

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 septembre 1968.

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, sur l'aide à l'investissement,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Roger Lachèvre, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Jacques Descours Desacres, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, André Colin, Antoine Courrière, Paul Driant, Marcel Fortier, André Fosset, Henri Henneguelle, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, François Schleiter, Charles Suran, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 260, 265, 267 et in-8° 20.

Sénat : 242 (1967-1968).

Impôts. — Impôts sur le revenu des personnes physiques : bénéfiques industriels et commerciaux ; revenus des capitaux mobiliers - Impôt sur les sociétés - Taxe sur la valeur ajoutée (T. V. A.) - Investissements - Outillage et matériel d'équipement - Entreprises industrielles et commerciales (équipement) - Crédit - Emploi.

Mesdames, Messieurs,

Un entrepreneur n'investit que s'il en éprouve le *besoin* et que s'il en a les *moyens* : la nécessité d'investir dépend de l'opinion qu'il se fait de l'évolution future du marché, national ou international, de la place que sa firme peut y occuper et, en définitive, du profit qu'il peut en tirer ; la possibilité d'investir, elle, est fonction des ressources dont il peut disposer soit ses ressources propres, soit celles qu'il peut obtenir à l'extérieur en s'adressant au marché financier ou au crédit bancaire.

Dans une conjoncture donnée, il se peut que l'intérêt général exige un supplément d'investissement dont le besoin n'est pas clairement ressenti par les individus et il faut alors imaginer des procédures d'incitation temporaire. Etant donné que celles-ci se traduisent, en économie libérale, par des avantages financiers, du même coup on met à la disposition des intéressés des moyens qui peuvent leur faire défaut.

La déduction fiscale pour investissement ressortit à ce type d'intervention conjoncturelle : pendant un délai de quelques mois, tout achat d'équipements neufs donne droit à un crédit d'impôt égal à une fraction du prix de revient. Longueur du délai, nature des équipements, taux de la réfaction sont autant d'éléments qu'il est possible de moduler en fonction de l'effet que l'on veut provoquer.

Cette technique a le mérite d'avoir déjà été expérimentée chez nous il y a peu, avec la loi du 18 mai 1966. Dans le premier chapitre du présent rapport, nous dresserons le bilan des résultats obtenus.

Dans le second chapitre, nous verrons dans quelle mesure la nouvelle expérience qui est envisagée ressemble à la première et surtout dans quelle mesure elle en diffère.

CHAPITRE PREMIER

LES INCIDENCES DE LA LOI DU 18 MAI 1966 PORTANT DEDUCTION FISCALE POUR INVESTISSEMENT

A la fin de 1965, le plan de stabilisation de septembre 1963 dont l'objet était de freiner l'expansion pour diminuer les tensions inflationnistes continuait à produire ses effets d'une manière inopportune. Si l'activité était encore soutenue par la demande publique d'investissements et la demande étrangère encore très forte, la demande de biens de consommation de la part des ménages, par contre, s'était ralentie avec la constitution des premières épargnes de précaution et les résultats positifs des mesures d'incitation à l'épargne prises au cours de la période précédente.

Pour assurer une relance dont la spontanéité semblait douteuse, il était décidé, au début de 1966, d'agir non sur la demande des particuliers susceptible de rallumer l'inflation mais sur celle des entreprises en ce qui concerne l'équipement productif : la loi du 18 mai accordait une déduction fiscale pour investissement égale à 10 % du prix de revient des matériels livrés en 1966 postérieurement au 15 février, ou commandés entre le 15 février et le 31 décembre, ou encore commandés avant le 15 février mais livrés avant le 31 décembre ; la déduction était imputable soit sur l'I. R. P. P., soit sur l'impôt sur les sociétés, soit sur le précompte (1) ; elle était récupérable sur une durée de cinq années ; elle était en outre défalquée du prix du matériel pour le calcul des amortissements ce qui fait que, s'agissant des sociétés, elle s'analysait pour 5 % en une subvention et pour 5 % en une facilité de trésorerie.

(1) Lorsqu'une société distribue des dividendes ne provenant pas de la répartition de ses bénéfices (par exemple prélevés sur les réserves) ces dividendes ne devraient pas normalement bénéficier de l'avoir fiscal, puisque celui-ci s'analyse, en définitive, comme la restitution d'une partie de l'impôt sur les sociétés perçu sur la fraction des bénéfices mise en distribution.

Toutefois, dans un but de simplification, l'avoir fiscal est néanmoins attribué dans ce cas aux actionnaires, mais la société doit en verser par avance le montant au fisc ; ce versement est appelé *précompte*.

Quant aux biens ouvrant droit à déduction, la liste en était dressée dans le décret du 31 mai :

- matériels susceptibles d'être admis au régime de l'amortissement dégressif et dont la durée d'utilisation servant de base au calcul des amortissements fiscaux était au moins égale à huit ans ;
 - machines-outils ;
 - matériels spécialisés de l'industrie textile ;
 - camions de 6 à 13 tonnes de poids total maximum autorisé.
- Quels en ont été les effets ?

I. — Les incidences économiques.

A. — *Au niveau de l'économie dans son ensemble* : Les comptes économiques de la Nation sont à ce sujet éloquent. En volume, c'est-à-dire compte non tenu des hausses de prix, les investissements productifs ont, au cours des dernières années, évolué de la manière suivante :

Indices de volume (année précédente = 100).

	ANNEES				
	1963	1964	1965	1966	1967
Investissements productifs.....	106,2	107	102,1	107,1	107,1
Dont :					
Entreprises publiques.....	107,5	113	107,4	108,5	107,3
Entreprises privées.....	105,6	104,3	99,4	106,3	107

Il ressort du tableau ci-dessus que la crise de l'investissement était devenue grave dans le secteur privé ; ralentissement de la croissance jusqu'à 1964 et décroissance même en 1965.

Le redressement a été vigoureux en 1966 et 1967. La déduction fiscale pour investissement en est largement responsable, mais pas totalement puisque sont intervenues, notamment en 1967, d'une part, la déduction anticipée de la T. V. A. pour certains investissements et la reprise des équipements dans la sidérurgie grâce à l'aide massive de l'Etat. Il n'en demeure pas moins que la mesure a constitué un élément de soutien de la conjoncture au moment où les échanges extérieurs fléchissaient et où la consommation des ménages marquait un ralentissement.

Toutefois, si l'économie a bénéficié de la mesure, les firmes nationales productrices de biens d'équipement ont été bien moins privilégiées et c'est ce que redoutaient un peu les pouvoirs publics. En effet, il a été beaucoup demandé à l'étranger : en 1966, les importations de matériels ont atteint 11.615 millions de francs contre 8.851 millions en 1965 ce qui représente une augmentation de 31 % dans le temps même où le total de nos achats à l'extérieur ne croissait que de 15 %. Mais les accords internationaux nous interdisaient de réserver la déduction aux seuls outillages de fabrication française.

B. — *Au niveau de l'entreprise* : En mai 1967, l'I. N. S. E. E. a lancé une enquête spéciale auprès d'investisseurs dont les firmes assurent environ le tiers des investissements, enquête qui présente toutefois l'inconvénient de ne pas inclure les secteurs Bâtiment, Travaux publics, Entreprises pétrolières et Production de métaux. Les résultats sont néanmoins significatifs et peuvent ainsi se résumer :

1. Le montant global de la déduction fiscale représenterait environ 6 % des dépenses annuelles totales d'investissement.

2. Un cinquième seulement de la déduction fiscale correspondrait à des commandes *supplémentaires* (l'effet incitateur) et quatre cinquièmes à des commandes qui auraient été passées en tout état de cause.

3. Les neuf dixièmes des commandes supplémentaires passées en 1966 résulteraient de l'avancement de commandes qui auraient été effectuées en 1967 mais les entrepreneurs consultés ont signalé qu'ils ne réduiraient leurs commandes de 1967 que d'une partie (un peu moins du tiers) des commandes passées en supplément en 1966.

En gros, l'I. N. S. E. E. estime que la déduction fiscale aura provoqué un accroissement des dépenses d'investissement de 3 % en 1966 et, par effet d'entraînement, de 3 % en 1967.

II. — Les incidences financières.

Lors de l'examen de la loi du 18 mai 1966, les experts du Ministère des Finances avaient évalué le coût budgétaire de la mesure à 1.300 millions de francs ainsi répartis dans le temps :

— 1966.....	500 millions de francs ;
— 1967.....	650 millions de francs ;
— 1968.....	100 millions de francs.

Le montant des déductions effectivement utilisées ont été les suivantes au cours des deux premières années :

- 1966..... 177 millions de francs ;
- 1967..... 610 millions de francs.

Sans doute les entreprises disposent-elles de cinq années pour récupérer leurs avoirs fiscaux et le coût pour 1968 sera vraisemblablement plus élevé que prévu. Néanmoins, il semble bien que les possibilités offertes n'aient pas été utilisées à plein. Aussi n'est-il pas inutile de rappeler les conclusions d'une autre partie de l'enquête de l'I. N. S. E. E. que nous avons citée plus haut : pourquoi des firmes n'ont-elles pas profité de la mesure ? Absence de perspectives de développement, insuffisance de ressources propres, brièveté du délai imparti, durée excessive de l'amortissement, tels ont été les motifs invoqués.

Comment le projet qui nous est soumis tient-il compte de ces leçons ?

CHAPITRE II

UN NOUVEL ESSAI DE LA DEDUCTION FISCALE POUR INVESTISSEMENT

Le projet de loi que nous examinons ressemble comme un frère au précédent de 1966 : il est toujours bon de présenter aux assujettis des mesures avec lesquelles ils ont eu l'occasion de se familiariser.

Il en diffère toutefois par les impératifs qui ont conduit à son dépôt, par quelques-unes de ses modalités et surtout par l'existence de mesures d'accompagnement.

I. — Des impératifs nouveaux.

En 1966, on voulait donner à l'économie une impulsion par le biais de l'aide à l'équipement, toute action sur la consommation privée étant exclue par crainte de l'inflation. Les pertes de recettes fiscales étaient acceptables puisque la situation budgétaire avait été assainie par le freinage des dépenses publiques et la disparition du découvert.

Les conditions sont, à l'automne de 1968, totalement différentes après la tourmente de mai et, malgré la dégradation des finances publiques, force est, *quoi qu'il en coûte*, de faire revivre la déduction fiscale pour investissement pour au moins trois raisons.

A. — FAIRE FACE A UNE DEMANDE PRIVÉE CONSIDÉRABLEMENT ACCRUE

La maîtrise de la demande des ménages par les pouvoirs publics a volé en éclats lors des événements de mai : les accords de Grenelle ont abouti à des augmentations de salaires supérieures à celles qu'il était coutume d'accorder ; les traitements des person-

nels de l'Etat ont été revalorisés ; des réformes ont immédiatement été mises en chantier qui vont coûter cher ; on a voulu calmer la légitime colère des agriculteurs à coups de crédits budgétaires. Rémunérations plus fortes, dépenses publiques en forte hausse, des impasses annuelles supérieures à dix milliards, autant de foyers d'inflation qu'il faut éteindre.

Or, il ne sera possible de faire face à ce supplément considérable de pouvoir d'achat — qui n'a pas encore fait sentir ses effets du fait de la reconstitution des trésoreries individuelles amputées par les grèves et les vacances — qu'en augmentant l'offre de produits nationaux sous peine soit d'assister à une hausse vertigineuse des prix, soit d'accepter un profond déficit de la balance commerciale et par-delà, de la balance des paiements, étant bien entendu que les deux dangers peuvent fort bien se cumuler.

Il est à craindre que le risque ne soit clairement perçu dans l'immédiat par tous les entrepreneurs. L'offre peut s'accroître rapidement dans un premier temps par l'utilisation des capacités de production inoccupées, qu'il s'agisse des hommes ou qu'il s'agisse des machines. Mais très vite viendra le moment où des goulots d'étranglement apparaîtront : aussi est-il préférable de prévenir que de guérir.

B. — DEMEURER COMPÉTITIFS SUR LES MARCHÉS EXTÉRIEURS ET NOTRE PROPRE MARCHÉ

Dès l'instant où les responsables de notre économie ont refusé la solution du repli du pays sur lui-même — et ils ont eu raison à notre avis — où ils ont opté pour la fuite en avant toutes frontières ouvertes et sans réajustement monétaire (mises à part les mesures très temporaires de contrôle des changes de contingentements partiels et d'aide à l'exportation), *le pari ne peut être gagné que par des gains exceptionnels de productivité qui compenseront les charges nouvelles que les accords de Grenelle ont fait peser sur les coûts de nos productions.*

Or l'investissement neuf est générateur de productivité, donc de baisse des coûts, de même d'ailleurs que l'accroissement des séries qu'il peut produire tant que joue la loi des rendements croissants.

C. — CRÉER DES POSTES DE TRAVAIL POUR RÉSORBER LE CHÔMAGE

Existence d'un demi-million de chômeurs et notamment des jeunes, menaces de licenciements qui pèsent sur les salariés des entreprises en voie de réorganisation ou de celles que les accords de Grenelle ont condamnées à la disparition : autant de préoccupations pour le proche avenir.

Sans doute la relance de la consommation peut-elle redonner du travail à une fraction de ceux qui n'en ont pas, encore que l'obligation de comprimer les prix de revient fera hésiter l'entrepreneur tenté de renforcer ses effectifs.

Il faut donc à tout prix créer de nouveaux postes de travail par l'extension des entreprises existantes ou par la création d'activités nouvelles. La déduction fiscale est susceptible d'agir dans ce sens mais le fera-t-elle d'une manière suffisante ? Rien n'est moins sûr. En effet, il existe deux catégories d'investissements :

- l'investissement *récessif*, celui qui apporte des gains de productivité par délestage de main-d'œuvre ;
- l'investissement *processif*, celui qui nécessite un supplément de main-d'œuvre pour produire.

Etant donné que l'action présente manque de sélectivité, on ne peut prédire laquelle des deux catégories d'équipement se trouvera privilégiée.

II. — Des modalités nouvelles.

Le dispositif proposé reprend celui de la loi du 18 mai 1966 avec les variantes suivantes :

A. — UNE LISTE DE MATÉRIELS ÉLARGIE

- Aux matériels visés par la loi du 18 mai 1966, il faut ajouter :
- certaines catégories de machines-outils intéressant notamment le secteur du bâtiment ;
 - les camions de 2,5 à 6 tonnes.

B. — UNE PÉRIODE DE VALIDITÉ PLUS GRANDE

- Les entreprises pourront bénéficier de la déduction à *raison* :
- des matériels commandés après le 1^{er} mai 1968 (1) et livrés entre le 1^{er} septembre 1968 et le 31 décembre 1969 ;
 - des matériels livrés au cours de 1970, à la condition qu'ils aient été commandés entre le 1^{er} mai 1968 et le 1^{er} juin 1969 ;
 - des acomptes payés entre le 1^{er} mai 1968 et le 31 décembre 1970 pour les matériels dont le délai de livraison est exceptionnellement long, à la condition que la commande ait été passée entre le 1^{er} mai 1968 et 1^{er} juin 1969.

On notera toutefois que les matériels commandés antérieurement au 1^{er} mai mais livrés pendant la période couverte par la déduction ne bénéficieront pas de la mesure : une telle disposition avait pourtant été introduite dans la loi du 18 mai 1966 mais il semble qu'elle ait donné lieu à des abus.

C. — DES POSSIBILITÉS D'IMPUTATION NOUVELLES

Il s'agit là d'une innovation majeure justifiée par le fait que la crise sociale de mai va se traduire par un amenuisement des bénéfices des entreprises en 1968 et même en 1969, bien que les entreprises disposent de cinq exercices pour récupérer leur créance fiscale, certaines auront peut-être besoin, dans l'immédiat, de moyens financiers supplémentaires.

Aussi a-t-il été décidé d'ouvrir une possibilité nouvelle d'imputation *sur la T. V. A. collectée* : cependant, pour ne pas donner un avantage excessif aux entreprises systématiquement déficitaires, le taux de la déduction est fixé dans ce cas à 5 % au lieu de 10 % dans le cas de l'imputation sur la taxation des bénéfices.

Ainsi, chaque entreprise choisira elle-même et d'une manière irrévocable, au moment d'imputer sa déduction pour la première fois, le système qui lui sera applicable pour l'ensemble de la période. Les imputations se feront à partir du 15 septembre 1968 sur les paiements d'impôt suivants :

(1) Le projet comportait initialement la date du 1^{er} juin. Celle du 1^{er} mai y a été substituée par amendement du Gouvernement déposé devant l'Assemblée Nationale.

1° *Taux de 10 % :*

- acomptes d'impôt sur les sociétés à partir de novembre 1968 ;
- rôles d'I. R. P. P. exigibles à compter du 15 septembre 1968 ;
- précompte sur les distributions de dividendes payé après le 15 septembre 1968 (1).

2° *Taux de 5 % :* acomptes ou relevés de T. V. A. postérieurs au 15 septembre 1968.

Enfin, il a été prévu par un amendement du Gouvernement, adopté par l'Assemblée Nationale, que les entreprises de crédit-bail pourront transférer à leurs locataires le bénéfice de la déduction.

III. — Des mesures d'accompagnement.

Dans le programme gouvernemental de soutien de l'investissement, la déduction fiscale n'est pas une mesure isolée. Une gamme d'autres propositions visent soit à diminuer le coût des investissements neufs, soit à fournir aux entreprises de l'argent frais pour s'équiper en plus de celui à provenir de la réduction de l'impôt.

A. — LA RÉDUCTION DU COUT DE L'INVESTISSEMENT

Elle sera obtenue soit par des mesures fiscales, soit par des mesures financières.

1. *Allégements de la T. V. A. grevant les investissements effectués en 1968.*

La réforme de la T. V. A. devant entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1968, on a redouté — non sans raison — que les investissements prévus pour 1967 par les entreprises nouvellement assujetties ou les investissements qui jusqu'à présent ne donnaient pas droit à déduction ne soient différés. Pour éviter cet inconvénient, un régime transitoire avait été prévu (décret du 1^{er} février 1967)

(1) Voir note en bas de page 4.

qui autorisait une déduction partielle en 1967 (soit 50 %) avec, en contrepartie, une limitation de la déduction pour les matériels acquis en 1968 (50 % également). Ce régime avait été aménagé par la suite dans un sens plus libéral puisque la déduction pouvait atteindre 70 % en 1968.

Toute limitation est supprimée à compter du 1^{er} septembre dernier et l'intégralité de la T. V. A. afférente aux équipements neufs achetés à partir de cette date sera déductible.

2. *Bonifications exceptionnelles d'intérêt sur emprunt à long terme.*

Afin de réduire le coût de l'argent à long terme, des bonifications d'intérêt seront accordées aux émissions obligataires et à certains prêts effectués pendant la période du 1^{er} septembre 1968 au 31 décembre 1969. Il s'agit :

- des émissions obligataires : bonification de 1,70 % calculée sur le montant du capital restant dû à la fin de chaque année pendant une période de cinq années à partir de la date d'émission ;
- des prêts à long terme du Crédit national et du Crédit hôtelier : bonification de 0,5 % pendant toute la durée du prêt et calculée chaque année sur le montant résiduel du prêt ;
- des emprunts groupés des sociétés de développement régional : bonification de 1,70 % (au lieu de 0,30 % actuellement) pendant toute la durée de l'emprunt.

3. *Amélioration du régime de primes accordées pour le développement régional.*

Afin de créer des emplois dans les régions où sévit le sous-emploi, des primes sont accordées à l'heure actuelle soit pour la *création* d'activités nouvelles, soit pour *l'extension* d'entreprises existantes ; mais, dans le second cas, le taux de la prime est plus faible que dans le premier.

En vue de renforcer l'effet incitateur de cette mesure, et jusqu'au 31 décembre 1969, les primes d'extension seront alignées sur les primes de création et les taux qui s'échelonnent présentement entre 6 et 15 % s'échelonneront entre 12 et 25 %.

B. — L'OFFRE DE NOUVEAUX MOYENS D'INVESTISSEMENT

Réduire le coût de l'investissement, c'est déjà donner la possibilité d'en accroître le volume. On veut aller au-delà.

1. Réduction de 15 % du taux de la taxe sur les salaires.

Un projet spécial concerne cette mesure. Nous dirons ici que la diminution de charges qui en résultera pour les entreprises leur permettra soit de réduire leurs prix de vente si elles y sont contraintes par la concurrence internationale ou par le régime des prix qu'on pourrait éventuellement leur opposer, soit de reconstituer leurs capacités d'autofinancement.

2. Tranches spéciales de prêts du F. D. E. S. régionalisés.

Pour favoriser la réalisation de certains programmes d'investissements particulièrement dignes d'intérêt, une nouvelle tranche de prêts du F. D. E. S. sera accordée fin 1968 d'un même montant — 250 millions de francs — et dans les mêmes conditions que pour la première tranche inscrite au second collectif dont l'affectation s'est effectuée en juillet dernier. Le financement s'effectuera sur les crédits ouverts dans la loi de finances pour 1969.

En 1969, une nouvelle tranche sera consentie si l'évolution de la conjoncture en fait apparaître la nécessité.

Comment se traduiront ces mesures dans les chiffres ?

La déduction fiscale, a elle seule, entraînera une perte de recettes de 2.221 millions de francs ainsi répartis dans le temps :

— 1968	210 millions de francs ;
— 1969	1.286 millions de francs ;
— 1970	725 millions de francs.

L'ensemble peut être comptabilisé de la manière suivante pour l'année présente et l'année à venir :

	1968	1969
	—	—
	(En millions de francs.)	
a) Pertes de recettes à titre définitif :		
— déduction fiscale pour investissement.....	260	1.286
— suppression du régime transitoire de déduction de la T. V. A. ayant grevé les investissements.....	30	160
— diminution de 15 % de la taxe sur les salaires.....	260	1.700
— bonifications d'intérêt et relèvement du taux des primes de développement régional (extension d'activités)	»	70
	—	—
Total a).....	500	3.216
b) Prêts du F. D. E. S.....	250	500
	—	—
Total : a) + b).....	750	3.716

En supposant que les possibilités offertes soient utilisées à plein et notamment que l'économie de 15 % de la taxe sur les salaires soit intégralement reportée sur l'investissement, les entreprises disposeraient en 1969 d'une somme équivalente à un peu moins de 5 % du montant prévisible de la formation brute de capital fixe, telle qu'elle apparaît dans les comptes de la nation, ce qui est loin d'être négligeable.

CONCLUSION

Le Sénat ne s'est jamais refusé à voter toute mesure dont l'objet était d'accroître l'investissement productif que ce soit en 1959 lors de l'introduction de l'amortissement dégressif ou en 1966 lors de l'innovation de la déduction fiscale pour investissement et, pour le présent projet, votre Commission des Finances l'invite de même à donner son aval.

Elle tient toutefois à signaler au Gouvernement que le jugement qu'elle porte sur la crise de l'équipement diffère profondément du point de vue officiel quant au diagnostic du mal : *il ne s'agit point d'une série de crises conjoncturelles justifiables d'une thérapeutique fiscale et financière administrée par à-coups mais bien d'une crise structurelle dont l'origine remonte à plusieurs années.*

Son jugement repose sur une observation de longue date du comportement de notre économie d'où il ressort que la part du produit national réinvestie chez nous est plus faible que dans la quasi totalité des pays étrangers. Excès de la dépense publique pour des objets de priorité discutable — telles les dépenses de prestige — qui se traduit par une pression fiscale amenuisant les possibilités d'épargne des ménages et, partant, par le marasme de la Bourse ; manque d'audace d'un système bancaire dont les prestations, trop onéreuses pour les services rendus et les risques encourus, provoquent des déperditions de moyens ; contraction des capacités d'autofinancement résultant à la fois de l'augmentation des charges qui pèsent sur les coûts des produits, du contrôle plus ou moins avoué des prix et souvent des insuffisances dans la gestion des firmes : telles semblent être les causes véritables de l'apathie dont souffre l'équipement productif.

Votre Commission des Finances ne s'est d'ailleurs pas contentée d'une analyse des causes et il n'est que de relire les rapports issus de ses travaux, au cours des quatre dernières années seulement,

pour trouver les suggestions qu'elle n'a cessé de formuler depuis la transformation de créances fiscales en prêts — et la déduction fiscale répond pour partie à cet objet — jusqu'à l'octroi de prêts par l'intermédiaire d'une banque du Plan, sans compter un étalement des dépenses de prestige pour diminuer la pression fiscale qui pèse sur l'appareil productif.

Il n'est pas besoin de beaucoup d'imagination pour inventer des procédures. Ce qui paraît manquer aux pouvoirs publics, c'est la volonté d'agir en profondeur et d'une manière durable. Qu'il faille, pour les décider à intervenir, des convulsions aussi violentes que celles de mai-juin, on ne peut que le déplorer.

AUDITION DU MINISTRE ET OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Votre Commission des Finances a procédé à l'audition du Secrétaire d'Etat aux Finances dans sa séance du 26 septembre. Après avoir fait état des plus récents indices qui permettent de conclure que l'économie a bien réagi au choc des événements de mai et juin, M. Chirac a donné l'analyse de l'ensemble des mesures fiscales et financières, d'ordre législatif ou réglementaire, que le Gouvernement a envisagé de prendre pour répondre aux deux ordres de préoccupations qui sont les siennes pour le moyen terme : résorber le chômage par une expansion rapide et durable et conserver la compétitivité de nos entreprises malgré l'alourdissement des charges que leur ont imposées les accords de Grenelle.

Dans la discussion qui a suivi son exposé et à laquelle ont pris part MM. Coudé du Foresto, de Montalembert, Lachèvre, Marcel Martin, Brousse, Descours Desacres et Bousch, l'attention du Secrétaire d'Etat a été appelée sur les points suivants :

- l'exclusion de l'agriculture du bénéfice de la déduction fiscale pour investissement qui traduit une discrimination malencontreuse au moment où l'alignement du S. M. A. G. sur le S. M. I. G. et la forte hausse de ce dernier entament les possibilités de financement des paysans ;
- l'exclusion des investissements immobiliers alors que leur progression va nécessairement de pair avec celle des investissements mobiliers ; les équipements touristiques notamment se trouvent pour cette raison écarté du bénéfice de la loi ;
- la brièveté du délai imparti pour la déduction en ce qui concerne les constructions navales, compte tenu du plan de charge actuel des cales nationales ;
- la difficulté pour les entreprises d'obtenir des concours extérieurs du fait de la politique timorée du secteur bancaire ;
- l'insuffisance de l'embauche pour les jeunes ;

- la discrimination choquante entre secteur privé et secteur public en matière de politique des prix ;
- le handicap subi par les collectivités locales du fait des hausses de rémunérations obtenues par leurs personnels, handicap qui pourrait être partiellement surmonté par l'abandon du versement de la taxe sur les salaires pour la période restant à courir jusqu'à la fin de l'année.

*
* *

Lors de l'examen du texte de loi, votre Commission a décidé de présenter deux amendements et de formuler une observation.

a) *Le premier amendement* concerne l'article 2 qui fixe les délais, délais de commande et délais de livraisons, qui doivent être respectés pour l'obtention de la déduction.

Un cas semble avoir été omis, celui de la construction ou de la mise en place de certains matériels industriels d'une importance exceptionnelle qui exige des délais pouvant excéder deux ans. Les activités intéressées risquent donc, dans l'état actuel du texte, de ne pas bénéficier des mesures d'incitation à l'investissement prévues par le Gouvernement et, d'autre part, la rigidité de la mesure risque d'inciter certains investisseurs à s'adresser à des productions étrangères pour obtenir des délais plus rapides. Il convient donc de l'assouplir.

Etant donné qu'il ne serait pas opportun de proroger de manière générale le délai prévu par le projet de loi, il a paru plus réaliste et plus sage à votre Commission d'ouvrir au Gouvernement la possibilité de prendre des mesures individuelles de dérogation ce qui permettra, en outre, d'opérer une certaine sélectivité quant à l'utilité économique des investissements en cause.

b) *Le second amendement* se situe à l'article 4 qui donne aux entreprises la possibilité d'opérer la déduction sur la T. V. A. au taux réduit de 5 % mais qui précise que l'option est irrévocable.

Là encore, la mesure a été estimée rigide. Les grèves de mai-juin auront non seulement entamé les bénéfices des firmes mais encore asséché leurs trésoreries. Il en est de bien gérées qui ont la volonté d'investir pour faire des profits lorsque leur situation aura été redressée mais à qui la déduction sur la T. V. A. apporterait,

dans l'immédiat, une aide non négligeable : pourquoi ne pas leur donner le droit de revenir sur leur choix pour bénéficier à plein des avantages de la loi ?

Telle a été la préoccupation de votre Commission qui, d'ailleurs, a fait preuve de prudence en la matière puisqu'elle a limité à deux ans la durée de la période pendant laquelle l'option pourra être révoquée.

c) *L'observation* vise la promesse faite par les représentants du Gouvernement au Sénat et, en dernier lieu, lors de l'examen du second collectif en juillet dernier, de résoudre par la voie réglementaire un problème irritant pour les collectivités locales et qui concerne leurs investissements : celui de la récupération de la T. V. A. payée sur certains travaux d'équipement — électrification et éclairage public notamment — lorsque ces travaux sont remis à un concessionnaire pour exploitation.

Présentement, la T. V. A. payée, au taux de 13 %, n'est pas récupérable alors que si la collectivité avait elle-même exploité son réseau, elle l'aurait imputée sur la T. V. A. facturée à ses clients.

Pour faire cesser cette inégalité sur le plan des principes et surtout pour donner aux collectivités concédantes des moyens financiers supplémentaires pour leurs équipements, il conviendrait que la T. V. A. sur équipement soit remboursée aux collectivités par le concédant qui, de son côté, la déduirait de la taxe qu'il doit acquitter à l'occasion de ses ventes.

M. le Secrétaire d'Etat nous a, le 20 juillet dernier, « donné l'assurance que la question ferait l'objet d'un examen attentif et que tout serait mis en œuvre pour qu'une solution satisfaisante lui soit apportée rapidement ». Votre Commission souhaiterait connaître le degré d'avancement des études en la matière.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations et compte tenu des deux amendements qu'elle vous propose, votre Commission des Finances vous invite à voter le présent projet de loi.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Compléter cet article, *in fine*, par un quatrième alinéa ainsi rédigé :

Pour les cas exceptionnels où il sera établi que les délais de livraison de matériels ayant fait l'objet d'une commande ferme entre le 1^{er} mai 1968 et le 31 mai 1969 dépassent la date limite du 31 décembre 1970, le Gouvernement pourra par mesures individuelles accorder au-delà de cette date limite le bénéfice de la déduction prévue à l'article premier.

Art. 4.

Amendement : Remplacer le dernier alinéa de cet article par les deux alinéas suivants :

L'option est globale.

Au plus tard à la fin du deuxième exercice au cours duquel l'option peut être exercée, l'entreprise sera autorisée à la révoquer. Dans ce cas, les sommes déjà déduites s'imputeront sur la déduction prévue à l'article premier.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Une déduction pour investissement est instituée, à titre temporaire, au profit des entreprises industrielles, commerciales et artisanales.

Sous réserve des dispositions des articles ci-après, cette déduction est accordée aux entreprises dans les mêmes conditions que la déduction prévue à l'article 244 *quinquies* du Code général des impôts.

Art. 2.

La déduction prévue à l'article premier est accordée aux entreprises à raison des matériels ayant fait l'objet d'une commande ferme après le 30 avril 1968, à condition que ces matériels soient livrés entre le 1^{er} septembre 1968 et le 31 décembre 1969.

Pour les matériels dont la mise en place nécessite plus de sept mois, la date limite de livraison est reportée du 31 décembre 1969 au 31 décembre 1970, à condition que ces matériels aient fait l'objet d'une commande ferme entre le 1^{er} mai 1968 et le 31 mai 1969.

Les matériels répondant aux conditions définies à l'alinéa précédent qui ne sont pas livrés au 31 décembre 1970 ouvrent cependant droit à déduction ; mais la base de calcul de cette déduction est limitée au montant des acomptes versés au 31 décembre 1970 en vertu d'engagements régulièrement souscrits lors de la commande.

Art. 3.

Ouvrent droit à la déduction pour investissement dans les conditions définies aux articles premier et 2, les matériels neufs désignés ci-après :

1° Matériels susceptibles d'être admis au régime de l'amortissement dégressif en vertu de l'article 39 A-1 du Code général des impôts, lorsque la durée d'utilisation de ces matériels servant de base au calcul des amortissements fiscaux est au moins égale à huit ans ;

2° Matériels spécialisés pour l'industrie textile et machines-outils dont la liste sera fixée par décret ;

3° Camions dont le poids total maximal autorisé est compris entre deux tonnes et demie et treize tonnes et tracteurs routiers dérivés de ces camions.

Art. 4.

Les entreprises pourront opter pour l'imputation de la déduction sur la taxe sur la valeur ajoutée dont elles sont redevables.

Dans ce cas, le taux de la déduction est fixé à 5 %.

L'option est irrévocable et globale.

Art. 5.

Les conditions et modalités d'application des dispositions qui précèdent sont fixées par décret. Ce décret fixera notamment les conditions d'exercice de l'option prévue à l'article 4 et les modalités d'imputation de la déduction sur la taxe sur la valeur ajoutée ainsi que les conditions dans lesquelles les entreprises de crédit-bail régies par la loi n° 66-455 du 2 juillet 1966 seront admises à transférer le bénéfice de la déduction aux entreprises locataires de biens y ouvrant droit.