

N° 62

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 9

**Economie et finances**

**I. — CHARGES COMMUNES**

*Rapporteur spécial : M. André FOSSET.*

---

(1) Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, 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, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goestchy, 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.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 15, tome I) et in-8° 458.  
Sénat : 61 (1983-1984).

---

Loi de finances. — Charges communes - Construction - Dette publique - Entreprises publiques - Fonction publique - Fonds national de solidarité - Jeunes - Tourisme.

## SOMMAIRE

	Pages
I. — Principales observations de la Commission .....	3
II. — Examen en Commission .....	7
Rapport .....	11
CHAPITRE PREMIER. — La présentation générale des crédits .....	15
A. — La présentation traditionnelle .....	15
B. — La présentation par action .....	19
CHAPITRE II. — La dette publique et divers .....	27
A. — La dette publique .....	27
B. — Les garanties .....	41
C. — Les dépenses en atténuation de recettes .....	43
CHAPITRE III. — Les dépenses administratives .....	49
A. — Les mesures générales intéressant la fonction publique .....	49
B. — Les autres dépenses de fonctionnement .....	54
C. — L'équipement administratif .....	57
CHAPITRE IV. — Les interventions politiques et administratives .....	61
CHAPITRE V. — L'action internationale .....	63
CHAPITRE VI. — L'action économique .....	67
A. — Les mesures en faveur de l'emploi .....	67
B. — Les encouragements à la construction immobilière et les primes à la construction .....	71
C. — Les subventions économiques et les bonifications d'intérêts .....	76
D. — La participation à divers fonds de garantie .....	81
E. — Les apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques et l'application des lois de nationalisation .....	83
F. — L'aménagement du territoire et l'aide pour l'équipement hôtelier .....	88

	Pages
CHAPITRE VII. — L'action sociale .....	95
A. — L'aide aux Français rapatriés d'outre-mer .....	95
B. — L'action en faveur des personnes âgées .....	98
C. — Les contributions à divers régimes de sécurité sociale .....	101
CHAPITRE VIII. — Le budget civil de recherche .....	103
A. — L'établissement public du parc de La Villette .....	103
B. — Les apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte .....	106
Conclusions .....	107
Dispositions spéciales .....	109
Amendements .....	113
Annexe .....	119

---

## I. — PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Trois séries de remarques peuvent être présentées sur le projet de budget des Charges communes pour 1984 ; elles sont relatives :

- à la structure ;
- à la présentation floue de certaines dépenses ;
- aux réalisations de caractère somptuaire.

### 1° *La structure.*

Ce budget-réservoir comporte encore de nombreuses dotations qui pourraient très utilement être transférées aux budgets des ministères concernés (aide à l'emploi des jeunes, bonifications au F.N.A.F.U., versement à divers régimes de sécurité sociale, Fonds national de solidarité, aide aux villes nouvelles, coopération internationale...).

Malgré l'insistance de votre Commission, on constate que, pour 1984, non seulement aucun des chapitres ayant fait, à cet égard, l'objet de remarques n'a été supprimé, mais encore deux chapitres nouveaux sont créés : ils intéressent, tous deux, les crédits alloués au Carrefour international de la communication.

### 2° *La présentation floue de certaines dépenses.*

La forte progression de la charge de la dette publique est liée :

- à la persistance du déficit budgétaire qui contraint le Trésor à refinancer intégralement chaque année le coût des déficits cumulés depuis 1975 ;
- à la minoration des crédits de 1983 due au changement du système de paiement des intérêts sur bons en compte courant (abandon du précompte au profit du paiement mensuel).

La charge résultant des emprunts émis sur le marché français est, semble-t-il, mieux évaluée qu'elle ne l'avait été l'an dernier en ce qui concerne en particulier celle de l'emprunt 7 % 1973 calculée sur la base du lingot d'or à 97.000 F, prix moyen de l'exercice 1983.

Il est donc permis d'espérer que cette dotation n'aura pas, comme c'est le cas pour 1983, à être lourdement revalorisée au collectif de fin d'année.

On voudrait être assuré qu'il en sera de même pour la charge d'intérêt de la dette extérieure évaluée à 3.900 millions de francs.

Par ailleurs, la dispersion des dotations en capital des entreprises publiques, majorées au demeurant dans des proportions préoccupantes (+ 37,2 %), ainsi que l'absence d'information sur leur répartition exacte entre ces entreprises et sur l'usage qu'elles en font, en particulier pour s'orienter vers la diversification au moyen de prises de participations dans d'autres entreprises, rendent difficile l'appréciation sur la politique du Gouvernement en la matière. En réalité, la nationalisation est l'opération qui risque, au cours des prochains mois, de provoquer la plus forte progression de dépenses budgétaires, sans que les aspects, considérés comme positifs, attendus par l'Etat actionnaire à la suite de cette profonde modification de nos structures industrielles, se concrétisent.

### 3° *Les réalisations de caractère somptuaire.*

Les crédits de 2.606 millions de francs en autorisations de programme et 904 millions de francs en crédits de paiement prévus pour les transferts, d'une part, du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, et du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants, d'autre part, du ministère de l'Urbanisme et du Logement et du secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie sont, d'une année sur l'autre, en augmentation particulièrement sensible, soit, respectivement, + 298,5 % et + 165,9 %.

Parallèlement, le Carrefour international de la communication se voit doter en 1984 de 240,7 millions de francs en autorisations de programme et de 75 millions de francs en crédits de paiement, tandis que l'opération du parc de La Villette — qui apparaissait déjà en 1983 très coûteuse — connaît en

1984 un financement très important (+ 49,1 % en crédits de fonctionnement, + 68,6 % en autorisations de programme et + 96,8 % en crédits de paiement) sans que l'opportunité d'une telle croissance ait été démontrée.

Sans contester l'intérêt de telles opérations, il apparaît que, dans le contexte budgétaire actuel, elles auraient gagné à être davantage étalées dans le temps : l'Etat ne saurait, au nom de la rigueur, à la fois réduire des crédits pourtant nécessaires afférents aux équipements productifs, se désengager notamment sur le fond de réserve et de garantie des caisses d'épargne en matière de primes à la construction et, parallèlement, laisser se développer l'augmentation excessive de charges de prestige qui, du point de vue économique, ne peuvent justifier un traitement privilégié.

## II. — EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 9 novembre 1983, sous la présidence de M. *Edouard Bonnefous*, président, la Commission a procédé sur le rapport de M. *André Fosset*, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (I. — Charges communes) pour 1984 et des articles 106 (Redevances des sociétés nationalisées par la loi n° 82-155 du 11 février 1982) et 107 (Complément d'information du Parlement sur les subventions versées aux associations) du projet de loi de finances pour 1984.

M. *André Fosset* a, tout d'abord, rappelé l'importance du budget des Charges communes qui représente plus du quart du budget général et progresse en 1984 de 6,4 %.

Puis, le Rapporteur spécial a analysé les principaux postes de dépenses :

— Au *titre premier*, la forte progression des crédits (+ 15,3 %) est imputable à l'augmentation des charges de la dette publique liée aux facteurs suivants :

- persistance du déficit budgétaire qui contraint le Trésor à refinancer intégralement chaque année le coût des déficits accumulés depuis 1975 ;
- crédit 1983 minoré par le changement du système de paiement des intérêts sur bons en compte courant (abandon du précompte au profit du paiement mensuel) qui fausse la comparaison 1984/1983.

— Au *titre III*, la diminution des crédits (— 7,1 %) porte principalement sur un chapitre : en effet, il est proposé de réduire de 3.600 millions de francs les crédits relatifs aux mesures intéressant les agents du secteur public en raison du ralentissement prévu de l'inflation et de l'adoption du système de hausses préfixées des salaires qui permettent de mieux apprécier l'évolution du point.

— Au titre IV, la sensible diminution (— 5,2 %) s'explique par les éléments suivants :

- économie de 3.271 millions de francs sur le coût des primes à la construction en raison de la prise en charge par la Caisse des dépôts et consignations du coût de certaines bonifications au logement ;
- économie de 700 millions de francs sur le coût de l'allocation aux adultes handicapés (qui progresse néanmoins de + 3,1 %) et de 350 millions de francs au titre du Fonds national de solidarité dont les crédits augmentent de + 8,4 % ;
- diminution des crédits du pacte textile (— 1.150 millions de francs) en raison de la venue à terme de ce plan dans le courant de l'année 1984.

— Au titre V, l'essentiel de la progression (+ 39,3 %) provient de l'augmentation de la part des dotations en capital inscrites aux charges communes qui passent de 9.150 millions de francs en 1983 à 12.550 millions de francs en 1984.

— Au titre VI, la progression de + 16,9 % résulte :

- de l'augmentation des crédits consacrés au développement des implantations commerciales à l'étranger (+ 140 millions de francs) ;
- de la progression des crédits de l'établissement public du parc de La Villette (+ 662 millions de francs) et du Carrefour international de la communication (+ 80 millions de francs) ;
- de la hausse du cours du dollar qui se répercute directement sur le coût des diverses dotations internationales (+ 85 millions de francs au titre de l'aide extérieure).

M. André Fosset a, ensuite, articulé ses observations autour de trois grands thèmes.

Il a souligné, en premier lieu, que le budget des Charges communes comporte de nombreuses dotations qui pourraient être utilement transférées au budget des ministères concernés ; il a observé que, malgré l'insistance de la commission des Finances, aucune de ces dotations n'avait été supprimée et que, bien au contraire, deux chapitres nouveaux avaient été créés intéressant les crédits du Carrefour international de la communication.



En second lieu, *M. André Fosset* a critiqué la présentation floue de certaines dépenses. Ainsi, s'agissant de la dette publique, il a souligné les difficultés rencontrées pour mesurer avec précision l'encours de la dette extérieure dont la charge inscrite au budget paraît, pour le moins, optimiste.

Sur ce point, il a constaté que la charge des emprunts contractés depuis le mois de juin 1981 atteignait déjà celle de l'ensemble des emprunts émis avant cette date.

*M. André Fosset* s'est notamment inquiété en dernier lieu du caractère somptuaire de certaines réalisations.

Le Rapporteur spécial a estimé que, dans le contexte budgétaire actuel, ces opérations gagneraient à être étalées dans le temps.

A l'issue de l'exposé du Rapporteur spécial, un débat s'est largement ouvert au sein de la Commission.

*M. René Monory* a insisté particulièrement sur le poids que représentera la charge de la dette extérieure globale de la France qui, dans les meilleures conditions, effacera les effets de la croissance intérieure.

*M. Maurice Blin* a souligné l'ampleur des investigations que demandait l'examen attentif du budget des Charges communes.

*M. Edouard Bonnefous*, président, a souligné la charge considérable (8 milliards de francs) que représente, pour les contribuables, l'indemnisation des anciens actionnaires des sociétés nationalisées et a rappelé les propositions qu'il avait avancées à l'époque de limiter les nationalisations à 51 %, de telle sorte que le même effet aurait été obtenu à un coût inférieur d'un tiers au coût actuel.

Il s'est également inquiété de l'état d'avancement de l'opération du parc de La Villette dont le dossier fait l'objet de modifications répétées.

A l'issue de ce débat, la Commission a adopté, à la majorité, plusieurs amendements présentés par le Rapporteur spécial.

Ces amendements visent, d'une part, à réduire les subventions de fonctionnement et les dépenses en capital de l'établissement public du parc de La Villette, du Carrefour international de la communication, des opérations de transfert du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants, du ministère de l'Urbanisme et du Loge-

ment ainsi que du secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie, en vue d'un meilleur étalement dans le temps de ces opérations compte tenu des contraintes budgétaires actuelles.

Ils visent, d'autre part, à **réduire les dotations en capital prévues en faveur des entreprises publiques** d'un montant de 2.500 millions de francs. Cette réduction est motivée par l'insuffisance de renseignements concernant l'attribution de ces dotations et leur progression excessive d'une année sur l'autre.

La Commission a également adopté, à la majorité, un **amendement à l'article 107** (Information du Parlement sur les subventions versées aux associations) tendant à abaisser le seuil au-dessus duquel des informations doivent être fournies au Parlement sur les ressources des associations concernées et de rendre ces informations plus précises.

Compte tenu des observations présentées par M. *André Fosset*, rapporteur spécial, la Commission a adopté, à la majorité, le projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (I. — Charges communes) sous réserve des amendements précédemment adoptés.

Elle a également adopté l'article 106 (Redevances des sociétés nationalisées par la loi du 11 février 1982) conforme et l'article 107 (Information du Parlement sur les subventions versées aux associations) sous réserve de l'amendement précédemment adopté.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget des Charges communes ne concerne pas, comme les autres budgets, un département ministériel ou un service autonome investi d'une mission précise mais regroupe un certain nombre de chapitres budgétaires, qui auraient pu figurer dans les fascicules budgétaires fonctionnels : une exception doit être faite toutefois pour ceux qui ont un caractère, soit interministériel, soit purement financier (dette publique, garanties) et qu'il convient de regrouper pour une meilleure information du Parlement.

Le budget des Charges communes est le plus important des budgets particuliers à l'intérieur du budget de l'Etat. Budget hétérogène, budget-réservoir, il contient une masse de crédits devant permettre au Gouvernement non seulement d'appliquer la politique économique financière et sociale décidée mais encore d'apporter, à tout moment, en cours d'exercice, les modifications jugées souhaitables.

Sa part dans le budget général (crédits initiaux) après avoir atteint 32,7 % en 1973 s'était stabilisée aux environs de 24 % jusqu'en 1981 ; elle est passée à 26,8 % en 1982, à 27,5 % en 1983 : elle était initialement de 29,8 % en 1984 correspondant à un montant de 279.490 millions de francs (contre 262.628 millions de francs en 1983), soit une augmentation de 16.862 millions de francs et de 6,4 % par rapport à l'année précédente.

Toutefois, l'Assemblée nationale a, en seconde délibération, adopté un amendement de réduction de 10.900 millions de francs des crédits du chapitre 54-90 « Apport au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte », ces crédits étant dès lors inscrits au budget de l'Industrie et de la Recherche : compte tenu de cette décision, le projet de budget des Charges communes pour 1984, tel qu'il est transmis au Sénat après la délibération de l'Assemblée nationale, s'élève à 268.590 millions de francs (en accroissement de 5.962 millions de francs et de 2,3 % par rapport à 1983).

Plus intéressante est l'évolution de la part du budget des Charges communes dans les dépenses effectives du budget de l'Etat : après un palier à 30 % environ jusqu'en 1979, cette part est passée à 32,7 % en 1980, à 33,4 % en 1981 et à 33,9 % en 1982. Ainsi, ce budget assure le financement de près d'un tiers des dépenses de l'Etat. Par la masse des dotations qu'il comporte, le budget des Charges

communes est le plus sensible aux erreurs de prévisions (1 % en plus ou en moins se traduit par une surestimation ou par une sous-évaluation de l'ordre de 2,8 milliards de francs). Il est également le budget soumis en cours d'année aux fluctuations les plus importantes ; deux postes de dépenses sont essentiellement concernés :

— les *remboursements* et *dégrèvements d'impôts* qui dépendent des modifications de la législation fiscale et des variations de l'activité économique ;

— la *charge de la dette* qui reflète les évolutions relatives aux taux d'intérêt, au solde d'exécution et aux besoins de trésorerie.

Sans doute, entre 1975 et 1980, a été entrepris un effort d'allègement du budget des Charges communes par suppression ou transfert de quelques chapitres ; mais le mouvement s'est nettement ralenti depuis 1981 :

— *quatre chapitres ont été supprimés* (un en 1982, *chapitre 33-93* : Personnel en retraite — Prestations et versements obligatoires, et trois chapitres en 1983, *chapitre 44-77* : Fonds d'aide à la création d'emplois d'initiative locale, *chapitre 44-78* : Contribution exceptionnelle de l'Etat au titre de la compensation de l'augmentation du S.M.I.C., *chapitre 64-03* : Etudes et construction de matériels aéronautiques et de matériels d'armement complexes) ;

— *trois chapitres* en revanche ont été créés en 1983 (*chapitre 37-02* : Dépenses de fonctionnement relatives à des opérations de construction à caractère interministériel, *chapitre 57-01* : Opérations de construction à caractère interministériel, *chapitre 46-72* : Contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés) ;

— *deux chapitres nouveaux* sont inscrits pour 1984 (*chapitre 36-20* : Etablissement public chargé du Carrefour international de la communication, *chapitre 67-01* : Carrefour international de la communication).

La tendance à l'allègement du budget des Charges communes s'est donc renversée alors que, comme l'a remarqué la Cour des comptes, « certains chapitres pourraient, en leur entier, figurer à un budget déterminé ». Il paraît d'ailleurs possible de présenter une liste des chapitres susceptibles d'être facilement transférés et qui représentent environ un septième de l'ensemble des crédits de ce budget.

Chapitres	Budget d'accueil	Crédits 1983 (en millions de francs)
14-01 (art. 10) .....	Intérieur et Décentralisation .....	110,5
14-01 (art. 40) .....	Agriculture .....	21,5
14-02 .....	Transports .....	0,04
41-21 .....	Intérieur et Décentralisation .....	54,0
41-22 .....	Intérieur et Décentralisation .....	3,1
42-03 .....	Coopération et Développement .....	1,0
44-01 .....	Communication .....	1.433,0
44-76 .....	Travail .....	2.448,6
44-91 .....	Urbanisme et Logement .....	5.680,0
44-97 .....	Urbanisme et Logement .....	100,0
46-90 .....	Solidarité nationale .....	1.079,9
46-94 .....	Solidarité nationale .....	1.887,0
46-95 .....	Solidarité nationale .....	282,0
46-96 .....	Solidarité nationale .....	24.110,0
64-00 .....	Plan et Aménagement du territoire .....	371,0
64-01 .....	Tourisme .....	15,7
65-01 .....	Urbanisme et Logement .....	210,0
	Total .....	37.807,84

Enfin, l'essentiel des crédits des chapitres 15-01 à 15-09 pourrait figurer en atténuation de recettes.

## CHAPITRE PREMIER

### LA PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

La présentation du budget des Charges communes peut être effectuée soit sous la forme traditionnelle, soit de manière plus intéressante, par actions.

#### A. — LA PRÉSENTATION TRADITIONNELLE

Les crédits de paiement initialement inscrits dans le budget des Charges communes pour 1984 s'élèvent à 279.490 millions de francs ; ils augmentent de 6,4 % par rapport à 1983, soit au même rythme que celui des dépenses des budgets civils de l'Etat (+ 6,3 %). Ils représentent 29,8 % des dépenses brutes du budget général, au lieu de 27,5 % en 1983.

Compte tenu du transfert de 10.900 millions de francs au budget de l'Industrie et de la Recherche (seconde délibération de l'Assemblée nationale), le budget des Charges communes pour 1984 serait de 268.590 millions de francs (+ 2,3 % par rapport à 1983) et représenterait 28,6 % de l'ensemble des dépenses du budget général.

Les autorisations de programme qui, initialement passaient de 15,3 milliards de francs, en 1983, à 21,3 milliards de francs en 1984, soit une progression de 39,2 %, sont ramenées à 10,4 milliards de francs.

Le tableau ci-après retrace l'évolution et la répartition des crédits de paiement entre les différents titres et parties du budget des Charges communes.

**EVOLUTION DES CRÉDITS DU BUDGET DES CHARGES COMMUNES (1983-1984)**

(En millions de francs.)

	Crédits votés en 1983	Crédits inscrits pour 1984	Variation 1984/1983 (en pourcentage)
<i>Dépenses ordinaires.</i>			
Titre premier : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes .....	124.415	143.473	+ 15,3
Titre II : Pouvoirs publics .....	2.263	2.588	+ 14,4
Titre III : Moyens des services .....	48.922	45.433	— 7,1
Titre IV : Interventions publiques .....	72.591	68.799	— 5,2
<b>Total pour les dépenses ordinaires ....</b>	<b>248.191</b>	<b>260.293</b>	<b>+ 4,9</b>
<i>Dépenses en capital.</i>			
Titre V : Investissements exécutés par l'Etat ..	10.378	(1) 3.554	»
Titre VI : Subventions d'investissements accordées par l'Etat .....	4.059	4.743	+ 16,9
<b>Total pour les dépenses en capital ....</b>	<b>14.437</b>	<b>(1) 8.297</b>	
<b>Total pour le budget des charges communes .....</b>	<b>262.628</b>	<b>(1) 268.590</b>	<b>+ 2,3</b>

(1) Après la seconde délibération de l'Assemblée nationale.

La lecture de ce tableau permet d'établir les constatations suivantes :

1° Les *dépenses ordinaires* (260.293 millions de francs contre 248.191 millions de francs) progressent de 4,9 % et représentent 96,9 % du total des dépenses du budget des Charges communes qui est essentiellement un budget de fonctionnement. Toutefois, l'augmentation constatée relève de mouvements divergents :

a) au titre I « *Dette publique et dépenses en atténuation de recettes* » : elles représentent 53,4 % des dépenses et progressent de 19,8 % par rapport à 1983, s'élevant ainsi à 143.473 millions de francs, contre 124.415 millions de francs en 1983 ; cette forte progression est imputable à l'augmentation des charges de la dette publique liée :

— à la persistance du déficit budgétaire qui contraint le Trésor à refinancer intégralement chaque année le coût des déficits cumulés depuis 1975 ;

— à la minoration des crédits de 1983 due au changement du système de paiement des intérêts sur bons en compte courant (abandon du précompte au profit du paiement mensuel) ;

b) *au titre II « Pouvoirs publics »* : elles atteignent 2.588 millions de francs et augmentent de 14,4 % :

c) *au titre III « Moyens des services »* : elles diminuent de 7,1 % leur montant, soit 45.433 millions de francs, contre 48.922 millions de francs en 1983 et représentent 16,9 % du budget des Charges communes. Cette évolution s'explique notamment par la réduction (— 3.605 millions de francs) de la dotation du chapitre 31-94, chapitre réservoir dont les crédits sont destinés à faire face aux augmentations de traitement des agents du secteur public ; cette baisse s'explique par le ralentissement prévu de l'inflation et par l'adoption du système de hausses préfixées des salaires ;

d) *au titre IV « Interventions publiques »* : elles diminuent de 5,2 % et sont ramenées à 68.799 millions de francs, contre 72.591 millions de francs en 1983, par suite, essentiellement :

*d'une part,*

— d'une économie de 3.787 millions de francs sur le coût des primes à la construction en raison de la prise en charge par la Caisse des dépôts et consignations du coût de certaines bonifications au logement ;

— d'une économie de 240 millions de francs sur la dotation consacrée à la majoration des rentes viagères ;

— d'une économie de 1.661 millions de francs sur le coût des mesures destinées à favoriser l'emploi (dont 1.150 millions au titre du Pacte textile) ;

— d'une économie de 638 millions de francs sur les dépenses générées par les lois de nationalisation.

*d'autre part,*

— d'une augmentation de 462 millions de francs des crédits de participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique ;

— d'une majoration de 368 millions de francs de la contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés ;

— d'un relèvement de 1.510 millions de francs de la dotation du Fonds national de solidarité.

2° *Les dépenses en capital* sont fixées, après la seconde délibération de l'Assemblée nationale, à 8.297 millions de francs en crédits de paiement (10.436 millions de francs en autorisations de



programme) et représentent 3,1 % du total des dépenses du budget des Charges communes. Leur croissance initiale forte (+ 33,0 %) s'expliquait principalement :

— au titre V (+ 39,3 %) par l'augmentation de la part des dotations en capital qui passent de 9.150 millions en 1983 à 12.550 millions de francs en 1984 ;

— au titre VI (+ 16,9 %) par la hausse des crédits consacrés :

- au développement des implantations commerciales à l'étranger (+ 140 millions de francs),
- à l'établissement public du parc de La Villette (+ 662 millions de francs) et au Carrefour international de la communication (+ 80 millions de francs),
- à diverses dotations internationales (+ 85 millions de francs pour l'aide extérieure) en raison de la hausse des cours du dollar.

Depuis la décision de l'Assemblée nationale, en seconde délibération, de transférer au budget de l'Industrie et de la Recherche des crédits d'un montant de 10.900 millions de francs inscrits au titre V du budget des Charges communes, on ne peut plus établir de comparaison valable entre les dotations de 1983 et celles de 1984, d'une part, pour le titre V et, d'autre part, sur l'ensemble des dépenses en capital.

## B. — LA PRÉSENTATION PAR ACTION

En retenant la référence aux modes d'action, la ventilation des crédits proposés pour 1984 serait la suivante :

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984	Evolution 1983-1984 en pourcentage
Dette publique et divers .....	68.735	83.343	109.978	124.415	143.473	+ 15,3
dont :						
• Dette publique .....	24.558	34.784	53.372	56.119	67.944	+ 21,1
• Garanties .....	2.130	2.669	1.982	1.846	1.533	— 17,0
• Dépenses en atténuation de recettes .....	42.047	45.890	56.624	66.451	73.996	+ 11,4
Pouvoirs publics .....	1.454	1.680	2.050	2.263	2.588	+ 14,4
Dépenses administratives .....	32.776	39.349	53.569	49.257	46.337	— 5,9
Interventions politiques et administratives ..	136	170	238	240	267	+ 11,3
Action internationale .....	2.330	2.878	3.759	3.687	3.607	— 2,2
Action éducative et culturelle .....	20	140	»	»	»	»
Action économique .....	13.288	15.030	28.332	39.877	(1) 27.557	»
Action sociale .....	17.877	19.448	28.311	41.547	43.218	+ 4,0
Budget civil de recherche .....	»	»	278	1.342	1.543	+ 15,0
<b>Total .....</b>	<b>136.616</b>	<b>162.038</b>	<b>226.515</b>	<b>262.628</b>	<b>(1) 268.590</b>	<b>+ 2,3</b>

(1) Après la seconde délibération de l'Assemblée nationale.

Les principales variations de crédits s'analysent comme suit :

### 1° La dette publique et divers.

#### a) La dette publique.

Au 28 février 1983, l'encours total de la dette publique était de 681,8 milliards de francs (+ 25,8 % en un an) ;

— l'encours de la dette intérieure flottante était alors de 451 milliards de francs (dont 222 milliards de francs de bons en compte courant) ;

— l'encours de la dette extérieure à la même date était de 17 milliards de francs.

Les crédits intéressant la dette s'élèvent, pour 1984, à 67.944 millions de francs contre 56.118 millions de francs en 1983 (+ 15,3 %); ils concernent :

— *La dette perpétuelle et amortissable* : 26.394 millions de francs (soit + 38,9 %) au titre :

- du service des intérêts des emprunts d'Etat :
  - 15,30 % novembre 1982 (+ 1.530 millions de francs),
  - 14,60 % février 1983 (+ 1.460 millions de francs),
  - 13,70 %, 13,20 % septembre 1983 (+ 3.362,5 millions de francs);
- du coût de l'indexation de l'emprunt d'Etat 7 % 1973 (+ 1.472 millions de francs).

— *La dette flottante* (37.650 millions de francs, soit + 1,5 %). La charge des bons du Trésor souscrits en comptes courants (25.600 millions de francs, soit + 5,21 %) est la plus importante devant celle des comptes de dépôts au Trésor (6.850 millions de francs, soit — 4,2 %), celle des bons du Trésor sur formules souscrits par le public (4.000 millions de francs, soit — 9,1 %).

— *La dette extérieure*, qui était éteinte l'an dernier, est pour 1984 évaluée à un montant de 3.900 millions de francs.

#### b) *Les dépenses de garantie.*

D'un montant de 1.582 millions de francs contre 1.846 millions de francs en 1983, elles intéressent dans leur quasi-totalité le commerce extérieur (1.400 millions), à l'exception d'une dotation de 111 millions de francs pour les garanties accordées à des collectivités, établissements publics et services autonomes.

La baisse de 17 % par rapport à 1983 s'explique par la suppression de la dotation des garanties afférentes au financement des routes à la suite de la mise en place de l'établissement public « Autoroutes de France » et par la stabilisation des dépenses de garantie de risque économique.

#### c) *Les dépenses en atténuation de recettes.*

Elles progressent de 11,4 % et atteignent 73.996 millions de francs contre 66.450 millions de francs en 1983; elles comprennent :

— les dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées (30.720 millions de francs, soit + 8,9 %);

— les remboursements sur produits indirects et divers (41.243 millions de francs, soit + 13,4 %) qui concernent essentiellement la T.V.A.

## 2° Les pouvoirs publics.

Les crédits inscrits à ce titre sont destinés :

— à la Présidence de la République pour 13,85 millions de francs (+ 7,3 %);

— à l'Assemblée nationale pour 1.639,62 millions de francs (+ 17,0 %);

— au Sénat pour 920,85 millions de francs (+ 10,1 %);

— au Conseil constitutionnel pour 13,62 millions de francs (+ 6,7 %).

## 3° Les dépenses administratives.

Leur montant s'élève, pour 1984, à 46.377 millions de francs, en diminution de 5,9 % par rapport à 1983. Cette évolution s'explique par la non-reconduction d'un crédit de 13.438 millions de francs résultant essentiellement de l'inscription dans le budget des divers départements ministériels des crédits prévus pour 1983 au budget des Charges communes au titre :

— des mesures intéressant les agents du secteur public (— 4.475 millions de francs);

— des pensions (— 8.342 millions de francs);

— des cotisations familiales et des prestations familiales (— 555 millions de francs).

La provision pour couvrir l'augmentation des rémunérations des fonctionnaires ne s'élève plus qu'à 800 millions de francs.

Parmi les autres crédits, on note ceux réservés :

— aux pensions et retraites (14.555 millions de francs, soit — 2,6 %);

— aux prestations et versements obligatoires (22.482,3 millions de francs, soit + 0,07 %);

— à la taxe sur les salaires (5.309 millions de francs, soit + 7,0 %);

— à l'affranchissement des correspondances officielles (1.525 millions de francs, soit — 4,9 %);

— à l'amélioration de la productivité et la rationalisation des choix budgétaires (R.C.B.) (19,5 millions de francs, soit — 32,3 %) : au titre de la R.C.B., il est procédé à un transfert de onze emplois d'agents contractuels au budget de l'Agriculture (— 2 millions) et à la suppression de soixante emplois dans le cadre de la redistribution interministérielle des effectifs (— 9,2 millions) ;

— aux dépenses éventuelles et accidentelles (200 millions de francs, soit + 33,3 %) ;

— à l'équipement administratif des services extérieurs (68,7 millions de francs en autorisations de programme, soit — 10,0 % et 46 millions de francs en crédits de paiement, soit — 1,2 %).

• Les opérations de construction à caractère interministériel (transferts du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants, du ministère de l'Urbanisme et du Logement et du secrétariat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie) sont dotées, en autorisations de programme, de 2.606,3 millions de francs et, en crédits de paiement, de 904 millions de francs.

Deux chapitres nouveaux sont ouverts : ils intéressent le Carrefour international de la communication qui bénéficie :

— d'une subvention de fonctionnement de 15,7 millions (chap. 36-20 nouveau) ;

— d'une subvention d'investissement de 240,7 millions de francs en autorisations de programme et de 75 millions de francs en crédits de paiement (chap. 67-01 nouveau).

#### 4° Les interventions politiques et administratives.

Les crédits alloués à ce titre sont destinés :

— au paiement par l'Etat de la compensation aux communes résultant du plafonnement des taux des impôts locaux (+ 54 millions de francs, sans changement) ;

— de la participation de l'Etat au service d'emprunts locaux (3,1 millions de francs, soit — 12,1 % par rapport à 1983) ;

— de l'aide aux villes nouvelles : 220 millions de francs en autorisations de programme (+ 7,3 %) et 210 millions de francs en crédits de paiement (+ 13,5 %).

### 5° L'action internationale.

Des crédits de 3.607,3 millions de francs lui seront consacrés en 1984, contre 3.687 millions de francs en 1983 (— 2,1 %).

La France participe aux *dotations en capital de neuf organismes internationaux* (Banque de développement des Caraïbes : nouveau) contre huit en 1983, les crédits de paiement progressant de 842 millions de francs à 955 millions de francs (+ 13,4 %) tandis que les autorisations de programme sont réduites de 28,2 % (de 842 à 605 millions de francs).

Au titre de *l'aide extérieure* et de *la participation à divers fonds* (ils sont également au nombre de neuf), sont prévues des dotations de 2.749 millions de francs en autorisations de programme (contre 2.982 millions en 1983, soit — 7,8 %) et de 2.649 millions en crédits de paiement (contre 2.842 millions, soit — 6,8 % par rapport à 1983).

### 6° L'action économique.

Les dotations réservées à cette action en 1984 représentaient initialement 38.456,9 millions (contre 39.876,7 millions en 1983), soit une diminution de 3,6 %. A la suite de la réduction de 10.900 millions de francs affectant les dotations en capital des entreprises publiques ou d'économie mixte, ces crédits sont ramenés à 27.557 millions de francs.

L'évolution d'une année sur l'autre s'explique par :

#### a) Des ajustements aux besoins au titre :

— des *primes à la construction* (— 3.787 millions de francs, soit une baisse de 40 %) : les anciennes primes aux H.L.M. et aux logements ayant bénéficié de prêts spéciaux du Crédit foncier devant être, en 1984, financées par une partie du prélèvement effectué au profit de l'Etat sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne. Ce prélèvement sera versé sous forme de fonds de concours ;

— des *nationalisations* (— 638 millions de francs, soit — 8,4 %) ;

— des *bonifications d'intérêts du F.N.A.F.U.* (— 10 millions de francs, soit — 9,1 %) ;

— de la *participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique*, c'est-à-dire des aides à l'exportation, aux économies d'énergie, à l'investissement (+ 462 millions de francs, soit + 5,9 %) ;

b) *Une réduction des dotations destinées à favoriser l'emploi* (— 1.661 millions de francs, soit — 40,4 %), résultant essentiellement d'un redéploiement des différentes aides pour l'emploi et de la diminution des crédits du Pacte textile (— 1.150 millions de francs).

Par ailleurs, on observe que d'une année sur l'autre :

— les *dotations en capital des entreprises publiques ou d'économie mixte* passent initialement de 9.150 à 12.550 millions de francs, soit + 37,2 % en autorisations de programme et en crédits de paiement, puis après le vote de l'Assemblée nationale (transfert au ministère de l'Industrie et de la Recherche) à 1.650 millions de francs ;

— les *aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises* passent de 340 à 561 millions de francs en autorisations de programme (+ 65,0 %) et de 230 à 371 millions de francs (+ 61,3 %).

## 7° L'action sociale.

Les crédits destinés à l'action sociale seront de 43.218,5 millions de francs en 1984 contre 41.547 millions de francs en 1983, soit en progression de 4,0 %.

A ce titre, diverses opérations relatives à la contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés et du Fonds national de solidarité sont prévues :

— ajustement aux besoins et extension en année pleine (soit + 1.068 millions de francs pour les handicapés et + 2.260 millions de francs pour le F.N.S.) ;

— économies (— 700 millions et — 750 millions en raison des conditions plus strictes d'attribution respectivement de l'allocation aux adultes handicapés et de l'allocation supplémentaire du F.N.S.), caractéristiques de la politique sociale du Gouvernement.

### 8° Le budget civil de recherche.

Les crédits figurant à ce titre s'élèvent pour 1984 à 1.543 millions de francs contre 1.341,5 millions en 1983, soit + 15,0 %.

Cette majoration s'analyse en un relèvement de :

— la subvention de fonctionnement au profit de *l'établissement public du parc de la Villette* (120 millions de francs contre 80,5 millions en 1983, soit + 49,1 %) ;

— la subvention d'équipement (1.720 millions de francs en autorisations de programme contre 1.020 millions en 1983, soit + 68,6 % et 1.423 millions de francs en crédits de paiement contre 723 millions de francs en 1983, soit + 96,8 %).



## CHAPITRE II

### LA DETTE PUBLIQUE ET DIVERS (ACTION 01)

Le contenu de cette action recouvre exactement le titre premier, qui est intitulé « Dette publique et dépenses en atténuation de recettes ». En réalité, on a affaire à un ensemble relativement composite puisqu'il n'y a rien de commun entre les charges de la dette, le coût des garanties accordées par l'Etat et les dépenses en atténuation de recettes. Ces trois composantes feront l'objet d'examen séparés.

#### A. — LA DETTE PUBLIQUE

Les dépenses relatives à la dette publique correspondent au coût budgétaire des intérêts des différents éléments de l'endettement de l'Etat.

La croissance de ces dépenses résulte principalement de l'augmentation du montant total de la dette, elle-même due à l'importance des déficits budgétaires de ces dernières années, mais aussi à l'évolution des taux d'intérêt.

Ces déficits budgétaires et la manière dont ils sont financés entrent en interférence avec le mode de couverture des besoins de financement de l'ensemble des agents économiques et donc avec la politique du crédit, avec la politique de l'épargne, avec la politique monétaire tant interne (contrôle de la masse monétaire) qu'externe.

C'est dire que l'étude de la dette publique nous place au cœur d'un ensemble d'éléments particulièrement importants de la politique économique et financière du Gouvernement.

Il n'est évidemment pas possible d'entreprendre une analyse complète de ces problèmes dans le cadre de ce rapport. Nous nous limiterons donc à quelques indications sommaires avant d'aborder l'examen détaillé des crédits.

**1° La dette de l'Etat.**

*a) L'évolution récente du montant de la dette publique.*

Au **31 mars 1983**, l'encours total de la dette publique s'élevait à **709,6 milliards de francs** contre **556,3 milliards de francs** au **31 mars 1982**.

Le tableau ci-après retrace l'évolution récente de l'endettement public.

**ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT PUBLIC**  
(1980 - mars 1983.)

	1980	1981	1982	Mars 1982	Mars 1983	Différence entre mars 1983 et mars 1982
<b>A. — Dette à moyen et long terme .....</b>	119,897	145,735	203,774	155,670	213,336	57,666
<b>A.I. — Dette intérieure .....</b>	119,812	145,630	203,659	155,566	213,215	57,649
dont :				33,311		
• Indexations d'emprunt (1) .	33,027	33,509	16,077 38,113		16,082 38,873	-- 17,429
• engagements envers la C.N.I. et la C.N.B. (2) .....	0,085	0,105	0,109	0,104	0,121	0,017
<b>A.II. — Dette extérieure.</b>						
<b>B. — Dette à court terme .....</b>	145,414	201,500	286,917	231,412	287,948	56,536
<b>B.I. — Bons sur formules .....</b>	48,619	46,736	44,343	46,230	43,680	-- 2,55
<b>B.II. — Bons en compte courant ....</b>	82,983	139,731	225,414	169,584	227,271	57,687
<b>B.II.1. Bons détenus par les     organismes non bancaires .....</b>	0,793	1,403	0,103	0,586	0,247	-- 0,339
<b>B.II.2. Bons détenus par les     correspondants .....</b>	47,054	67,515	98,157	77,881	97,021	20,040
dont (C.D.C.) .....	(46,774)	(67,221)	(98,087)	(77,587)	(97,482)	(19,895)
<b>B.II.3. Bons détenus par le sys-     tème bancaire .....</b>	35,136	70,813	125,794	91,117	129,103	37,986
<b>B.III. — Bons souscrits par des orga-   nismes financiers étrangers ou   internationaux (3) .....</b>	13,812	15,033	17,160	15,598	16,997	1,399
<b>C. — Dépôts des correspondants .....</b>	163,032	175,235	197,596	172,330	208,347	36,017
<b>D. — Endettement vis-à-vis de la Banque de France .....</b>	-- 18,062	-- 31,453	-- 81,648	-- 12,531	-- 15,580	-- 3,029
<b>E. — Divers (5) .....</b>	+ 8,050	+ 9,400	10,000	9,000	10,000	1,000
<b>Total de la dette publique :</b> <b>A + B + C + D + E .....</b>	418,331	500,417	616,639	556,261	709,626	153,365
<b>p.m. Emprunts gérés par l'Etat (4) .....</b>	22,327	25,188	27,695	25,131	»	»

(1) Ces effets d'indexations concernent les emprunts suivants : 4,5 % 1952, 4,5 % 1973, 8,8 % 1977. Compte tenu du mode d'amortissement global à l'échéance de l'emprunt 7 % 1973, la revalorisation induite par le jeu de la garantie dont il est assorti n'est pas comptabilisée dans ce tableau ; sur la base du dernier coupon payé, elle s'éleverait à 46 milliards de francs.

(2) Ces engagements ont été pris en échange du transfert à l'Etat de la propriété des actions des entreprises nationalisées en 1982.

(3) Le principal poste de l'encours des bons classés ici par convention sont la contrepartie de la quote-part française au Fonds monétaire international exigible en francs, et la contrepartie de souscription de la France au capital ou aux ressources d'autres organismes internationaux (A.I.D., B.A.D., B.I.A.D., F.A.D., F.I.D.A.).

(4) Emprunts, bons P.T.T. et emprunts de l'ancien O.R.T.F.

(5) Montant des monnaies divisionnaires au 31 décembre dernier.

La lecture de ce tableau appelle les principales observations suivantes :

— les ressources traditionnelles du Trésor n'ont connu qu'une progression modérée puisque, d'une part, l'encours des bons sur formules a diminué de plus de 4,9 milliards de francs entre fin 1980 et mars 1983 ;

— les besoins de financement du Trésor ont été essentiellement couverts par l'émission d'emprunts sur le marché obligataire (31 milliards de francs en 1980, 25 en 1981, 40 en 1982, 35 milliards de francs pour les dix premiers mois de 1983) et par l'émission de bons en compte courant auprès du système bancaire et de la Caisse des dépôts et consignations. La part de la dette publique de ces deux catégories de ressources est ainsi passée de 43,8 % fin 1980 à 65,4 % fin 1982 ;

— enfin, il convient de souligner que l'endettement du Trésor auprès de la Banque de France a constamment diminué au cours de la période considérée pour finalement disparaître totalement du 15 décembre 1981 au 29 juillet 1983. Cette évolution s'explique par la réduction du plafond des avances de l'Institut d'émission induite par le jeu des mécanismes de compensation des résultats du Fonds de stabilisation des changes.

b) *La dette intérieure flottante* qui, au 31 mars 1983 était de 479,3 milliards de francs, s'élevait, à la fin de 1982, à 467,7 milliards de francs se répartissant ainsi :

— *les dépôts des correspondants* : 198 milliards, (soit + 13,1 % par rapport à l'année précédente) ;

— *les bons du Trésor* : 269,7 milliards, (soit + 44,6 % en un an) comprenant les bons sur *formule* : 44,3 milliards et les *bons en compte courant* : 225,4 milliards.

Le tableau ci-après indique l'évolution de l'encours des principales composantes de la dette intérieure flottante depuis 1979 :

(En milliards de francs.)

(Fin d'année.)	1979	1980	1981	1982
Dépôts des correspondants .....	150,9	163,0	175,2	198,0
(Dont P.T.T.) .....	(72,5)	(81)	(87)	(96,9)
Bons du Trésor .....	136,5	131,6	186,4	269,7
(Sur formule émis dans le public) .....	(47,6)	(48,6)	(46,7)	(44,3)
(En compte courant) .....	(88,9)	(83,0)	(139,7)	(225,4)
Concours de la Banque de France .....	13,8	15,5	»	»
<b>Total .....</b>	<b>301,2</b>	<b>310,1</b>	<b>361,6</b>	<b>467,7</b>

Entre 1979 et 1982, la dette intérieure flottante de l'Etat a progressé de 55,3 %. Elle demeure en valeur absolue le compartiment le plus important de l'endettement de l'Etat.

La part des dépôts des correspondants qui était de 50,1 % en 1979 n'était plus que de 42,3 % en 1982. Ces dépôts ont progressé moins que la masse monétaire M2 (31,2 % contre 36,4 %). L'essentiel en est constitué par les avoirs des particuliers et des entreprises aux comptes chèques postaux (48,9 % du total en 1982).

En ce qui concerne les bons du Trésor, il convient de noter la poursuite de la diminution de l'encours des bons sur formules qui, représentant 16 % de la dette flottante en 1978, n'en constituaient plus que 12,9 % en 1981 et 9,5 % en 1982.

Les bons en compte courant placés auprès de la Caisse des dépôts et du système bancaire ont connu une sensible progression entre 1979 et 1982. En 1982, leur encours s'est accru de 85,7 milliards de francs. Leur part dans le total de la dette flottante est ainsi passée de 29,5 % en 1979 à 48,2 % en 1982. L'augmentation des souscriptions de bons par la Caisse des dépôts et consignations a été rendue possible par la progression des ressources de la Caisse, liée notamment à la création des livrets d'épargne populaire.

Après avoir crû entre 1978 et 1980, les encours de la Banque de France mobilisés par le Trésor sont devenus nuls fin 1981.

## 2° L'évolution des charges de la dette publique.

Le tableau ci-après détaille, par année, le montant et l'évolution des charges de la dette publique depuis 1979.

**ÉVOLUTION DES CHARGES DE LA DETTE PUBLIQUE (1979-1982)**

(En millions de francs.)

Nature de la dépense	1979		1980		1981		1982	
	Montant (1)	En pourcentage	Montant (1)	En pourcentage	Montant (1)	En pourcentage	Montant (1)	En pourcentage
<i>Dettes perpétuelle et amortissable</i> .....	3.671	+ 54,0	6.413	+ 74,7	12.191	+ 90,1	15.156	+ 24,3
<i>Dettes flottante</i> .....	17.424	+ 20,0	19.660	+ 12,8	32.646	+ 66,1	32.981	+ 0,9
dont :								
— Chapitre 12-01. — Intérêts des comptes de dépôts au Trésor .....	4.316	+ 8,3	5.029	+ 16,5	6.524	— 29,7	6.573	+ 0,7
— Chapitre 12-02. — Intérêts des bons du Trésor .....	12.183	+ 20,7	13.718	+ 12,6	24.011	+ 75,0	23.567	— 1,8
— Chapitre 12-03. — Avances de la Banque de France. Dépôts des instituts d'émission d'outre-mer .....	627	— 30,1	534	— 14,8	761	+ 42,5	1.434	+ 88,4
— Chapitre 12-04. — Frais de trésorerie	298	— 6,3	379	+ 1,3	1.350	+ 25,6	1.387	+ 2,7
<i>Dettes extérieure (chap. 13-02)</i> .....	16	— 33,3	9	— 43,8	4	— 55,6	69	N.S.
Total .....	21.111	+ 24,7	26.082	+ 23,5	44.841	+ 71,9	48.186	+ 7,5

(1) Taux de progression par rapport à l'année précédente.

L'augmentation des charges de la dette publique est due pour l'essentiel à l'accroissement de l'encours de cette dette, contractée pour financer les déficits d'exécution des lois de finances, qui, entre 1979 et 1982, se sont élevés à 219 milliards de francs environ.

**EXÉCUTION DES LOIS DE FINANCES**

(En milliards de francs.)

	1979	1980	1981	1982	Cumul
Solde général d'exécution (en exercice et hors F.M.I.) .....	— 38,90	— 23,70	— 64,28	— 91,83	— 218,80

Par ailleurs, l'évolution des taux d'intérêt a, certaines années, également contribué au renchérissement du coût de la dette, notamment en 1981 et 1982 comme le montre le tableau ci-contre :

ÉVOLUTION DES TAUX D'INTÉRÊT (1979-1982)

(En pourcentage.)

	1979	1980	1981	1982
Moyenne du taux au jour le jour sur le marché monétaire .....	9,04	11,14	15,30	14,87
Moyenne du taux des obligations de première catégorie sur le marché monétaire .....	10,95	13,79	16,29	15,99

**3° Les modifications intervenues dans la gestion de la dette publique intérieure.**

Les deux principales modifications intervenues dans la gestion de la dette publique sont relatives aux modes d'émission des bons en compte courant et à la création des obligations renouvelables du Trésor.

*a) Les modes d'émission des bons en compte courant.*

Depuis 1982, le Trésor procède à l'émission par adjudication de quatre catégories de bons en compte courant :

— des bons à taux fixe et à intérêts précomptés : jusqu'en 1982, ils représentaient la plus grande partie de l'encours ; le Trésor ne procède actuellement qu'épisodiquement à l'émission de tels bons ;

— des bons à taux fixe et intérêts payables semestriellement ou annuellement ; de tels bons, d'une durée supérieure à un an, ont été émis au premier trimestre 1982 pour 3,2 milliards de francs mais n'ont plus été utilisés ;

— des bons dont la rémunération est fixée par référence à la moyenne des taux pratiqués au jour le jour sur le marché monétaire et à intérêts versés mensuellement ;

— des bons à taux fixe et à intérêts versés mensuellement.

Ces deux dernières catégories de bons, proposées respectivement depuis mai et octobre 1982, constituent actuellement l'essentiel de l'encours des bons en compte courant (voir tableau ci-après).

**ENCOURS DES BONS DU TRÉSOR. — RÉPARTITION PAR CATÉGORIE DE BONS**

Fin de mois	Décembre 1981		Juin 1982		Décembre 1982		Juin 1983	
	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage
Bons à intérêts précomptés .....	139.731	100	169.409	83,4	65.526	29,1	21.588	8,0
Bons à intérêts payables semestriellement ou annuellement .....	0	0	3.234	1,6	3.234	1,4	3.234	1,2
Bons à taux variable et intérêts payables mensuellement .....	0	0	30.365	15,0	119.835	53,2	175.719	65,4
Bons à taux fixe et intérêts payables mensuellement .....	0	0	0	0	36.819	16,3	68.085	25,4
<b>Total .....</b>	<b>139.731</b>	<b>100</b>	<b>203.008</b>	<b>100</b>	<b>225.414</b>	<b>100</b>	<b>268.626</b>	<b>100</b>

*b) La création des obligations renouvelables du Trésor.*

Le Trésor a ouvert, le 6 juin 1983, l'émission de la première série d'obligations renouvelables du Trésor, dans le cadre fixé par le décret n° 82-770 du 9 septembre 1982.

Il s'agit d'un produit nouveau qui, dans la gamme des placements, se situe entre les bons du Trésor et les emprunts d'Etat. La souscription de la première série a été réservée aux particuliers et aux organismes collectant l'épargne des personnes physiques. D'une durée courte, l'obligation renouvelable permet aux porteurs de procéder à un arbitrage aisé, en cours de vie de l'emprunt, en fonction de l'évolution des taux. Les intérêts sont capitalisés jusqu'à l'échéance ou éventuellement jusqu'au renouvellement ; ils sont soumis au régime fiscal des emprunts d'Etat.

Cette émission, en raison de son caractère expérimental, a été d'un montant limité (1.010 millions de francs).

**4° La situation de la dette publique extérieure.**

Selon les renseignements fournis par les services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget à votre Rapporteur qui les avait interrogés sur le crédit de 3.900 millions de francs inscrit pour 1984 au titre du service des emprunts contractés à l'étranger, la dette extérieure de l'Etat en septembre 1983 s'élèverait à 56 milliards de francs environ.



Or, au 31 décembre 1982, cette dette, calculée au cours de 6,678 F pour un dollar, était de 20 milliards de francs ; compte tenu de l'évolution en hausse de la monnaie américaine au cours des trois premiers trimestres de 1983 par rapport au franc, sur la base de 8 F pour un dollar à la fin du mois de septembre, la dette extérieure de l'Etat, dans sa contexture du 31 décembre 1982, serait alors de 24 milliards de francs.

Il y aurait donc eu une aggravation de l'endettement extérieur de l'Etat de l'ordre de 32 milliards de francs, soit globalement de 4 milliards de dollars.

Il convient d'ailleurs de replacer la dette extérieure de l'Etat dans le cadre de l'endettement extérieur de la France qui, rappelons-le, comprend l'encours des emprunts à l'étranger autorisés à plus d'un an, contractés par des résidents et faisant l'objet de cessions sur le marché des changes.

Au cours de la séance du 18 novembre 1983 de l'Assemblée nationale, le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget a indiqué à cet égard que la dette extérieure de la France, au 30 juin 1983, s'élevait à 369 milliards de francs, sur la base d'un cours du dollar de 7,637 F : si l'on met à part l'augmentation résultant de la réévaluation de la contrevaletur en francs de la dette antérieure (30,6 milliards de francs) et celle des dettes nouvelles contractées au cours du premier semestre de 1983 (4,4 milliards de francs), on observe que le solde, soit 38,6 milliards de francs, correspond aux tirages d'emprunts nouveaux, soit 29,7 milliards de francs pour le premier trimestre et 8,9 milliards de francs pour le second.

Ainsi, l'endettement extérieur de la France est, selon le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, passé de 44,2 milliards de dollars à la fin de 1982 à 48,3 milliards de dollars à la fin du premier semestre de 1983, soit une augmentation de 4,1 milliards de dollars. Si, comme l'a fait le Rapporteur général de votre Commission, on se place non plus à la fin du premier semestre de 1983, mais à la fin du mois de septembre 1983 et si on inclut les emprunts contractés soit sur les marchés internationaux, soit auprès de la C.E.E., on aboutit à un montant d'endettement extérieur calculé sur la valeur de 8 F pour un dollar, de l'ordre de 400 ou de 450 milliards de francs.

Au reste, ces rentrées de dollars ont contribué pour l'essentiel à renforcer nos réserves de change. Ainsi, quand certains établissements financiers empruntent en devises pour prêter en francs, ils apportent ces devises à la Banque de France et en contrepartie reçoivent des francs et prêtent à un taux inférieur à celui auquel ils ont emprunté, l'Etat étant appelé à assurer la bonification.

Par contre, lors des remboursements, l'établissement emprunteur se retourne vers la Banque de France et lui demande des devises.

Il y aurait alors lieu pour l'Etat, soit de bénéficier de la différence de change, soit d'en supporter le coût, au titre de la mise en jeu de la garantie.

Cela implique la nécessité de fournir, sous une forme ou sous une autre, au Parlement des informations sur les emprunts garantis par l'Etat.

Sans doute, le concept d'endettement extérieur net de la France tient-il compte également des créances de la France sur les pays auxquels elle a prêté : celles-ci s'élevaient, au 30 juin 1983, à 229 milliards de francs mais elles n'ont pas une valeur bien certaine, les pays débiteurs risquant de ne pas être solvables à bonne date.

### 5° Le déficit budgétaire.

#### a) L'évolution du déficit budgétaire.

En excluant les opérations avec le F.M.I. et celles du Fonds de stabilisation des changes, qui sont d'une nature particulière, le déficit budgétaire, depuis 1979, a évolué ainsi qu'il suit.

DÉFICIT BUDGÉTAIRE HORS F.M.I. (1979-1982)

Années	En millions de francs	En pourcentage du P.I.B.	P.I.B. total
1979 .....	— 37.572	1,54	2.442.312
1980 .....	— 30.302	1,10	2.765.268
1981. ....	— 80.885	2,60	3.106.076
1982 .....	— 98.954	2,79	3.549.696

Pour 1983, la prévision initiale était de 117,7 milliards de francs ; pour 1984, elle est de 125,2 milliards de francs.

#### b) Le déficit budgétaire et les besoins de financement des agents économiques.

Le déficit budgétaire qui correspond aux besoins de financement de l'Etat est à rapprocher des besoins ou des capacités de financement des autres agents économiques.

Le tableau ci-après regroupe les données intéressant la période 1979-1983 :

LES BESOINS DE FINANCEMENT DES AGENTS ÉCONOMIQUES EN 1982 ET 1983  
(Prévisions.)

(En millions de francs.)

	1979 (1)	1980 (1)	1981 (1)	1982 (1)	1983 (2)
Capacité (+) ou besoin (-) de financement :					
S.Q.S. ....	- 90.730	- 149.535	- 135.457	- 186.457	- 159.497
Ménages .....	+ 92.838	+ 87.909	+ 139.982	+ 161.052	+ 169.015
Institutions de crédit ..	+ 12.474	+ 14.533	+ 6.947	+ 13.141	+ 27.962
Entreprises d'assurance	- 844	- 1.721	- 728	- 3.957	- 2.528
Administrations publi- ques .....	- 16.700	+ 7.178	- 57.242	- 92.297	- 120.536
(dont administration publique centrale) ..	(- 20.401)	(- 6.129)	(- 36.672)	(- 67.527)	(- 107.736)
Administrations privées	+ 1.473	+ 1.827	+ 2.568	+ 3.310	+ 3.203
Total : Economie natio- nale .....	- 1.489	- 39.809	- 43.930	- 105.208	- 82.381

(1) Source : Comptes de la nation.

(2) Source : Hypothèses économiques associées au projet de loi de finances pour 1984.

La ponction opérée par l'Etat sur les disponibilités financières ayant été assez forte, les marchés financiers tant interne qu'externe ont dû être sollicités : il a fallu recourir dans des proportions croissantes à ces financements depuis 1980.

— Jusqu'en 1979, les capacités de financement des ménages étaient importantes du fait d'un taux d'épargne élevé et de la modicité de leurs investissements en logement. Tandis que ces derniers restaient faibles en 1980, l'épargne a fortement fléchi (ce qui a permis le maintien de la consommation à un bon niveau) entraînant une réduction des capacités de financement. La tendance s'est renversée en 1981 permettant un redressement de la capacité de financement des ménages qui s'est confirmée en 1982 et 1983.

— Les besoins de financement des entreprises ont augmenté nettement en 1980 du fait de la reprise, encore modérée, de l'investissement. En 1981, ils ont très légèrement baissé pour progresser à nouveau en 1982 et seraient en diminution sensible en 1983.

c) *Le financement du déficit budgétaire.*

Les déficits d'exécution des lois de finances examinés plus haut ont été financés de 1979 à 1982 comme il est indiqué dans le tableau ci-après :

CONTREPARTIES FINANCIÈRES DU SOLDE BUDGÉTAIRE

(En pourcentage.)

	1979	1980	1981	1982
<b>I. — Financement non monétaire.</b>				
1. Emprunts à long terme .....	+ 41,5	+ 77,2	+ 26,4	+ 33,7
2. Bons sur formules .....	+ 8,9	+ 2,7	— 3,1	— 2,9
3. Bons souscrits par la C.D.C. ..	+ 30,6	+ 14,6	+ 33,4	+ 37,2
4. Correspondants non monétaires et divers .....	— 29,9	+ 41,4	— 12,3	+ 12,6
<b>Total I .....</b>	<b>+ 51,1</b>	<b>+ 136,0</b>	<b>+ 44,4</b>	<b>+ 80,7</b>
<b>II. — Financement monétaire.</b>				
1. Dépôts des chèques postaux ....	+ 21,2	+ 20,8	+ 17,3	+ 11,6
2. Bons en compte courant détenus par le système bancaire .....	— 4,2	— 32,1	58,3	+ 66,3
3. Fonds particuliers .....	+ 2,9	+ 2,9	+ 1,9	+ 1,9
4. Opérations avec la Banque de France .....	+ 29,0	+ 27,5	— 21,9	— 60,6
<b>Total II .....</b>	<b>+ 48,9</b>	<b>— 36,0</b>	<b>+ 55,6</b>	<b>+ 19,5</b>
<b>Total général .....</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

De ce tableau, il ressort que le financement du déficit budgétaire a, depuis 1979, présenté quatre principales caractéristiques :

— la part des émissions à moyen ou long terme sur le marché financier traduit l'importance accordée à la recherche de ressources d'épargne stables et immobilisées à moyen ou long terme pour financer le déficit budgétaire. Le montant brut des émissions s'est, en effet, établi à 15 milliards de francs, 31 milliards en 1980, 25 milliards en 1981 et 40 milliards en 1982 ;

— en revanche, les ressources provenant des correspondants du Trésor ont nettement décliné en valeur relative, qu'il s'agisse des correspondants dont les dépôts ont un caractère non monétaire (12,6 % en 1982) ou des C.C.P. (11,6 % en 1982) ;

— la part des bons sur formules est même négative (— 2,9 % en 1982) ; leur encours demeure néanmoins l'un des principaux compartiments de la dette publique ;

— la part des *financements monétaires* a fortement varié selon les années : elle était de 48,9 % en 1979, de 55,6 % en 1981 et de 19,3 % en 1982 alors qu'elle avait été négative en 1980 (— 36,0 %).

L'endettement du Trésor envers le secteur bancaire s'est accru de 4,78 milliards de francs en 1982 contre 22,29 milliards en 1981. On observe, en effet, que le portefeuille de bons en compte courant détenu par le système bancaire a augmenté de 54,98 milliards de francs tandis que la situation nette du Trésor à l'égard de la Banque de France variait de — 50,20 milliards de francs.

Ajoutons qu'en 1983, deux nouveaux emprunts, l'un de 10 milliards de francs en février, l'autre de 25 milliards de francs en septembre, ont été placés aux taux respectivement de 14,60 % et de 13,70 %, 13,20 %.

#### 6° Les crédits globaux du service de la dette.

La charge de la dette qui s'élevait à 18,8 milliards de francs en 1978 a atteint 47,5 milliards de francs en 1982. Sa progression a été très rapide et continue : + 18,6 % en 1978, + 34 % en 1979, + 12,5 % en 1980, + 67 % en 1981, + 42 % en 1982 mais seulement + 8,6 % en 1983, la sous-estimation étant évidente.

C'est d'ailleurs une constante dans les projets de budget : la dette est généralement sous-évaluée, ce qui permet, entre autres, de réduire le déficit initial.

L'évolution récente s'explique, d'une part, par l'accroissement de l'encours de la dette contractée pour financer les déficits budgétaires successifs et, d'autre part, par l'évolution des taux d'intérêt qui a fortement renchéri le coût de la dette, notamment en 1981.

Pour 1984, les crédits consacrés au service de la dette s'élèvent à 67.944 millions de francs contre 56.118 millions de francs soit une progression de 11.826 millions de francs et de 19,8 % par rapport à 1983. Sur cette dotation, il est prévu de réserver :

• 26.394 millions de francs au titre de la dette perpétuelle et amortissable (emprunts à moyen et long terme) (+ 7.370,5 millions de francs résultant d'une réduction de 414,5 millions de francs imputable au jeu normal de l'amortissement de la dette et une majoration de 7.785 millions de francs consacrés essentiellement au service des rentes perpétuelles et amortissables et des bons et obligations du Trésor à moyen terme), à savoir :

— indexation de l'intérêt de l'em-  
prunt d'Etat 7 % 1973 ..... + 1.472,7 millions

— intérêts de l'emprunt libérateur 6,5 % 1976 .....	— 42,2 millions
— intérêts des emprunts d'Etat :	
• 15,30 % novembre 1982 ..	+ 1.530,0 millions
• 14,60 % février 1983 .....	+ 1.460,0 millions
• 13,70 %, 13,20 % septembre 1983 .....	+ 3.362,5 millions
• 37.650 millions de francs pour la dette intérieure flottante (+ 0,5 million) dont :	
— intérêts des comptes de dépôt au Trésor : 6.850 millions de francs (— 300 millions de francs par rapport à 1983) ;	
— intérêts des bons du Trésor et valeurs assimilées : 29.600 millions de francs (+ 875 millions de francs).	
• 3.900 millions de francs <i>au titre de la dette extérieure</i> pour le service des emprunts contractés à l'étranger.	

On constate, à partir du rapprochement des crédits destinés au service de la dette et du montant total du budget général, que la part des premiers ne cesse d'augmenter, passant de 5,1 % en 1979 à 7,4 % pour 1984. Cette progression tient essentiellement au fait que l'accroissement de l'endettement est couvert de plus en plus par les ressources les plus coûteuses (emprunts à long terme et bons du Trésor).

Ainsi, pour 1984, les dotations considérées représenteront l'équivalent de la totalité des dotations des budgets de l'Agriculture et de l'Intérieur, ou de celles des budgets de la Recherche, des Relations extérieures (y compris la Coopération) et de la Santé.

••

La charge résultant des emprunts émis sur le marché français est, semble-t-il, mieux évaluée qu'elle ne l'avait été l'an dernier en ce qui concerne en particulier l'emprunt 7 % 1973 calculée sur la base du lingot d'or à 97.000 F prix moyen de l'exercice 1983.

Il est donc permis d'espérer que cette dotation n'aura pas, comme c'est le cas pour 1983, à être lourdement revalorisée au collectif de fin d'année.

On voudrait être assuré qu'il en sera de même pour la charge d'intérêt de la dette extérieure évaluée à 3.900 millions de francs.

Il n'est guère facile, cependant, de se prononcer sur ce point du fait de la difficulté d'obtenir des services des chiffres précis de l'endettement de l'Etat et, *a fortiori*, de la France, sur les places extérieures.

Pourtant, grâce aux crédits que le Parlement lui a accordés à cet effet, le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget est doté maintenant d'un important équipement informatique dont une utilisation rationnelle devrait permettre au Ministre de disposer quotidiennement d'un « tableau de bord » des engagements extérieurs de la France.

C'est ainsi que procèdent tous les chefs d'entreprise attachés à une bonne gestion.

Il serait souhaitable que la « maison » France fasse l'objet d'une gestion aussi rigoureuse.

Au moins serait-il convenable que le Parlement, au moment où il examine la loi de finances, reçoive communication de chiffres plus récents que ceux qui lui sont indiqués.

Au minimum, ces chiffres devraient comporter et le montant de l'endettement direct de l'Etat et le montant des dettes contractées par les organismes qui ont bénéficié de la garantie de l'Etat.

La loi exige, à juste titre, que les conseils d'administration des sociétés privées portent, au moins deux fois par an, ces renseignements à la connaissance de leurs actionnaires et, quand elles font appel à l'épargne publique, elle exige que ces renseignements soient rendus publics.

Les dispositions du projet de loi relatif à la sécurité des entreprises que nous avons examiné récemment renforcent encore ces dispositions.

Il est bien regrettable que l'Etat ne donne pas l'exemple.

## B. — LES GARANTIES

Le financement des garanties par le budget des Charges communes apparaît discutable. C'est principalement le cas des garanties concernant le commerce extérieur, au premier rang desquelles vient la garantie du risque économique.

D'un point de vue comptable, il semble possible d'inscrire ces dépenses au titre IV ; mais surtout du point de vue de la gestion, ces crédits se rattachent à l'action économique (Action 07) où figurent déjà d'autres crédits concernant le commerce extérieur.

Un regroupement de ces crédits, voire leur inscription dans un budget autonome du commerce extérieur, paraît souhaitable.

Globalement, les crédits relatifs aux garanties s'élèvent pour 1984 à 1.532 millions de francs (contre 1.846 millions de francs en 1983) consacrés essentiellement au commerce extérieur, qui comprennent 1.000 millions de francs pour le risque économique et 400 millions de francs au titre des garanties afférentes à l'exportation.

Ces crédits font l'objet d'un examen dans le rapport particulier consacré au commerce extérieur.

La réduction de 17 % par rapport à 1983 s'explique par la suppression de la dotation de 480 millions de francs des garanties afférentes au financement des autoroutes à la suite de la mise en place de l'établissement public « Autoroutes de France » et par la stabilisation des dépenses de la garantie du risque économique. Cette assurance ainsi que l'assurance-crédit constituent les assurances à l'exportation gérées par la C.O.F.A.C.E. Il convient, à cet égard, de noter que :

— *la garantie du risque économique* assure les exportateurs obligés de coter à prix fermes contre une dérive des prix en France qui serait anormale et imprévisible, c'est-à-dire supérieure à un certain seuil (la « franchise »).

Depuis 1981, diverses mesures ont consisté à relever la « franchise » de 6,5 % à 8 % sauf pour les contrats au comptant ou en devises, à accélérer le versement des primes par ailleurs relevées et simplifier celui des indemnités.

— *L'assurance-crédit* assure les entreprises contre les risques de non-paiement d'un marché imputable à des raisons politiques, catastrophiques ou de variation des monnaies (garantie contre le risque de change). Le Gouvernement a décidé, depuis 1983, une majoration des primes et leur perception plus rapide.

Au titre des garanties, figurent également *l'assurance-prospection* et ses procédures dérivées (*assurance-prix* et *assurance-offre*) qui assurent les exportateurs contre un échec éventuel de leur prospection ; elles ont été depuis 1981 simplifiées, rendues moins coûteuses et orientées au profit des entreprises les plus porteuses.

La dotation budgétaire a ainsi crû de façon très importante au cours de ces dernières années : son doublement est prévu pour 1984 (400 millions de francs).



### C. — LES DÉPENSES EN ATTÉNUATION DE RECETTES

Ces crédits n'ont rien à voir avec la dette publique. Il est difficile de comprendre les raisons de cette présentation.

En réalité, les dépenses inscrites au budget des Charges communes (chap. 15-01, 15-02, 15-07) ne sauraient être considérées comme de véritables charges du budget général. Elles ne sont que la contrepartie de moindres recettes liées à des réclamations de contribuables, au remboursement de sommes excédentaires versées ou à certaines dispositions du Code général des impôts (remboursements de T.V.A. notamment).

Rappelons que les impôts et taxes établis au profit des collectivités locales sont perçus directement par les services de l'Etat : le produit des rôles émis est versé intégralement aux collectivités locales par l'intermédiaire du compte d'avances sur impôts. L'Etat supporte actuellement les conséquences des dégrèvements et remboursements accordés sur ces impôts et taxes ; il est alors légitime que ces pertes de recettes soient assimilées à celles subies par l'Etat sur ses propres impôts.

**Les crédits destinés à couvrir les dépenses en atténuation de recettes s'élèvent à 73.996,2 millions de francs, contre 66.450 millions de francs en 1983, soit une progression de 11,4 %.**

Cette dotation qui représente 26,5 % environ des dépenses du budget des Charges communes est constituée pour l'essentiel par les dégrèvements et les remboursements.

#### 1° Les dégrèvements.

**Les crédits destinés aux dépenses relatives aux dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées (chap. 15-01) s'élèvent pour 1984 à 30.720 millions de francs contre 28.200 millions de francs en 1983; ils progressent donc de 8,9 %.**

Ces dégrèvements résultent, soit du mécanisme de certains impôts (ex. : reversement d'impôt sur les sociétés à la suite de la régularisation annuelle), soit de dispositions à caractère social prévues par la loi (ex. : dégrèvement de la taxe d'habitation pour les personnes âgées), soit encore de mesures de technique fiscale

(ex. : plafonnement de la taxe professionnelle). Ils peuvent également résulter d'admission en non-valeur prononcée par l'administration fiscale.

Le tableau ci-après retrace les prévisions et les résultats comptabilisés, au titre des dégrèvements, au chapitre 15-01 du budget des Charges communes.

**DÉGRÈVEMENTS COMPTABILISÉS AU CHAPITRE 15-01 (1981-1984)**

**Evolution.**

(En millions de francs.)

1981	1982	1983	1984
23.202	28.963 + 24,8 %	30.000 (Prévision)	30.700

Pour 1984, on fait l'hypothèse d'une stabilisation des remboursements d'impôts directs à un niveau légèrement supérieur à celui atteint en 1983.

En dépit de la révision de la prévision intervenant en cours d'année, les dépenses comptabilisées à ce poste se révèlent parfois, en fin d'année, sensiblement différentes du montant attendu. L'essentiel de l'écart a le plus souvent pour origine les dégrèvements en matière d'impôts locaux, toujours délicats à évaluer en raison de leur nature même. Ils peuvent comprendre en effet :

- des rectifications d'erreurs éventuellement commises dans la taxation (omission de personnes à charge pour le calcul de la taxe d'habitation par exemple) ;

- la reconnaissance, pour certains contribuables, du droit à l'octroi d'un allègement.

Dans de telles circonstances, l'existence d'un dégrèvement ne saurait être déterminée aisément à l'avance et l'on comprend, par suite, que le montant de ces dépenses ne puisse être fixé par anticipation avec une grande précision.

Jusqu'en 1982, la part des dégrèvements de taxe professionnelle n'a cessé de croître : leurs montants se sont élevés à :

- 6.403 millions de francs pour 1981,
- 9.173 millions de francs pour 1982.

Pour 1983, ils sont estimés à 6.535 millions de francs et pour 1984 à 6.415 millions de francs.

Il est à noter que dans ces sommes entrent essentiellement les dégrèvements prononcés à la suite des mesures législatives de plafonnement et d'allègement des cotisations de la taxe en cause.

Cette part de dégrèvement étant évaluée en baisse, la hausse de la prévision globale semble indiquer que des remboursements plus importants s'effectueront d'acomptes en trop-perçus de l'impôt sur les sociétés, ce qui dénoterait un nouveau recul des marges des entreprises et par conséquent une réduction de leur capacité d'autofinancement.

## **2° Les remboursements.**

Les crédits inscrits au chapitre 15-02 « Remboursements sur produits indirects et divers » atteignent 41.243 millions de francs en 1984 contre 36.372 millions de francs en 1983, soit une progression de 13,2 %.

Cette majoration résulte d'un ajustement aux besoins en matière de remboursements sur produits indirects et divers (+ 5 milliards de francs).

C'est un des chapitres du budget des Charges communes qui est généralement sous-évalué, motif pris que la prévision des remboursements, notamment de T.V.A., établie pendant l'été de l'année n pour le projet de loi de finances de l'année suivante (n + 1) est aléatoire.

Sans doute, pour une entreprise relevant du régime réel d'imposition et pour un mois donné, divers facteurs sont susceptibles de se combiner, pour faire apparaître un solde créditeur de T.V.A. : le montant des affaires réalisées, qui détermine la T.V.A. exigible, le montant des achats du mois précédent, la formation des stocks, le montant des immobilisations, le report de T.V.A. déductible. Si, à la limite, une entreprise peut prévoir que, dans une conjoncture donnée, elle restera créditrice au regard du Trésor pendant trois mois consécutifs, délai réglementaire requis pour bénéficier d'un remboursement, il s'avère difficile, au plan macro-économique, de chiffrer le coût global de la dépense budgétaire correspondante, la situation de chaque entreprise étant particulière.

Dans ces conditions, on retient généralement pour la prévision des crédits ouverts au chapitre 15-02 la progression de la T.V.A. arrêtée pour l'année considérée.

Il convient d'observer enfin que la prévision de l'année  $n + 1$ , établie pendant l'été de l'année  $n$ , s'appuie sur le résultat de l'année ( $n - 1$ ) : le risque d'erreur est ainsi accru.

Compte tenu de ces réserves les prévisions de dépenses imputées en 1983 et 1984 au chapitre 15-02 du budget des Charges communes sont respectivement de 38.100 millions de francs et de 41.150 millions de francs. Cette augmentation paraît significative d'un fléchissement de la consommation.

Quant aux crédits inscrits au chapitre 15-07 « Remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A. », ils progressent de près de 6 % et s'élèvent à 1.600 millions de francs.

Le tableau ci-après présente, pour les années 1980, 1981 et 1982, le nombre global d'exploitants agricoles ventilés en trois catégories : assujettis à la T.V.A., bénéficiaires du remboursement forfaitaire, non assujettis et ne bénéficiant pas du remboursement forfaitaire.

Années	Nombre global d'exploitants agricoles (1)	Assujettis à la T.V.A. (2)	Bénéficiaires du remboursement forfaitaire	Autres
1980 .....	1.262.700	362.000	550.000	350.700
1981 .....	1.246.250	370.000	543.000	»
1982 .....	Statistique non communiquée	387.000	(3)	(3)

(1) Source : ministère de l'Agriculture.

(2) Source : D.G.I. (tableau de consistance des assujettis : état 3304/104 B).

(3) Le remboursement forfaitaire afférent aux ventes réalisées en 1982 sera liquidé en 1983. Les statistiques correspondantes ne seront donc disponibles qu'en juin 1984.

• Les évolutions chiffrées retracées plus haut appellent les commentaires suivants :

— les taux en vigueur n'ont pas varié au cours de la période étudiée ;

— le nombre des bénéficiaires du remboursement forfaitaire continue à décroître régulièrement, conformément à l'objectif recherché, à savoir l'augmentation du nombre des agriculteurs optant pour la T.V.A. ;

— par rapport à l'année précédente, on observe en 1981 une progression du remboursement de 9,9 %, soit un taux nettement supérieur à la croissance moyenne des prix agricoles en 1980

(+ 5,7 %). Ce résultat est à attribuer essentiellement à la vive progression (+ 20,1 %) des remboursements réalisés au taux de 2,90 % et afférents aux ventes de vins, fruits, légumes...

Au contraire, en 1982, l'évolution du montant des remboursements (+ 5,1 %) a été sensiblement inférieure à la progression moyenne des prix agricoles observée en 1981 (+ 11 %). Ceci traduit la stagnation (+ 0,9 %) des remboursements effectués au taux de 2,40 % et qui concernent l'ensemble des productions végétales (autres que celles bénéficiant du taux de 2,90 %), celles-ci représentant près de la moitié du total des dépenses du chapitre.

• Compte tenu de ce qui précède, on comprend que la prévision des dépenses en cause comporte divers aléas, dans la mesure où elle doit tenir compte de l'évolution des prix et des volumes vendus pour chacune des grandes catégories de produits agricoles bénéficiant de l'un des taux du remboursement.

Les hypothèses économiques disponibles n'étant pas assez détaillées en la matière, on ne peut que s'en tenir, pour la prévision, à des estimations très approchées. Pour 1983 et 1984, les dépenses inscrites au chapitre 15-07 ont été fixées respectivement à 1.500 et 1.600 millions de francs, soit, par rapport à l'année précédente, des progressions de 8,5 % et 6,7 %.

## CHAPITRE III

### LES DÉPENSES ADMINISTRATIVES (ACTION 03)

Les dépenses qui figurent dans cette action concernent le fonctionnement ou l'équipement de diverses administrations qui, pour des raisons variées, ne relèvent pas du budget d'un ministère particulier.

Elles s'élèvent pour 1984 à 46.337 millions de francs contre 49.256 millions de francs en 1983, soit une diminution de 5,9 %.

#### A. — LES MESURES GÉNÉRALES INTÉRESSANT LA FONCTION PUBLIQUE

##### 1° Les traitements et pensions.

Les modalités de calcul des provisions pour hausses de rémunérations sont différentes selon qu'il s'agit du personnel en activité ou des retraités :

a) Pour le *personnel en activité*, dans *chaque fascicule budgétaire* figure une estimation des rémunérations sur les bases des taux prévisibles à la fin de l'année précédant l'année budgétaire : ainsi pour 1984, il existe une estimation des rémunérations sur la base des taux prévisibles au 31 décembre 1983, avec en mesures acquises, les conséquences des augmentations déjà survenues lors de l'établissement du budget et en mesures nouvelles une provision pour couvrir les effets en 1984 des hausses prévisibles à la fin de l'année 1983.

Dès lors n'apparaissent au *budget des Charges communes* que les crédits destinés à couvrir à titre provisionnel les hausses de rémunérations à intervenir en 1984.

L'évolution des crédits depuis 1979 est la suivante :

Chapitre 31-94	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Montant en millions de francs courants .....	4.834	6.392	5.530	11.033	4.475	870
Montant en millions de francs 1975 .....	3.357	4.057	3.368	5.992	2.215	404

Au nombre des facteurs qui expliquent l'évolution des crédits du chapitre 31-94, il faut mentionner plus particulièrement l'inflation qui a gonflé artificiellement le montant de ce chapitre.

Le crédit demandé pour 1984 a été calculé sur la base d'une hausse des prix en 1984 de 6,1 % en moyenne et 5 % en glissement.

Rappelons que le calendrier des hausses de la fonction publique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1982 est le suivant :

— 1 <sup>er</sup> avril 1982 .....	+ 2,85 %
— 1 <sup>er</sup> novembre 1982 .....	+ 3 %
— 31 décembre 1982 .....	+ 2 %
— 1 <sup>er</sup> avril 1983 .....	+ 2 %
— 1 <sup>er</sup> juillet 1983 .....	+ 2 %
— 1 <sup>er</sup> novembre 1983 .....	+ 2 %
— 31 décembre 1983 .....	+ 2 %

En outre, 2 % ont été accordés à des dates différentes suivant l'indice :

- 2 % au 1<sup>er</sup> décembre 1982 jusqu'à l'indice 246 ;
- 2 % au 1<sup>er</sup> avril 1983 de l'indice 247 à l'indice 344 ;
- 2 % au 1<sup>er</sup> novembre 1983 de l'indice 345 à l'indice 478 ;
- 2 % au 31 décembre 1983 au-delà de l'indice 478.

Si sur la période de janvier 1982 au 1<sup>er</sup> juin 1983 la dactylo débutante a bénéficié, à *chaque relèvement des traitements*, d'une majoration de pouvoir d'achat (en moyenne de + 3,9 %), dans le même temps toutes les autres catégories ont vu leur pouvoir d'achat diminuer en moyenne de :

- 0,1 % pour le chef de groupe, le secrétaire administratif débutant ou l'attaché débutant ;
- 0,8 % pour l'administrateur civil ;
- 1,6 % pour le conseiller d'Etat.

b) Pour les *retraités* l'estimation dans chaque *fascicule budgétaire* est établie sur la base des pensions versées à la fin de la dernière année connue : ainsi, pour le budget 1984, les pensions sont inscrites pour leur montant à la fin de 1982.

Les crédits figurant au *budget des Charges communes* doivent alors couvrir les conséquences en 1984, d'une part de l'extension en année pleine des revalorisations intervenues ou à intervenir en 1983 (+ 4.353 millions dont + 1.579 millions pour les pensions militaires et + 2.784 millions pour les pensions civiles, sauf P.T.T.), et, d'autre part, les conséquences des revalorisations qui doivent avoir lieu en 1984 (+ 3.676 millions de francs dont + 1.000 millions : pensions militaires et + 2.676 millions : pensions civiles, sauf P.T.T.).

Parallèlement, un crédit de 8.342 millions de francs est supprimé à la suite de l'inscription dans les budgets des divers départements ministériels des crédits prévus en 1983 au titre des pensions (— 3.101 millions : pensions militaires et — 5.241 millions : pensions civiles, sauf P.T.T.).

Au 31 décembre 1982, le nombre total de retraités (agents civils, militaires, agents des P.T.T.) relevant du régime des pensions de l'Etat s'élevait à 971.465 ; le nombre des ayants cause était de 396.884. Pour la fin 1983, ces chiffres devraient respectivement s'élever à 985.665 et à 402.669.

	1982 (31 décembre)	1983 (31 décembre)
Pensions personnels .....	971.465	985.665
Pensions d'ayants cause .....	396.884	402.669
Autres .....	47.122	49.752
Total .....	1.415.471	1.438.086

Pour 1984, l'évolution des effectifs ne peut être qu'estimative.

Le calcul de la dotation budgétaire a été fait sur une hypothèse de 31.550 départs d'agents civils y compris P.T.T. et de 8.000 militaires.

Les *crédits budgétaires* servant à payer ces pensions ont évolué comme suit :



Crédits en millions de francs	1982	1983	1984	Evolution 1984/1983 (%)
Pensions civiles hors P.T.T. ....	35.759	40.688	46.214	13,6
Pensions militaires .....	22.481	26.356	28.935	9,3
Pensions P.T.T. ....	7.548	9.063	10.157	12,1
<b>Total</b> .....	<b>65.788</b>	<b>76.107</b>	<b>85.306</b>	<b>12,1</b>

Il convient de préciser que les pensions de retraite ont évolué comme le point de la fonction publique. Elles ont bénéficié des hausses générales accordées en 1982 et 1983 et de l'intégration de deux points d'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue, qui est intervenue les 1<sup>er</sup> novembre 1982 et 1983.

En plus de ces mesures générales ont été prises deux mesures en faveur des policiers :

— la loi de finances rectificative pour 1982 a porté le taux des pensions et des rentes viagères d'invalidité attribuables au conjoint et aux orphelins des fonctionnaires de police tués au cours d'une opération de 50 à 100 % du montant cumulé de la pension et de la rente viagère d'invalidité dont le fonctionnaire aurait pu bénéficier ;

— la loi de finances pour 1983 a prévu dans son article 95 la prise en compte progressive de leurs indemnités de sujétions spéciales dans leur pension.

En 1982, la pension d'un retraité n'ayant bénéficié d'aucune mesure catégorielle a augmenté de 12,55 %, lui garantissant un gain de pouvoir d'achat de 0,76 %. En 1983, elle augmentera de 10,18 %.

La pension moyenne du retraité civil de l'Etat est en 1983 de 66.270 F (postiers compris), soit un montant mensuel de 5.520 F.

*c) La mensualisation des pensions.*

Une demande instante est formulée par les retraités de l'Etat, à savoir le paiement mensuel de leur pension.

Sans doute, en 1983, trois nouveaux centres ont été mensualisés, à savoir la Corse, la Réunion et Saint-Pierre-et-Miquelon alors qu'étaient déjà mensualisés les centres suivants : Grenoble, Bordeaux, Châlons-sur-Marne, Amiens, Besançon, Clermont-Ferrand, Lyon,

Toulouse, Tours, Caen, Dijon, Rennes, Nice, Strasbourg, Fort-de-France, Nantes et Rouen. Ainsi, un peu plus des deux tiers des pensionnés, soit 1.325.000 personnes, répartis sur 75 départements, sont payés mensuellement.

Pendant, l'effort entrepris est arrêté pour 1984 ; le Gouvernement, après avoir rappelé que le coût budgétaire de la mensualisation des centres restant à mensualiser peut être estimé à 3.500 millions de francs, indique que les contraintes de rigueur ayant présidé à la préparation du projet de loi de finances l'ont conduit à marquer pour 1984 une pause momentanée.

Il reste que le retard apporté à mettre en œuvre la généralisation du régime de mensualisation des pensions crée une distorsion dans la situation des retraités entre ceux qui sont déjà mensualisés et ceux qui ne le sont pas encore pour l'unique motif qu'ils ont élu domicile dans une région à forte démographie de pensionnés.

Une suspension totale, pendant une année, d'un effort qui, depuis sa mise en œuvre, s'était développé avec régularité, est difficilement justifiable de la part de responsables s'affirmant soucieux de plus d'équité.

## 2° Les prestations sociales.

Les mouvements affectant les différents chapitres relatifs aux charges sociales découlent pour l'essentiel de celles concernant les rémunérations. On notera cependant que certaines charges sociales font l'objet d'une inscription en principal dans les différents fascicules budgétaires, le budget des Charges communes ne prenant en charge que les ajustements à prévoir en 1984, alors que pour d'autres, c'est la totalité des crédits qui figure au budget des Charges communes. Citons notamment parmi ces dernières :

— *le versement à la Caisse nationale d'allocations familiales* (apurement) : 4.830 millions de francs contre 4.518 millions en 1983 (+ 6,9 %) ;

— *les cotisations patronales au titre du régime d'assurance maladie de personnels civils titulaires de l'Etat* : 12.820 millions de francs en 1984. L'évolution par rapport à 1983 (+ 2,1 %) résulte pour partie du relèvement des rémunérations publiques intervenues en 1983 (+ 738 millions) et pour partie d'un ajustement aux besoins (— 475 millions) ;

— *le versement de l'Etat au titre de la compensation démographique entre les différents régimes de sécurité sociale* : 4.155 millions de francs en 1984 (— 10,2 %) ;

— la taxe sur les *salaires* : 5.309 millions de francs en 1984 (+ 7,0 %), compte tenu de l'incidence des majorations des rémunérations publiques ;

— les *cotisations patronales à l'I.R.C.A.N.T.E.C.* (régime de retraite complémentaire des personnels non titulaires) : par suite de l'incidence du relèvement du taux d'appel de ces cotisations, une dotation de 200 millions de francs est prévue en 1984.



Au total, l'ensemble des crédits relatifs à des mesures générales intéressant la fonction publique passerait de 47.007 millions de francs en 1983 à 43.509 millions de francs pour 1984 (soit une diminution de 7,4 %).

## B. — LES AUTRES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

### 1° L'affranchissement des correspondances officielles.

Le courrier officiel, c'est-à-dire les correspondances échangées entre fonctionnaires pour le service de l'Etat, bénéficie de la franchise postale.

La valeur d'affranchissement de ces correspondances fait l'objet d'un remboursement forfaitaire annuel au budget annexe des P.T.T.

Le montant de ce versement est déterminé chaque année sur la base d'un forfait qui dépend :

- du trafic provisionnel ;
- du tarif prévu pour la lettre auquel est appliqué un abattement de 25 %.

Le Gouvernement a décidé que les correspondances officielles échangées entre administrations seraient, sauf exception, acheminées en pli non urgent à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1983 : l'abattement de 78 millions de francs proposé par rapport au crédit voté pour 1983 traduit l'incidence de cette réduction forfaitaire : aussi la dotation prévue pour 1984 s'élève à 1.525 millions de francs (contre 1.603 millions de francs en 1983), soit une régression de 4,9 %.

Il faut espérer que le rythme du travail administratif s'accélénera assez pour compenser le ralentissement postal.

## 2° L'amélioration de la productivité des services administratifs.

Les crédits du chapitre 34-93 sont destinés à financer des actions réalisées par le (ou sur avis technique du) *Service central d'organisation et méthodes* (S.C.O.M.). Ce service rattaché à la Direction du budget a pour mission de promouvoir et développer dans les administrations et services relevant de l'Etat les techniques d'organisation et de simplification du travail.

Rappelons que le S.C.O.M. s'est orienté, au cours des dernières années, dans trois axes de recherches appliquées :

- les *méthodes modernes de gestion* (par exemple indicateurs de gestion et tableaux de bord, répartition normalisée du personnel) ;
- la *bureautique, des études d'opportunité et des analyses fonctionnelles en informatique* ;
- la *méthodologie de la gestion « économie »*, notamment dans le domaine de l'énergie.

Outre les stages de formation qu'il a organisés à Paris et en province, le S.C.O.M. procède à des interventions réalisées à la demande des administrations et concernant :

- le *management* : définition d'objectifs, structures, prévisions et contrôle, comptabilité analytique, tableaux de bord, adéquation mission/moyens...
- les *procédures* : circuits, processus, méthodes, simplification du travail...
- la *technologie* : mécanisation, automatisation, bureautique...
- l'*implantation des postes de travail* dans l'ensemble d'une administration,
- les *supports d'information* : imprimés, classement, archivage, codification...

En 1983, les crédits de productivité sont réservés au financement d'opérations permettant une réduction des effectifs, immédiate ou à terme, étant observé que les économies obtenues en matière de personnel pourront, le cas échéant, être redéployées au profit de l'administration ou des services intéressés.

Pour 1984, la dotation s'élève à 4,3 millions de francs (contre 4 millions de francs en 1983).

### 3° La rationalisation des choix budgétaires.

Le budget des Charges communes contribue aux études R.C.B. des différents départements ministériels par transferts de crédits et d'emplois contractuels.

Il est prévu pour 1984 un transfert au budget de l'Agriculture de 11 emplois d'agents contractuels, affectés à titre permanent à des travaux de rationalisation des choix budgétaires (— 2,0 millions de francs). Dans le même temps, 60 emplois d'agents contractuels seront supprimés (— 9,2 millions de francs) dans le cadre de la redistribution interministérielle des effectifs.

Compte tenu d'un ajustement aux besoins (+ 1,6 million de francs), les crédits passent de 24,8 millions de francs en 1983 à 15,2 millions de francs pour 1984 (— 38,7 %).

### 4° Les dépenses éventuelles et dépenses accidentelles.

Il s'agit de deux masses de crédits destinées à faire face en cours d'année à des dépenses imprévisibles :

— dépenses résultant du changement dans la composition du Gouvernement ;

— dépenses résultant de textes nouveaux et dont l'importance ne justifie pas un collectif ;

— frais de réception et de rapatriement (Affaires étrangères) ;

— frais de voyages du chef de l'Etat et du Premier ministre ;

— secours apportés aux victimes de calamités ;

— diverses dépenses imprévues.

La dotation globale de ces deux chapitres est portée à 200 millions de francs (dont 100 pour les dépenses éventuelles et 100 pour les dépenses accidentelles).

## C. — L'ÉQUIPEMENT ADMINISTRATIF

Ces crédits sont destinés à l'acquisition et à l'aménagement de locaux administratifs, généralement des cités administratives partagées par les services de plusieurs administrations.

La plupart du temps, il s'agit d'opérations situées en province et concernant donc les services extérieurs des administrations.

### 1° Les opérations de construction à caractère interministériel.

*a) Le transfert des ministères de l'Economie, des Finances et du Budget et du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants.*

A la suite de la mesure qu'il a arrêtée visant à étendre à l'ensemble du palais du Louvre sa destination de musée, le Gouvernement, déférant au vœu exprimé par le Président de la République, a décidé de faire construire le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget sur un ensemble formé :

— d'une part, d'un terrain situé entre la rue de Bercy et le boulevard de Bercy au sud, les voies ferrées de la gare de Lyon au nord ;

— d'autre part, d'un terrain actuellement affecté au secrétariat d'Etat aux Anciens combattants et situé à l'angle du quai de la Rapée et du boulevard de Bercy.

L'opération concerne 5.300 personnes auxquelles s'ajoutent les effectifs de certains services centraux du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants. L'ensemble immobilier représentera 150.000 mètres carrés environ.

En 1983, les crédits demandés étaient inscrits au budget des Charges communes :

- au titre III (chap. 37-02) : 48,5 millions de francs ;
- au titre V (chap. 57-01) :
  - 654 millions de francs en autorisations de programme,
  - 340,4 millions de francs en crédits de paiement.

— Les crédits du titre III sont principalement destinés à financer les dépenses liées au relogement provisoire de la plus grande partie des services du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants jusqu'à présent installés boulevard de Bercy.

Pour ce faire, quatre opérations ont été lancées pour reloger ces services :

— l'aménagement d'un immeuble de bureaux à Val-de-Fontenay ;

— la construction d'un bâtiment à usage de garage et d'ateliers à Créteil ;

— la réalisation d'un centre d'études et de recherches sur l'appareillage des handicapés à Woippy, près de Metz ;

— la réservation de bureaux à Château-Chinon dans un immeuble à construire à destination de diverses administrations.

La première de ces opérations a été achevée au mois d'août et les suivantes le seront avant la fin 1984.

Dans ces conditions, les deux tiers des effectifs du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants à Bercy ont d'ores et déjà quitté les lieux, ce qui a permis au chantier de démolition de démarrer effectivement à la fin du mois d'août 1983.

De ce fait, le *crédit de fonctionnement* (chap. 37-02) relatif à cette opération de transfert est réduit en 1984 : il passe à 36,7 millions de francs (contre 48,5 millions de francs en 1983).

Parallèlement, les *crédits d'équipement* connaissent une très forte progression en 1984 :

— 2.462 millions de francs en autorisations de programme (contre 654 millions en 1983, soit + 276,5 %) ;

— 875 millions de francs en crédits de paiement (contre 340 millions en 1983, soit + 155,9 %).

Il paraîtrait convenable, en étendant cette opération sur une durée plus longue, de montrer que le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget s'impose d'abord à lui-même les sacrifices que les difficultés budgétaires le contraignent à appliquer à de nombreux autres postes de dépenses. Tel est l'objet des amendements que vous propose votre Commission.

b) *Le transfert du ministère de l'Urbanisme et du Logement et du secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie.*

Si à ce titre aucun crédit de fonctionnement n'est prévu, en revanche une dotation importante est proposée pour 1984 :

- en autorisations de programme : 144,3 millions de francs ;
- en crédits de paiement : 34 millions de francs.

Quel que soit l'intérêt de cette opération, votre Commission estime peu souhaitable de l'entreprendre en temps de rigueur budgétaire. Elle exprime ce sentiment par un amendement de suppression.

c) *La mission de coordination des grands projets d'architecture et d'urbanisme.*

Pour permettre à cette mission d'assumer la coordination des tâches, la mise en œuvre et le contrôle des grands projets (opéra de la Bastille, parc de La Villette, musée d'Orsay, Défense...), un crédit de 7 millions de francs est inscrit pour 1984 sur une ligne nouvelle du chapitre 37-02.

## 2° Le Carrefour international de la communication (C.I.C.).

Le Carrefour international de la communication sera réalisé à la Tête-Défense ; il comprendrait trois sections : un jardin d'acclimatation, des ateliers de la communication et un centre d'affaires.

Il fera appel au regroupement d'organismes et de partenaires industriels impliqués dans le développement des programmes et des techniques de communication.

La réalisation du C.I.C. sera menée de pair avec l'installation, dans le même immeuble, du ministère de l'Urbanisme et du Logement et du secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie. A cet effet, un établissement public serait prochainement constitué.

Deux chapitres nouveaux sont ouverts au budget des Charges communes afin de doter en 1984 le Carrefour international de la communication :

- d'une subvention de fonctionnement (*chap. 36-20 nouveau*) : 15,7 millions de francs ;



— d'une subvention d'équipement (*chap. 67-01 nouveau*) :

- 240,7 millions en autorisations de programme,
- 75 millions en crédits de paiement.

Là encore, votre Commission vous proposera des **amendements** dont l'objet est de ralentir, pour tenir compte de la rigueur budgétaire, le rythme d'exécution de cette réalisation dont, cependant, elle ne méconnaît pas l'intérêt.

### **3° Les acquisitions, les constructions d'immeubles administratifs.**

Par ailleurs, les crédits du chapitre 57-05, concernant les acquisitions, les constructions et l'aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et des services publics de l'Etat, passent de 76,3 millions de francs à 68,7 millions de francs en autorisations de programme (— 5,9 %) et de 46 millions de francs à 45 millions de francs en crédits de paiement (— 1,2 %).

## CHAPITRE IV

### LES INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES (ACTION 04)

Le contenu de cette action correspond assez mal à son intitulé ; en outre, elle est financée avec des dotations qui pourraient être transférées.

Les crédits du chapitre 41-22 « Participation de l'Etat au service d'emprunts locaux », en diminution de 3,5 à 3,1 millions de francs, pourraient aussi bien figurer au budget de l'Intérieur tout comme ceux du chapitre 41-21, qui a pour objet de verser aux communes la compensation prévue à l'article 3 de la loi du 10 janvier 1980. Cette compensation vise les communes dont les taux de taxes foncières, de taxe d'habitation ou de taxe professionnelle dépassent le plafond de deux fois et demie le taux moyen du département ou le taux moyen national. Il y aurait 5.600 communes concernées dont 5.285 au titre de la taxe professionnelle.

Par ailleurs, le principal chapitre budgétaire qui entre dans cette action, le chapitre 65-01 « Aide aux villes nouvelles », aurait tout à fait sa place au budget du ministère de l'Urbanisme et du Logement.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement s'établissent respectivement à 220 millions de francs (+ 73 %) et à 210 millions de francs (+ 82,6 %).

Ces aides correspondent à l'attribution :

— de dotations en capital aux établissements publics d'aménagement des villes nouvelles, placés sous la tutelle du ministère de l'Urbanisme et du Logement, dans le cadre des budgets votés chaque année par le conseil d'administration des établissements concernés ;

— d'avances appelées « différé d'amortissement » aux syndicats communautaires et communes assimilées destinées à une prise en charge partielle des quatre premières annuités des emprunts souscrits auprès de la Caisse des dépôts par chacune des collectivités concernées ;

— de dotations d'équilibre aux syndicats communautaires lorsque l'insuffisance de leurs ressources le nécessite, conformément à la loi du 10 juillet 1970.

**CHAPITRE V**  
**L'ACTION INTERNATIONALE**  
**(ACTION 05)**

La dotation globale affectée à cette action qui a connu avant 1983 un développement important, avec chaque année l'apparition d'organismes bénéficiaires nouveaux, serait réduite de 3,1 % en 1984, comme l'indique le tableau ci-après :

(En millions de francs.)

	1960	1961	1962	1963	1964
<b>a) Participation au capital d'organismes :</b>					
Banque européenne d'investissement ...	120	120	118	135	220
Banque asiatique de développement ...	14	8	p.m.	128,5	90
Banque interaméricaine de développement .....	98	65	122	201,6	105
Banque internationale pour la reconstruction et le développement .....	110	»	306	322,7	450
Société financière internationale .....	»	60	31	»	»
Banque ouest-africaine de développement .....	»	5	»	20	»
Banque africaine de développement .....	»	46	59	24,2	45
Banque de développement des Etats de l'Afrique centrale .....	»	»	»	10	»
Banque de développement des Caraïbes (nouveau) .....	»	»	»	»	45
<b>Total a) (chap. 58-00) .....</b>	<b>342</b>	<b>304</b>	<b>635</b>	<b>842</b>	<b>955</b>
<b>b) Participation à divers fonds :</b>					
Association internationale de développement .....	688	895	895	895	895
Programme d'aide de la conférence Nord-Sud .....	»	»	»	»	»
Fonds européen de développement .....	963	1.290	1.500	997	826
Fonds africain de développement .....	33	33	275	331	248
Fonds de solidarité africaine .....	»	»	»	»	»
Fonds international de développement de l'agriculture .....	42	67	82	80,3	150
Fonds asiatique de développement .....	125	120	145	323	300
Fonds spécial d'assistance technique de la Banque asiatique de développement .....	2	»	4	5	»
Fonds commun des produits de base .....	»	34	p.m.	95,7	30
<b>Total b) (chap. 68-01, 68-02 et 68-04) ..</b>	<b>1.854</b>	<b>2.439</b>	<b>2.901</b>	<b>2.727</b>	<b>2.449</b>
<b>c) Aide extérieure (chap. 68-00) .....</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>220</b>	<b>115</b>	<b>200</b>
<b>d) Divers .....</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Total Action internationale .....</b>	<b>2.330</b>	<b>2.878</b>	<b>3.759</b>	<b>3.687</b>	<b>3.607</b>

En 1980, neuf organismes figuraient au budget ; en 1984, il y en a dix-huit (dont six pour mémoire) dont un nouveau : la Banque de développement des Caraïbes dotée de 45 millions de francs.

Cette inflation du nombre d'organismes s'accompagne, bien sûr, d'un progrès parallèle des crédits : ceux-ci, qui ont été multipliés par 4,8 entre 1976 et 1983, restent toutefois en 1984 au niveau atteint en 1982 (— 3,1 %).

Pour l'essentiel, il s'agit d'organismes et de fonds soit à compétence générale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement et sa filiale l'Association internationale de développement), soit à compétence régionale (Fonds africain ou asiatique de développement, Fonds européen de développement destiné aux pays liés à la C.E.E. par la Convention de Lomé, etc.), soit à compétence sectorielle (Fonds international de développement de l'agriculture, Fonds commun pour les produits de base) dont l'objet est de fournir des prêts à des pays en voie de développement économique, en utilisant les fonds mis à leur disposition par les pays développés. En général, les crédits finissent par revenir dans les pays développés sous forme de commandes de biens d'équipement ou de travaux.

Certes, le retour n'est pas toujours automatique. Cependant, il est apparu souvent que le fait que la France n'ait pas apporté sa contribution à tel ou tel fonds constituait pour nos entreprises une entrave pour obtenir des commandes dans un pays bénéficiaire.

Pourtant, on peut s'interroger sur l'intérêt de tels dispositifs, qui finalement paraissent complexes, comportent inévitablement des déperditions en cours de route, sous forme de frais de fonctionnement ou de rémunérations d'experts et enfin sur lesquels le contrôle de l'utilisation des fonds reste souvent symbolique.

L'appréciation de l'intérêt de ces participations est rendue d'autant plus difficile qu'elles complètent de nombreux autres types d'aides généralement bilatérales inscrites aux budgets des Relations extérieures et de la Coopération ainsi que dans les Comptes spéciaux du Trésor. Elles s'ajoutent aussi aux aides à l'exportation dont on trouve l'essentiel à d'autres rubriques de ce même budget des Charges communes.

## CHAPITRE VI

### L'ACTION ÉCONOMIQUE (ACTION 07)

Au titre de l'action économique qui est le quatrième groupe de crédits par importance au sein des Charges communes, il est prévu pour 1984 de consacrer 27.556,8 milliards de francs et 10,3 % de l'ensemble des dotations de ce budget. Les postes de dépenses sont très divers : certains pourraient sans difficulté être rattachés aux budgets des ministères concernés tandis que d'autres, relatifs à des activités administratives autonomes, mais ne disposant pas de budget propre, comme le Commerce extérieur, trouvent ici leur place.

Ainsi, chaque dotation doit faire l'objet d'un examen particulier.

#### A. — LES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI

La plupart des dépenses relatives à l'application des pactes nationaux pour l'emploi des jeunes avaient trouvé leur place dans les chapitres traditionnels des ministères concernés. Certaines d'entre elles, dont principalement celles relatives à la prise en charge des cotisations sociales des jeunes et des apprentis, avaient nécessité la création du chapitre 44-76 au budget des Charges communes alors qu'il aurait aussi bien pu trouver sa place au budget du Travail. Son rattachement au présent budget pouvait, à l'origine, se justifier à la rigueur par son caractère exceptionnel. Il n'en est plus rien maintenant que les pactes se sont succédé les uns aux autres.

Le chapitre 44-76 a vu sa nomenclature modifiée depuis 1981, ce qui explique l'évolution des dotations qui y ont été inscrites :

(En millions de francs.)

	Loi de finances initiale	Collectif	Total
1981 :			
Article 10 : Emplois des jeunes .....	1.505	175	1680
1982 :			
Article 10 : Actions nouvelles pour l'emploi et la formation profes- sionnelle .....	2.000	»	4.123
Article 20 : Exonération des charges sociales dans l'apprentissage .....	2.123	»	
1983 :			
Article 10 : Actions nouvelles pour l'emploi et la formation profes- sionnelle .....	850	»	
Article 20 : Exonération de charges sociales dans l'apprentissage .....	890	»	4.100
Article 30 : Exonération de charges sociales, contrats de solidarité ....	470	»	
Article 40 : Exonération de charges sociales, pacte textile .....	1.900	»	
1984 :			
Article 10 : Actions nouvelles pour l'emploi et la formation profes- sionnelle .....	450	»	
Article 20 : Exonération de charges sociales dans l'apprentissage .....	1.023	»	2.448
Article 30 : Exonération de charges sociales, contrats de solidarité ....	225	»	
Article 40 : Exonération de charges sociales, pacte textile .....	750	»	

### 1° Les actions nouvelles pour l'emploi et la formation professionnelle.

Une provision de 450 millions de francs est inscrite à l'article 10 du chapitre 44-76 ; elle permet de renforcer les actions du Service public de l'emploi en matière d'insertion des chômeurs de longue durée, de stages de mise à niveau, de stages F.N.E. destinés aux demandeurs d'emploi, d'actions d'orientation et d'évaluation des demandeurs d'emploi organisées par l'A.N.P.E., de conventions

de formation du F.N.E. avec les entreprises, en sus des crédits directement inscrits aux chapitres correspondant à ces actions.

Par ailleurs, il est procédé à la réduction de 400 millions de francs par rapport à 1983 ; celle-ci s'expliquerait par l'inscription sur les budgets des ministères concernés des dotations nécessaires à la mise en place d'actions pour l'emploi et la formation professionnelle.

## 2° Les exonérations de charges sociales : apprentis et divers.

Les exonérations de charges sociales au titre de l'apprentissage et l'exonération de 50 % des cotisations patronales de sécurité sociale pour l'embauche de certaines catégories de jeunes, de femmes et de chômeurs sont financées par des crédits inscrits à l'article 20 du chapitre 44-76 :

(En millions de francs.)

Crédits	1981		1982		1983	1984
	Crédits mis en place (L.F.I. et collectif)	Crédits consommés	Crédits votés (L.F.I.)	Crédits consommés	Projet de loi de finances	
Exonérations apprentissage	1.671	692	2.123	1.215	890	1.023
Exonérations embauche ..		915				

Pour 1984, 1.023 millions de francs sont prévus pour le financement des exonérations totales de charges sociales des apprentis des entreprises de moins de onze salariés ou artisanales.

## 3° Les exonérations de charges sociales : contrats de solidarité.

Le nombre réel d'embauches consécutives à la réduction de la durée du travail et ayant droit aux exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale est élevé dans les entreprises à 2.154 en 1982 et à 847 au premier semestre 1983, et dans les collectivités locales à 7.276 en 1982 et à 1.291 au premier semestre 1983.

La formule d'aide à la réduction de la durée du travail résultant de l'ordonnance du 16 janvier 1982 (entreprises) et de l'ordonnance



du 16 janvier 1982 (collectivités locales) ne sera pas prolongée en 1984.

Seules les entreprises pourront conclure des contrats de solidarité relatifs à la réduction du temps de travail, mais uniquement selon la procédure instituée par le décret du 16 décembre 1982.

Les dépenses imputées sur le budget des Charges communes en 1984 résulteront donc des exonérations accordées en 1982 (6.644 à 100 % et 632 à 75 % pour les collectivités locales, 1.425 à 100 % et 729 à 75 % pour les entreprises) et en 1983.

Le montant des crédits prévus à cet effet (art. 30 du chap. 44-76) pour 1984 s'élève à 225 millions de francs (contre 470 millions de francs en 1983), soit une diminution de 52,1 % qui s'explique par la décision prise de ne plus autoriser, à compter de septembre 1983, la conclusion de contrats selon l'ancienne procédure : en 1984, seules donc seront prises en compte les exonérations prévues dans les contrats souscrits avant septembre 1983.

#### 4° Les exonérations de charges sociales - Pacte textile.

Face à la dégradation de la situation des industries du textile et de l'habillement, une action de promotion de l'industrie a été entreprise. Ainsi l'ordonnance n° 82-204 du 1<sup>er</sup> mars 1982 a mis en place pour 1982 et 1983 un dispositif exceptionnel comportant la prise en charge par l'Etat d'une partie des charges sociales des entreprises de ces secteurs, en contrepartie d'engagements précis en termes d'investissements et d'emplois dans le cadre de contrats de douze mois renouvelables.

Le nombre important de contrats signés avec des entreprises (2.787 contrats) employant plus des deux tiers des effectifs des secteurs concernés révèle le succès qu'a connu le mécanisme.

Aussi a-t-il été reconduit en 1983 afin qu'à l'issue de la période d'application du plan — qui représentera globalement un apport total de 3 milliards du budget de l'Etat — les entreprises bénéficiaires aient retrouvé une compétitivité suffisante pour faire face à la concurrence extérieure.

Les dotations allouées à ce titre pour 1984 (art. 40 du chap. 44-76) sont ramenées de 1.900 millions de francs en 1983 à 750 millions de francs pour 1984, soit une réduction de 1.150 millions de francs (— 60,1 %) due, pour l'essentiel, à la venue à terme de ce plan dans le courant de l'année 1984 et, pour une faible part, aux conditions nouvelles plus restrictives mises à l'action des aides considérées qui, en conséquence, bénéficieront à un moins grand nombre d'entreprises.

## B. — LES ENCOURAGEMENTS A LA CONSTRUCTION IMMOBILIÈRE ET LES PRIMES A LA CONSTRUCTION

Le *chapitre 44-91* « Encouragements à la construction immobilière-primés à la construction » comprend des dotations de plusieurs types :

— les *articles 10 et 20* regroupaient jusqu'ici les crédits destinés à compléter les dotations du ministère de l'Urbanisme et du Logement pour les aides au logement accordées respectivement aux habitations à loyer modéré et aux logements financés par des prêts spéciaux du Crédit foncier de France : ils ne figurent plus que pour mémoire en 1984 ;

— *l'article 30* concerne l'épargne-logement : 5.500 millions de francs pour 1984, sans changement par rapport à 1983 ;

— *l'article 40* est destiné à assurer le versement de prêts consentis aux fonctionnaires : comme en 1983, 180 millions de francs y sont inscrits.

Les tableaux ci-après présentent le bilan de l'épargne-logement depuis 1979 :

**ÉVOLUTION DES DÉPÔTS ET DES PRÊTS D'ÉPARGNE-LOGEMENT (1979-1982)**

(En millions de francs.)

	Encours au fin d'année				Montants annuels			
	1979	1980	1981	1982	1979	1980	1981	1982
<b>I. — Dépôts :</b>								
Comptes d'épargne-logement :								
— caisses d'épargne .....	12.061	12.997	14.062	15.677	1.879	936	1.065	1.615
— banques .....	30.448	33.291	39.576	45.434	7.361	2.843	6.285	5.858
<b>Total .....</b>	<b>42.509</b>	<b>46.288</b>	<b>53.638</b>	<b>61.111</b>	<b>9.240</b>	<b>3.779</b>	<b>7.350</b>	<b>7.473</b>
Plans d'épargne-logement :								
— caisses d'épargne .....	25.091	27.158	28.664	30.473	5.251	2.067	1.506	1.809
— banques .....	92.590	96.641	102.242	109.330	14.890	4.051	5.601	7.088
<b>Total .....</b>	<b>117.681</b>	<b>123.799</b>	<b>130.906</b>	<b>139.803</b>	<b>20.141</b>	<b>6.118</b>	<b>7.107</b>	<b>8.897</b>
<b>Total I .....</b>	<b>160.190</b>	<b>170.087</b>	<b>184.544</b>	<b>200.914</b>	<b>29.381</b>	<b>9.897</b>	<b>14.457</b>	<b>16.370</b>
<b>II. — Prêts :</b>								
— caisses d'épargne .....	10.775	14.959	19.923	24.043	2.501	4.184	4.964	4.720
— banques .....	28.280	40.089	54.130	68.162	7.290	11.809	14.041	14.032
<b>Total II .....</b>	<b>39.055</b>	<b>55.048</b>	<b>74.053</b>	<b>92.805</b>	<b>9.791</b>	<b>15.993</b>	<b>19.005</b>	<b>18.752</b>

**ÉVOLUTION DES PRIMES D'ÉPARGNE VERSÉES AUX TITULAIRES DE COMPTES  
OU DE PLANS D'ÉPARGNE-LOGEMENT (1977-1982)**

(En millions de francs.)

	Primes avec prêts (1)	Primes sans prêts (2)	Total
1977 .....	647,7	531,3	1.179,0
1978 .....	803,0	460,8	1.263,8
1979 .....	1.164,7	1.238,9	2.403,6
1980 .....	1.888,9	1.960,6	3.849,5
1981 .....	»	»	(3) 5.332,3
1982 .....	»	»	4.450,1

(1) Primes versées aux titulaires de comptes ou de plans d'épargne-logement.

(2) Primes versées aux titulaires de plans d'épargne-logement.

(3) Il n'est plus possible, depuis la mise en œuvre des dispositions du décret n° 80-1031 du 16 décembre 1980, d'effectuer la distinction entre primes d'épargne du régime des plans versées aux bénéficiaires de prêts ou aux épargnants qui y ont renoncé.

En 1982, la collecte d'épargne a continué de progresser sur les comptes et les plans (+ 16,4 milliards de francs) tout en restant très en deçà des niveaux records de collecte atteints au cours des années 1977 à 1979. A l'inverse, la distribution de prêts a augmenté fortement : en 1982, 34 milliards de francs de prêts nouveaux d'épargne-logement ont été versés, contre 31 en 1981, 25 en 1980 et 12 milliards de francs en moyenne au cours des années 1977 à 1979.

L'équilibre de l'épargne-logement s'est ainsi profondément modifié depuis trois ans, à la faveur de l'arrivée à terme de plans et de comptes souscrits par le passé et d'un recours plus important de la clientèle aux prêts à taux préférentiel.

Cette évolution a conduit le Gouvernement à adopter en juin 1983 des mesures tendant à renforcer l'attrait de l'épargne-logement et visant à en développer la collecte ; celles-ci sont au nombre de quatre :

— doublement des plafonds de dépôt et de prêt qui passent respectivement de 150.000 F à 300.000 F et de 200.000 F à 400.000 F ;

— relèvement de 9 à 10 % du taux des plans souscrits entre le 15 juin et le 31 décembre 1983 ;

— ouverture pour les nouveaux plans d'une possibilité de résiliation sans perte des droits à prêt dès la fin de la troisième année ;

— création d'une majoration de la prime pour personnes à charge, à raison de 10 % des intérêts pris en compte pour le calcul du prêt dans la limite de 1.000 F par personne à charge.

Le Gouvernement espère de cette réforme, qui allie des mesures permanentes et un relèvement limité dans le temps du taux d'intérêt des plans, une relance de la collecte, dont les effets devraient commencer à être perceptibles au second semestre.

Au regard des conséquences à en attendre sur le budget de l'Etat, trois facteurs doivent être pris en compte :

— toute relance de la collecte de l'épargne-logement conduit, à terme, à une majoration du montant et du nombre des primes versées. C'est ainsi que le montant total des primes versées est passé de 1,2 milliard de francs environ en 1977 et 1978 à 4,5 milliards de francs en 1982 (cf. tableau en annexe) ;

— à l'inverse, le montant et le plafond des primes d'épargne, tant en comptes qu'en plans d'épargne-logement, n'ont pas été modifiés à l'occasion de la réforme de juin 1983. Pour les plans, la prime

représente désormais les quatre dixièmes de l'intérêt, contre les quatre neuvièmes antérieurement, dans la limite, inchangée, de 10.000 F par plan. Le relèvement de la rémunération des plans est ainsi pris en charge par les établissements bancaires ;

— à la prime proprement dite s'ajoute désormais, pour tous les plans souscrits à compter du 15 juin 1983 et pour tous les plans antérieurs modifiés par avenant, la majoration de la prime par personnes à charge dont le bénéfice est réservé aux emprunteurs.

Sans doute les mesures ainsi adoptées ne peuvent être chiffrées avec précision puisqu'elles dépendent directement du comportement des épargnants (souscription de plans nouveaux, prorogation de plans en cours, passation de l'avenant ouvrant droit à la majoration de la prime) : elles devraient être limitées.

Il reste qu'en ne dotant plus pour 1984 les articles 10 et 20 du chapitre 44-91 concernant les abondements à apporter aux aides accordées au titre des H.L.M. et des logements financés par des prêts spéciaux du Crédit foncier de France, en ramenant la dotation globale de ce chapitre de 9.467 millions de francs en 1983 à 5.680 millions de francs pour 1984 dont 5.500 millions de francs (épargne-logement) et 180 millions de francs (prêts consentis aux fonctionnaires), le Gouvernement se désengage de 3.787 millions de francs : le remplacement de ces crédits par des fonds de concours d'un montant de 3.271 millions de francs versés par la Caisse des dépôts et consignations prendrait en compte la décroissance prévue au titre des bonifications à hauteur de 516 millions de francs (— 439 millions de francs : H.L.M. et — 77 millions de francs : logements Crédit foncier de France) et serait justifié, selon le Gouvernement, par le fait que « la baisse du taux du livret A dégage un excédent de ressources par rapport aux emplois de la collecte des livrets des caisses d'épargne ». Dès lors, « il est apparu possible de mobiliser une partie de ce nouvel excédent pour contribuer au financement des bonifications d'intérêt du secteur logement. Ceci revient — est-il précisé — à répercuter sur les dotations de l'Etat, qui ont fortement progressé en période de hausse des taux, le bénéfice de la baisse du coût des ressources ».

Parallèlement, au budget de l'Urbanisme et du Logement, sont supprimés totalement les crédits destinés aux primes à la construction et sont réduits de manière notable ceux inscrits au titre de la construction et de l'amélioration des logements sociaux ; des abondements par voie de fonds de concours sont prévus à hauteur de 4.129 millions de francs.

C'est, en définitive, une diminution nette de 7.720 millions de francs de l'aide budgétaire au logement à laquelle il est procédé pour 1984 avec, il est vrai, substitution par des fonds de concours s'élevant globalement à 7.400 millions de francs.

Votre commission des Finances ne saurait souscrire à une telle opération qui, au demeurant, lui semble critiquable dans la mesure où elle consiste à transférer à un établissement public une charge que l'Etat s'était engagé à supporter. Et cela, d'autant moins que, dans le même temps, est maintenue en francs courants (soit en francs constants une diminution de l'ordre de 9 à 9,5 %) l'enveloppe de 54 milliards pour les prêts bonifiés aux collectivités locales. C'est pour sanctionner l'abandon injustifié de l'aide budgétaire au logement que votre Commission vous propose, par amendement, en réduisant à hauteur de 2.500 millions de francs les crédits initialement inscrits au budget des Charges communes et reportés ensuite à celui de l'Industrie et de la Recherche en faveur des entreprises nationalisées sans autre précision, de mettre le Gouvernement devant ses responsabilités.

Au demeurant, on est en droit de s'interroger sur le caractère conjoncturel de la mesure de débudgétisation proposée : elle ne serait susceptible d'être renouvelée en 1985 que dans la mesure où le coût des ressources des caisses d'épargne serait à nouveau abaissé, ce qui est loin d'être évident.

## C. — LES SUBVENTIONS ET LES BONIFICATIONS D'INTÉRÊTS

### 1° Les subventions économiques.

Sous cette appellation, au chapitre 44-92 se dissimulent, à l'article intitulé « divers », des aides à la construction aéronautique qui pourraient utilement être transférées au budget du ministère des Transports (section « aviation civile »). Par suite de la mise en œuvre d'un régime de garantie des risques économiques et monétaires, il n'était pas prévu de dotations en 1983 : l'article susvisé est, pour 1984, doté de 250 millions de francs en vue de faire face à des ajustements aux besoins.

### 2° Les bonifications d'intérêts.

a) *Les bonifications d'intérêts à verser par l'Etat au Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme* (chap. 44-97).

Il s'agit de bonifications d'intérêts accordées par le comité de gestion du Fonds national d'aménagement foncier (F.N.A.F.U.) pour des prêts à la Caisse des dépôts et consignations pour les zones opérationnelles d'habitation, les zones industrielles et les opérations de rénovation urbaine.

Rien ne semble devoir s'opposer au transfert de ce chapitre au budget de l'Urbanisme et du Logement qui possède un chapitre destiné à verser des bonifications d'intérêts pour des prêts de la C.A.E.C.L. dont l'objet est identique à ceux de la Caisse des dépôts et consignations. Le crédit de 110 millions de francs voté en 1983 est ramené à 100 millions de francs pour 1984 compte tenu d'un ajustement aux besoins.

b) *Les charges afférentes aux emprunts émis pour le financement des prêts de reclassement aux rapatriés* (chap. 44-96).

La dotation de 30 millions de francs allouée en 1983 est reconduite pour 1984. Ces crédits sont en réalité complémentaires de ceux concernant l'indemnisation des rapatriés (voir le chapitre Action sociale).

c) *La participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique* (chap. 44-98).

C'est au titre des bonifications d'intérêts le chapitre le plus important puisque sa dotation pour 1984 s'élève à 8.217 millions de francs, soit une augmentation de 5,9 % par rapport à la dotation de 1983.

Le chapitre 44-98 contient quatre articles :

— *l'article 10* regroupe les crédits liés à des bonifications sur prêts au secteur public. Ces prêts sont anciens et l'encours décroît, ainsi que le coût de la bonification ;

— *l'article 20* sert à couvrir les bonifications de prêts à l'armement maritime dont le niveau est à peu près stable et, à partir de 1983, à la sidérurgie ;

— *l'article 30* correspond à plusieurs procédures distinctes :

- les prêts bonifiés destinés à *encourager l'investissement industriel* (cf. le détail en annexe au présent rapport). Le coût de la bonification connaît une importante majoration du fait de l'augmentation des enveloppes de prêt et de l'écart croissant entre les taux de sortie offerts aux investisseurs et les taux de marché ;
- les prêts bonifiés *d'aide à l'exportation*. Leur coût est également en forte hausse pour des raisons semblables : développement des exportations de biens d'équipement et écart croissant entre le taux bonifié et le taux du marché ;
- les prêts de la Caisse centrale de coopération économique dont le développement est lié à la *politique de coopération* ;

— *l'article 90* enfin rassemble diverses procédures dont le coût est en général inférieur à un million de francs.

Par bénéficiaire, l'évolution de ces crédits est la suivante :



**PARTICIPATION DE L'ÉTAT AU SERVICE D'EMPRUNTS  
A CARACTÈRE ÉCONOMIQUE**

	Bonifications versées				Crédits votés 1983	Projet de loi 1984
	1979	1980	1981	1982		
Secteur public .....	37	7	4	4	1,4	0,8
Secteur concurrentiel .....	476	573	»	»	1.150,5	1.800
— Sidérurgie et divers .....	»	»	611	540	400,5	1.200
— Armement maritime .....	»	»	»	»	750	600
Etablissements financiers .....	1.229	4.189	6.730	8.904	4.320	6.416
— Sociétés de développement régional .....	»	»	»	»	700	»
— Crédit national .....	»	»	»	»	1.600	»
— Crédit hôtelier (1) .....	»	»	»	»	1.600	»
— Caisse nationale des marchés de l'Etat (1) .....	»	»	»	»	1.000	»
— Crédit coopératif .....	»	»	»	»	100	»
— Caisse de coopération économique .....	»	»	»	»	700	»
— Chambres syndicales des Banques populaires .....	»	»	»	»	75	»
— Divers établissements .....	»	»	»	»	20	21
Garantie de l'Etat aux opérations de consolidation des crédits bancaires aux exportateurs .....	1.965	»	»	»	2.280	3.000
Divers .....	»	»	»	»	0,2	0,2
<b>Totaux .....</b>	<b>3.707</b>	<b>4.795</b>	<b>7.345</b>	<b>9.450</b>	<b>7.755</b>	<b>8.217</b>

(1) Crédits d'équipement des P.M.E. à partir de 1981.

Les crédits demandés pour 1984 se décomposent de la façon suivante :

Articles	Crédits demandés	Justification
Article 10. Secteur public .....	769.000	Poursuite de la décroissance, au rythme de l'amortissement des prêts bonifiés.
Article 20. Secteur concurrentiel .....	1.800.000.000	Ce crédit se décompose en : — 600 millions de francs pour les prêts bonifiés à l'armement maritime. Cette estimation repose sur l'hypothèse d'une poursuite des achats de bateaux à leur niveau antérieur. — 1.200.000.000 F pour les prêts bonifiés à la sidérurgie. Cette dépense, en forte augmentation par rapport à 1983 (+ 800 millions de francs), s'inscrit dans le cadre du plan de redressement de la sidérurgie.
Article 30. Etablissements financiers et assimilés .....	6.416.000.000	Ce crédit se décompose en : — 3.000 millions de francs au titre des prêts bonifiés à l'exportation. — 2.595 millions de francs au titre des prêts à l'investissement dans l'industrie et l'artisanat, y compris les prêts accordés en substitution et aux conditions des anciens prêts du F.D.E.S. — 800 millions de francs au titre des prêts de la Caisse centrale de coopération économique. — 21 millions de francs au titre de prêts à divers établissements financiers (Ufinex, C.A., I.D.I.). Cette dotation repose sur l'hypothèse d'une baisse sensible des taux d'intérêts en 1984, conformément aux hypothèses économiques associées à la loi de finances.
Article 90. Diverses bonifications .....	231.000	Il s'agit d'échéances d'encours de prêts en voie de résorption.
<b>Total .....</b>	<b>8.217.000.000</b>	

En ce qui concerne les bonifications d'intérêts gérées par la B.F.C.E., il faut rappeler que les crédits à l'exportation font l'objet d'un accord international dans le cadre de l'O.C.D.E. (le « Consensus ») fixant selon l'état du développement du pays le taux et la durée des crédits (actuellement en moyenne 11 %). L'Etat prend

à sa charge pour l'ensemble des encours la différence entre ces taux et les taux du marché interne pour un coût qui a crû de façon spectaculaire à partir de 1981 compte tenu de la hausse des taux du marché interne ; ce coût devrait décroître en 1984 compte tenu de la baisse des taux du marché et du développement des crédits en devises refinancés en devises et d'une limitation des crédits de préfinancement.

## D. — LA PARTICIPATION A DIVERS FONDS DE GARANTIE

Le Gouvernement a utilisé les fonds de garantie financés sur crédits budgétaires comme principaux instruments d'appui au développement des P.M.E.

En déchargeant le prêteur ou l'apporteur de fonds propres d'une partie du risque, en réduisant les garanties réelles et personnelles prises sur l'entreprise, le fonds de garantie favorise l'orientation vers les P.M.E.-P.M.I. des concours financiers nécessaires à leur développement. A cet égard, l'effet multiplicateur des crédits budgétaires consacrés à cette politique doit être souligné.

La Société française pour l'assurance du capital-risque des P.M.E. (SOFRARIS) dont le capital réunit les apports de l'Etat (34 %), des banques (22 %), des compagnies d'assurances (22 %) et des établissements de prêts à long terme (22 %) est le pivot de cette politique de fonds de garantie.

La SOFRARIS gère les principaux fonds de garantie financés sur fonds publics (prêts participatifs, prises de participation, créations d'entreprise); elle peut réassurer d'autres fonds de garantie financés en tout ou partie sur fonds publics et dispose à ce titre d'un fonds de réserve de 200 millions de francs. Le rapprochement de SOFRARIS avec les régions constitue un objectif essentiel de son action : la réassurance des fonds de garantie régionaux facilite, en effet, la coordination de la politique nationale de financement des entreprises et les nouveaux moyens d'intervention économique et financière des collectivités locales.

Compte tenu des besoins et des disponibilités actuelles de la SOFRARIS et des fonds de garantie qu'elle gère ou réassure, le projet de loi de finances pour 1984 prévoit, sur le chapitre 44-95 du budget des Charges communes, une dotation de 366,5 millions de francs, dont bénéficieront notamment les fonds de garantie suivants :

— le fonds de garantie des prêts participatifs (F.G.P.P.), à vocation générale, permettra en 1983 l'octroi de 3.500 millions de francs de prêts participatifs contre 2.000 millions de francs en 1982 ;

— le fonds de garantie des prises de participation couvre une partie des risques des apports en fonds propres dans les P.M.E.-P.M.I. des sociétés financières pour l'innovation (S.F.I.), des instituts de participation régionaux (I.P.), de la Société financière de

l'assurance (SOFINDAS) et de SOFININDEX. D'autres organismes pourraient lui être rattachés et notamment les sociétés de développement régional ;

— le fonds de garantie pour la création d'entreprises bénéficie surtout aux entreprises du secteur industriel et aux prestataires de services industriels. Ce fonds permet l'octroi de prêts aux entreprises de moins de trois ans ;

— le fonds de garantie d'INODEV (prêts moyen terme innovation, prêts participatifs innovation) est financé à parité par le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget et le ministère de l'Industrie et de la Recherche. 400 millions de prêts auront été accordés en 1983 (contre 280 millions de francs en 1982) grâce à cette procédure permettant de financer des investissements à haut risque (innovations).

## E. — LES APPORTS AU FONDS DE DOTATION OU AU CAPITAL DES ENTREPRISES PUBLIQUES ET L'APPLICATION DES LOIS DE NATIONALISATION

La politique suivie en 1982 et 1983 en matière d'investissement du secteur public a consisté à soutenir activement l'investissement industriel, dont le montant s'est accru globalement de 18 % de 1982 à 1983 (investissements corporels), avec une priorité pour les investissements en France.

### 1° Le financement des investissements.

#### a) En 1982.

Pour assurer le financement de ces investissements, les entreprises ont bénéficié en 1982, en complément de leur autofinancement et de leur propre capacité d'emprunt, d'apports de fonds propres :

— 5.724 millions de francs de concours en capital de l'Etat (dont 224 millions de francs de subventions d'équipement inscrits au budget des Transports) correspondant :

- aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 1982 (2.724 millions de francs), soit 2.500 millions de francs au titre du budget des Charges communes, et 224 millions de francs au titre du budget des Transports ainsi qu'il est indiqué ci-dessus,
- à ceux ouverts en loi de finances rectificative de juin 1982 (3.000 millions de francs).

— 3.000 millions de francs de concours en capital des banques nationalisées ;

— 3.000 millions de francs de prêts participatifs bancaires à taux privilégié ;

— 600 millions de francs de prêts du Trésor.

Parallèlement, la gestion du *chapitre 54-90* « Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte » en 1982 a été la suivante :

(En millions de francs.)

	Autorisations de programmes	Crédits de paiement
Report 1981 .....	2.291,6	2.291,6
L.F.I. 1982 .....	2.500	2.500
Première L.F.R. 1982 .....	3.000	3.000
Deuxième L.F.R. 1982 .....	6.317	6.317
<b>Total des crédits 1982 .....</b>	<b>14.108,6</b>	<b>14.108,6</b>
Consommation 1982 .....	14.016,1	14.015,1
Report 1982 .....	92,5	93,5

Les dépenses effectuées en 1982, soit 14.015,1 millions de francs (C.P.), se sont réparties comme suit :

Sociétés	En millions de francs
Usinor-Sacilor .....	7.600
Renault .....	1.020
S.N.C.F. ....	1.015
Matra (I) .....	685,8
Bull .....	500
Péchiney .....	500
C.d.F. - Chimie .....	450
C.G.M. ....	375
Air France .....	365
G.D.F. ....	350
S.E.I.T.A. ....	300
Roussel-Uclaf (I) .....	224,5
C.O.C.T. (I) .....	215
E.M.C. ....	100
Rhône-Poulenc .....	100
S.N.E.C.M.A. ....	75
Audiovisuel .....	70,3
S.N.E.P. ....	50
Divers .....	19,5
<b>Total .....</b>	<b>14.015,1</b>

b) En 1983.

Il est prévu que les entreprises du secteur public reçoivent :

— 18.559 millions de francs de concours en capital de l'Etat correspondant :

- aux crédits ouverts par la loi de finances rectificative de décembre 1982 (6.317 millions de francs),
- à ceux ouverts par la loi de finances initiale pour 1983 (11.492 millions de francs), se décomposant en 9.150 millions de francs au titre du budget des Charges communes, 2.000 millions de francs en dotations en capital à la S.N.C.F. (budget des Transports) et 342 millions de francs de subventions d'équipement au budget des Transports, essentiellement en faveur de la S.N.C.F. et de la R.A.T.P.,
- à la conversion en capital de 750 millions de francs d'obligations convertibles devenues propriété de l'Etat à la suite de la loi de nationalisation de février 1982 ;

— 3.920 millions de francs de prêts au risque de l'Etat à taux privilégié ;

— 3.350 millions de francs de titres participatifs, ce montant pouvant être ajusté en fonction de l'importance des émissions qui seront réalisées.

En 1983, à la date du 1<sup>er</sup> août, la gestion du chapitre 54-90 se présente de la manière suivante :

(En millions de francs.)

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Report 1982 .....	92,5	93,5
L.F.I. 1983 .....	9.150	9.150
Transfert .....	4,8	4,8
<b>Total des crédits 1983 .....</b>	<b>9.247,3</b>	<b>9.248,3</b>
Dépenses au 1 <sup>er</sup> août 1983 .....	4.914,5	4.900,5
Solde au 1 <sup>er</sup> août 1983 .....	4.332,8	4.347,8



Les dépenses effectuées au 1<sup>er</sup> août 1983, soit 4.900,5 millions de francs (C.P.), concernent les entreprises suivantes :

Sociétés	En millions de francs
Bull .....	(1) 1.048,7
Péchiney .....	733
Renault .....	700
P.C.U.K. ....	676,7
C.G.M. ....	560
Air France .....	375,1
Rhône-Poulenc .....	210
Audiovisuel .....	191,6
S.N.E.C.M.A. ....	165
S.E.I.T.A. ....	140
E.M.C. ....	35
S.N.E.P. ....	29
SOFARIS .....	21,3
Divers .....	15,1
<b>Total</b> .....	<b>4.900,5</b>

(1) Dont 250,2 millions de francs de rachat de titres Bull au groupe Saint-Gobain.

**c) Pour 1984.**

La dotation initialement prévue pour 1984 au chapitre 54-90 était de 12.550 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement (contre 9.150 millions de francs en 1983) soit une progression très sensible de 37,2 %. Le Gouvernement a estimé que doit être consenti ce lourd effort complémentaire pour donner aux entreprises publiques les moyens nécessaires à leur expansion ou, en ce qui concerne celles qui connaissent actuellement des difficultés pour parvenir à un assainissement progressif de leurs structures financières et contribuer à l'effort d'investissement de l'ensemble des entreprises publiques.

La part la plus importante de cette dotation, celle consacrée aux sociétés nationalisées à caractère industriel, a été transférée, à la suite du vote de l'Assemblée nationale, au budget de l'Industrie et de la Recherche : la répartition de ces crédits entre les entreprises sera effectuée dans le cadre de la négociation des contrats de plan pour 1984, négociation qui ne devrait s'achever qu'au début de 1984. Ainsi, il n'est pas possible, selon le Gouvernement, de faire connaître dès maintenant la liste des bénéficiaires de ces dotations au Parlement ; celui-ci devrait être informé, au moins, du montant et des conditions de prises de participation de ces sociétés nationalisées dans des entreprises du secteur privé.

## 2° L'application des lois de nationalisation (chap. 44-93).

Les montants des intérêts versés en 1982 et 1983 et les prévisions pour 1984 figurent dans le tableau ci-dessous :

	1982 (juillet)	1983 (janvier + juillet)	1984 (prévision)
Entreprises industrielles .....	1.430.819.068,16	2.876.379.642,95	2.314.000.000
Banques et compagnies financières .....	1.429.359.681,32	3.201.678.198,04	2.765.000.000
<b>Total .....</b>	<b>2.860.178.749,68</b>	<b>6.078.057.840,99</b>	<b>5.079.000.000</b>

Pour 1984, le taux d'intérêt applicable à l'échéance de janvier est déjà connu : 13,994 %. Le taux applicable à l'échéance de juillet est estimé, compte tenu de la baisse générale des taux d'intérêt, à 13,3 %. C'est à partir de ces taux et en tenant compte de l'amortissement du capital que les échéances d'intérêt de 1984 ont été estimées.

Les crédits demandés pour 1984 (6.980 millions de francs) s'expliquent ainsi :

	En millions de francs
— Intérêts à verser en 1984 .....	5.079
— Amortissement du capital .....	2.714
(un quinzième du montant total de l'indemnisation)	
— Divers .....	287
(Matra, Roussel-Uclaf, Rompus, Contentieux, Fonctionnement des deux caisses nationales)	
<b>Total de la dépense prévue .....</b>	<b>8.080</b>
<b>A déduire : Redevance des sociétés nationalisées .....</b>	<b>1.100</b>
(art. 106 de la loi de finances)	
<b>Crédit budgétaire nécessaire .....</b>	<b>6.980</b>

## F. — L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'AIDE POUR L'ÉQUIPEMENT HOTELIER

### 1° L'aménagement du territoire.

Le chapitre 64-00 « Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises » marque pour 1984 par rapport à 1983 une croissance nette des autorisations de programme (+ 65 % : 561 millions de francs contre 340 millions de francs) et des crédits de paiement (+ 61,3 % : 371 millions de francs contre 230 millions de francs).

(En millions de francs.)

	1983	1984
<b>Aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi et études :</b>		
• Autorisations de programme .....	20	11
• Crédits de paiement .....	170	11
<b>Primes au développement des P.M.E. :</b>		
• Autorisations de programme .....	70	80
• Crédits de paiement .....	60	70
<b>Aides à la promotion commerciale des petites et moyennes entreprises (nouveau) :</b>		
• Autorisations de programme .....	»	70
• Crédits de paiement .....	»	45
<b>Aides au développement d'implantations commerciales et industrielles :</b>		
• Autorisations de programme .....	250	400
• Crédits de paiement .....	150	245

a) Article 10 « Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et études ».

Seules sont imputables sur cet article les dépenses effectuées en règlement des études commandées sur instructions du C.I.R.I. ou du C.I.D.I.S.E. à des cabinets de conseil, au Crédit national ou à l'I.D.I., relatives à la situation financière d'entreprises traitées dans le cadre du C.I.R.I. ou du C.I.D.I.S.E.

Ces dépenses se sont élevées à 6,9 millions de francs en 1981 et 19,8 millions de francs en 1982.

Compte tenu des nombreuses observations de la Cour des comptes sur l'utilisation des crédits d'études, la dotation de 20 millions de francs inscrite en loi de finances pour 1983 a été ramenée à 10 millions de francs dans le cadre du fonds de régulation budgétaire pour 1983.

La reconduction en francs constants de ce crédit de 10 millions de francs conduit à prévoir une dotation de 11 millions de francs au titre des études commandées par le C.I.R.I. et le C.I.D.I.S.E. dans le projet de loi de finances pour 1984.

*b) Article 20 « Primes au développement des P.M.E. ».*

Sont imputées sur cet article les primes aux prises de participation des sociétés de développement régional (S.D.R.) dans le capital des petites et moyennes entreprises.

Une dotation de 80 millions de francs d'autorisations de programme (correspondant à 70 millions de francs en crédits de paiement) est prévue à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1984, soit une augmentation de l'ordre de 15 % par rapport à la loi de finances pour 1983.

Cette dotation permettra l'achèvement du programme de doublement des prises de participation des S.D.R.

*c) Article 40 « Aide au développement d'implantations commerciales et industrielles ».*

Sont imputées sur cet article créé en 1982 les subventions versées aux entreprises par le Comité de développement extérieur (CODEX) aux fins de rachat ou de constitution de réseaux commerciaux à l'étranger ; depuis 1983 les subventions accordées par le délégué du Commerce extérieur aux fins de reconstitution d'une offre nationale compétitive dans certains secteurs sont aussi imputées sur cet article.

400 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus pour 1984 contre 250 millions de francs en 1983, soit une progression de 60 %, traduisant en cela la priorité accordée par le Gouvernement au soutien de notre commerce courant tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de nos frontières.

## 2° L'aide pour l'équipement hôtelier.

Sur le chapitre 64-01 « Aide pour l'équipement hôtelier » sont imputées les aides suivantes :

- la prime spéciale d'équipement hôtelier (P.S.E.H.) ;
- la prime spéciale d'équipement des terrains de camping ;
- la prime à la modernisation de la petite hôtellerie rurale de montagne ;
- la prime à la modernisation de la petite hôtellerie du Grand Sud-Ouest ;
- la bonification pour la Corse.

Si l'on dresse un rapide bilan pour 1982 et 1983, on est conduit à faire les observations suivantes concernant :

### a) *La prime spéciale d'équipement hôtelier.*

En 1982, ont bénéficié de cette prime (P.S.E.H.) :

— 114 *hôtels* permettant la création de 2.864 chambres pour un montant global de primes de 21,4 millions de francs. Au total depuis la création de ce régime de subvention, 1.216 *hôtels* en ont bénéficié, ce qui a permis la création de 49.784 chambres ;

— 31 *villages et maisons familiales de vacances* pour la création de 9.479 lits nouveaux avec un montant global de subventions de 23,4 millions de francs. Depuis sa création cette prime a été octroyée à 231 *villages et maisons familiales de vacances* permettant la création de 78.620 lits.

Bien que la P.S.E.H. n'ait pas été reconduite en 1983, les demandes déposées avant le 31 décembre 1982 ont été instruites et ont donné lieu à l'attribution de la prime au cours du premier semestre 1983 à :

— 41 *hôtels* permettant la création de 1.090 chambres pour un montant global de prime de 7,8 millions de francs ;

— 32 *villages et maisons familiales de vacances* pour la création de 6.863 lits nouveaux avec un montant global de subvention de 17,1 millions de francs.

*b) La prime spéciale d'équipement des terrains de camping.*

En 1982 ont bénéficié de cette prime 7 terrains de camping permettant la création de 1.737 emplacements pour un montant global de primes de 1,7 million de francs. Au total, depuis la création de ce régime, 141 terrains de camping en ont bénéficié, ce qui a permis la création de 26.367 emplacements.

Comme la prime hôtelière, la prime camping n'a pas été reconduite en 1983 ; cependant les demandes déposées entre le 9 novembre et le 31 décembre 1982 ont conduit à allouer cette prime au cours du premier semestre 1983 à 22 terrains de camping permettant la création de 3.809 emplacements pour un montant global de 3,6 millions de francs.

*c) La prime à la modernisation de la petite hôtellerie rurale de montagne.*

Cette prime est financée à parties égales par l'Etat et le département, qui en a exprimé la volonté par délibération de son conseil général.

L'effort financier consenti par l'Etat pendant l'année 1982 en autorisations de programme et crédits de paiement a été respectivement de 3,514 millions de francs et de 3,277 millions de francs, montants qui, pour le premier semestre de 1983, ont représenté 4,043 millions de francs et 2,580 millions de francs.

Les pourcentages de crédits consommés, tant en autorisations de programme (30 %) qu'en crédits de paiement (20 %), traduisent la mauvaise utilisation de ce régime d'aides : à cet égard, la Cour des comptes indique, dans son rapport de 1983, qu'« une révision d'ensemble des modalités de ce régime d'aide à l'investissement et de ses procédures d'octroi s'impose d'urgence si l'on estime souhaitable de maintenir un régime de subventions à l'équipement hôtelier ».

*d) La prime à la modernisation de la petite hôtellerie du Grand Sud-Ouest.*

Cette prime s'applique dans les communes rurales des trois régions du Grand Sud-Ouest (Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées) à l'exclusion des communes littorales et ne peut être octroyée qu'aux demandes déposées avant le 31 décembre 1985.

La participation de l'Etat est complétée d'une part, par une aide identique du Fonds européen de développement économique régional (F.E.D.E.R.) hors quota, d'autre part, par une participation locale

(régionale et départementale) égale. Le montant global des aides ne doit pas dépasser + 30 % des investissements (10 % Etat + 10 % F.E.D.E.R. hors quota + 10 % participation locale). Au titre de l'année 1983, la participation du F.E.D.E.R. a été fixée à 4.237.000 F

e) *La bonification pour la Corse.*

Elle concerne en Corse les prêts du crédit d'équipement des P.M.E. réalisés avant le 31 décembre 1976 et toutes les catégories d'établissements ne relevant pas de grandes sociétés, mais dans la limite d'un capital remboursable de 900.000 F. Elle consiste en un abattement de 50 % sur la fraction des taux d'intérêts comprise entre 6,50 et 10 % et de 75 % sur la fraction supérieure à 10 %.

La charge annuelle est supportée pour moitié sur les crédits de la Mission interministérielle pour l'aménagement et l'équipement de la Corse (1) et sur ceux du chapitre 64-01.



Pour 1984, les crédits proposés au titre de l'aide pour l'équipement hôtelier s'élèvent à 15,790 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement (contre 14,250 millions de francs en 1983, soit + 10,8 %) et doivent permettre de financer :

— *Des P.S.E.H. et des primes camping* : bien que ces deux primes n'aient pas été reconduites après le 31 décembre 1982, des dossiers déposés avant cette date seront présentés au financement en 1984 ou ultérieurement. Le secrétariat d'Etat au Tourisme les estime à 30 millions de francs.

— *La bonification pour la Corse* à hauteur de 600.000 F.



Pour être complet, il convient d'ajouter aux diverses actions ci-dessus mentionnées à caractère économique, *la compensation pour tarifs réduits du transport de presse.*

Rappelons à cet égard que le déficit d'exploitation de la poste dû aux réductions tarifaires dont bénéficient les journaux et écrits périodiques reste très lourd malgré la contribution du budget général et les mesures de rattrapage tarifaire prises conformément aux conclu-

---

(1) Relayée en 1983 par le F.I.A.T.

sions de la table ronde Parlement - presse - administrations. Pour 1982, ce déficit est évalué à 2,1 milliards de francs.

S'agissant de la presse « éditeurs et associative », le plan annuel d'ajustement des tarifs, dont la mise en œuvre doit couvrir la période 1980-1987, devrait conduire à terme à la couverture du tiers des charges de traitement des publications « éditeurs » (83 % du trafic de presse) et de la presse associative (10 % du trafic de presse). Ce plan prévoit également la prise en charge par la poste de 30 % du coût complet de traitement de la presse « éditeurs » correspondant aux charges non affectables, c'est-à-dire à la mise à disposition gratuite, par la poste, de son infrastructure.

La mise en œuvre des augmentations tarifaires a été la suivante :

- + 24,9 % au 1<sup>er</sup> juin 1980 ;
- + 27 % au 1<sup>er</sup> octobre 1981 ;
- + 27 % au 1<sup>er</sup> juin 1982 ;
- + 8 % au 1<sup>er</sup> juin 1983 (augmentation limitée à 3 mois) ;
- + 22,8 % au 1<sup>er</sup> septembre 1983.

Le taux de couverture des charges par les recettes est ainsi passé de 13 % en 1980 à 16,5 % en 1983 (près de 50 % en tenant compte de la contribution du budget général). Mais l'objectif initial est d'atteindre le taux de 21 % en 1983 et le retard enregistré risque de compromettre la réussite du plan en 1987.

S'agissant des publications administratives, l'objectif était d'obtenir la couverture des charges en coût complet en 1984 grâce à des hausses tarifaires. Malgré les hausses pratiquées (+ 24,9 % au 1<sup>er</sup> juin 1980, + 163 % au 11 janvier 1981, + 128 % au 5 février 1982 et + 62 % au 17 janvier 1983), le taux de couverture est de 53 % en 1983 au lieu des 75 % prévus.

Quant à la contribution du budget général, elle couvre 37 % des charges de la presse « éditeurs ». L'évolution de la dotation correspondante (chap. 44-01) est la suivante :

- 1982 : 1.136 millions de francs ;
- 1983 : 1.236 millions de francs ;
- 1984 : 1.433 millions de francs.



## CHAPITRE VII

### L'ACTION SOCIALE

#### (ACTION 08)

A l'action sociale inscrite au budget des Charges communes, il est proposé de consacrer en 1984 des crédits d'un montant de 43.218,5 millions de francs, soit le troisième ensemble de dépenses au sein des Charges communes et 16,1 % de ce budget.

Trois grandes rubriques sont essentiellement concernées : l'aide aux Français rapatriés d'outre-mer, l'action en faveur des personnes âgées et les contributions à divers régimes de sécurité sociale.

#### A. — L'AIDE AUX FRANÇAIS RAPATRIÉS D'OUTRE-MER

Bien qu'un secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre soit chargé des questions propres aux Français rapatriés d'outre-mer, celles-ci sont en fait traitées par de nombreuses administrations : ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (tutelle de l'A.N.I.F.O.M.), ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, ministère du Travail, ministère des Relations extérieures.

Pour tenter de mettre un terme aux problèmes rencontrés par les Français rapatriés d'outre-mer, la loi n° 82-4 du 6 janvier 1982 a prévu :

— Un meilleur fonctionnement des instances chargées d'examiner les demandes des rapatriés, l'instance arbitrale ayant été transformée en juridiction de l'ordre judiciaire.

— L'amélioration des conditions de remboursement des dettes de réinstallation.

Les rapatriés qui se heurtent à de graves difficultés économiques et financières ont la faculté de demander l'aménagement ou la remise de tout ou partie des prêts qui leur ont été consentis avant le

31 mai 1981 en vue de leur réinstallation dans une activité non salariée et dont ils demeurent encore débiteurs. Ceux qui ont cessé d'exploiter ou cédé leur exploitation et qui ne disposent pas de ressources suffisantes sont également susceptibles de bénéficier de ces dispositions, ainsi que les héritiers, légataires universels ou à titre universel des débiteurs, et les personnes physiques qui se sont portées caution lors de l'octroi du prêt et qui jusqu'alors ne pouvaient obtenir d'aménagement que si le débiteur en faisait la demande.

Les intéressés peuvent obtenir des remises en capital, intérêts, frais et accessoires permettant d'assurer la compatibilité de leur charge financière avec leur situation personnelle, y compris pour ce qui concerne les prêts complémentaires ou voir prolonger les prêts jusqu'à trente ans.

— L'indemnisation forfaitaire pour dépossession des meubles meublants (10.000 F pour les ménages, les veufs et les personnes ayant au moins un enfant à charge et 6.000 F dans les autres cas) sous réserve de justifications.

L'essentiel des crédits nécessaires à la mise en œuvre de ces dispositions est inscrit au budget des Charges communes, du moins en ce qui concerne l'indemnisation proprement dite et la prise en charge des retraites des anciens agents d'outre-mer.

### 1° L'indemnisation.

Il s'agit des crédits inscrits à l'article 20 du chapitre 46-91 destinés d'une part à solder l'application des lois de 1970 et 1978 (indemnisation versée directement par le canal de l'A.N.I.F.O.M. mais financée par l'Etat et remboursement par les comptables du Trésor des titres d'indemnisation), d'autre part à financer l'application du titre II de la loi de 1982 (indemnisation forfaitaire de la perte des meubles meublants).

Pour 1984, les prévisions de dépenses destinées tant au remboursement des titres qu'à l'achèvement de l'indemnisation au titre de la loi de 1970 et surtout de la loi de 1982 portent sur un montant de 2.600 millions de francs, inchangé par rapport à 1983.

## **2° Le moratoire des dettes, la remise et l'aménagement des prêts.**

Les dotations consacrées à ces mesures figurent au chapitre 46-91 du budget des Charges communes :

— à l'article 10 : Moratoire des dettes ; un crédit de 45 millions de francs voté en 1983 est reconduit pour 1984 ;

— à l'article 30 : Remise et aménagement des prêts consentis aux rapatriés en vue de la réinstallation ; la dotation de 110 millions de francs proposée pour 1984 est du même montant que celle de 1983 ;

— à l'article 40 : Financement des prêts de consolidation consentis à certains rapatriés ; comme en 1983, le crédit prévu pour 1984 est de 15 millions de francs.

Au total, les crédits inscrits en faveur des Français rapatriés d'outre-mer au projet de budget des Charges communes pour 1984 demeurent fixés au montant de 2.770 millions de francs voté en 1983.

## **3° Les retraites des anciens agents d'outre-mer.**

A ces crédits relatifs à l'indemnisation s'ajoutent :

— des dotations destinées à la prise en charge par l'Etat des retraites des anciens agents français en service outre-mer (*chap 46-98*) qui s'élèvent pour 1984 à 1.167 millions de francs (+ 5,2 % par rapport à 1983) ;

— le versement de l'Etat à la Caisse nationale des agents des collectivités locales au titre des parts contributives dues par les caisses de retraites d'Algérie, du Maroc et de Tunisie (*chap. 46-97*) : le crédit de 500.000 F inscrit en 1983 est ramené pour 1984 à 100.000 F.

## B. — L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES AGÉES

L'action en faveur des personnes âgées prévue au budget des Charges communes comporte deux volets : la majoration des rentes viagères et le Fonds national de solidarité et le Fonds spécial.

### 1° La majoration de rentes viagères (chap. 46-94).

Pour compenser, au moins en partie, l'érosion monétaire, l'Etat prend en charge, depuis plusieurs années, des majorations de rentes viagères, que celles-ci soient servies par la Caisse nationale de prévoyance, par les entreprises d'assurances ou par les caisses autonomes mutualistes. Pour 1984, c'est l'article 38 du projet de loi de finances qui fixe le taux des majorations.

Par rapport aux taux fixés l'an dernier, la progression est de 5 %, quelle que soit la date de constitution de la rente.

Depuis 1979, les crédits ont évolué comme suit (loi de finances initiale) :

1979 .....	962 millions de francs (+ 14,6 %)
1980 .....	1.082 millions de francs (+ 12,5 %)
1981 .....	1.363 millions de francs (+ 25,9 %)
1982 .....	1.861 millions de francs (+ 36,5 %)
1983 .....	2.127 millions de francs (+ 14,3 %)
1984 .....	1.887 millions de francs (— 11,3 %)

La réduction sensible proposée pour 1984 s'explique par la décision de freiner la croissance de ces dépenses par :

— un ajustement en baisse compte tenu des besoins enregistrés en 1983 ;

— la mise en place d'un dispositif nouveau, à savoir :

- l'entretien à l'ensemble des rentes, quelle que soit la date de leur constitution, de l'obligation de participation financière des organismes débirentiers, alors que jusqu'ici le budget de l'Etat assurait le financement des majorations des rentes dites du secteur public ;

- l'augmentation du montant de cette participation au fonds commun de majoration des rentes viagères au-delà du taux de 10 % actuel.

Votre commission des Finances prend acte de la majoration de 5 % accordée aux titulaires de rentes viagères pour 1984 ; elle craint que le retard pris en 1983 par rapport à la hausse effective des prix à la consommation ne soit aggravée dans la mesure où l'objectif de 5 % ne serait pas atteint.

Si votre Commission comprend que, dans le cadre de la rigueur budgétaire, le Gouvernement soit confronté à certaines limites, elle observe que des hommes appelés aujourd'hui aux responsabilités ministérielles ne se faisaient pas faute, à l'époque où ils étaient dans l'opposition, de dénigrer systématiquement des majorations de rentes viagères plus substantielles que celles proposées dans le projet de budget pour 1984. C'est l'occasion de rappeler que l'ancien responsable du parti le plus important de la majorité considérait à l'époque que les crédentiers C.N.R.U./C.N.P. étaient « grugés et floués », que « la revalorisation devrait être au minimum alignée sur l'augmentation du coût de la vie ». On est loin aujourd'hui de cette notion de « minimum ».

C'est l'occasion de rappeler également que le parti majoritaire à l'Assemblée nationale n'hésitait pas hier à refuser la majoration des rentes viagères, la jugeant insuffisante et que le secrétaire d'Etat au Budget d'aujourd'hui constatait, lors de la séance de l'Assemblée nationale du 21 octobre 1980, que cette situation était « parfaitement insupportable » et traitait le ministre du Budget d'alors de « démagogue ».

Votre commission des Finances, consciente de ses responsabilités, ne saurait tenir un tel langage ; elle croit toutefois utile de procéder aujourd'hui, comme elle l'a fait hier, à un appel au réalisme qui n'exclut pas la solidarité envers les plus dignes d'intérêt ; parmi ceux-ci, elle considère que les rentiers viagers ont leur place.

## 2° Le Fonds spécial et le Fonds national de solidarité.

a) *La contribution de l'Etat au Fonds spécial institué par la loi du 10 juillet 1952 (chap. 46-95).*

Le Fonds spécial a été institué par la loi du 10 juillet 1952 pour servir des allocations aux personnes qui ne pouvaient bénéficier d'aucune retraite ou dont la retraite était inférieure à l'allocation aux vieux travailleurs salariés de façon que toutes les personnes âgées perçoivent au moins l'équivalent de cette allocation.

Ultérieurement, le Fonds spécial a été amené à prendre en charge les allocations supplémentaires (celles qui font l'objet du Fonds national de solidarité) pour les rapatriés démunis de ressources : les différents organismes dispensateurs de retraites y participent au prorata du nombre de leurs retraités.

La part de l'Etat est actuellement d'environ 9 % : les crédits prévus à ce titre au chapitre 46-95 qui atteignaient 272 millions de francs en 1983 passeront pour 1984 à 282 millions de francs.

*b) L'application de la loi instituant un Fonds national de solidarité (chap. 46-96).*

Le Fonds national de solidarité a été institué par la loi du 30 juin 1956. Depuis cette date, toute personne bénéficiant d'une allocation vieillesse, à quelque titre que ce soit, perçoit également une allocation supplémentaire à condition que ses ressources n'excèdent pas un plafond.

Les organismes qui attribuent les allocations de base sont en même temps chargés du paiement de l'allocation supplémentaire ; ils peuvent recevoir une subvention du Fonds national de solidarité dans la limite du montant total des sommes versées plus 5 %.

Seul le régime général devait initialement supporter le coût des allocations supplémentaires payées par lui ; mais devant l'évolution démographique et la perspective d'un déficit de la caisse vieillesse du régime général, l'Etat a été amené à prendre progressivement en charge les dépenses du régime général.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979, l'Etat supporte ainsi la totalité des dépenses du Fonds national de solidarité. Les crédits ont évolué comme suit (loi de finances initiale) :

1979 .....	11.648 millions de francs (+ 43,7 %)
1980 .....	12.500 millions de francs (+ 7,3 %)
1981 (collectif	
de juillet inclus .....	14.590 millions de francs (+ 16,7 %)
1982 .....	21.275 millions de francs (+ 49,3 %)
1983 .....	22.500 millions de francs (+ 6,2 %)
1984 .....	24.110 millions de francs (+ 6,7 %)

La diminution régulière (— 1,5 % en 1981 et — 0,3 % en 1982) du nombre de bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité (qui résulte de l'accroissement du nombre de personnes bénéficiant de ressources supérieures au plafond parce qu'elles ont cotisé suffisamment longtemps aux différents

régimes de sécurité sociale) ne compense qu'en partie la revalorisation régulière des allocations et du plafond de ressources.

Les revalorisations de la prestation intervenues en 1981, 1982 et 1983 sont les suivantes :

(En francs.)

Date d'effet	Allocation de base	Allocation supplémentaire du F.N.S.		Total minimum vieillesse		Plafond de ressources	
		Isolé	Ménage	Isolé	Ménage	Isolé	Ménage
1 <sup>er</sup> janvier 1981 .....	8.500	8.500	8.500	17.000	34.000	17.900	34.000
1 <sup>er</sup> juillet 1981 .....	9.400	11.000	11.000	20.400	40.800	21.300	40.800
1 <sup>er</sup> janvier 1982 .....	10.100	13.900	12.100	24.000	44.400	24.900	44.400
1 <sup>er</sup> juillet 1982 .....	10.900	14.600	12.700	25.500	47.200	26.400	47.200
1 <sup>er</sup> janvier 1983 .....	11.300	15.200	15.200	26.500	49.000	27.400	49.000
1 <sup>er</sup> juillet 1983 .....	11.750	15.810	15.810	27.560	50.470	49.000	50.470

L'évolution du nombre des bénéficiaires est retracée dans le tableau joint en annexe.

Aussi entre le 1<sup>er</sup> juillet 1981 et le 1<sup>er</sup> juillet 1983, le montant nominal du minimum vieillesse a augmenté de 62 % alors qu'entre ces deux dates, les prix à la consommation ont augmenté d'environ 31 %.

### C. — LES CONTRIBUTIONS A DIVERS RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

#### 1° Les versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale (chap. 46-90).

Le principe de la compensation démographique entre les différents régimes a été posé par la loi du 24 décembre 1974 ; il impose aux régimes les plus favorisés de reverser aux moins avantagés des sommes parfois importantes.

En outre, il arrive que certains organismes éprouvent des difficultés à régler les dépenses dont ils sont redevables à ce titre. Bien qu'aucun texte ne l'y oblige, l'Etat prévoit des crédits (art. 20 du

chap. 46-90) destinés, en cas de besoin, au paiement de subventions à de tels organismes. Deux organismes en bénéficient régulièrement : la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (C.N.A.V.P.L.) et la Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (C.R.P.C.E.N.).

Pour 1984, l'ajustement aux besoins de la subvention pour tenir compte de la répartition des charges financières des divers régimes de sécurité sociale est de 37 millions de francs, portant la dotation globale de 1.117 millions de francs en 1983 à 1.080 millions de francs.

### **2° La contribution de l'Etat au financement de l'allocation au adultes handicapés (chap. 46-93).**

L'allocation aux handicapés adultes (A.A.H.) a été instituée par l'article 35 de la loi d'orientation n° 75-534 du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées.

Le montant de l'allocation est égal au « minimum vieillesse », soit depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1983, 2.296,66 F par mois, ou 27.560 F par an. Un mécanisme d'allocation différentielle est toutefois prévu pour atténuer les effets de seuil : lorsque le total des ressources de l'intéressé et du montant annuel de l'A.A.H. dépasse le plafond de ressources, le versement de l'allocation n'est pas supprimé, mais son montant est réduit à due concurrence.

En 1981, le nombre des bénéficiaires s'est élevé à 406.000 personnes. En 1982, le chiffre — provisoire — est de 425.000, ce qui représente une augmentation de 4,7 %.

Les dépenses effectuées par les caisses de sécurité sociale au titre de l'A.A.H. se sont élevées, en 1982, à 9.646 millions de francs pour l'ensemble des régimes.

Il est rappelé que l'A.A.H. a été prise en charge par le budget de l'Etat à partir de 1983 : les crédits nécessaires pour 1984 d'un montant de 11.870 millions de francs (contre 11.502 millions de francs en 1983), qui sont en progression de 3,2 %, ont été déterminés compte tenu :

— de la décision d'harmonisation des conditions de ressources (prise en compte des revenus bruts au lieu des revenus nets) ;

— des indications disponibles concernant l'évolution d'une part du montant de la prestation, d'autre part du nombre des bénéficiaires.



## CHAPITRE VIII

### LE BUDGET CIVIL DE RECHERCHE (ACTION 09)

Cette action se substitue à l'ancienne action éducative et culturelle ; elle concerne trois chapitres dont deux relatifs à l'établissement public du parc de la Villette et un (pour partie : art. 50 du chap. 54-90) visant les apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte.

#### A. — L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU PARC DE LA VILLETTE

L'aménagement du parc de la Villette comprend trois opérations distinctes :

— le musée des Sciences, des Techniques et de l'Industrie ; c'est au titre de celui-ci que des crédits sont inscrits aux chapitres 36-10 et 66-10 du budget des Charges communes :

— le parc proprement dit : les crédits afférents sont demandés dans le cadre du budget du ministère de la Culture ;

— la reconstruction du Conservatoire national supérieur de musique : les crédits (engagement en 1984 des études préalables) figurent au budget du ministère de la Culture.

Pour le musée, la situation actuelle est la suivante :

— la libération des sols est pratiquement achevée ;

— en ce qui concerne la construction, les études (avant-projet détaillé et dossier de consultation des entreprises) sont terminées ; les premiers marchés pour les lots de gros œuvre sont signés, les premiers marchés de second œuvre seront passés avant la fin de 1983 ;

— enfin, les études se poursuivent pour la conception du contenu du musée dans le cadre d'un comité d'orientation mis en place au début de l'année 1983.

Au sein du budget des Charges communes, l'attention doit être appelée sur les chapitres 36-10 et 66-10.

Le chapitre 36-10 regroupe les crédits de fonctionnement de l'établissement public ; son évolution depuis 1980 est marquée par une croissance très rapide des dotations :

- 10 millions de francs en 1980 (dont 7,56 pour les dépenses de personnel),
- 20,5 millions de francs en 1981 (dont 15,5 pour le personnel),
- 47,9 millions de francs en 1982 (dont 30,5 pour le personnel),
- 80,5 millions de francs (dont 54,4 pour le personnel),
- 120 millions de francs en 1984 (+ 49,1 % par rapport à 1983).

Sur les 39,5 millions de francs supplémentaires demandés en 1984, il est prévu de consacrer :

- 32,295 millions de francs au renforcement des effectifs et des moyens associés ;
- 7,205 millions de francs à l'ajustement de la subvention de fonctionnement.

Les effectifs, pour un organisme qui n'est pas encore en fonctionnement normal, peuvent surprendre : ils passent de 100 emplois en 1981 à 190 en 1982 et 235 en 1983 (non compris les mises à disposition à hauteur respectivement, pour 1981 et 1982, de 35 et 60).

Le chapitre 66-10 concerne les crédits d'équipement dont l'augmentation d'une année sur l'autre est forte :

- en autorisations de programme :
  - 30,7 millions de francs en 1980,
  - 200 millions de francs en 1981,
  - 700 millions de francs en 1982,
  - 1.020 millions de francs en 1983,
  - 1.720 millions de francs pour 1984 (+ 68,6 %).

● en crédits de paiement :

- 28,9 millions de francs en 1980,
- 119,5 millions de francs en 1981,
- 230 millions de francs en 1982,
- 761 millions de francs en 1983,
- 1.423 millions de francs pour 1984 (+ 87 %).

Dans le tableau ci-après sont regroupés les crédits de fonctionnement et d'équipement ouverts en faveur de cet établissement public, au titre du seul budget des Charges communes.

**PARC DE LA VILLETTE**

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984
Chapitre 36-10 (fonctionnement) .....	10	20,5	49,9	80,5	120
Chapitre 66-10 (équipement) :					
A.P. ....	30,7	200	700	1.020	1.720
C.P. ....	28,9	119,5	230	761	1.423
<b>Totaux .....</b>	<b>38,9</b>	<b>140,0</b>	<b>279,9</b>	<b>841,5</b>	<b>1.543</b>

La « montée en puissance » des dotations allouées à cet établissement public est trop vive pour ne pas être critiquable : en cinq exercices, les dépenses de fonctionnement auront donc été multipliées par 12 et celles d'équipement par 49.

C'est dire que cette opération qui fait suite au désastre financier des abattoirs de la Villette risque d'être extrêmement coûteuse, sans que, semble-t-il, l'administration soit en mesure d'en contenir les déferlements budgétaires.

A la question de savoir si des mesures sont envisagées en vue de freiner cette croissance des crédits jugée par votre commission des Finances trop rapide et inopportune, le Gouvernement a répondu que celle-ci « correspond à l'évolution normale d'une grande opération qui, après une phase d'études et de programmation, est entrée dans sa phase de réalisation. La vigilance apportée à l'évolution des dépenses est réelle ; les ministères de tutelle technique et financière suivent avec attention l'évolution du projet en liaison étroite avec la mission de coordination ».

Votre commission des Finances considère que la montée en puissance des dépenses de fonctionnement inscrites au titre du parc de La Villette est beaucoup trop forte pour 1984 et, tenant compte de la rigueur budgétaire, demande que celles-ci soient plus étalées dans le temps. A cet effet, elle vous propose un amendement tendant à réduire de 34,5 millions de francs les dotations du chapitre 36-10 qui, ainsi, seraient majorées de 6,2 % par rapport à 1<sup>er</sup> 83.

Dans la même optique, elle vous présente deux autres amendements visant à diminuer les autorisations de programme et les crédits de paiement destinés à l'établissement public du parc de La Villette respectivement de 705 millions de francs et de 580 millions de francs au chapitre 66-10 : les crédits de paiement pour 1984 seraient dès lors ramenés à 843 millions de francs, soit en augmentation de 10,8 % par rapport à 1983.

#### **B. — LES APPORTS AU FONDS DE DOTATION OU AU CAPITAL DES ENTREPRISES PUBLIQUES OU D'ÉCONOMIE MIXTE**

L'article 50 du chapitre 54-90 intitulé « Budget civil de recherche » qui avait été doté, en 1983, de 500 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement destinés à la dotation au capital de CII-Honeywell Bull voit ces dotations reconduites pour 1984.

## CONCLUSION

Le souci de permettre à l'Etat d'honorer sa signature lorsqu'il a emprunté, ses engagements lorsqu'ils ont été pris, conduit votre commission des Finances à vous proposer d'adopter, sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, le budget des Charges communes.

Cependant, une telle décision, si le Sénat la faisait sienne, ne saurait être interprétée comme une approbation de l'ensemble des actions rendant nécessaires les dotations qui figurent à ce budget.

## DISPOSITIONS SPÉCIALES

### *Article 106.*

#### **Redevances des sociétés nationalisées par la loi n° 82-155 du 11 février 1982.**

*Texte de l'article.* — La somme des redevances prévues aux articles 11 et 26 de la loi n° 82-155 du 11 février 1982 est fixée, pour 1984, à 1.100 millions de francs.

La redevance est calculée et recouvrée, pour chaque société concernée, dans les conditions définies à l'article 82 de la loi de finances pour 1983 (n° 82-1126 du 29 décembre 1982); elle est versée avant le 15 juillet 1984.

*Commentaires.* — La loi de nationalisation du 11 février 1982 a prévu que la Caisse nationale de l'industrie (art. 11) et la Caisse nationale des banques (art. 26) recevraient des sociétés nouvellement nationalisées une redevance destinée à concourir au financement des intérêts servis aux porteurs des obligations indemnitaires.

L'article 82 de la loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982 portant loi de finances pour 1983 a fixé pour 1983 à 1.000 millions de francs le montant total de ces redevances. Ce texte prévoit également que le montant de cette imposition est établi, pour chaque société, au prorata des dividendes dus à l'Etat.

La redevance qui n'est pas déductible du résultat imposable devait être versée directement à la Caisse nationale de l'industrie ou à la Caisse nationale des banques avant le 15 juillet 1983.

Le présent article reconduit en l'actualisant le dispositif ainsi défini pour le paiement de la redevance due par les sociétés nationalisées. Il fixe à 1.100 millions de francs (+ 10 %) le montant total des redevances en 1984 et précise que la redevance sera versée avant le 15 juillet 1984.

Votre commission des Finances vous demande de voter cet article.

*Article 107.*

**Complément d'information du Parlement  
sur les subventions versées aux associations.**

*Texte de l'article.* — L'article 41 de la loi n° 61-1396 du 21 décembre 1961 portant loi de finances pour 1962 est complété par les dispositions suivantes :

« Pour les associations ou fondations ayant reçu une subvention supérieure à 1 million de francs, il doit être précisé la part de l'Etat et éventuellement des établissements publics de l'Etat dans les ressources de l'organisme. »

*Commentaires.* — L'article 41 de la loi de finances pour 1962 dispose : « Tous les deux ans, avant le 1<sup>er</sup> novembre, le Gouvernement publiera pour chaque ministère la liste des associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, ayant reçu directement sur le plan national, au cours de l'année précédente, une subvention à quelque titre que ce soit. Cette liste devra comprendre en même temps que la somme versée le chapitre budgétaire sur lequel elle est imputée. »

Ces deux seules indications ne permettant pas une information claire, il conviendrait, pour porter un jugement sur ces subventions, de connaître leur fondement ainsi que la nature des relations existant entre administrations et associations bénéficiaires.

C'est dans une perspective de clarification et d'amélioration de la gestion que s'inscrit le présent article. La mention de la part de l'Etat et éventuellement des établissements publics de l'Etat dans les ressources de l'organisme telle qu'elle est proposée par cet article, lorsque la subvention est supérieure à 1 million de francs, devrait permettre à moyen terme de juger, pour les associations qui atteignent une certaine dimension, si le bénéficiaire est un groupement de personnes privées, connaissant une réelle vie associative et doté d'une véritable autonomie financière ou, au contraire, un simple démembrement de l'administration.

Il y a lieu de rappeler que, dans ce dernier cas, la Cour des comptes dans son rapport pour 1982 porte le jugement suivant : « Le recours à ce procédé, qui tend depuis quelques années à se développer rapidement, permet de soustraire à l'autorité budgétaire et au juge des comptes des opérations parfois importantes qui relèvent par leur nature des procédures administratives générales ou de règles particulières. »

Une seconde raison milite en faveur de la disposition proposée. Une loi du 31 décembre 1945 précise dans son article 112

que les organismes financièrement aidés ne doivent recevoir de subventions que d'un seul service de l'Etat. Cependant, les services qui accordent une subvention ignorent généralement le montant des autres aides d'origine publique qui peuvent être versées à la même association : cette situation aboutit donc à diluer tout contrôle.

Votre commission des Finances qui souscrit au souci d'une gestion plus transparente des crédits de l'Etat estime que celle-ci serait plus efficace si le montant minimum de subvention à prendre en considération était ramené de 1 million de francs à 500.000 F. Elle vous demande en conséquence *d'adopter* le présent article après avoir voté *l'amendement* qu'elle vous propose.



**AMENDEMENTS PRÉSENTÉS  
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Premier amendement.

*Article 41.*

**ÉTAT B**

**Economie, Finances et Budget.**

*I. — Charges communes.*

Titre III .....	+ 4.517.507.607 F
Réduire ces crédits de .....	80.000.000 F

OBJET :

Réduction des subventions de fonctionnement allouées :

1° en vue d'un meilleur étalement dans le temps des dépenses correspondant

- à l'établissement public du parc de La Villette (chap. 36-10) : — 34,3 millions ;
- au carrefour international de la communication (chap. 36-20 [nouveau]) : — 10,7 millions ;

2° en l'absence de justifications suffisantes

- aux dépenses éventuelles (chap. 37-94) : — 25 millions ;
- aux dépenses accidentelles (chap. 37-95) : — 10 millions.

Deuxième amendement.

Article 42.

ETAT C

Economie, Finances et Budget.

I. — Charges communes.

Titre V :

— autorisations de programme .....	4.930.000.000 F
-- réduire ces autorisations de programme de .....	1.044.300.000 F

OBJET :

Le présent amendement a pour objet de réduire les autorisations de programme inscrites :

— au chapitre 57-01, art. 10 (transfert des ministères de l'Economie et des Finances et des Anciens combattants) de .....	900.000.000 F
— au chapitre 57-01, art. 30 (transfert du ministère de l'Urbanisme et du Logement et du secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie) de .....	144.300.000 F

en vue d'un meilleur étalement dans le temps de ces réalisations.

Troisième amendement.

*Article 42.*

ETAT C

**Economie, Finances et Budget.**

I. — *Charges communes.*

Titre V :

— crédits de paiement .....	3.554.000.000 F
— réduire ces crédits de .....	334.000.000 F

OBJET :

Le présent amendement a pour objet de réduire les crédits de paiement inscrits :

— <i>au chapitre 57-01, art. 10</i> (transfert des ministères de l'Economie et des Finances et des Anciens combattants) de .....	300.000.000 F
— <i>au chapitre 57-01, art. 30</i> (transfert du ministère de l'Urbanisme et du Logement et du secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement et de la Qualité de la vie) de .....	34.000.000 F

en vue d'un meilleur étalement dans le temps de ces réalisations.

Quatrième amendement.

Article 42.

ETAT C

**Economie, Finances et Budget.**

I. — *Charges communes.*

Titre VI :

— autorisations de programme .....	5.506.490.000 F
— réduire ces autorisations de programme de .....	785.000.000 F

OBJET :

Le présent amendement a pour objet de réduire les autorisations de programme inscrites :

— au chapitre 66-10, art. 10 (établissement public du parc de La Villette) de .....	705.000.000 F
— au chapitre 67-01 (nouveau), art. 10 (carrefour international de la communication) de .....	80.000.000 F

en vue d'un meilleur étalement dans le temps de la réalisation de ces équipements.

Cinquième amendement.

*Article 42.*

ETAT C

Economie, Finances et Budget.

I. — *Charges communes.*

Titre VI :

— crédits de paiement .....	4.743.790.000 F
— réduire ces crédits de .....	605.000.000 F

OBJET :

Le présent amendement a pour objet de réduire les crédits de paiement inscrits :

— <i>au chapitre 66-10, art. 10</i> (établissement public du parc de La Villette) de .....	580.000.000 F
— <i>au chapitre 67-01 (nouveau), art. 10</i> (Carrefour international de la communication) de .....	25.000.000 F

en vue d'un meilleur étalement dans le temps de la réalisation de ces équipements.

Sixième amendement.

*Article 107.*

Dans le second alinéa de cet article, remplacer le chiffre :

« 1 million »,

par le chiffre :

« 500.000 ».

## ANNEXE

### LES PROCÉDURES DE FINANCEMENT A LONG TERME DES ENTREPRISES EN 1983

Les crédits de bonification d'intérêt inscrits au budget de l'Etat au chapitre 44-98 permettent la mise en place par les établissements de prêts à long terme (Crédit national, Crédit d'équipement des P.M.E., Sociétés de développement régional, Caisse centrale de crédit coopératif) de crédits aux entreprises à des taux inférieurs à ceux du marché. Or la liquidation des charges de bonification n'intervient qu'à l'échéance anniversaire des emprunts souscrits par les établissements spécialisés, de sorte que les versements de bonifications ne rendent pas compte de l'engagement des enveloppes nouvelles de prêts aux entreprises, seul significatif en termes économiques.

#### 1. LES PRÊTS BONIFIÉS A LONG TERME

Au total, six enveloppes de prêts bonifiés aux entreprises auront été mises à disposition des entreprises en 1983.

— *Les prêts spéciaux aux investissements* (P.S.I.) au taux de 9,75 %. D'une enveloppe de 12 milliards de francs, ils sont destinés à financer les programmes d'investissement des entreprises qui prennent des engagements fermes correspondant à certaines priorités économiques de l'Etat : création ou soutien de l'emploi, exportation, innovation, utilisation rationnelle de l'énergie ou des matières premières, développement de la robotique.

— *Les prêts aidés aux entreprises* (P.A.E.) au taux de 11,75 % (enveloppe de 6 milliards de francs). Ils sont attribués aux entreprises qui, tout en engageant un programme d'investissement correspondant aux priorités définies ci-dessus, ne prennent pas d'engagement de résultats.

— *Les prêts aux conditions du marché* (P.C.M.) au taux de 15,80 %, puis 15,25 % (8 milliards de francs), destinés aux programmes d'investissement des entreprises hors secteur prioritaire. La bonification versée par l'Etat permet la mise à disposition de prêts au taux de la ressource sur le marché financier, l'Etat prenant en charge le coût de l'intermédiation.

— *Les prêts supplémentaires de refinancement* (P.S.R.) au taux de 9,75 %. Ils permettent l'octroi aux entreprises industrielles qui investissent en 1983 et dont le coût de l'endettement est élevé un supplément de prêts à long terme et à bas taux d'intérêt représentant de une à trois fois le montant annuel des remboursements des prêts à long terme anciens. D'ici à la fin de l'année, 2 milliards de francs de prêts pourraient être accordés à ce titre.

— *Les prêts participatifs bonifiés* mis en place par les établissements spécialisés. Ils sont destinés à contribuer à l'amélioration de la structure financière d'entreprises en croissance. Ils peuvent être consentis à taux fixe de 12,75 % sur une durée variable ou à taux variable sur une durée fixe, avec mécanisme d'intéressement aux résultats de l'entreprise. Une enveloppe de 1,75 milliard est disponible à ce titre.

— *Les prêts participatifs simplifiés de l'Etat* (P.P.S.) au taux de 7 %, puis 9 % au-delà de la deuxième année. Destinés à améliorer la structure financière des petites entreprises (chiffre d'affaires inférieur à 20 millions de francs, effectif ne dépassant pas cinquante salariés), ils sont accordés par un comité présidé par le commissaire de la République et mis en place par le C.E.P.M.E. sur ressources propres. Cette procédure, appréciée des petites entreprises, pourrait donner lieu à la mise en place de 2 milliards de prêts en 1983.

Les prêts bonifiés à long terme (F.S.I. - P.A.E. - P.C.M.) ont fait l'objet d'une demande soutenue de la part des entreprises, de sorte que l'enveloppe totale de 26 milliards de francs aurait dû être épuisée fin octobre. Pour éviter une rupture dommageable dans le financement de l'investissement productif, la mise en place d'une enveloppe complémentaire est actuellement à l'étude. Toutefois, en raison de la baisse des taux intervenue sur le marché financier et de la diminution corrélative du coût des bonifications, les crédits évaluatifs ouverts par la loi de finances de 1983 ne seront pas dépassés.

## 2. LES PRÊTS DU F.D.E.S.

La modification des modalités de fonctionnement du F.D.E.S., intervenue en 1983, a entraîné une diminution sensible des dépenses à caractère provisoire, mais induira une augmentation progressive des charges de bonifications d'intérêt versées aux établissements chargés de la mise en place des prêts.

Les prêts mis en place en 1983, à ce titre, par les établissements spécialisés devraient s'élever à environ 12 milliards de francs.



Au cours de la séance du 9 novembre 1983 tenue sous la présidence de *M. Edouard Bonnefous, président*, la Commission a approuvé le rapport et les observations de *M. André Fosset, rapporteur spécial*.

Après un débat auquel ont notamment participé *M. Edouard Bonnefous, président*, *M. Maurice Blin, rapporteur général*, et *MM. André Fosset* et *René Monory*, la Commission a adopté, à la majorité, les observations qui sont présentées au début de ce rapport ; elle a décidé, également à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter :

— *les crédits de la section I (Charges communes) du projet de budget pour 1984 du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget sous réserve du vote des amendements proposés ;*

— *l'article 106 et, sous réserve d'un amendement, l'article 107 du projet de loi de finances pour 1984.*