

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 mai 1984.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n° 83-332 du 22 avril 1983 autorisant le Gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la Constitution, diverses mesures financières.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général,*

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président, Geoffroy de Montambert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1724, 2005 et in-8° 544.

Sénat : 271 (1983-1984).

---

Politique économique et sociale.

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>Chapitre premier.</b> — L'ordonnance n° 83-354 du 30 avril 1983 relative à l'émission d'un emprunt obligatoirement .....	7
<b>Chapitre II.</b> — Les ordonnances sociales .....	9
— l'ordonnance n° 83-355 du 30 avril 1983 instituant une contribution sur les revenus des personnes physiques destinée au financement des régimes de sécurité sociale .....	11
— l'ordonnance n° 83-356 du 30 avril 1983 relative à la cotisation perçue sur le tabac, instituée par l'article 26 de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale .....	13
<b>Chapitre III.</b> — L'ordonnance n° 83-392 du 18 mai 1983 portant modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers .....	15
<b>CONCLUSION</b> .....	19
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	21
<b>PROJET DE LOI</b> .....	23

---

MESDAMES, MESSIEURS,

Après deux années de relance en solitaire, fondée sur la redistribution et la désépargne, la France était amenée, le 21 mars 1983, à procéder, pour la troisième fois en vingt-deux mois, à la dévaluation de sa monnaie : le taux d'inflation, calculé en rythme annuel sur les trois premiers mois, était alors de plus de 10 % et le déficit commercial du premier trimestre atteignait près de 24 milliards de francs.

Cette opération monétaire prenait acte des écarts existant entre l'économie française et son environnement européen, sanctionnant ainsi des orientations économiques que le Sénat avait dénoncées en son temps.

Les mesures financières internes consécutives à ce réajustement ont alors traduit un retournement sensible des choix du Gouvernement : la rigueur, enfin à l'ordre du jour, allait de pair avec la reconnaissance de priorités déclarées qui étaient la réduction des déficits publics, le développement de l'épargne et la limitation des déséquilibres extérieurs.

C'est ainsi que le dispositif arrêté par le Gouvernement le 25 mars 1983 a marqué un changement profond des orientations de la politique économique : centré sur un freinage vigoureux de la demande interne, il visait à modérer la hausse des prix, à réduire le volume des importations et à dégager un surplus exportable. A cet effet, les mesures proposées s'articulaient autour de trois axes principaux :

— un prélèvement supplémentaire de plus de 38 milliards de francs sur les revenus des ménages ;

— la réalisation d'économies, à hauteur de 26 milliards de francs, sur les dépenses budgétaires et sociales ;

— différents aménagements ponctuels, sans incidence financière directe, et concernant le contrôle des changes, le plafond des dépôts de caisse d'épargne et l'épargne-logement.

Le tableau ci-après résume le dispositif d'accompagnement, et rappelle les estimations chiffrées avancées lors de sa présentation.

## L'impact financier du plan gouvernemental.

(En milliards de francs.)

### 1° Recettes nouvelles :

— prélèvement de 1 % sur les revenus .....	11
— emprunt obligatoire .....	14
— taxe spéciale sur les carburants .....	5
— avancement des hausses de tarifs publics .....	2,5
— forfait hospitalier .....	1
— vignettes sur l'alcool et les tabacs .....	5
<b>Total .....</b>	<b>38,5</b>

### 2° Economies :

— budget de l'Etat .....	8
— dépenses des entreprises publiques .....	12
— prêts aux collectivités locales .....	2
— dépenses de Sécurité sociale .....	4
<b>Total .....</b>	<b>26</b>

Certaines de ces mesures relevant du domaine législatif, le Parlement aurait dû être consulté sur leur contenu et leur portée ; désireux d'agir vite, le Gouvernement a eu toutefois recours aux possibilités offertes par l'article 38 de la Constitution, et a déposé, le 6 avril 1983, un projet de loi l'autorisant à légiférer par ordonnances. Aux termes de ce texte :

— la durée d'habilitation était fixée à un mois à compter de la promulgation de la loi autorisant le Gouvernement à prendre des ordonnances ;

— le champ d'application se limitait aux domaines suivants :

a) l'institution d'une contribution sur le revenu, et l'aménagement des conditions d'application de la cotisation sur le tabac en vue du financement des régimes de sécurité sociale ;

b) le recours à un emprunt de caractère obligatoire en faveur des actions de développement industriel engagées par l'Etat ;

c) la modification de la taxation des produits pétroliers, pour tenir compte de l'évolution du coût des approvisionnements.

En outre, le projet de loi de ratification des ordonnances, prévu par l'article 38 de la Constitution, devait être déposé au plus tard le 2 octobre 1983.

Le texte qui vous est soumis aujourd'hui a donc pour objet la ratification des quatre ordonnances prises en application de la loi n° 83-332 du 22 avril 1983. Toutefois, il convient de rappeler que certaines d'entre elles ont été totalement ou partiellement reprises dans les articles 96 et 115 de la loi de finances pour 1984.

## CHAPITRE PREMIER

### **L'ORDONNANCE N° 83-354 DU 30 AVRIL 1983 RELATIVE A L'ÉMISSION D'UN EMPRUNT OBLIGATOIRE**

Parmi les mesures présentées par le Gouvernement dans le projet de loi d'habilitation, figurait :

« 1° Le financement par l'épargne des actions engagées par l'Etat en faveur du développement industriel et du soutien de l'emploi, par l'émission d'un emprunt obligatoire souscrit par les redevables de l'impôt sur les grandes fortunes ainsi que par les contribuables à l'impôt sur le revenu, compte tenu de leur niveau d'imposition. »

Après le vote de ce texte, le Gouvernement a institué l'emprunt obligatoire par ordonnance n° 83-354 du 30 avril 1983 : devaient y souscrire les assujettis à l'impôt sur le revenu à partir d'un certain seuil d'imposition et les redevables de l'impôt sur les grandes fortunes (I.G.F.).

Pour l'impôt sur le revenu, le seuil d'application était fixé à 5.000 F, quel que soit le nombre de parts du quotient familial.

Toutefois, il était prévu d'accorder des dispenses de souscription en cas de chômage, départ à la retraite ou préretraite, survenance d'invalidité et décès, si le fait générateur de la dispense, — qui devait être demandée au comptable du Trésor — était intervenu entre le 1<sup>er</sup> juillet 1982 et le 30 juin 1983, date effective de souscription. En cas de décès, la date à prendre en compte était le 1<sup>er</sup> janvier 1981. Enfin, aucune dispense n'était admise du fait de l'imposition à l'I.G.F.

La souscription était fixée à 10 % du montant des impôts. En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, elle était établie sur la base des revenus de l'année 1981 et elle comprenait donc le montant de la majoration exceptionnelle instituée par l'article 14-1 de la loi de finances pour 1982. Au cas où l'emprunt n'aurait pas été souscrit avant la limite, il était prescrit que le recouvrement serait opéré selon les mêmes règles que l'impôt et que la non-souscription entraînerait déchéance du droit à remboursement et à production d'intérêts, ceux-ci, fixés à 11 % l'an (taux actuariel brut), devant être versés

au moment du remboursement prévu dans un délai de trois ans à compter de la date limite de souscription (30 juin 1983 pour la partie correspondant à l'impôt sur le revenu et 15 juin pour celle correspondant à l'I.G.<sup>r</sup>.). L'Etat s'est réservé la possibilité de rembourser l'emprunt par anticipation.

Il était également précisé que les intérêts seraient soumis à l'impôt au titre de l'année de leur encaissement et donneraient lieu, sur option du contribuable, soit au prélèvement libératoire soit à intégration aux revenus déclarés.

L'emprunt obligatoire visait à réduire la demande par une ponction sur le revenu disponible et à améliorer la trésorerie de l'Etat. La ressource financière de l'emprunt qui a été très légèrement inférieure à la ressource escomptée (13,63 milliards de francs au lieu de 14 milliards de francs) a permis d'atteindre ce double objectif.

## CHAPITRE II

### LES ORDONNANCES « SOCIALES »

Après avoir brièvement retracé le contexte dans lequel elles sont intervenues, on rappellera l'essentiel de leur contenu avant de tenter d'en mesurer l'impact au niveau de l'équilibre à moyen terme des régimes sociaux.

#### 1° Le contexte : un déficit aggravé des régimes sociaux.

A la fin de l'année 1982, les comptes du régime général présentaient une situation de déficit aggravé par rapport aux prévisions, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après :

(En milliards de francs.)

Branches	1980	1981	1982	
			Prévisions	Résultats
Maladie .....	+ 7,8	— 3,2	+ 6,8	+ 6
Accidents du travail .....	+ 0,8	+ 0,3	— 0,2	— 0,6
Sous-total C.N.A.M. ..	+ 8,6	— 2,9	+ 6,6	+ 5,4
Vieillesse - C.N.A.V. ....	+ 1,1	— 0,7	— 0,4	— 1,1
Prestations familiales - C.N.A.F. ..	+ 1	— 3	— 8,7	— 12
Soldes .....	+ 10,7	— 6,6	— 2,5	— 7,7

A cette date, le déficit cumulé, compte tenu des années antérieures, représentait donc 13,9 milliards de francs.

Au vu des comptes prévisionnels pour 1983, établis dans le courant de l'année 1982, il est rapidement apparu que des dispositions devaient être prises.

En effet, deux éléments étaient susceptibles de provoquer une dégradation sensible du déficit des régimes sociaux, à savoir :

- l'infléchissement défavorable de l'environnement économique avec ses conséquences sur les salaires et l'emploi des salariés ;
- l'impact des résultats comptables définitifs enregistrés en 1982 beaucoup plus mauvais que prévus.

Pour faire face à un besoin de financement estimé alors à 30 milliards de francs, les pouvoirs publics ont alors décidé en septembre 1982, la mise en œuvre d'un plan de redressement visant à assurer en 1983 l'équilibre des comptes du régime général.

Les principales mesures — qui ont fait l'objet des dispositions de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 portant diverses mesures relatives à la Sécurité sociale — intéressaient essentiellement les ménages, à savoir :

- le relèvement du taux de la cotisation maladie des pré-retraités, aligné sur celui appliqué aux actifs ;
- l'institution d'un forfait hospitalier journalier ;
- la modification du mode de revalorisation des retraites et des prestations familiales ainsi que des modalités de versement de ces dernières ;
- l'institution d'une taxe sur les tabacs et les alcools.

Accompagné de mesures rigoureuses de freinage des dépenses de santé, ce plan devait permettre de retrouver un solde équilibré.

Cependant, dès la fin du premier trimestre 1983, il est apparu que la baisse, plus accentuée que prévue, de l'effectif des cotisants (— 1,1 % au lieu de — 0,7 % prévu) ainsi que les modifications apportées aux modalités d'application de la taxe sur les tabacs en raison de sa répercussion sur l'indice des prix, avaient pour conséquence l'apparition d'un besoin de financement complémentaire de l'ordre de 10 milliards de francs.

La contribution sur le revenu des personnes physiques, instituée dans le cadre du plan de rigueur du 25 mars 1983, devait permettre d'y faire face.

Compte tenu de l'ensemble de ces mesures, le solde comptable du régime général se présentait de la manière suivante à la fin de l'année 1983 :

(En milliards de francs.)

Branches	(Prévisions nov. 1982)	(Prévisions rectifiées)	(Résultats prov. nov. 1983)
Maladie .....	+ 8,1	+ 3,9	+ 5,9
Accidents du travail .....	»	— 0,2	— 0,8
Sous-total C.N.A.M. ....	+ 8,1	+ 3,7	+ 5,1
Vieillesse - C.N.A.V. ....	— 6,1	— 8,1	— 7,7
Prestations familiales - C.N.A.F. ....	— 2,1	+ 4,6	+ 6,8
Soldes .....	— 0,1	+ 0,2	+ 4,2

Le déficit cumulé du régime se trouvait donc ramené à 9,4 milliards de francs.

## 2° La réponse conjoncturelle des ordonnances.

Parmi les mesures précitées, deux d'entre elles ont été mises en œuvre dans le cadre des ordonnances prises en application de la loi d'habilitation du 22 avril 1983. Il s'agit de la taxe sur les tabacs et de la contribution sociale de 1 % sur les revenus.

### a) *L'ordonnance n° 83-355 du 30 avril 1983 instituant une contribution exceptionnelle sur le revenu des personnes physiques.*

Egale à 1 % du montant du revenu net global de 1982 — c'est-à-dire après application des abattements de 10 % et 20 %, des déficits, des abattements applicables aux personnes âgées ou invalides... — la contribution était exigible de toutes les personnes physiques assujetties à l'impôt sur le revenu au titre de l'année considérée.

Ont été exclues de son champ d'application :

— d'une part, les personnes non imposables (soit près de 7 millions de foyers fiscaux) ou non imposées « de fait » en raison de l'existence d'un minimum de recouvrement (270 F) ;

— d'autre part, celles qui se sont trouvées dans des situations exceptionnelles entre le 1<sup>er</sup> juillet 1982 et la date de limite de paiement, soit :

- avoir eu la qualité de conjoint ou d'ayant droit d'une personne décédée,
- avoir perdu son emploi et avoir été indemnisé au titre de l'assurance-chômage pendant au moins six mois,
- être toujours demandeur d'emploi et être arrivé en fin de droits après avoir été indemnisé pendant au moins six mois.

Toutefois, ces exonérations ne bénéficiaient pas aux contribuables dont le revenu imposable de 1982 était supérieur à 90.000 F.

Par ailleurs, il était prévu des aménagements pour tenir compte des charges de famille. La contribution a été réduite par application d'une décote fixée en fonction desdites charges et égale à la différence entre 350 F majorés de 300 F par enfant à charge et le montant de la contribution.

Exemple :

Un couple avec deux enfants ayant eu en 1982 un revenu salarial égal à 64.406 F (2 fois le S.M.I.C.) :

- revenu imposable : 49.970 F,
- contribution avant décote : 500 F (1 %),
- contribution après décote : 50 F  
(350 + 300 + 300) — 500 = 450 F (décote),  
500 — 450 = 50 F.

Cette contribution a été recouvrée selon les mêmes modalités et en même temps que l'impôt sur le revenu :

— le deuxième acompte provisionnel a été fixé à 38,33 % (au lieu de 33,33 %) de la cotisation d'impôt sur le revenu de l'année précédente ;

— pour les contribuables ayant opté pour la mensualisation, les prélèvements de juin et juillet 1983 ont été portés à 12,5 % (au lieu de 10 %) ;

— le reliquat a été appelé avec le solde à l'automne 1983.

**Ayant concerné 14,8 millions de foyers, cette contribution exceptionnelle a rapporté 10,12 milliards de francs, soit une somme légèrement supérieure aux estimations qui étaient de l'ordre de 9 milliards de francs.**

Ce produit a été versé à la Caisse nationale d'allocations familiales, le Fonds de péréquation des régimes de sécurité sociale, qui devait prendre la forme juridique d'un établissement public, n'ayant pas vu le jour.

b) *L'ordonnance n° 83-356 du 30 avril 1983 relative à la cotisation perçue sur le tabac.*

Cette cotisation a été instituée par l'article 26 de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 précitée : conformément au droit communautaire, elle était constituée par un droit proportionnel au prix de l'unité de conditionnement dont le taux était fixé à 25 % du prix avant cotisation.

En outre, pour les cigarettes, s'y ajoutait un droit fixe, calculé sur base du montant du droit proportionnel appliqué à la catégorie de tabac la plus demandée, soit 5/95<sup>e</sup> de ce montant. Pour un paquet de 8 F, la cotisation était égale à 2,05 F.

Recouvrée par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (A.C.O.S.S.) avec l'assistance des services de l'Etat (impôts et douanes), cette taxe devait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1983.

Estimé à près de 6,6 milliards de francs en année pleine, son rendement en 1983 aurait dû s'établir à hauteur de 5 milliards de francs.

Compte tenu de ses répercussions sur l'indice des prix, les pouvoirs publics ont souhaité modifier les conditions de sa mise en œuvre. Tel est l'objet de l'ordonnance qui comporte deux modifications par rapport au texte de l'article 26 de la loi susvisée, à savoir :

— le report au 1<sup>er</sup> juillet 1983 de sa date d'entrée en vigueur,  
— l'institution d'une progressivité dans le taux qui ne sera égal à 25 % que le 1<sup>er</sup> juillet 1985 :

● second semestre 1983 .....	5 %
● premier semestre 1984 .....	10 %
● second semestre 1984 .....	15 %
● premier semestre 1985 .....	20 %
● à compter du 1 <sup>er</sup> juillet 1985 .....	25 %

Ces nouvelles dispositions ont représenté une diminution du montant du produit escompté égale à 3,4 milliards de francs : le rendement effectif de cette cotisation s'établit à 1,1 milliard de francs en 1983.

### 3° Les perspectives à moyen terme.

Pour 1984, le besoin de financement du régime général — à législation constante — a été évalué à 12 milliards de francs et ce, en raison d'une dégradation des perspectives de recettes (chômage et contraction de la masse salariale).

Aussi, les pouvoirs publics ont-ils reconduit la contribution sociale de 1 % (art. 115 de la loi de finances pour 1984) et prévu une majoration de 1 point de la cotisation au régime de l'assurance-vieillesse.

Dans ces conditions, le solde prévisionnel pour 1984 est équilibré de la manière suivante :

— Maladie . . . . .	— 2,9	milliards de francs	
— Accidents du travail . . . .	+ 0,9	»	»
	<hr/>		
Sous-total C.N.A.M. . . . .	— 2	»	»
— Vieillesse - C.N.A.V. . . . .	— 7,8	»	»
— Prestations familiales - C.N.A.F. . . . .	+ 10	»	»
	<hr/>		
Solde . . . . .	+ 0,2	»	»

Cependant, force est de constater que l'équilibre prévu demeure très éloigné de celui réalisé en 1980 et ce, malgré une augmentation très substantielle des recettes et la mise en œuvre de mesures d'économie rigoureuse.

Au demeurant, il apparaît que les mesures ainsi adoptées ne dispenseront pas les pouvoirs publics d'avoir à faire face très rapidement à un nouveau besoin de financement sans cesse croissant.

En effet, sur la période 1984-1988\*, les transferts sociaux devraient progresser en volume de 3 % en moyenne par an (santé + 2,8 %, vieillesse + 3,5 %, prestations familiales + 0,6 %) soit sensiblement plus que le P.I.B.

---

(\*) Travaux de la cellule des études économiques du Sénat.

### CHAPITRE III

## **L'ORDONNANCE N° 83-392 DU 18 MAI 1983 PORTANT MODIFICATION DU TARIF DE LA TAXE INTÉRIEURE DE CONSOMMATION SUR LES PRODUITS PÉTROLIERS**

L'article premier de la loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures nécessaires à sa politique économique prévoyait que ces dispositions comprendraient « ... la modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et assimilés visés au tableau B annexé à l'article 265 du Code des douanes pour tenir compte des variations du prix des produits importés... ».

Cette modification a été réalisée par l'ordonnance n° 83-392 du 18 mai 1983.

#### **1° L'économie des dispositions prises par ordonnance.**

L'objectif était de compenser la baisse des prix des produits constatés sur les marchés internationaux où la France s'approvisionne par une majoration à due concurrence de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (T.I.P.P.).

Le *prix international moyen* de chaque produit est désormais calculé chaque mois d'après un « panier » de prix calculé sur la base de la moyenne des cotations extrêmes sur le marché de Rotterdam et de la moyenne des prix (H.T.) pratiqués dans les pays de la C.E.E. (France exclue). Ces prix sont soumis à pondération pour prendre en compte la répartition de la consommation française entre les différents produits concernés (supercarburant, essence, gazole et fioul domestique) ; ils sont diminués d'une marge conventionnelle mais majorés d'un différentiel de commercialisation pour donner un prix moyen international qui sert de base de calcul à la majoration de la T.I.P.P.

*La majoration de la T.I.P.P.* est égale chaque mois à la différence entre, d'une part, le prix moyen international du mois de février 1983 et, d'autre part, le prix moyen international tel qu'il résulte des opérations ci-dessus décrites ; lorsque le prix moyen international d'un produit ainsi déterminé est inférieur au prix de référence (février 1983), une majoration de la T.I.P.P., d'un montant égal à la différence entre ces deux prix, est appliquée.

Lorsque le prix moyen international des différents produits devient supérieur au niveau de février 1983, les taux applicables sont ceux résultant de l'actualisation de la T.I.P.P. au 11 mai 1983.

L'ajustement de la T.I.P.P. est opéré mensuellement par arrêté conjoint du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et du ministre de l'Industrie et de la Recherche.

## 2° Les conséquences de ces dispositions.

*Ces mesures fiscalisent les surplus dégagés par les baisses du coût d'approvisionnement* au lieu d'en laisser bénéficier le consommateur. Or, les produits pétroliers font l'objet d'une fiscalité de plus en plus rigoureuse depuis 1981. Alors que les taux de la T.I.P.P. n'avaient pas été relevés de janvier 1979 à juillet 1981, à partir de cette date, une succession de taxations diverses sont intervenues :

— majoration de la T.I.P.P. par la première loi de finances rectificative pour 1981 ;

— relèvement du taux dans la même proportion que la limite supérieure de la septième tranche de l'impôt sur le revenu par la loi de finances pour 1982 ;

— création de la taxe spécifique pour financer le fonds des grands travaux institué par la loi de finances rectificative du 3 août 1982 ;

— création d'une taxe parafiscale par décret du 8 avril 1983 afin d'anticiper le nouveau régime de la T.I.P.P. avant l'habilitation législative... ;

— augmentation d'un point du taux de T.V.A. applicable aux hydrocarbures.

La plus-value fiscale résultant de l'ordonnance du 18 mai 1983 est estimée, avec toutes les incertitudes afférentes aux évolutions internationales, à 1,25 milliard de francs.

### 3° Le nouveau régime de la T.I.P.P.

*La modification ainsi intervenue annule les effets économiques du nouveau régime des prix de reprise des produits pétroliers fixés par arrêtés du 29 avril 1982, et va à l'encontre des vœux formulés par le Groupe « long terme sur l'énergie », chargé de la préparation du 9<sup>e</sup> Plan qui souhaitait que les prix intérieurs évoluent parallèlement aux prix internationaux. Bien qu'aucune étude sérieuse n'ait été publiée sur le sujet, il est probable que la hausse des carburants, qui n'a qu'un effet limité sur les efforts d'économie d'énergie, a, par contre, des effets directs sur le nombre des immatriculations nouvelles de véhicules automobiles.*

Au reste, l'ordonnance dont il s'agit est critiquable au plan de la régularité juridique dans la mesure où elle modifie les recettes qui sont du domaine de la loi de finances.

## CONCLUSION

Deux raisons majeures avaient conduit à l'époque à rejeter le projet de loi d'habilitation du 22 avril 1983.

Tout d'abord, le choix de la procédure exceptionnelle des ordonnances ne se justifiait pas pleinement : les mesures proposées étant conjoncturelles et de nature financière ou fiscale, une loi de finances rectificative aurait permis d'atteindre les objectifs recherchés sans que le Parlement fût amené à se dépouiller de ses compétences.

En outre, il avait été alors souligné que l'ensemble de ces dispositions conjoncturelles n'était pas de nature à corriger durablement les choix structurels faits par le Gouvernement durant les deux années précédentes et que le Sénat avait estimés alors erronés.

Or, force est de constater aujourd'hui que les principaux résultats économiques — sauf dans le domaine de la balance commerciale mais au prix d'une réduction des stocks pétroliers —, financiers et budgétaires de l'année 1983 confirment, pour la plupart, ce jugement réaliste.

C'est dire que le Sénat avait, une fois de plus, procédé à une analyse sans préjuger de la situation économique du printemps de 1983. A cet égard, les mesures qu'il n'a cessé de préconiser depuis trois ans, après avoir été repoussées avec véhémence par le Gouvernement, font leur chemin : dénoncées par celui-ci, hier, comme inadaptées, elles lui apparaissent, aujourd'hui, par suite des circonstances, non seulement opportunes, mais encore inévitables.

Encore doit-on déplorer tout le temps perdu par le Gouvernement pour redresser ses erreurs initiales : les plaies de l'inflation, de l'alourdissement des charges fiscales auraient pu être cicatrisées plus tôt et notre pays aurait bénéficié, à l'heure actuelle, de la reprise qui se développe, depuis plusieurs mois, chez des partenaires dont les gouvernements, il est vrai, n'ont pas cédé à l'utopie en matière économique.

Compte tenu du retard pris en matière d'investissement en dépit d'un endettement extérieur qui arrive à un niveau jamais atteint, ce retour tardif à la raison, s'il a permis d'éviter le pire, était à l'évidence incapable d'assurer l'avenir. On le voit bien aujourd'hui où le rétablissement des grands équilibres apparaît toujours aussi aléatoire.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 3 mai 1984, sous la présidence de M. Edouard **Bonnefous**, président, la commission des Finances a procédé à l'examen du rapport de M. Maurice **Blin**, rapporteur général, sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n° 83-332 du 22 avril 1983 autorisant le Gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la Constitution, diverses mesures financières.

Le Rapporteur général a tout d'abord rappelé le contexte économique et financier dans lequel s'étaient inscrites les ordonnances, soulignant l'importance de la date du 25 mars 1983 qui a marqué un renversement de la politique gouvernementale qui s'est alors orientée vers une réduction — au lieu du gonflement antérieur — de la consommation intérieure.

Après avoir présenté les principales caractéristiques du dispositif adopté à cette occasion qui comportait à la fois des recettes supplémentaires et d'importantes mesures d'économie, M. **Blin** a brièvement commenté le contenu de chacune des quatre ordonnances faisant l'objet de la demande de ratification.

Il a, par ailleurs, précisé que la Haute Assemblée avait, en son temps, rejeté le projet de loi d'habilitation tant pour des motifs de forme que de fond.

A l'issue de cet exposé, un débat s'est instauré au sein de la Commission.

M. Christian **Poncelet** a déploré la fréquence des modifications ayant affecté depuis trois ans la taxe intérieure de consommation des produits pétroliers.

M. André **Fosset** a souligné que le « traitement social » du chômage comportait un transfert d'une partie de la charge financière incombant à l'U.N.E.D.I.C. sur les institutions de retraite, dont on ne doit pas sous-estimer la gravité.

M. Jacques **Descours Desacres** a indiqué que l'institution du forfait hospitalier se traduisait par des demandes accrues au titre de l'aide sociale, opérant ainsi un transfert de charges au détriment des collectivités locales.

Après un large débat auquel ont pris part MM. Edouard **Bonnefous**, président, Maurice **Blin**, rapporteur général, Jacques **Descours Desacres**, Christian **Poncelet**, Maurice **Schumann**, René **Ballayer** et Geoffroy **de Montalembert**, la Commission a décidé, à la majorité, qu'elle ne saurait recommander au Sénat l'adoption du présent projet de loi.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)*

### Article unique.

Sont ratifiées les ordonnances suivantes, prises en application de la loi n° 83-332 du 22 avril 1983 autorisant le Gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la Constitution, diverses mesures financières :

— ordonnance n° 83-354 du 30 avril 1983 relative à l'émission d'un emprunt obligatoire ;

— ordonnance n° 83-355 du 30 avril 1983 instituant une contribution sur les revenus des personnes physiques destinée au financement des régimes de sécurité sociale ;

— ordonnance n° 83-356 du 30 avril 1983 relative à la cotisation perçue sur le tabac, instituée par l'article 26 de la loi n° 83-25 du 19 janvier 1983 portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale ;

— ordonnance n° 83-392 du 18 mai 1983 portant modification du tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers.