

N° 59
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

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 1990 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 8

ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. - Charges communes

Rapporteur spécial : M. Claude BELOT

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, vice-présidents ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Roger Chinaud, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 10) et T.A. 181.
Sénat : 58 (1989-1990).

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-----------|
| I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION | 3 |
| II. EXAMEN EN COMMISSION | 9 |
| AVANT-PROPOS | 13 |
| CHAPITRE PREMIER: PRESENTATION GENERALE DES CREDITS | 17 |
| <i>A. La présentation traditionnelle</i> | <i>17</i> |
| <i>B. La présentation par action</i> | <i>21</i> |
| CHAPITRE II: LA DETTE PUBLIQUE ET DIVERS (ACTION 01) . | 31 |
| <i>A. La dette publique</i> | <i>31</i> |
| 1. La dette intérieure de l'Etat | 32 |
| 2. L'évolution des charges de la dette publique | 35 |
| 3. Le financement du déficit budgétaire | 38 |
| 4. Les modifications dans la gestion de la dette publique | 41 |
| 5. La dette extérieure française et la dette extérieure de l'Etat | 50 |
| <i>B. Les garanties (chap. 10-01)</i> | <i>55</i> |
| 1. Les garanties accordées à des collectivités, établissements publics et services autonomes (article 10) | 55 |
| 2. Les garanties afférentes au financement du logement (article 20) | 56 |
| 3. Les garanties afférentes au financement de l'agriculture (article 10) | 57 |
| 4. Les garanties afférentes au financement de l'industrie (article 50) | 57 |
| 5. Les garanties au commerce extérieur (article 70) | 58 |
| 6. Les garanties diverses (article 90) | 64 |
| <i>C. Les dépenses en atténuation de recettes</i> | <i>67</i> |
| 1. Les dégrèvements | 67 |

| | |
|--|------------|
| 2. Les remboursements | 70 |
| 3. Le remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A. | 71 |
| CHAPITRE III : LES DEPENSES ADMINISTRATIVES (ACTION 03) | 73 |
| <i>A. Les mesures générales intéressant la fonction publique</i> | <i>73</i> |
| <i>B. Les autres dépenses de fonctionnement</i> | <i>76</i> |
| <i>C. L'équipement administratif et les grands travaux d'architecture ...</i> | <i>78</i> |
| CHAPITRE IV : LES INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES (ACTION 04) | 83 |
| CHAPITRE V : L'ACTION INTERNATIONALE (ACTION 05) | 91 |
| CHAPITRE VI : L'ACTION ÉCONOMIQUE (ACTION 07) | 95 |
| <i>A. Les mesures en faveur de l'emploi (chapitre 44-76)</i> | <i>95</i> |
| <i>B. Les encouragements à la construction immobilière et les primes à la construction</i> | <i>96</i> |
| <i>C. Les bonifications d'intérêts et le service d'emprunts à caractère économique</i> | <i>99</i> |
| <i>D. La participation à divers fonds de garantie</i> | <i>103</i> |
| <i>E. Le chapitre 54-90</i> | <i>103</i> |
| <i>F. L'aménagement du territoire et l'aide pour l'équipement hôtelier ...</i> | <i>103</i> |
| CHAPITRE VII : L'ACTION SOCIALE (ACTION 08) | 107 |
| <i>A. L'aide aux français rapatriés d'outre-mer</i> | <i>107</i> |
| <i>B. L'action en faveur des personnes âgées</i> | <i>112</i> |
| <i>C. Les contributions à divers régimes de sécurité sociale</i> | <i>115</i> |
| NOTE ANNEXE : UTILISATION DES CREDITS DU BUDGET DES CHARGES COMMUNES EN 1989 | 117 |
| ANNEXE : LES AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION | 119 |

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Le budget des Charges communes porte la marque de plusieurs évolutions. Il retrace aussi certaines orientations de la politique du gouvernement.

1. L'explosion de la dette

Les charges de la dette stricto sensu progressent de 16,7 %, soit + 18 milliards.

Sur un total de charges de 1.217 milliards pour le budget de l'Etat, la dette, avec 126 milliards, représente plus de 10,3 % en 1990 contre 9 % en 1988 et 5 % en 1981. Cette part ne cesse de croître en raison du déficit budgétaire qui exige chaque année de nouveaux emprunts et en raison du niveau des taux d'intérêt. Le coût de la dette accumulée évolue plus rapidement que le taux de croissance de l'ensemble des dépenses et cette situation va se poursuivre dans les années qui viennent.

Seuls une réduction très forte du déficit et un rachat systématique des emprunts émis peuvent enrayer cette évolution qui limite la marge de manoeuvre du gouvernement et absorbe au profit de l'Etat une part excessive de l'épargne nationale.

En 1990, la progression de la charge de la dette, 16,7 %, a été particulièrement forte en raison de l'arrivée à échéance des obligations renouvelables du Trésor (O.R.T.) émises en 1984. Ces titres sont amortissables en totalité à l'échéance et leurs intérêts sont payables en totalité au moment de l'amortissement. De ce fait, 28 milliards auraient dû peser sur le budget de 1990. Grâce à une politique de rachat et d'échange initiée dès 1987, ce fardeau a pu être réduit à 9 milliards.

La question des O.R.T. se pose tout particulièrement en 1990 car les émissions les plus élevées ont eu lieu en 1984 avec 30,7 milliards. Mais en 1985 des O.R.T. avaient été aussi émises pour un montant moins fort mais encore important : 7,5 milliards. Les intérêts payables à ce titre sur le budget de 1991 sont évalués à 5,7 milliards.

2. Le poids des engagements internationaux de la France

Tout d'abord, l'assurance-crédit gérée par la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) fortement déséquilibrée par la crise des paiements que connaissent nombre de nos partenaires exige des contributions budgétaires croissantes. Le chapitre 14-01 "Garanties" recevra donc à ce titre une dotation de 8 milliards contre 6 en 1989 et 2 en 1988. Il est probable que ces crédits seront, comme en 1988 et 1989, insuffisants et devront être abondés en collectif. Cette charge résulte des sinistres que subissent les exportateurs mais aussi de la nécessaire rebudgétisation après la politique de facilité des années 1981 à 1985.

Enfin, les versements à divers fonds et organismes internationaux tels le fonds européen de développement, les organismes du groupe de la Banque Mondiale, imputés sur les chapitres 58 et 68 avaient atteint dans le budget pour 1989 le niveau très élevé de 5.754 millions. En 1990, ils se maintiennent à la même hauteur : 5.740 millions.

Le budget des Charges communes comprend également les crédits nécessaires à l'annulation des dettes décidée par la France à la suite du sommet de Dakar tenu en mai 1989. Il comprend aussi des crédits additionnels nécessaires à la mise en oeuvre des décisions prises à Toronto (juin 1988) dont l'application avait déjà commencé lors de la loi de finances rectificative pour 1988.

Des crédits supplémentaires de 2 milliards de francs concourent à l'annulation des dettes : ils sont inscrits au chapitre 14-01 "Garanties" et au chapitre 44-98 "Bonifications".

Enfin, les différents prêts qu'accorde la France, essentiellement à l'Afrique, exigent des crédits additionnels à la fois pour les bonifications (chap. 44-98) et pour les garanties de change (chap. 14-03). Près de 200 millions de francs supplémentaires sont inscrits à cette fin.

3. Une charge accrue sur le plan social

En 1989, une ligne spéciale avait été créée pour le revenu minimum d'insertion (R.M.I.) et dotée de 6 milliards

de francs. En 1990, la nomenclature est légèrement modifiée et les crédits pour le R.M.I. sont portés à 7,9 milliards.

Le plan pour l'emploi annoncé par le gouvernement en septembre 1989 trouve dans le budget des Charges communes une traduction au chapitre 44-76 "Mesures destinées à favoriser l'emploi" qui progresse de 745 millions et atteint 3.960 millions. L'objectif est le développement des contrats de qualification et des contrats de retour à l'emploi qui permettent l'exonération de charges sociales, prises en charge par le budget sur ce chapitre.

Le Fonds National de Solidarité reçoit 834 millions supplémentaires, soit + 4,30 %.

L'action en faveur des rapatriés bénéficiera de 648 millions supplémentaires pour les indemnisations, de 200 millions pour l'amélioration des retraites.

4. Une charge accrue pour les dépenses administratives

L'action "Dépense administrative" progresse de 3,9 milliards et 8,6 %. A travers un mécanisme complexe de provision et d'ajustement, ce montant s'explique par deux raisons :

- l'effet de l'accord salarial passé à la fin de 1988,
- une provision pour 1990 destinée à financer les mesures qui seront adoptées en matière salariale lorsqu'un accord sera conclu.

5. La dotation pour les entreprises publiques progresse de 600 millions. Elle passe de 4,1 à 4,7 milliards. Compte tenu des besoins importants du secteur public, ce chiffre paraît très faible et il amène à s'interroger sur la politique qui sera menée à l'égard du secteur public.

En face de ce chiffre, il faut inscrire celui des dividendes que reçoit l'Etat des entreprises dont il possède le capital : 6,5 milliards en 1988, sans doute 8,9 milliards en 1989. L'Etat remplit-il son rôle d'actionnaire ? Met-il les entreprises publiques en état de tenir leur place dans la compétition internationale, dans le vaste mouvement de restructuration ? Le fait de permettre au secteur nationalisé de trouver les ressources

dont il a besoin par des formules qui se rattachent toutes à l'emprunt obligataire (titres participatifs, titres subordonnés) ne constitue pas une réponse adaptée à cette question. Aujourd'hui, le coût très élevé de cette ressource est supporté facilement car la conjoncture est favorable. Mais demain, en cas de baisse des résultats, cet endettement risque d'être écrasant. Les périodes de haute conjoncture doivent être mises à profit pour investir et se désendetter, c'est ce qu'ont fait beaucoup d'entreprises privées. L'Etat a-t-il permis à ses entreprises d'en faire autant, l'Etat a-t-il souscrit à des augmentations de capital à hauteur des besoins ?

Article rattaché

Article 70

Remise de dettes aux pays en voie de développement

A la conférence de Dakar en mai 1989, il a été annoncé que seraient annulées les créances d'aide publique au développement des trente cinq pays les plus pauvres et les plus endettés d'Afrique.

L'article procède à l'énumération de ces pays dont la liste a été arrêtée par le Gouvernement français en application des critères fixés par l'Agence internationale de développement (A.I.D.) filiale de la Banque mondiale spécialisée dans l'aide au projet.

Les créances concernées sont celles qui ressortissent de l'aide publique au développement (A.P.D.).

Au terme des définitions arrêtées par l'O.C.D.E., sont considérés comme relevant de l'A.P.D. les prêts pour lesquels l'élément don est supérieur à 25 % par rapport aux conditions du marché. Ainsi, les prêts du Trésor à des Etats étrangers et ceux de la Caisse centrale de coopération économique sont éligibles à l'A.P.D.

Les créances seront remises tant en principal qu'en intérêts.

Pour 1990, le ministre de l'économie et des finances est autorisé, dans la limite de 1.100 millions, à remettre les dettes visées par le sommet de Dakar. Les crédits sont inscrits au chapitre 14-01 "Garanties" et au chapitre 44-98 "Bonifications". Lorsque les prêts visés par cet article ont fait l'objet d'une indemnisation, c'est la Coface qui bénéficiera des versements. S'ils n'ont pas été indemnisés, la C.C.C.E. recevra les fonds. Lorsque l'État lui-même a repris les créances, des écritures seront passées pour matérialiser la remise.

Le paragraphe III de l'article vise une catégorie particulière de prêts : ceux que la C.C.C.E. a accordés sans la garantie de l'État. Ils pourront bénéficier d'une remise. Cette disposition vise à combler une lacune dans les décisions prises en application du sommet de Toronto.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 9 novembre 1989, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'économie, des finances et du budget (I. Charges Communes) pour 1990 sur le rapport de **M. Claude Belot, rapporteur spécial**.

Le budget des charges communes, qui s'élève à 428,97 millions de francs, représente 35,2 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat. En 1990, il est majoré de 17,7 %, soit 64,4 millions de francs. **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a souhaité faire trois observations principales sur ce budget.

La première concerne l'explosion de la dette publique, dont les charges progressent de 16,7 % en 1990, et qui représente, avec 126 milliards de francs, 10,3 % du budget de l'Etat.

Cette part ne cesse de croître en raison, d'une part, du déficit budgétaire qui exige chaque année de nouveaux emprunts et, d'autre part, du niveau élevé des taux d'intérêt. Le coût de la dette cumulée évolue plus rapidement que le taux de croissance de l'ensemble des dépenses et cette situation devrait se poursuivre dans les années qui viennent.

En 1990, la progression particulièrement forte de la charge de la dette s'explique par l'arrivée à échéance des obligations renouvelables du Trésor (O.R.T.) émises en 1984, qui représentent une charge de 9 milliards de francs pour le budget 1990, malgré des efforts importants de remboursement anticipé en 1987 et 1988.

Seuls la réduction très forte du déficit et le rachat systématique des emprunts émis peuvent enrayer cette évolution nocive. Elle limite la marge de manoeuvre du Gouvernement. Elle absorbe au profit de l'Etat une part excessive de l'épargne nationale. Elle contribue largement au maintien de taux d'intérêt réels élevés. En effet, en France, les taux d'intérêt réels à long terme, qui ont atteint 5,3 % en août 1989 sont à la fois beaucoup plus élevés qu'ailleurs et beaucoup plus élevés que par le passé.

La seconde observation concerne le poids des engagements internationaux de la France. Tout d'abord, l'assurance-crédit gérée par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) est fortement déséquilibrée par la crise des paiements que connaissent nombre de nos partenaires et elle exige des contributions budgétaires croissantes.

Ensuite, les versements à divers fonds et organismes internationaux tels le fonds européen de développement, et les organismes du groupe de la Banque Mondiale ont atteint depuis le budget 1989 un niveau élevé : 5.754 millions de francs, reconduit en 1990.

Enfin, le budget des charges communes comprend également les crédits nécessaires à l'annulation des dettes annoncée à la suite du sommet de Dakar tenu en mai 1989. Il comprend aussi des crédits additionnels nécessaires à la mise en oeuvre des décisions annoncées à Toronto (juin 1988) dont l'application avait déjà commencé lors de la loi de finances rectificative pour 1988.

La troisième série d'observations est liée aux dotations en capital pour les entreprises publiques. Ces dotations augmentent de 4,1 à 4,7 milliards de francs. Compte tenu des besoins importants du secteur public, ce chiffre paraît très faible. Il conduit à s'interroger sur la politique qui sera menée à l'égard du secteur public.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a considéré que l'Etat actionnaire ne faisait pas son devoir d'actionnaire. Il a souligné la disparité entre les dotations de l'Etat au secteur public : 4,7 milliards de francs, et les dividendes perçus par l'Etat sur ces entreprises : vraisemblablement 8,7 milliards de francs en 1989. Il a indiqué également que la capitalisation boursière de ces entreprises représentait au moins dix fois le montant des dotations en capital de l'Etat actionnaire.

Il a enfin rappelé que ces entreprises publiques étaient dès lors obligées de recourir au marché obligataire, à un coût très élevé, pour trouver le complément de ressources nécessaires à leur développement, ce qui les plaçait dans une situation risquée.

Il a donc estimé nécessaire d'attirer l'attention du Gouvernement sur les conséquences des choix ainsi définis.

M. Jacques Oudin a déploré la ponction excessive opérée sur le marché financier par le poids de la dette. Il s'est interrogé sur l'inscription de crédits afférents au revenu minimum d'insertion, au Fonds national de solidarité, ou à l'indemnisation des français rapatriés, au budget des charges communes, plutôt qu'à celui du ministère directement concerné. Il a enfin souligné la forte progression des "dépenses administratives" (+ 8,6 %) manifestement contraire à la rigueur nécessaire.

M. Jean-François Pintat a rappelé que **M. Roger Fauroux**, ministre de l'industrie, du tourisme et de l'aménagement du territoire, estimait à 15 milliards de francs les besoins des entreprises publiques, soit un niveau très supérieur à celui de la dotation accordée.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a souligné le caractère insupportable et irresponsable de l'évolution de la dette publique. Il a considéré qu'il s'agissait d'une donnée essentielle qui commandait la logique de l'examen d'ensemble du projet de loi de finances.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité savoir si les opérations garanties par la COFACE pour des pays manifestement non en mesure d'honorer leurs futures dettes étaient néanmoins comptabilisées au titre des marchés d'exportation. Il a regretté que les entreprises publiques françaises soient contraintes de recourir au marché obligataire pour financer leurs investissements, du fait de l'insuffisance des crédits apportés par l'actionnaire principal. Il a rappelé que, d'une manière générale, les entreprises se trouvaient entravées par le poids des charges fiscales, sociales mais aussi financières.

Répondant à une question posée par **Mme Paulette Fost**, **M. Claude Belot**, rapporteur spécial a indiqué que les dotations en capital des entreprises publiques avaient atteint en moyenne 25 milliards par an entre 1986 et 1988.

La commission a décidé de réserver l'examen des crédits de l'économie, des finances et du budget - I. Charges communes, pour 1990.

Réunie le 17 novembre 1989 sous la présidence de M. Christian Poncelet, la commission a procédé à l'examen définitif du projet de budget de l'économie, des finances et du budget (I. Charges Communes) et de l'article 70 rattaché, sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a d'abord exposé les modifications apportées aux crédits en deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

Puis, il a présenté deux amendements résultant des propositions de la commission tendant à la poursuite du programme de privatisation. Le produit attendu de ces opérations est affecté à la réduction du déficit budgétaire à hauteur de 20,3 milliards de francs et au financement des dotations en capital pour 4,7 milliards de francs.

Le premier amendement tire les conséquences de la réduction du déficit budgétaire et propose de réduire la charge de la dette de 1,1 milliard de francs. Le second tend à supprimer les dotations en capital inscrites au budget des charges communes qui seront désormais couvertes par le produit des privatisations.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de budget de l'économie, des finances et du budget (I- Charges Communes), ainsi amendé et l'article 70 qui lui est rattaché.

Mesdames, Messieurs,

Budget le plus important par son volume et la variété des actions qu'il permet de financer, le budget des charges communes fournit au Gouvernement les moyens d'orienter la politique économique, financière et sociale qu'il a arrêtée et notamment d'apporter, à tout moment, en cours d'exercice, les modifications qui lui semblent opportunes.

Sa part, dans le budget général (crédits initiaux) stabilisée à environ 24 % jusqu'en 1981, est passée à 29,5 % en 1986, 29,6 % en 1987, 29,8 % en 1988, 31,8 % pour 1989 et atteint 35,2 % pour 1990 : son montant est de 428.971 millions de francs pour 1990 contre 364.577 millions en 1989 (+ 17,7 %).

La part croissante du budget des charges communes au sein du budget général s'explique essentiellement par l'alourdissement, depuis 1982, des charges de la dette publique dû à l'effet conjugué de la hausse des taux d'intérêt et de l'aggravation du déficit budgétaire. Cette progression est d'autant plus sensible qu'en 1986, 1987 et 1988 avaient été opérés des transferts de crédits vers les ministères techniques. En 1986 notamment, le financement de l'allocation aux adultes handicapés (13,6 milliards de francs) avait été porté dans les budgets de l'agriculture et de la santé-solidarité.

Ce mouvement, par lequel les charges communes progressent alors que certaines dotations importantes en sont retirées, s'est produit en 1987 et en 1988, mais il est terminé en 1989.

A partir de 1989 le budget des charges communes a reçu à nouveau des dotations nouvelles importantes. C'est ainsi que les dépenses relatives aux nationalisations se sont retrouvées dans le budget : par exemple les intérêts dus par la Caisse Nationale de l'Industrie et par la Caisse Nationale des Banques, ainsi que les versements aux entreprises publiques représentant la contribution de l'Etat actionnaire (4,1 milliards de francs au chapitre 54.90 en 1989, 4,7 milliards en 1990). En 1989 un crédit important a été ajouté au titre du RMI, revenu minimum d'insertion et ce crédit progresse en 1990. Quant aux charges de garantie (chapitre 14.01) et celles relatives à la bonification (chapitre 44.98) elles sont en fort

accroissement en raison des sinistres dans le domaine du commerce extérieur.

En outre compte tenu de la masse de crédits à caractère évaluatif qu'il comporte, ce budget est le plus sensible aux erreurs de prévisions (1 % en plus ou en moins équivaldrait pour 1990 à une surestimation ou à une sous-évaluation de l'ordre de 4,3 milliards de francs).

Enfin, ce budget est soumis en cours d'année à des fluctuations importantes. Deux postes de dépenses sont essentiellement concernés :

- la charge de la dette qui reflète les évolutions relatives aux taux d'intérêts, au solde d'exécution et aux besoins de trésorerie ;

- les remboursements et dégrèvements d'impôts qui dépendent des modifications de la législation fiscale et des variations de l'activité économique.

I. CHAPITRES NOUVEAUX

Il est proposé de créer un chapitre nouveau : le chapitre 46.93 "Majoration des rentes allouées en réparation du préjudice causé par un véhicule terrestre à moteur".

Pour 1990 une dotation de 50 millions de francs est prévue.

Cette création a pour origine la suppression du fonds de revalorisation des rentes proposées par le projet de loi de finances. Désormais le budget de l'Etat supportera cette charge.

II. CHAPITRES SUPPRIMES

- le chapitre 33.95 "Prestations et versements facultatifs".

Le transfert vers le budget des services généraux du Premier ministre des crédits intéressant la Fonction publique explique la suppression.

- le chapitre 33.96 "Oeuvres sociales : prestations de service-crèche"

- le chapitre 44.01 "Compensation pour tarifs réduits du transport de presse".

Le versement au budget annexe des PTT au titre du transport de presse ayant été supprimé, ce chapitre ne fonctionne plus depuis 1986.

- le chapitre 44.22 "Préfinancement national de l'écoulement exceptionnel de beurre des stocks publics".

Créée par la loi de finances rectificative pour 1987, cette ligne retraçait le remboursement, aujourd'hui intégralement effectué, de l'avance consentie par l'ONILAIT afin de couvrir la perte sur vente pour les écoulements spécifiques de beurre en provenance des stocks publics dont la charge incombait exceptionnellement aux Etats membres en 1987 et 1988 en vertu du règlement CEE n° 801/87 du 16 mars 1987.

- le chapitre 44.93 "Application des lois de nationalisation".

La suppression de ce chapitre est consécutive à la reprise par l'Etat de la dette de la CNI et de la CNB (article 82 de la LFI 1989).

L'article 28 de ce projet de loi propose la suppression du Fonds de revalorisation des rentes et la reprise par l'Etat des revalorisations de rentes allouées en réparation du préjudice causé par un véhicule terrestre à moteur.

- le chapitre 64.01 "Aide pour l'équipement hôtelier".

Les actions retracées sur ce chapitre sont désormais inscrites sur l'article 50 du chapitre 60.00 "Interventions en faveur des petites et moyennes entreprises" dont l'intitulé a été modifié.

III. MODIFICATIONS DE NOMENCLATURE INTERNE

Le chapitre 20.12 intitulé

Secrétariat général. - Cabinet. - Etat-major particulier. - Services administratifs. - Frais de mission et de documentation. - Bibliothèque (présidence de la République)

comportait une ligne supplémentaire "Présidence de la République et Présidence de la Communauté" qui est supprimée.

Le chapitre 34.96 "Développement du contrôle de gestion devient" : Développement du contrôle de gestion et évaluation d'actions publiques.

Le chapitre 46.01 créé en 1989 Revenu minimum d'insertion devient Actions d'insertion en faveur des bénéficiaires du RMI dans les DOM.

Le chapitre 46.90 versement à divers régimes obligatoires de sécurité sociale reçoit un nouvel article, qui porte le numéro 30, et est intitulé Allocation de revenu minimum d'insertion.

Le chapitre 47.92 "Contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites complémentaires des rapatriés" devient "Contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites des rapatriés".

Le chapitre 64.00 "Aides à la localisation d'activités création d'emploi et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises devient "Interventions en faveur des P.M.E.".

CHAPITRE PREMIER

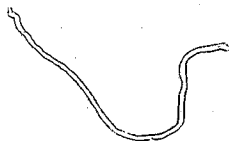
PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

En 1990, le budget des charges communes reste le budget particulier le plus important : il s'élève à 428.971 millions de francs et est en augmentation de 64.394 millions de francs et de + 17,7 % par rapport à celui de 1989.

Si l'on exclut les remboursements et les dégrèvements contractés, de sensibles corrections doivent être apportées : en effet, avec un montant de crédits ramené à 258.292 millions de francs, le budget des charges communes pour 1990 est en progression de 32.192 millions de francs et de + 14,2 % par rapport à l'année précédente.

A. LA PRESENTATION TRADITIONNELLE

L'évolution et la répartition des crédits de paiement entre les différents titres du budget des charges communes sont retracées dans le tableau ci-après :



**Evolution des crédits du budget
des charges communes
(1989-1990)**

(en millions de francs)

| | Crédits votés en 1989 | Crédits inscrits pour 1990 | Variation 1989-1990 (en %) |
|--|-----------------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| Dépenses ordinaires | | | |
| Titre I - Dette publique et dépenses en atténuation de recettes | 254.910 | 307.795 | + 20,7 |
| Titre II - Pouvoirs publics | 3.262 | 3.492 | + 7,0 |
| Titre III - Moyens des services | 45.543 | 49.391 | + 8,4 |
| Titre IV - Interventions publiques | 49.887 | 56.837 | + 13,9 |
| Total pour les dépenses ordinaires | 353.602 | 417.515 | + 18,1 |
| Dépenses en capital (C.P.) | | | |
| Titre V - Investissements exécutés par l'Etat | 4.918 | 5.569 | + 13,2 |
| Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'Etat | 6.057 | 5.887 | - 2,8 |
| Total pour les dépenses en capital | 10.975 | 11.456 | + 4,4 |
| Total pour le budget des charges communes | 364.577 | 428.971 | + 17,7 |

La lecture de ce tableau permet d'établir au titre de 1990 les constatations suivantes :

1. Les dépenses ordinaires (417.515 millions de francs contre 353.602 millions de francs) sont majorées de 18,1 % et représentent 97,3 % du total des dépenses du budget des charges communes qui est essentiellement un budget de fonctionnement et d'interventions.

Cette augmentation relève de mouvements d'inégale ampleur :

a) Au titre I "Dette publique et dépenses en atténuation de recettes" qui regroupe près de 72 % des dépenses, la croissance par rapport à l'année précédente est de 20,7 %, les dépenses s'élevant à 307.795 millions de francs contre 254.910 millions de francs ; cette progression est essentiellement imputable à la croissance des dépenses relatives à la garantie (+ 30,4 %) et à celle de la dette proprement dite (+ 16,7 %). Les dépenses en atténuation de recettes

qui sont plutôt des minorations de recettes progressent de 23,2 %. Il faut en réalité les retirer si l'on veut comparer les évolutions. Ce retrait effectué, la croissance d'une année sur l'autre du budget des charges communes serait encore voisine de 14,2 %.

b) *Au titre II "Pouvoirs publics"*, la dotation globale est de 3.492 millions de francs (soit + 7 % par rapport à 1989).

c) *Au titre III "Moyens des services"*, le montant des crédits qui s'élève à 49.390 millions de francs contre 45.542 millions de francs en 1989 (soit + 8,4 %) représente 11,5 % du budget des charges communes. Cette évolution porte principalement en masse sur les chapitres :

- 31-94 "Mesures générales intéressant les agents du secteur public" : + 305 millions de francs.

- 32-97 "Pensions" dont les dotations sont supérieures de 1.239,8 millions de francs à celles votées en 1989.

- 33-91 et 33-92 "Personnel en activité - prestations et versements obligatoires" augmentés de 2.338 millions de francs par suite de l'ajustement aux besoins des crédits destinés aux versements :

- à la Caisse nationale d'allocations familiales au titre de l'apurement des cotisations de sécurité sociale,

- des prestations familiales en faveur des personnels civils et militaires de l'Etat,

- des cotisations au titre du régime d'assurance-maladie des personnels civils titulaires de l'Etat.

d) *Au titre IV "Interventions publiques"*, les crédits sont en progression sensible de 13,9 % par rapport à ceux de 1989.

La participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique, c'est-à-dire la charge des bonifications d'emprunts est minorée de 298 millions de francs.

Mais cette réduction s'explique seulement par des déplacements de crédits concernant la sidérurgie.

Sur les interventions économiques :

+ 2.735 millions de francs au titre des primes à la construction.

+ 745 millions de francs de mesures destinées à favoriser l'emploi.

Sur les interventions sociales :

- 834 millions de francs au titre des dépenses pour le fonds national de solidarité.

. + 648 millions de francs pour les rapatriés d'outre-mer.

+ 1900 millions pour le RMI et les actions qui s'y rapportent.

2. Les dépenses en capital sont de 11.456 millions de francs en crédits de paiement, soit + 4,3% (6.237 millions de francs en autorisations de programme, soit - 67,7 %) et représentent 2,7 % du total des dépenses du budget des charges communes.

a) *Au titre V "Investissements exécutés par l'Etat".* La hausse constatée pour 1990 résulte en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 54-90 "Apport au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte" (+ 600 millions de francs).

- 57-01 "Opérations de construction à caractère administratif" (+ 121,9 millions de francs).

- 58-00 "Participation de la France au capital d'organismes internationaux" (+ 28,8 millions de francs).

b) *Au titre VI "Subventions d'investissement accordées par l'Etat",* la variation (- 170 millions de francs) concerne essentiellement les chapitres :

- 64-00 "Interventions en faveur du PME (- 54 millions de francs) ;

- 68-00 "Aide extérieure" (- 105 millions de francs) ;

- 68-02 "Participation de la France au fonds européen de développement" (+ 500 millions de francs) ;

- 68-04 "Participation de la France à divers fonds"
(+ 10 millions de francs).

Il faut noter au chapitre 68.02 une très forte variation dans les autorisations de programme car le fonds européen de développement qui avait bénéficié d'une ouverture de 12.730 millions d'A.P. en 1989 n'a plus aucune ouverture en 1990.

B. LA PRESENTATION PAR ACTION

En retenant la référence aux modes d'action, la ventilation des crédits proposés pour 1990 par rapport à l'année précédente serait la suivante :

| | 1989 (en millions de francs) | 1990 (en millions de francs) | Evolution | |
|--|------------------------------------|------------------------------------|----------------------------|---------------|
| | | | (en millions de francs) | (en %) |
| 01. Dette publique et divers dont : | 254.910 | 307.795 | + 52.885 | + 20,7 |
| . dette publique | 107.718 | 125.750 | + 18.032 | + 16,7 |
| . garanties | 8.714 | 11.364 | + 2.650 | + 30,4 |
| . dépenses en atténuation de recettes | 138.478 | 170.681 | + 32.203 | + 23,2 |
| 02. Pouvoirs publics | 3.262 | 3.492 | + 230 | + 7,0 |
| 03. Dépenses administratives | 45.536 | 49.445 | + 3.909 | + 8,6 |
| 04. Interventions politiques et administratives | 301 | 276 | - 25 | - 8,3 |
| 05. Action internationale | 6.615 | 6.508 | - 107 | - 1,6 |
| 07. Action économique | 22.507 | 26.197 | + 3.690 | + 16,4 |
| 08. Action sociale | 31.446 | 35.258 | + 3.812 | + 12,1 |
| Total | 364.577 | 428.971 | + 64.394 | + 17,7 |

Pour 1990, parmi ces diverses actions, les cinq principales sont par ordre d'importance des crédits :

1. La dette publique et divers : 307.795 millions de francs
(+ 20,7 %);

2. Les dépenses administratives : 49.445 millions de francs
(+ 8,6 %);

3. L'action sociale : 35.528 millions de francs (+ 12,1 %);
4. L'action économique : 26.197 millions de francs (+ 16,4 %);
5. L'action internationale : 6.508 millions de francs (- 1,6 %).

Mises à part les dotations consacrées à la dette et divers (dont les dépenses en atténuation de recettes forment la part la plus importante), on observe :

- une augmentation des dépenses administratives et de celles réservées aux actions économique et sociale ;
- une régression des crédits d'interventions politiques et administratives et de l'action internationale ;

Les principales variations de crédits d'une année sur l'autre affectent les postes suivants :

1. La dette publique et divers (+ 52.884,8 millions de francs)

a) La dette publique

Au 31 juillet 1989 (dernier chiffre connu), l'encours de la dette publique était de 1.683,7 milliards de francs contre 1.525,8 au 31 juillet 1988. Il faut rappeler qu'au 31 décembre 1981, la dette publique était de 500 milliards de francs. Elle a donc été multipliée depuis cette date par plus de 3.

Les principales composantes sont :

- dette à moyen et long terme : 771,5 milliards de francs contre 648,9 au 31 juillet 1988,
- dette à court terme : 561,3 milliards de francs contre 511,8 au 31 juillet 1988,
- dépôts des correspondants et des particuliers : 283,6 milliards de francs contre 278,5 au 31 juillet 1988,
- endettement à la Banque de France : 19,9 milliards de francs contre 27,8 au 31 juillet 1988,

- divers : 47,4 milliards de francs contre 58,8 au 31 juillet 1988.

Parallèlement, la dette extérieure en devises de l'Etat qui s'élevait à 225 millions de francs au 31 décembre 1981 est passée à 71.961 millions de francs au 31 décembre 1984 et a été ramenée à 44.917 millions un an après : elle avait été réduite au 31 juillet 1986, soit sept mois plus tard, à 16.379 millions de francs. Après des remboursements intervenus en août 1988, elle est de 2.638 millions au 31 décembre 1989.(1)

Les dotations nécessaires au paiement des intérêts de la dette s'élèvent pour 1990 à 125.750 millions de francs contre 107.718 millions de francs en 1989 (+ 16,7 %) dont :

- pour la dette intérieure : 125.488 millions de francs contre 107.518 millions de francs en 1989 (+ 16,7 %). Il faut noter à cet égard que les dotations pour :
 - . la dette intérieure amortissable : 81.216 millions de francs contre 66.266 en 1989 ont été calculées sur la base d'un taux d'intérêt à long terme de 8,5 % pour les emprunts à émettre en 1990 contre 8,5 % retenu comme hypothèse pour ceux de 1989 en loi de finances initiale, chiffre révisé ensuite à 9 % ;
 - . la dette flottante (44.272 millions de francs) en fonction d'un taux du marché monétaire de 7,5 % pour 1990 contre 7,5 % en 1989. En 1989, la dotation était de 41.252 millions;
- pour la dette extérieure de l'Etat : 262,5 millions de francs contre 200 millions de francs en 1989, compte tenu d'une hypothèse du cours du dollar de 6 F et du cours de l'ECU de 7 F.

Ainsi, les dotations consacrées à la charge de la dette publique pour 1990 représentent, à elles seules, l'ensemble des crédits des budgets suivants :

- . Agriculture + Services financiers + Anciens combattants + Culture et communication + Affaires étrangères.
- . ou encore Equipement et logement + Transports et Mer.

1. soit 350 M de dollars et 70 M d'ECU.

Il y a lieu également d'observer que la rémunération des chèques postaux, mise à la charge des P.T.T. en 1985 et de nouveau supportée depuis 1987 par les charges communes, continue d'y figurer pour 1990 (+ 4.071 millions de francs contre 3.954 pour 1989).

L'arrêt des privatisations a eu pour effet d'interrompre l'effort de réduction de la dette publique qui avait été entrepris au cours des années 1987 et 1988. De même l'arrêt du programme de privatisation a conduit l'Etat à reprendre à sa charge les dépenses de la Caisse Nationale de l'Industrie et de la Caisse Nationale de Banques.

b) Les dépenses au titre des garanties

Ces dotations dont le montant est de 11.364 millions de francs soit + 30,4 % (contre 8.714 millions de francs en 1989) intéressent essentiellement :

- les garanties du commerce extérieur dont la progression d'une année sur l'autre (de 7.265 à 9.140 millions de francs) s'explique par le fait que la charge de l'assurance-crédit figurera en 1990 en loi de finances initiale pour 8.000 millions de francs au lieu de 6.000 millions en 1989 et 2.000 millions en 1988 ; il faut rappeler qu'en 1987, pour la première fois depuis 1983, 1.000 millions avait été inscrits au lieu de la mention "mémoire". La dotation pour 1988 a été portée de 2 à 8 milliards en loi de finances rectificative. La variation de ce poste ne dépend pas seulement des sinistres en forte croissance, mais aussi de la technique de consolidation utilisée par l'Etat vis-à-vis des débiteurs qui ne parviennent plus à honorer leurs échéances. En cas de refinancement de la dette, les échéances indemnisées par la C.O.F.A.C.E. font l'objet de versements par le budget de l'Etat (compte spécial du Trésor n° 903.17) ou par la B.F.C.E., ce qui permet à la C.O.F.A.C.E. de récupérer les fonds qu'elle a indemnisés.

En cas de rééchelonnement, c'est-à-dire de report des échéances, la C.O.F.A.C.E. ne récupère que beaucoup plus tard et progressivement les montants qu'elle a payés. Le compte de l'assurance crédit se dégrade donc.

Depuis 1987, les sinistres sont restés nombreux. La méthode du rééchelonnement a été massivement

employée. De ce fait, les comptes de la C.O.F.A.C.E. se sont profondément dégradés.

Depuis cette même date, le refinancement a été utilisé en même temps que le rééchelonnement pour des montants importants qui pèsent à la fois sur le compte spécial du Trésor n° 903.17 (Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France) et sur le chapitre 44-98, article 38 qui retrace les relations entre l'Etat et la Banque française du commerce extérieure (B.F.C.E.). Aujourd'hui, l'encours des emprunts de la B.F.C.E. bien qu'en croissance ralentie atteint 51 milliards de francs.

- les garanties diverses (1.844 millions de francs contre 910) sont constituées de garanties de change données par l'Etat à des emprunts en devises effectués par divers établissements financiers dans le cadre de ce qui a existé jusqu'en 1986 sous le nom de F.D.E.S. débudgétisé. Ce poste contient aussi 600 MF pour les annulations de dettes décidées lors du sommet de Toronto et de la Conférence de Dakar.

c) Les dépenses en atténuation de recettes

Ces crédits progressent de + 23,2 % et atteignent 170.679,9 millions de francs (contre 138.477,7 millions de francs en 1989) ; les opérations concernées sont :

- les dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées (66.700 millions de francs, soit + 27,6 % par rapport à l'année précédente), incluant la prise en charge par l'Etat de l'allègement de taxe professionnelle ;

- les remboursements sur produits indirects - essentiellement de T.V.A. - et divers (101.900 millions de francs, soit + 21,2 % par rapport à 1989) ;

- les frais de poursuite et de contentieux et les décharges de responsabilité et remises de débits (787 millions de francs, soit + 5 % par rapport à 1989) ;

- le remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A. (1.200 millions de francs contre 1.300 millions de francs en 1988, soit - 7,7 %).

2. Les pouvoirs publics (+ 230 millions de francs)

Ces crédits sont globalement de 3.492 millions de francs (contre 3.262 millions de francs en 1989, soit + 7 %) ; ils concernent la Présidence de la République (+ 5,4 %), l'Assemblée nationale (+ 10 %), le Sénat (+ 2,3 %) et le Conseil constitutionnel (+ 2 %).

3. Les dépenses administratives (+ 3.909 millions de francs)

Leur montant s'élève pour 1990 à 49.445 millions de francs, en augmentation de 8,6 % par rapport à 1989. Cette majoration de 3.910 millions de francs s'explique au titre :

a) des dépenses de fonctionnement (+ 3.843 millions de francs) :

. en mesures acquises (- 3.908 millions de francs) :

- par une non-reconduction de 10.680 millions de francs résultant de l'inscription en 1990 dans les budgets des divers départements ministériels des crédits prévus en 1989 au titre :

. des mesures intéressant les agents du secteur public (- 5.195 millions de francs),

. des pensions civiles et militaires (- 5.400 millions de francs) ;

. du transfert du ministère des finances à Bercy (- 85 millions de francs)

- par l'incidence sur les charges de pensions civiles et militaires de l'extension en année pleine des décisions de relèvement des rémunérations publiques intervenues en 1989 (+ 4.832 millions de francs) ;

- par l'ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels (+ 1.940 millions de francs dont + 1.210 millions de francs destinés au versement à la caisse nationale d'allocations familiales au titre de l'apurement, + 983 millions de francs pour les cotisations au régime d'assurance-maladie des agents de l'Etat, - 348 millions de francs sur les cotisations patronales à l'IRCANTEC).

. en mesures nouvelles (+ 7.751 millions de francs) :

- par l'inscription de provisions pour couvrir l'incidence d'ajustements complémentaires des rémunérations à intervenir en 1990 (+ 5.500 millions de francs) et de charges de pensions correspondantes (+ 1.809 millions de francs) ;

- par un ajustement aux besoins (+ 661 millions de francs) notamment pour :

. le versement de l'Etat au titre de la compensation des ressources et des charges des régimes de sécurité sociale (+ 486 millions de francs) ;

. les dépenses informatiques, bureautiques et télématiques (- 28,7 millions de francs) ;

. les dépenses éventuelles et accidentelles : + 200 millions de francs.

. par des transferts de différentes charges vers d'autres budgets : -218,4 millions.

b) des dépenses en capital (+ 213,9 millions de francs) :

- par l'inscription de 60 millions de francs en autorisations de programme et de 82 millions de francs en crédits de paiement pour l'équipement administratif (contre respectivement 120 et 128 millions de francs en 1989) ;

- par une dotation de 131,9 millions de francs en crédits de paiement au titre des opérations de construction à caractère interministériel.

4. Les interventions politiques et administratives (- 25,7 millions de francs)

Il s'agit notamment d'assurer :

- en mesures acquises, l'ajustement de divers crédits d'interventions politiques et administratives (notamment paiement par l'Etat de la compensation aux communes résultant du plafonnement des taux des impôts locaux : - 11,5 millions de francs) ;

- les aides aux villes nouvelles : 160,6 millions de francs en autorisations de programme, soit - 12,8 % par rapport à 1989 et 141,6 millions de francs en crédits de paiement (- 10,7 millions soit - 7 %).

5. L'action internationale (- 107 millions de francs)

Des crédits d'un montant global de 6.508 millions de francs seront consacrés à cette action en 1990 (contre 6.614 millions en 1989, soit - 1,6 %).

Pour le reversement à la Suisse en application de l'accord frontalier du 11 avril 1983, le crédit est augmenté de 13,1 millions et atteint 263,1 millions (chapitre 42-07).

Par ailleurs, la France participera, en 1990, au capital de sept organismes internationaux, les crédits de paiement s'élevant à 655 millions de francs (contre 680 millions de francs en 1989, soit - 3,7 %) tandis qu'il n'est pas prévu d'autorisation de programme nouvelle.

Au titre de l'aide extérieure et de la participation de la France à l'association internationale de développement, au fonds européen de développement et à divers fonds, sont prévues des dotations de 1.021 millions de francs en autorisations de programme (contre 13.993 millions de francs en 1989) et de 5.580 millions de francs en crédits de paiement (contre 5.675 millions de francs, soit - 1,7 %).

6. L'action économique (+ 3.690 millions de francs)

Les dotations réservées à cette action en 1990 représentent 26.197 millions de francs (contre 22.507 millions de francs en 1989, soit + 16,4 %). Les principaux écarts concernent :

a) pour le fonctionnement : (+ 4,3 millions de francs) : l'inscription d'un crédit destiné au remboursement des frais de gestion des prêts aux Etats étrangers ;

b) pour les interventions (+ 3.140 millions de francs)

. au titre des mesures acquises (+ 2.433 millions de francs)

- des ajustements aux besoins :

. de primes à la construction (+ 2.735 millions de francs).

. de la participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique (- 298 millions de francs), soit

des crédits moindres pour la sidérurgie (- 1.873 millions), l'armement maritime (- 20 millions) mais en hausse pour le C.E.P.M.E (+ 48 millions), la Caisse centrale de coopération économique (+ 1.352 millions) la B.F.C.E. (+ 160 millions de francs) et le Crédit national (+ 48 MF).

. au titre des actions nouvelles (+ 707 millions de francs) dont notamment, dans le domaine de l'emploi + 746 millions pour les contrats de qualification, contrats de retour à l'emploi, mais - 38 millions pour l'ajustement aux besoins dans le domaine des bonifications d'intérêts à verser par l'Etat au FNAFU et au réaménagement de charges d'endettement.

c) en dépenses en capital (+ 546 millions de francs)

Les interventions en faveur des petites et moyennes entreprises passent, d'une année sur l'autre, de 290 à 295 millions de francs en autorisations de programme (+ 1,9 %) et en crédits de paiement de 220 à 166 millions de francs (- 32,5 %).

Une dotation de 4.700 millions de francs tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement est prévue pour apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte (+ 14,6 %).

7. L'action sociale (+ 3.811,9 millions de francs)

Les crédits destinés à l'action sociale sont de 35.257,2 millions de francs en 1990 (contre 31.445,3 millions en 1989, soit + 12,1 %).

- les principales opérations portent sur les chapitres :

46-90 nouveau "Revenu minimum d'insertion" + 1.873 millions de francs et 100 millions au 46-01 ce qui porte la dotation totale pour le RMI de 6 milliards en 1989 à 7,9 milliards en 1990.

46-91 "Ajustement en fonction des besoins constatés pour l'indemnisation des Français rapatriés" (+ 648 millions de francs) ;

46-96 "Contribution de l'Etat au financement du fonds national de solidarité" (+ 834 millions de francs) ;

**47-92 "Français rapatriés d'outre-mer - Amélioration des
retraites complémentaires" : + 200 millions.**

CHAPITRE II

LA DETTE PUBLIQUE ET DIVERS (ACTION 01)

Le contenu de cette action recouvre exactement le titre premier qui est intitulé : "Dettes publiques et dépenses en atténuation de recettes". En réalité, on a affaire à un ensemble relativement composite. Il n'y a, en effet, 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 postes de l'endettement de l'Etat.

L'encours de la dette publique a été multiplié par près de 3 entre 1981 et 1988 où il atteignait près de 1.475 milliards de francs, soit environ 26 % du P.I.B. total. Sans une action énergique du gouvernement visant à réduire le déficit budgétaire, la croissance de cette dette aurait continué à être forte au moins jusqu'en 1990, où son niveau aurait été compris entre 27 % et 30 % du P.I.B., selon les différentes hypothèses économiques.

La dette publique française demeure certes à un niveau comparable ou même inférieur à celui de nos principaux partenaires, mais son rythme de croissance était devenu supérieur à celui de l'Allemagne, du Japon et du Royaume-Uni. Le paiement des intérêts amène l'Etat à prélever une part excessive de l'épargne nationale.

Pour mettre fin à cette augmentation trop rapide de la dette publique, il a été décidé de réduire le déficit budgétaire de 144 milliards de francs en 1986 à 129 milliards de francs en 1987, à 115 milliards de francs en 1988, à 100 milliards de francs en 1989 et à 90 milliards pour 1990.

En outre, pour accélérer le désendettement de l'Etat, la majeure partie des recettes des privatisations opérées de 1986 à 1988 a été affectée à l'amortissement de la dette publique. Créée par la loi de finances rectificative pour 1986, la Caisse d'amortissement de la dette publique a été alimentée par un compte d'affectation spéciale qui recevait les recettes de la privatisation. Néanmoins, depuis le début de 1988, la Caisse n'a plus reçu de recettes de privatisation et la loi de finances pour 1989 a supprimé le compte d'affectation spéciale retraçant l'emploi des fonds de la privatisation.

1. La dette intérieure de l'Etat

a) Les diverses composantes

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la dette publique et de ses différentes composantes entre décembre 1981 et décembre 1987.

(en millions de francs)

| | 1981 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| A. Dette à moyen et long termes | 145.735 | 424.981 | 521.077 | 562.568 | 689.147 |
| A.1. Dette intérieure | 145.360 | 424.747 | 520.914 | 561.666 | 688.968 |
| dont Index-Emprunts (1) | 33.509 | 7.603 | 5.994 | 3.758 | 1.051 |
| dont O.N.E.R.A. - C.N.I. - C.N.B. | 0 | 32.930 | 30.039 | 27.124 | 24.407 |
| dont C.A.P.A. - F.S.G.T. | - | - | - | - | 22.821 |
| A.II. Dette extérieure | 105 | 144 | 163 | 179 | 179 |
| B. Dette à court terme | 201.500 | 410.201 | 436.702 | 501.856 | 520.869 |
| B.1. Bons sur formule | 46.736 | 36.242 | 34.640 | 34.227 | 33.697 |
| B.II. Bons en compte courant | 139.731 | 337.070 | 370.342 | 434.427 | 449.968 |
| B.II.1. Système bancaire | 70.813 | 160.966 | 158.132 | 180.111 | |
| B.II.2. Correspondants | 67.515 | 161.535 | 174.046 | 172.582 | |
| dont C.D.C. | 67.221 | 161.478 | 171.728 | 167.337 | |
| B.II.3. Organisations non bancaires | 1.403 | 14.569 | 38.164 | 81.734 | |
| B.III. Bons organisations internationales | 15.033 | 36.889 | 31.720 | 33.202 | 36.532 |
| C. Dépôts des correspondants | 175.235 | 274.997 | 261.159 | 293.751 | 291.745 |
| D. Relations avec la Banque de France | - 31.453 | - 55.141 | - 38.551 | - 91.533 | - 43.477 |
| - concours de la Banque de France | - | 23.580 | 25.280 | 36.500 | 36.890 |
| - compte courant du Trésor à la Banque de France | - 31.453 | - 78.721 | - 63.831 | - 128.033 | - 80.367 |
| E. Divers | 9.400 | 13.201 | 14.199 | 15.046 | 16.496 |
| Total dette (A + B + C + D + E) | 500.417 | 1.067.599 | 1.194.586 | 1.281.688 | 1.474.780 |

(1) Hors garanties d'emprunts.

Ce tableau appelle les observations suivantes :

- la part des bons sur formule dans le financement du Trésor a régressé durant la période 1981 à 1988 : leur encours a diminué de plus de 12 milliards de francs entre fin 1981 et décembre 1986. En 1987 et 1988, l'encours est à peu près stable. De ce fait il baisse en valeur relative ;

- les dépôts des correspondants ont connu une progression modérée, qui a atteint entre 1981 et 1988 + 66 %. A deux reprises leur montant a baissé par rapport à l'année antérieure : en 1986 et en 1988. L'évolution de leur encours est autonome et peu sensible à l'ampleur des déficits publics ;

- les besoins de financement du Trésor ont, de ce fait, été essentiellement couverts par l'émission d'emprunts sur le marché obligataire (25 milliards de francs en 1981, 40 en 1982, 51,01 en 1983, 85,2 en 1984, 99,9 en 1985, 137,2 en 1986, 93,6 en 1987, 109,1 en 1988), et par l'émission de bons en compte courant ;

L'évolution du solde du compte courant du Trésor à la Banque de France a été marquée par d'amples variations.

b) La dette intérieure flottante

Les tableaux ci-après indiquent l'évolution de l'encours des principales composantes de la dette intérieure flottante depuis 1981 et la part de l'Etat dans les émissions de l'Etat :

(en milliards de francs)

| Fin d'année | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|--------------|
| Dépôts des correspondants | 175,2 | 198,0 | 212 | 238,2 | 274,4 | 261,1 | 293,8 | 291,8 |
| - (dont P. et T.) | (87) | (96,9) | (102,8) | (105,6) | (112,4) | (126,6) | (113,4) | (114,9) |
| Bons du Trésor | 186,4 | 269,7 | 307,9 | 354 | 373,3 | 404,9 | 468,7 | 483,7 |
| Bons sur formules (émis dans le public) | (46,7) | (44,3) | (41,3) | (38,6) | (36,2) | (34,6) | (34,2) | (33,7) |
| Bons (en compte courant) | (139,7) | (225,4) | (266,6) | (315,4) | (337,1) | (370,3) | (434,5) | (450,0) |
| Concours de la Banque de France | - | - | 5,8 | 11,5 | 23,6 | 25,3 | 36,5 | 36,9 |
| Total | 361,1 | 467,7 | 525,7 | 603,7 | 671,4 | 691,3 | 799 | 812,4 |

Part de l'Etat dans les émissions obligataires

(en milliards de francs)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Emissions brutes totales | 106,9 | 154,7 | 197,7 | 249,8 | 316,7 | 351,5 | 296,2 | 344,9 |
| Emissions brutes de l'Etat | 25 | 40 | 51 | 85,2 | 99,9 | 137,2 | 93,7 | 109,1 |
| Part de l'Etat dans les émissions brutes (en pourcentage) | 23,4 | 25,9 | 25,9 | 34,1 | 31,5 | 39 | 31,6 | 31,6 |

Entre 1981 et 1988, la dette intérieure flottante de l'Etat a plus que doublé. Elle demeure en valeur absolue le compartiment le plus important de l'endettement de l'Etat. Sa part relative qui avait décliné à nouveau en croissance. Elle est égale en 1986 à 57,87 % de l'ensemble de la dette, ce chiffre passe à 62,37 % en 1987 et à 55 % en 1988.

La part des dépôts des correspondants qui était de 48,4 % en 1981 n'était plus que de 36,8 % en 1987 et 1988. Les fonds du budget annexe des postes et télécommunications représentent 39,4 % en 1988 de ces dépôts contre 38,6 % en 1987.

En ce qui concerne les bons du Trésor, la diminution de l'encours des bons sur formules se poursuit mais beaucoup plus lentement. Ils représentaient 16 % de la dette flottante en 1978 et n'en constituaient plus que 4,3 % en 1987 et 4,1 % en 1988.

Par contre, les bons en compte courant ont connu une sensible progression entre 1979 et 1987. De 29,5 % en 1979, leur part atteint aujourd'hui 54,4 % de l'encours de la dette flottante. Dans les années 1982 à 1985, cette part s'était stabilisée autour de 50 % : 48,2 % en 1982, 50,7 % en 1983, 52,2 % en 1984, 50,2 % en 1985, 55,4 % en 1988. La croissance de la place de ces bons a dû se poursuivre en 1989 : l'encours des bons est passé de 450 milliards de francs en décembre 1988 à 489 milliards fin juin 1989.

Après avoir crû entre 1978 et 1980, les concours de la Banque de France mobilisés par le Trésor, sont devenus nuls fin 1981 puis ont atteint 5,8 milliards de francs en 1983, 11,5 milliards de francs en 1984, 23,6 milliards de francs en 1985, 25,3 milliards de francs en 1986, 36,5 milliards de francs en 1987 et 36,9 millions de francs en 1988, du fait notamment du mécanisme de compensation des résultats du fonds de stabilisation des changes.

2. L'évolution des charges de la dette publique

Le tableau ci-joint détaille par année le montant et l'évolution des charges de la dette publique depuis 1984.

EVOLUTION DE LA DETTE PUBLIQUE DEPUIS 1984

(en millions de francs)

| Nature des dépenses | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 | |
|---|-----------------|---------------|-----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|------------|
| | Montant | en % (1) | Montant | en % (2) | Montant | en % (1) | Montant | en % (1) | Montant | en % (2) |
| <i> Dette perpétuelle et amortissable</i> | 27.975 | + 27,9 | 36.198,5 | + 29,4 | 50.806 | + 40,3 | 52.007 | + 2,3 | 58.352 | + 12,2 |
| <i> dont :</i> | | | | | | | | | | |
| - Emprunts (chap. 11-01) | (27.721) | (+ 28,4) | (34.892,5) | (+ 25,9) | (49.634) | (+ 42,2) | 50.977 | + 2,7 | 54.796 | + 7,5 |
| <i> Dette flottante</i> | 49.341,8 | + 13,3 | 46.224,8 | - 6,3 | 38.936 | - 15,7 | 41.757 | + 7,2 | 40.863 | - 2,1 |
| <i> dont :</i> | | | | | | | | | | |
| - chap. 12-01 : intérêts des comptes de dépôts au Trésor | 6.734,1 | + 58,6 | 2.079,2 | + 69,1 | 2.077 | - 0,1 | 4.692 | + 125,9 | 4.915 | + 4,7 |
| - chap. 12-02 : intérêts des bons du Trésor | 38.801,5 | + 13,6 | 40.812,1 | + 5,2 | 34.472 | - 15,5 | 33.658 | - 2,3 | 34.237 | + 1,7 |
| - art. 10 : bons sur formules | (2.813,6) | (- 11,02) | (4.146,7) | (+ 47,5) | 4.574 | + 10,2 | " | " | " | " |
| - art. 20 : bons en compte courant | (35.987,6) | (+ 16,11) | 36.662,8 | (+ 1,2) | 29.898 | - 18,4 | " | " | " | " |
| - art. 30 : bons déclarés perdus | (0,5) | (NS) | 0,6 | (NS) | (NS) | (NS) | (NS) | (NS) | (NS) | (NS) |
| - chap. 12-03 : avances de la Banque de France | " | " | " | " | " | " | " | " | " | " |
| Dépôts des Instituts d'émission d'outre-mer | 846,2 | - 19,11 | 1.034,2 | + 22,2 | 1.486 | + 43,7 | 1.206 | - 18,8 | 738 | - 38,8 |
| - chap. 12-04 : frais de trésorerie | 2.960 | - 27,45 | 2.299,3 | - 22,3 | 901 | - 60,8 | 2.201 | + 144,3 | 973 | - 55,8 |
| <i> Dette extérieure (chap. 13-02)</i> | 7.417,8 | (NS) | 7.350,2 | - 1 | 3.150 | - 57,1 | 566 | - 82 | 295 | - 47,9 |
| <i> Dépenses liées à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat (chap. 14-01 et 14-02)</i> | 5.487,1 | + 7,5 | 5.144 | - 6,2 | 7.400 | + 43,8 | 12.725 | + 71,9 | 13.948 | + 9,6 |
| Total : | 90.221,7 | + 22,5 | 94.917,5 | + 5,2 | 100.292 | + 5,7 | 107.055 | + 6,7 | 113.458 | + 6 |
| | | | | 8,2 | | | | 9,3 | | 9,3 |

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

(2) En pourcentage des dépenses du budget général.

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 1981 et 1988, se sont élevés à près de 996 milliards de francs :

Exécution des lois de finances

(en milliards de francs)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | Cumul |
|---|---------|---------|----------|----------|----------|----------|----------|---------|---------|
| Solde général d'exécution (en exercice et hors F.M.I.) | - 64,28 | - 91,83 | - 137,85 | - 157,46 | - 159,47 | - 147,27 | - 137,86 | - 99,76 | - 995,8 |

Par ailleurs, l'évolution des taux d'intérêt a contribué en 1981 et 1982 au renchérissement du coût de la dette ; la baisse de ces taux depuis 1983 a participé au ralentissement de la progression de ces charges en 1984, 1985 et 1986. En 1987, la baisse des taux s'est arrêtée. La France a connu, comme l'ensemble des pays, un mouvement de hausse des taux jusqu'en octobre 1987 où les instituts d'émission ont assoupli leur politique.

(en pourcentage)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|-------|
| Taux moyen du marché monétaire (au jour le jour) | 15,30 | 14,87 | 12,53 | 11,74 | 9,93 | 7,74 | 7,97 | 7,52 | 8,65* |
| Taux moyen du marché obligataire (première catégorie) | 16,3 | 15,99 | 14,62 | 13,45 | 11,78 | 8,82 | 9,57 | 9,08 | 8,75 |

* 7 premiers mois.

La charge de la dette fait, dans chaque loi de finances, l'objet de prévisions assises sur trois séries d'hypothèses :

a) Le niveau du solde à financer en gestion

L'évaluation prévisionnelle de celui-ci est d'autant plus délicate que des variations relativement minimes des masses budgétaires entraînent des écarts de soldes beaucoup plus significatifs.

Le niveau du solde est affecté en cours d'année par :

- la révision des prévisions de recettes, largement liées au niveau de l'activité économique ;
- les majorations ou réductions de crédits résultant des collectifs budgétaires ;
- l'affectation des dépenses de fin d'année sur la gestion de l'année N ou de l'année N + 1, qui présente un caractère largement aléatoire.

Le solde à financer fait l'objet de prévisions de plus en plus fines au fur-et-à mesure de l'année, les trois principaux exercices ayant lieu en février, en mai-juin et en septembre. L'ordre de grandeur des écarts peut normalement atteindre la dizaine de milliards.

b) L'évolution des ressources non négociées du Trésor

Le Trésor dispose d'un certain nombre de ressources sur le montant desquelles il n'a guère d'influence à court terme et qui présentent pour lui le caractère d'une alimentation quasi automatique, en tout état de cause largement autonome par rapport au niveau du solde à financer. Il s'agit notamment :

- des dépôts des correspondants du Trésor, pour lesquels les prévisions reposent sur l'extrapolation, corrigée en cours d'année, des tendances observées les années précédentes ;
- des avances de la Banque de France dont l'évolution dépend des résultats du Fonds de stabilisation des changes, eux-mêmes largement subordonnés à la composition du stock de devises et à la situation du marché des changes ;
- des souscriptions nettes de bons du Trésor sur formules ; depuis plusieurs années, celles-ci sont régulièrement négatives à hauteur de deux à trois milliards de francs par an.

c) La dette négociée

Les instruments de la dette négociée (bons du Trésor en comptes courants et obligations) représentent désormais 80 % à 90 % du besoin de financement annuel de l'Etat. L'évaluation de la charge

en intérêts correspondante dépend des stocks prévisibles et des hypothèses associées à la loi de finances en matière de taux d'intérêts.

S'agissant des taux depuis 1983, les hypothèses associées aux lois de finances ont été les suivantes :

(en pourcentage)

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989* | 1990** |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|-------|--------|
| Taux du marché monétaire | 11,0 | 8,0 | 8,5 | 7,7 | 7,98 | 7,30 | 7,5 | 7,5 |
| Taux du marché obligataire | 13,8 | 12,0 | 10,0 | 8,4 | 9,43 | 9,50 | 9,00 | 8,5 |

* Prévisions.

** Hypothèses

Pour 1989, les prévisions et les résultats connus à ce jour sont retracés dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

| | L.F.I. 1989 | Dépenses au 31.07.89 |
|-----------------------------------|-------------|----------------------|
| Dette perpétuelle et amortissable | 66.265 | 38.416 |
| Dette flottante | 41.252 | 25.375 |
| Dette extérieure | 200 | - |

S'agissant de l'évolution des taux d'intérêt, les estimations pour 1989 et 1990 sont fondées sur les hypothèses d'un taux du marché monétaire de 7,50 % en 1989 et 7,50 % en 1990 et d'un taux du marché obligataire de 9 % en 1989 et 8,5 % en 1990.

3. Le financement du déficit budgétaire

Il faut d'abord rappeler l'évolution du déficit budgétaire et celle du solde d'exécution du budget depuis 1980.

Les tableaux ci-après retracent ces évolutions :

Evolution du déficit budgétaire depuis 1980

Par ailleurs, le tableau ci-après détaille les contreparties du solde budgétaire en gestion (et hors opérations avec le F.M.I.) pour les années 1980 à 1988.

Evolution du déficit budgétaire depuis 1980
(en millions de francs)

| Années | Déficit hors F.M.I. et hors F.S.C. | | Pourcentage du P.I.B. |
|--------|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| | Francs courants | Francs constants 1980 | |
| 1980 | - 30.302 | - 30.302 | - |
| 1981 | - 80.885 | - 71.327 | 2,56 |
| 1982 | - 98.954 | - 78.051 | 2,73 |
| 1983 | - 129.614 | - 93.280 | 3,24 |
| 1984 | - 146.184 | - 97.956 | 3,35 |
| 1985 | - 153.285 | - 97.083 | 3,26 |
| 1986 | - 141.089 | - 86.984 | 2,79 |
| 1987 | - 120.058 | - 71.676 | 2,26 |
| 1988 | - 114.696 | - 66.683 | 2,03 |

(en milliards de francs)

| | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Solde en exercice (hors F.M.I.) | -23,79 | -64,28 | -91,83 | -137,85 | -157,46 | -159,41 | -147,27 | -137,86 | -99,76 |
| Solde en gestion (hors F.M.I.) | -35,62 | -61,25 | -82,89 | -147,13 | -143,25 | -157,60 | -135,36 | -101,81 | -116,21 |
| Emprunts à long terme et O.R.T. | 27,51 | 16,15 | 27,95 | 44,50 | 73,72 | 89,50 | 109,60 | 41,68 | 58,3 |
| - émissions | 31,00 | 25,00 | 40,00 | 51,01 | 85,20 | 99,90 | 137,20 | 93,68 | 109,1 |
| - remboursements et engagement | - 3,49 | - 8,85 | -12,05 | - 6,51 | -11,48 | -10,40 | -27,60 | -52,00 | - 50,8 |
| Emprunts à court terme (1) | - | - | - | 13,38 | 0,55 | 0,13 | -13,42 | - 0,18 | -0,052 |
| Bons sur formule | 0,96 | - 1,88 | - 2,39 | - 3,04 | - 2,84 | - 2,22 | - 1,60 | - 0,41 | -0,53 |
| Bons en compte courant | - 5,95 | 56,75 | 85,68 | 41,24 | 48,76 | 21,66 | 33,27 | 64,08 | 15,54 |
| - système bancaire | - 6,21 | 56,13 | 85,85 | 40,73 | -47,79 | 10,05 | 7,42 | 21,98 | -28,29 |
| - organismes non bancaires | 0,26 | 0,62 | - 0,17 | 0,51 | 0,97 | 11,61 | 25,85 | 42,10 | 43,83 |
| Dépôts des correspondants et des particuliers | 11,99 | 12,26 | 22,38 | 14,68 | 30,22 | 36,31 | 13,29 | 32,59 | - 2 |
| Opérations avec la Banque de France | - 9,81 | -13,39 | -50,20 | 39,67 | -14,09 | 0,93 | 16,59 | 52,98 | 48,06 |
| - compte courant | -11,46 | 2,07 | -50,20 | 33,91 | -19,87 | -11,11 | -14,89 | -64,20 | 47,67 |
| - concours au Trésor | 1,65 | -15,46 | 0 | 5,76 | 5,78 | 12,04 | 1,70 | 11,22 | 0,39 |
| Opérations diverses | 10,92 | - 8,64 | - 0,53 | - 3,30 | 3,36 | 11,29 | 4,21 | 17,035 | 3,106 |
| | 35,62 | 61,25 | 82,89 | 147,13 | 147,25 | 157,60 | 135,36 | 101,815 | 116,21 |

(1) Emprunt obligatoire 1983

A la lecture de ce tableau, il ressort que le financement du déficit budgétaire a, depuis 1980, présenté les caractéristiques suivantes :

a) *Le montant brut des émissions à moyen ou long terme* est très élevé pendant toute la période. Il croît fortement en 1984, 1985 et particulièrement en 1986, année pendant laquelle le volume des émissions a même dépassé le solde (en gestion) d'exécution du budget : 137,2 milliards contre 135,3 milliards, mais il chute fortement en 1987 et se redresse en 1988.

La part de ce mode de financement dans les opérations totales de trésorerie a beaucoup crû : 40,8 % des financements en 1981, 48,3 % en 1982, 34,67 % en 1983, 59,5 % en 1984, 63,4 % en 1985, 101,4 % en 1986, 92 % en 1987, 93,9 en 1988.

La hausse constatée en 1988 par rapport à 1987 s'explique de plusieurs manières :

- le besoin de financement en gestion (116,21 milliards de francs) était nettement supérieur à celui de 1987, ce qui a conduit à émettre beaucoup plus ;

- le krach d'octobre 1987 a considérablement perturbé le marché au cours du dernier trimestre de l'année 1987. De ce fait, l'Etat a eu recours aux emprunts à court terme plutôt qu'à long terme.

L'année 1987 avait été caractérisée par des recettes de privatisation pour un montant important. En 1988, les recettes de cette nature ont été beaucoup plus faibles.

En 1989, les émissions seront encore plus fortes. La politique de conversion des O.R.T., obligations renouvelables du Trésor, a exigé des émissions très importantes d'O.A.T.. Le marché obligataire aura été absorbé pour plus de 35 % par les emprunts de l'Etat sur les 8 premiers mois de 1989. La grève qui a affecté les agents du ministère des finances à la fin de l'année 1989 a aussi contribué à gonfler les émissions à court terme.

La priorité accordée depuis plusieurs années à l'emprunt obligataire traduit le souci de recourir à des ressources longues et stables pour financer le déficit. L'année 1987 présente de ce point de vue une anomalie qui s'explique pour les raisons indiquées. Les statistiques (S.R.O.T., Situation résumée des opérations du Trésor), publiées pour le premier semestre 1989, montrent que les émissions

longues ont repris, (l'encours ayant augmenté de 131 milliards) ainsi que celles des bons du Trésor.

(en milliards de francs)

| | 01.01.87 | 30.07.87 | 01.01.88 | 30.06.88 | 31/7/89 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Dettes à long terme | 520 | 576 | 561 | 640 | 771 |
| Bons du Trésor | 436 | 432 | 501 | 502 | 560,6 |
| Correspondants | 261 | 249 | 293 | 275 | 283,6 |
| Concours de la Banque de France | 25,2 | 36,5 | 36,5 | 49,6 | 28,8 |
| Compte courant Etat à la Banque de France | -63,8 | -31 | -128 | -17,6 | -20,9 |
| Divers | 47,7 | 62,6 | 44,7 | 47,4 | 47,4 |
| | <u>1.226,1</u> | <u>1.325,1</u> | <u>1.308,2</u> | <u>1.499,3</u> | <u>1.670,5</u> |

b) La collecte nette de bons du Trésor sur formules, négative pour la première fois en 1981, le reste sur toute la période y compris en 1988.

c) Les encours de bons en compte courant ont progressé en 1981 et 1982. Cette progression s'est sensiblement ralentie en 1983, 1984 et 1985. En 1985 et 1986, on peut noter une diminution de l'encours des bons en compte courant détenus par le système bancaire au profit des organismes non bancaires, essentiellement les SICAV. Mais en 1987, les bons en compte courant reprennent une très grande place dans le financement du solde de la loi de finances : 64 millions contre 33 l'année précédente.

En 1987, l'encours de la dette flottante (bons du Trésor, opérations avec la Banque de France) s'est fortement accru. Une des causes de cette évolution tient aux mauvaises conditions du marché financier en fin d'année. Une autre est constituée par la politique menée à l'égard du 7% 73. En 1988, la part des bons en compte courant dans le financement du solde de la loi de finances a fortement décliné.

4. Les modifications dans la gestion de la dette publique

Durant ces dernières années, l'Etat a apporté des innovations importantes à ses méthodes de financement. Cette action a été rendue nécessaire par l'accroissement de l'encours et des charges

de la dette publique, ces dernières ayant atteint 1,8 % de notre produit intérieur brut en 1987 contre 1 % encore en 1980.

a) De nouveaux produits financiers

Les nouveaux produits financiers créés au cours de ces dernières années sont essentiellement les suivants :

- Les obligations renouvelables du Trésor (O.R.T.)

La création en 1983 des O.R.T. (titres d'une durée de six ans assortis d'une faculté d'échange après trois ans) tendait à favoriser la constitution d'une épargne plus longue, proche des durées prévalant sur le marché obligataire, l'insertion d'une clause de renouvellement permettant de tenir compte de l'évolution du marché. Le paiement des intérêts capitalisés devait, par ailleurs, s'effectuer à l'échéance finale (trois ou six ans), ce qui conduit à reporter l'intégralité des charges sur le futur.

- Les obligations assimilables du Trésor (O.A.T.)

La technique de l'assimilation vise à remédier à la situation créée, surtout à partir des années 1983-1984, par la multiplication du nombre des emprunts d'Etat aux caractéristiques différentes, liée à la croissance des appels de l'Etat au marché obligataire et au caractère limité de la capacité d'absorption instantanée de celui-ci. A titre d'illustration, le nombre de tranches d'emprunt d'Etat créées au cours de l'année, c'est-à-dire de lignes présentant des caractéristiques différentes, s'est élevé à 2 en 1981, 4 en 1982, 5 en 1983, 6 en 1984 et 8 en 1985.

Cette situation n'était pas favorable au développement d'un marché moderne et animé, qui suppose l'existence d'un petit nombre de lignes aux caractéristiques différentes, d'une capitalisation significative, permettant en quelque sorte d'étalonner le marché et de servir de références aux opérateurs.

Par la technique de l'assimilation, on obtient des lignes de cotation moins nombreuses et d'un montant unitaire sensiblement plus élevé. Le prix d'émission des nouvelles tranches est ajusté automatiquement en fonction de l'évolution du marché, puisqu'il résulte jusqu'à présent d'une procédure d'adjudication.

Les autres caractéristiques des tranches nouvelles restent identiques à celles de l'émission initiale (durée, montant du coupon, clauses particulières).

Depuis le mois de mai 1985, il a été procédé à la création de 15 "lignes mères" ou "réservoirs" et à 34 adjudications rattachées à plusieurs d'entre elles comme le montre le tableau qui suit.

Les O.A.T. se caractérisent par leur nature et leur date d'échéance. La politique du Trésor est de créer un nombre limité d'échéances standard tant pour les OAT à taux fixe que pour les OAT à taux variable. A titre d'exemple ont été émises dans le cadre du programme pour 1989 les lignes suivantes :

• + 3 OAT à taux fixes

• OAT 8,125 % Mai 1999 ; encours au 30/8/89 : 37,8 milliards de francs.

• OAT 8,25 % Février 2004 ; encours au 30/8/89 : 15 milliards de francs.

• OAT 8,50 % Octobre 2019 ; encours au 30/8/89 : 15 milliards de francs

• + 2 OAT à taux variable

• OAT Janvier 2001 (durée 12 ans) indexée sur le TME (taux moyen des emprunts d'Etat) ; encours au 15/8/89 : 12 milliards de francs.

• OAT Mars 1993 (durée 4 ans) indexée sur le TRB (le taux de rendement des bons du Trésor à 3 mois) ; encours au 30/8/89 : 30,4 milliards de francs (dont 22,5 Milliards de francs émis en 1988).

• + Une OAT en écu à taux fixe 8,50 % Mai 1987 (créée en Avril 1989) ; encours au 30/8/89 : 1,35 milliards Ecus (équivalent à 9,5 milliards de francs)

La nouvelle gestion de la dette publique consiste à utiliser la procédure de l'adjudication en supprimant pour l'Etat le paiement des commissions de prise ferme au syndicat bancaire. Cette procédure initialement limitée aux séries d'emprunt d'Etat déjà existantes et cotées en bourse, par la technique de l'assimilation, a été étendue aux émissions nouvelles. Ce fut le cas des emprunts d'Etat de juillet 1986 et de janvier 1987. Pour la première fois en janvier 1987, le Trésor a communiqué à la place un calendrier indicatif de ses émissions d'obligations assimilables qui précise pour toute l'année la nature et l'échéance des titres émis par adjudication le premier jeudi de chaque mois ainsi que le montant minimal envisagé.

La simplicité et l'homogénéité des conditions d'émission ont été recherchées ; les avantages fiscaux et l'indexation ont été supprimés. La régularité du rythme des émissions s'ajoute à l'adjudication pour réduire le coût de l'emprunt.

Fait significatif, les volumes des transactions sur obligations d'Etat ont connu un développement très important : 142 milliards en 1984, 280 milliards en 1985, 964 milliards en 1986 et 1.608 milliards en 1987.

- La cotation des O.A.T. à New-York

Le Ministre des finances a également autorisé une opération qui a commencé au mois de septembre 1988, visant à accroître la liquidité des O.A.T. sur les marchés étrangers. Dans plusieurs pays, certains investisseurs ne peuvent acheter directement des O.A.T. Afin de pallier cet inconvénient, des certificats américains de dépôt (American Deposit Receipt) vont être émis à la bourse de New-York. L'opération est menée aux Etats-Unis par une filiale du Crédit lyonnais et par une banque de New-York.

Les certificats représenteront deux O.A.T., la 9,80 % 1996 et la 8,50 % 1997. Le certificat américain de dépôt est une valeur mobilière soumise à la réglementation fiscale américaine apparue à la fin des années 20, qui permet au porteur de demander la délivrance du titre sous-jacent dont il est propriétaire. Les O.A.T. représentées par ces titres sont conservées hors des Etats-Unis, ici par le Crédit lyonnais.

- Les emprunts démembrés

La technique du démembrement consiste à fractionner une obligation en autant de titres qu'elle comporte d'échéances en capital et en intérêts, et à les vendre séparément aux investisseurs finaux.

A ce jour, l'Etat a procédé à une seule opération de ce type, en émettant deux milliards supplémentaires de la deuxième tranche de l'emprunt de janvier 1986 (9,80 % janvier 1996), destinés à être démembrés. Les titres résultant de cette troisième tranche ont été dénommés "F.E.L.I.N." (Fonds d'Etat libres d'intérêt nominal). L'émission de nouvelles tranches d'emprunt démembrés sera envisagée lorsque la technique de l'assimilation, qui soulève quelques difficultés dans ce cas particulier, sera pleinement utilisable.

- Les bons du Trésor en compte courant ouverts au public

Depuis leur création en 1945, les bons en compte courant (B.C.C.) étaient réservés essentiellement aux établissements de crédit et aux entreprises non bancaires admises au marché monétaire (E.N.B.A.M.M.).

L'ouverture du marché monétaire, réforme de caractère libéral commencée en 1985, a consisté à décloisonner les marchés de l'argent, notamment en développant un marché des titres courts négociables, jusqu'alors quasi-inexistant en France. A cet effet ont été créés de nouveaux instruments tels que les certificats de dépôt, titres courts négociables ouverts à tous les investisseurs émis par les banques et les billets de trésorerie, titres courts de même nature émis par les entreprises.

S'agissant des bons du Trésor, principal segment du marché des titres courts de par leur encours, la qualité de leur signature et leurs caractéristiques d'homogénéité, on a cherché à en élargir les possibilités de détention à l'ensemble des investisseurs, y compris les particuliers, ce qui a été fait au début de 1986. Parallèlement, l'Etat a rendu plus transparente sa politique d'émission en la matière, en annonçant un calendrier prévisionnel et en normalisant les caractéristiques et les échéances de ses produits.

Les Bons du Trésor Négociables ou B.T.N. sont devenus l'élément essentiel du refinancement à court terme de l'Etat. En 1987, les émissions ont atteint un montant de 416 milliards de francs. Jusqu'en 1986, les bons émis étaient réservés aux seuls intervenants du marché inter-bancaire. Depuis le 2 janvier 1986, la souscription est ouverte à tous les investisseurs, y compris les entreprises et les particuliers.

Les Bons du Trésor Négociables ou bons en compte courant émis aujourd'hui se classent en deux catégories principales :

- Les bons à taux fixe et intérêts précomptés ou B.T.F. :

. montant nominal : 5 millions de francs

. durée à l'émission : 13,26 et 52 semaines (exceptionnellement bons à 4 semaines)

. intérêts : précomptés sur la base d'un taux d'escompte.

- Les bons à taux fixe à intérêts annuels ou B.T.A.N. :

. montant nominal : 5 millions de francs

. durée à l'émission : 2 et 5 ans

. intérêts : coupon annuel fixe. Le taux est exprimé en multiple de 1 % et communiqué à la place avant chaque émission.

Comme pour les O.A.T., les échéances ont donc été standardisées.

Le Trésor publie chaque trimestre un calendrier d'émission qui indique en particulier le montant minimum émis par échéance (1 milliard pour les bons à 13,26 % et 52 semaines, 1,5 milliard pour les bons à 2 et 5 ans). Les B.T.N. à 13 semaines sont émis tous les lundis, les autres bons sont émis en règle générale un lundi sur deux par roulement.

Par ailleurs, le Trésor s'est engagé à assurer une grande liquidité sur les lignes de bons du Trésor qui servent de support au nouveau contrat MATIF sur bons du Trésor à 90 jours.

Enfin, la technique de l'assimilation est utilisée pour les B.T.A.N. selon une périodicité trimestrielle; chaque échéance atteint désormais un volume important (d'au moins 15 milliards de francs).

b) La réactivation du fonds de soutien des rentes lui confère une mission plus large de gestion de la dette de l'Etat sur les marchés

Vu sa place prédominante dans les marchés en tant qu'emprunteur, l'Etat a donc clarifié et banalisé sa politique d'émission. Corrélativement, il a pris conscience de l'importance d'une présence sur les marchés secondaires, non seulement pour garantir la bonne tenue de sa signature par rapport à celles des autres emprunteurs, mais encore pour saisir des opportunités de marché, qui lui permettent d'optimiser la structure de sa dette : le fonds de soutien des rentes est l'instrument de cette nouvelle politique.

Deux textes fixent le cadre réglementaire des attributions nouvelles du F.S.R. :

- un décret du 27 janvier 1986 modifiant le décret du 22 juillet 1937 relatif au fonds de soutien des rentes et valeurs du trésor à moyen et long terme ;

- et son arrêté d'application du 5 mars 1986 relatif au fonds de soutien des rentes, abrogeant notamment les arrêtés antérieurs relatifs à ce fonds.

Le fonds de soutien des rentes n'a pas pour but de limiter l'endettement public - ce qui ne peut d'ailleurs être réalisé que par la diminution du déficit budgétaire -, mais d'optimiser la structure de la dette de l'Etat en tenant compte des opportunités de marché, particulièrement dans trois domaines :

- L'échéancier de la dette

Pour permettre d'assurer un étalement dans le temps aussi régulier que possible des échéances en capital de la dette de l'Etat, le F.S.R. contribue à lisser certaines d'entre elles en procédant à des rachats anticipés en Bourse. Par là même, il permettra de régulariser le calendrier du recours de l'Etat aux marchés financiers et d'en limiter le volume.

- La réduction du coût de la dette

Les charges de la dette présentent une forte inertie par rapport aux mouvements de taux effectivement observés sur les marchés. Par son accès direct et continu aux marchés financiers, le F.S.R. peut exercer son action sur plusieurs points particuliers :

- réduire ces charges, lorsqu'il rachète sur le marché des titres, dont le cours est sous-évalué par rapport aux conditions du moment d'un nouvel emprunt d'Etat ;

- les rendre plus prévisibles, en utilisant les techniques financières modernes de gestion du portefeuille, qui se mettent actuellement en place à Paris ;

- limiter les risques de variation des charges budgétaires du service de la dette, liés à la structure de taux de celle-ci.

Les modalités d'émission des titres d'Etat sur les marchés sont souvent tributaires de la demande du moment des investisseurs. La gestion sur les marchés secondaires du risque de taux d'intérêt de la dette par l'intermédiaire du F.S.R. est de nature à limiter, voire compenser, cette rigidité imposée à l'Etat sur le marché primaire.

c) Les rôles conjoints de la caisse d'amortissement de la dette publique et du fonds de soutien des rentes

- La caisse d'amortissement de la dette publique

L'article 32 de la loi du 11 juillet 1986 crée, à compter du 1er octobre 1986, la caisse d'amortissement de la dette publique, établissement public national à caractère administratif.

Son rôle est d'assurer l'amortissement des titres de la dette publique, soit par annulation anticipée, soit par prise en charge du remboursement à l'échéance normale. Ces titres sont acquis à l'aide des seules ressources, qui lui sont affectées à partir des produits de la privatisation par l'intermédiaire d'un compte d'affectation spéciale créé dans les écritures du Trésor.

Les ressources de la Caisse d'amortissement de la dette publique, la réactivation du fonds de soutien des rentes ouvrent la possibilité d'une gestion de la dette mieux adaptée à sa structure.

La Caisse a reçu des ressources budgétaires en provenance du compte d'affectation spéciale pour des montants de 4,07 milliards en 1986, 40,58 milliards en 1987 sur des recettes de privatisation qui ont, au total, atteint 66,9 milliards en 1987. Les fonds disponibles pour la Caisse ont été finalement supérieurs à ce qui avait été prévu.

En 1987, la Caisse a racheté pour 17 milliards d'emprunt 7 % 1973 afin d'alléger l'échéance de cet emprunt évaluée à plus de 50 milliards.

Pour 10,1 milliards de francs elle a amorti des tranches d'emprunts venus à échéance en mai, juin, septembre et octobre 1987.

Le gain budgétaire dû au remboursement à l'échéance en 1987 et aux achats sur le marché est évalué pour 1988 à 3,625 milliards et à 2,6 milliards en 1989.

En 1988, la CADEP a reçu 2,12 milliards de francs.

Le Sénat avait largement appuyé l'emploi de cette procédure. Il estimera sans doute utile d'en recommander la poursuite.

Le problème des O.R.T.

En 1990, un redoutable problème se posait en raison de l'émission d'obligations renouvelables du Trésor effectuée en 1984 pour un volume très important. D'une durée de six ans, ces titres sont amortissables en totalité à l'échéance et les intérêts sont payables capitalisés au moment du remboursement du capital.

Ces intérêts auraient dû peser pour des montants considérables sur les budgets de 1990 et de 1991. Le remboursement

du capital pèse aussi très lourdement sur les opérations de trésorerie de l'Etat pendant la même période. Les O.R.T. ont été émises pour 30,7 milliards en 1984 et 7,5 milliards en 1985.

En l'absence de toute mesure, les intérêts des O.R.T. auraient dû créer une charge budgétaire estimée à 28 milliards en 1990 et 5,7 milliards en 1991.

Mais plusieurs mesures ont été prises.

Tout d'abord un rachat sur le marché a été opéré par la caisse d'amortissement de la dette publique (CADEP) en 1987. Ceci a permis une économie de charge d'intérêts de 2,27 milliards de francs en 1990.

Ensuite, les souscripteurs d'obligations assimilables du Trésor (OAT) ont reçu par décret en date du 1er octobre 1988 la possibilité de régler leurs titres en apportant des O.R.T. Au 15 septembre 1989, les échanges effectués au cours des adjudications ont réduit de 15,9 milliards les intérêts sur O.R.T. à verser en 1990.

| | |
|---|-------------------------|
| - Intérêts à verser : charge théorique en 1990 : | 28,050 milliards |
| - Réduction liée aux rachats de la CADEP : | 2,267 milliards |
| - Réduction liée aux échanges : | <u>15,918 milliards</u> |
| Charge résiduelle : | 9,865 milliards |

En outre, les échanges devant se poursuivre, il est prévu de ramener à 5.700 millions la charge d'intérêts en 1990. L'objectif est de limiter à 9 milliards la charge de la dette imputable aux O.R.T. Il faut ajouter aux intérêts sur O.R.T. (5,7 milliards) le supplément d'intérêts engendré par les émissions d'O.A.T. destinées à être souscrites au moyen d'O.R.T. :

| | |
|---|-----------------------|
| - Intérêts restant à payer sur O.R.T. : | 5,7 milliards |
| - Intérêts en 1990 sur O.A.T. émises pour les échanges d'O.R.T. : | <u>3,25 milliards</u> |
| | 8,95 milliards |

Cette charge de 8,95 milliards est imputée sur le budget général et inscrite au titre I. Elle figure donc bien dans les 137,9 milliards inscrits en loi de finances pour 1990 au titre des charges de la dette. Mais elle ne pèse pas en réalité sur l'équilibre du budget car elle est compensée par une recette de 9 milliards, inscrite dans les comptes spéciaux du Trésor et constituée d'un remboursement du fonds de soutien des rentes.

En effet, le fonds de soutien des rentes avait bénéficié d'avances de 4 et 5 milliards consenties par l'Etat en 1987 et 1988. Le remboursement apparaît dans le budget pour 1990 en recettes du

compte spécial du Trésor 903-58 "Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics".

Si le plan d'échanges se poursuit comme prévu, la "bosse" créée par l'existence des O.R.T. aura été complètement supprimée pour l'année 1990.

Il s'agit d'une brillante opération de gestion de la dette mais il faut néanmoins faire deux remarques :

- la bonne gestion économique et financière menée de 1986 à 1988 a permis d'anticiper pour 9 milliards de francs les charges imposées par les O.R.T. au budget en 1990 en utilisant les plus-values fiscales des années 1987 et 1988 ;

- le mécanisme de l'échange O.R.T.-O.A.T. ne supprime pas la charge des O.R.T., il la déplace dans le temps, mais il a l'avantage de "lisser la bosse".

- la politique d'échanges des O.R.T. a conduit à émettre un volume d'O.A.T. supérieur à ce qu'il aurait été sans cette exigence. De ce fait, la place des émissions de l'Etat sur le marché obligataire a fortement augmenté en 1989. D'après des estimations, il semblerait que sur les 9 premiers mois de 1989 l'Etat aurait émis (en brut) plus de 35 % du total des obligations contre 31 % pour l'année 1988.

Les moyens techniques utilisés, CADEP, fonds de soutien des rentes, échanges, ont permis d'atténuer le problème des O.R.T. , mais ils ne doivent pas faire oublier l'ampleur de la difficulté créée par l'émission de 1984 de 30,7 milliards de ces titres. L'année 1990, sans les moyens utilisés, aurait dû supporter 28 milliards de dépenses budgétaires pour les intérêts. Grâce à la politique menée, aucune charge ne pèsera en 1990 sur les finances publiques au titre des O.R.T.

5. La dette extérieure française et la dette extérieure de l'Etat

a) La dette extérieure française

Sur la base des flux enregistrés en balance des paiements, les tirages sur emprunts extérieurs autorisés des résidents, les remboursements anticipés et contractuels et l'encours global de la dette extérieure à moyen et long termes ont évolué comme suit :

(en milliards de francs)

| | Tirages bruts | Remboursements | Tirages nets | Encours |
|----------------------|---------------|----------------|--------------|---------|
| 1980 | 29,94 | 11,91 | + 18,03 | 122,9 |
| 1981 | 52,54 | 18,95 | + 33,59 | 187,1 |
| 1982 | 106,3 | 28,19 | + 78,06 | 295,4 |
| 1983 | 130,7 | 41,3 | + 89,40 | 450,8 |
| 1984 | 99,1 | 62,4 | + 36,7 | 528,5 |
| 1985 | 191,6 | 184,3 | + 7,3 | 464,7 |
| 1986 | 107,1 | 157,6 | - 50,7 | 396,3 |
| 1987 | 92,8 | 109 | - 16,2 | 362,8 |
| 1988 | 103,1 | 98,6 | + 4,5 | 389,3 |
| 1989 (1er trimestre) | 23,1 | 22 | + 1,1 | 391,4 |

Il faut noter que la variation de l'encours de la dette d'une année à l'autre ne coïncide pas avec le montant des tirages nets en raison essentiellement de l'incidence du flottement des monnaies sur l'encours de la dette : les flux sont évalués sur la base du cours moyen en francs de la devise considérée durant chaque mois tandis que le stock en fin de période est évalué sur la base du cours de la date considérée. La variation de stock de fin 1982 à fin 1983 par exemple est imputable à hauteur de 67,5 milliards de francs à l'incidence du flottement des monnaies.

Au reste, l'échéancier prévisionnel du service de la dette extérieure contractée jusqu'au 31 décembre 1988 s'établit pour les cinq années à venir de la manière suivante :

(en milliards de francs)

| | Intérêts | Amortissements | Total |
|------|----------|----------------|-------|
| 1989 | 33,0 | 18,2 | 51,2 |
| 1990 | 31,2 | 28,7 | 59,9 |
| 1991 | 28,6 | 40,2 | 68,8 |
| 1992 | 25,6 | 49,4 | 75,0 |
| 1993 | 20,9 | 40,8 | 61,7 |

Il est intéressant d'examiner comment la composition en devises de la dette extérieure a évolué depuis 1981 (au 31 décembre de chaque année et au 31 mars pour 1989).

(en pourcentage)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989* |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| Dollar | 48,8 | 54 | 58,1 | 59 | 51,2 | 37,2 | 30,0 | 32,9 | 34,3 |
| Mark | 14,6 | 12,8 | 9,6 | 8,5 | 8,9 | 11,6 | 11,2 | 10,2 | 10,5 |
| Franc suisse | 15,3 | 11,5 | 8,7 | 7,3 | 6,5 | 7,4 | 7,7 | 7,5 | 7,1 |
| Florin | 4,8 | 4,5 | 3,6 | 3,2 | 3,8 | 4,7 | 5,1 | 4,4 | 4,1 |
| Franc | 7,3 | 5 | 4 | 3,7 | 5,1 | 8,1 | 9,3 | 9,6 | 9,9 |
| Autres | 9,2 | 12,2 | 16 | 18,3 | 24,5 | 31 | 36,7 | 35,4 | 34,1 |

* estimations

La répartition des tirages nets (tirages bruts - remboursements) par catégories d'emprunteurs pour chacune des années 1981 à 1989 a été la suivante (en milliards de francs) :

(en milliards de francs)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989** |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|----------------|----------------|--------------|--------------|
| Secteur privé non bancaire | 25,8 | 35,9 | 21,6 | 12,7 | + 6,2 | - 15,2* | - 12,6 | + 10,4 | + 0,6 |
| Secteur bancaire | 6,8 | 19,3 | 24,5 | 25,3 | + 20,7 | - 1,8 | - 1,3 | - 5,9 | + 0,5 |
| Secteur public | 0,9 | 22,9 | 43,4 | - 1,4* | - 19,6* | - 33,7* | - 2,3* | - | - |
| Total | 33,5 | 78,1 | 89,4 | 36,7 | 7,3 | - 50,7* | - 16,2* | + 4,5 | + 1,1 |

* Remboursements nets

** estimations

Les notions de secteur privé, bancaire et public sont celles en vigueur dans la méthodologie balance des paiements :

- le secteur bancaire regroupe l'ensemble des banques et institutions financières exerçant leur activité en France, y compris le Crédit national pour ses activités autres que celles relevant du secteur public ;

- le secteur public comprend le Trésor public, la banque de France, les P. et T., la C.C.C.E., le Crédit national pour ses activités de gestionnaire de prêts et donc du gouvernement français à des gouvernements étrangers ;

- le secteur privé non bancaire comptabilise les opérations effectuées par des agents économiques autres que ceux inclus dans les deux secteurs précédents, y compris les entreprises publiques.

Les résidents peuvent librement s'endetter en devises auprès de non-résidents, que leurs engagements aient la forme

d'emprunts auprès de banques ou d'émissions obligataires ou d'autres titres négociables.

Les résidents peuvent s'endetter en francs auprès de non-résidents dans le cadre de la procédure du calendrier de l'eurofranc pour les émissions obligataires en eurofrancs, ou dans la limite de 50 millions de francs par opération pour les autres formes d'endettement en francs auprès de non-résidents.

b) La dette extérieure brute de l'Etat

Le tableau ci-après retrace l'évolution de l'encours des engagements en devises du Trésor public, au titre de la dette propre de l'Etat comme de la dette gérée par l'Etat, au 31 décembre de chaque année.

| | (en millions de francs) | | | | | | | |
|--|-------------------------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|
| | 1981* | 1982* | 1983* | 1984* | 1985* | 1986* | 1987* | 1988* |
| Engagement en francs suisses : Convention du 22.07.69 avec la Suisse (travaux d'aména- gement du cours du Rhin) | 104 | 115 | 139 | 141 | 144 | 163 | 179 | 179 |
| Emprunt en dollars de l'ex-ORTF 9.375 % de 1974 | 121 | 94 | 58 | - | - | - | - | - |
| Emprunt République française 1982/1992 de 4 milliards de \$ | - | 20.175 | 33.664 | 38.320 | 22.875 | - | - | - |
| Emprunt République française auprès de la C.E.E. 1983 de 4 milliards d'Ecus ou sa contrevaieur en d'autres devises | - | - | 29.565 | 33.500 | 21.898 | 7.082 | 3.667 | 2.638 |

*au 31/12 de chaque année

Les principaux emprunts composant la dette extérieure de l'Etat sont au 30 août 1989 :

L'emprunt de la République française en 1983 auprès de la Communauté Economique Européenne de 4 milliards d'Ecus correspondait à quatre opérations d'emprunt lancées par la Commission de la C.E.E. dont le produit a été rétrocédé à la France. Les deux tranches qui étaient assorties d'une clause de remboursement anticipé avaient fait l'objet d'un réaménagement en juillet et août 1985. Les principales caractéristiques des différentes opérations étaient les suivantes à l'issue de cette renégociation.

un emprunt de 350 millions de dollars des Etats-Unis à taux fixe d'une durée de quatre ans portant intérêt au taux de 11 % ;

cet emprunt a été remboursé le 14 juillet 1987, à son échéance contractuelle;

. un emprunt de 150 millions d'Ecus en obligations à taux fixe divisé en trois tranches : l'une de 80 millions d'une durée de 4 ans portant intérêt à 11,125 %, a été remboursée le 27 juillet 1987, l'autre de 40 millions échéance 1990 portant intérêt à 11,25 %, la dernière de 30 millions échéance 1993 portant intérêt à 11,50 %;

. un emprunt de 1,24 milliard de dollars des Etats-Unis sous forme d'un eurocrédit à échéance de 7 ans à taux flottant, égal au taux Libor + 0,375 % pour les trois premières années et au taux Libor + 0,50 % pour les deux dernières années. Il a fait l'objet d'un remboursement anticipé le 13 août 1985 (date de valeur) à hauteur de 650 millions de dollars. Le solde, soit 590 millions, a été refinancé par deux émissions obligataires :

- une émission euro-obligataire à taux fixe de 350 millions de dollars "swapée" en taux variable pour arriver à Libor - 0,52 %. Cet emprunt à échéance de juillet 1990 a été remboursé par anticipation le 27 juillet 1988, et refinancé à des conditions plus avantageuses par une émission de montant et d'échéances identiques;

- une émission obligataire à taux fixe de 240 millions de dollars sur le marché intérieur américain, "swapée" en taux variable pour arriver à Libor - 0,42 %. Cette émission a été remboursée à son échéance contractuelle, le 28 août 1988.

A la suite des remboursements anticipés depuis 1986, 1987 et 1988 il ne subsiste plus depuis le 31 août 1989 de cet emprunt communautaire de 4 milliards d'Ecu de 1983 qu'un encours de 350 millions de dollars, sur la quatrième opération, et de 70 millions d'Ecus sur la troisième opération.

B. LES GARANTIES

(CHAP. 14-01)

Les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1990 sur ce chapitre s'élèvent à 11.364.000.000 F contre 8.714.200.000 F en 1989. L'essentiel de la progression s'explique par les impayés sur prêts à l'exportation. En effet, 1.875 millions supplémentaires sont inscrits à l'article 70 "garanties à l'exportation" et 934 millions à l'article 90 "garanties diverses" qui recouvre aussi des opérations liées aux échanges extérieurs.

La loi de finances rectificative pour 1988 avait ouvert un crédit supplémentaire de 8 milliards de francs.

Depuis quelques années les dotations du chapitre 14.01 ont connu une véritable explosion provoquée par le déficit de l'assurance crédit. La hausse des crédits a aussi pour origine comme on le verra ultérieurement, la politique de rebudgétisation des charges de l'assurance-crédit.

Le tableau qui suit indique la variation du chapitre 14.01 au cours des quatre derniers budgets.

millions de francs

| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|-------|-------|--------|-------|--------|
| LFI | 4.045 | 5.099 | 8.714 | 11.364 |
| LFR | 2.500 | 8.020 | | |
| Total | 6.545 | 13.119 | | |

Les dotations additionnelles apportées par les collectifs ont toutes été inscrites à l'article 70 qui concerne les diverses actions de la Coface, compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur.

1. Les garanties accordées à des collectivités, établissements publics et services autonomes (article 10)

Un crédit de 141,2 millions de francs est inscrit à ce titre au budget de 1990 à l'article 11.

Ces garanties concernent essentiellement la garantie apportée par l'Etat à divers emprunts émis avant l'indépendance de l'Algérie par des établissements publics et sociétés de développement régional opérant en Algérie. Une dotation de 135 millions est inscrite à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1990.

(millions de francs)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 au 1.09 |
|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| Dépenses effectuées | 73,9 | 78,2 | 91,8 | 105,7 | 123,9 | 136,3 | 132,2 | 131,7 | 130,4 |
| Recouvrements | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | | | |
| | <u>63,9</u> | <u>68,2</u> | <u>81,8</u> | <u>95,7</u> | <u>113,9</u> | <u>126,3</u> | <u>132,2</u> | <u>131,7</u> | <u>130,4</u> |

Les crédits inscrits à l'article 12 servent à garantir la bonne fin des emprunts des sociétés de développement régional des départements d'Outre-mer.

2. Les garanties afférentes au financement du logement (article 20)

Elles concernent les garanties données au Comptoir des entrepreneurs et au Crédit foncier de France pour pallier les défaillances des emprunteurs bénéficiaires de prêts complémentaires aux fonctionnaires. Il s'agit aussi de la garantie prévue au profit des sociétés immobilières d'investissement pour compenser la limitation réglementaire de la hausse des loyers.

Une dotation de 40 millions de francs est inscrite pour cet article en 1990 contre 45 millions en 1989.

Le tableau qui suit donne l'évolution des dépenses effectuées à ce titre au cours des dernières années.

(francs)

| | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 au 30.06.89 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|---------------------|
| Prêts aux fonctionnaires | 9.082.494 | 9.439.096 | 9.854.304 | 12.874.303 | 18.231.876 | 9.180.420 | 19.131.357 | 11.597.421 |
| Sociétés immobilières d'investissement | 13.095.914 | 10.365.945 | 21.365.945 | 32.814.382 | 15.979.665 | 32.969.524 | 13.173.152 | 13.158.631 |
| Total | 22.178.408 | 19.805.041 | 31.220.249 | 45.688.685 | 34.211.541 | 42.149.944 | 32.304.509 | 24.756.052 |

Le montant des sommes versées par l'Etat au titre de la garantie des prêts aux fonctionnaires est à rapprocher de l'encours de ces prêts qui atteint 9 milliards. Par ailleurs, une partie des fonds

versés est recouvrée ultérieurement ; 8 millions ont été ainsi récupérés pour 1985 et 9,2 en 1986, 12,3 en 1988.

3. Les garanties afférentes au financement de l'agriculture (article 40)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------------|------|
| Crédits votés | 4 | 4 | 4 | 21,5 | 21,5 | 5 | 5 | 3 | 3 | 5 |
| Dépenses | 30,8 | 27,3 | 30,5 | 22,3 | 18,9 | 0,6 | 15,4 | 18,98 | 1,66 (1) | |

(1) à la date du 25 août 1989.

Les crédits de cet article étaient affectés (paragraphe 10) à l'octroi d'avances aux sociétés d'aménagement régional, à taux d'intérêt nul et terme de remboursement indéterminé, en vue de compenser le décalage entre les charges de construction des ouvrages en concession d'Etat et les recettes correspondantes. Ce régime a été supprimé en 1988.

Les crédits du paragraphe 20 interviennent lorsqu'est mise en jeu la garantie de l'Etat sur les emprunts contractés par des sociétaires du Crédit Agricole Mutuel (jeunes agriculteurs et jeunes artisans ruraux), des associations ou des sociétés d'équipements touristiques. En 1988, 2,594 millions de francs ont été versés. Les dépenses ordonnancées à la date du 25 août 1989 s'élèvent à 1,66 MF.

Les dépenses sur le paragraphe sont estimées à 5 MF pour 1990.

4. Les garanties afférentes au financement de l'industrie (article 50)

Les crédits ouverts au titre du chapitre 14-01- Art. 50 sont destinés à couvrir les dépenses résultant de la mise en jeu éventuelle de la garantie que l'Etat accorde aux prêts à long terme mis en place, sur sa demande, par les établissements financiers en faveur de sociétés en cours de restructuration. Les dépenses constatées résultent de la défaillance des sociétés bénéficiaires de ces prêts.

Cette procédure a été mise en place à partir de 1982 et était destinée à substituer des prêts financés sur ressources collectées sur le marché par les établissements financiers à des prêts financés sur ressources budgétaires. Ce mécanisme a été supprimé par décision du Conseil des Ministres du 30 juillet 1986.

Les crédits ouverts en loi de finances initiale sont évaluatifs. Jusqu'en 1988, ils ont été fixés chaque année à 500 MF.

Les prêts bénéficiant de la garantie de l'Etat comportant en règle générale un différé d'amortissement en capital compris entre 2 et 5 ans, les défaillances d'entreprises n'ont eu d'incidence qu'à partir de l'année 1984.

(en millions de francs)

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 (au 30.06) | 1990 |
|----------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|-----------------------|------|
| Crédits ouverts en L.F.I. | | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 350 | 300 |
| Mise en jeu de la garantie | 19 | 265 | 1.050 | 1.328 | 570 | 200 | 123 | |
| Encours des prêts garantis | 7.470 | 14.546 | 28.027 | 34.286 | 33.121 | 28.682 | 22.244 | |

L'estimation du coût relatif à la garantie accordée par l'Etat reste assez aléatoire car fonction de sinistres importants susceptibles de survenir en cours d'année. Les augmentations constatées sur 1985 et 1986 résultent pour l'essentiel de défaillances survenues après l'interruption du soutien des pouvoirs publics à un certain nombre d'entreprises dans le cadre de plans sectoriels.

La dotation prévue pour 1989 (350 MF) devrait, sauf sinistres majeurs nouveaux, être suffisante pour couvrir les demandes de mise en jeu de la garantie de l'Etat. Au 30 juin 1989, les dépenses engagées s'élevaient à 123 MF.

Compte tenu de cette évolution et de la disparition de risques lourds enregistrés en 1985 et 1986, il a été prévu d'inscrire à l'article 50 une dotation de 300 MF au titre du projet de loi de finances pour 1990.

5. Les garanties au commerce extérieur (article 70)

Les crédits inscrits à ces articles pour le soutien public des opérations d'exportation sont destinés à couvrir le déficit de trois procédures de garantie gérées pour le compte de l'Etat par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.).

L'intervention de l'Etat consiste à garantir globalement à la C.O.F.A.C.E. l'équilibre financier de chaque régime.

Le Trésor verse à cet établissement les fonds nécessaires en vue de l'indemnisation des entreprises assurées, sous forme de provisions périodiques dès lors que l'on constate ou prévoit un déficit.

Il convient donc de noter que ces crédits conservent un caractère évaluatif mais ont toutefois été plafonnés par décision du Premier ministre depuis 1983.

a) Le risque économique (article 74)

La garantie du risque économique a pour objet de couvrir les entreprises contre l'évolution anormale des coûts de revient des marchés d'exportation conclus à prix fermes ou à prix révisables plafonnés et relatifs à la fourniture de biens d'équipements élaborés.

Les hausses de prix considérées comme normales, représentées par une franchise, restent à la charge des assurés. L'indemnisation de ceux-ci est effectuée par la C.O.F.A.C.E. sur la base d'instruments de mesure de la hausse des coûts définis contrat par contrat au terme d'études comptables effectuées pour les contrats importants par la mission de contrôle économique et financier auprès des entreprises bénéficiant d'une garantie pour leurs opérations d'exportation.

L'évolution des dépenses reflète la charge annuelle d'indemnisation versée aux assurés. En 1987 et 1988, des opérations d'apurement de dossiers d'indemnisation anciens, dont la liquidation était en retard, a justifié un accroissement de la dotation initiale de 500 MF et de 220 MF.

(en millions de francs)

| | Crédits ouverts par la L.F.I. | Montant des versements du Trésor |
|------|--|---|
| 1980 | 2.000 | 650 |
| 1981 | 2.000 | 970 |
| 1982 | 1.275 | 520 |
| 1983 | 1.070 | 1.070 |
| 1984 | 1.000 | 1.000 |
| 1985 | 1.000 | 1.000 |
| 1986 | 1.000 | 1.000 |
| 1987 | 965 | 1.465 |
| 1988 | 900 | 1.120 |
| 1989 | 750 | 510 (1) |
| 1990 | 640 | |

(1) au 30.09.1989

b) L'assurance crédit (article 71)

L'assurance crédit a pour premier objet de mettre à la disposition des exportateurs français un moyen d'assurance contre les risques auxquels ils sont exposés (risques politiques, monétaires, catastrophiques et commerciaux extraordinaires).

A la différence des deux régimes précédents, l'assurance-crédit présentait un solde positif jusqu'en 1978. A compter de 1979, l'apparition de sinistres politiques de grande ampleur a porté le déficit de l'assurance-crédit à un niveau élevé. Ce mouvement s'est trouvé ralenti dès 1981 et, hormis la situation déficitaire de 1982, imputable en majeure partie au sinistre généralisé enregistré sur la Pologne en l'absence d'une consolidation, s'est traduit par une recette budgétaire nette de 1.000 millions de francs en 1984 et par un solde nul en 1985.

Cette évolution s'explique par la signature d'un nombre de plus en plus important d'accords de consolidation dans le cadre du club de Paris.

Les mécanismes ainsi mis en place ont pour conséquence non seulement de limiter le montant des sinistres mais également de permettre le versement en faveur de la C.O.F.A.C.E. des échéances ainsi refinancées.

Il convient de noter qu'en ce qui concerne l'assurance-crédit, la C.O.F.A.C.E. gère, pour le compte du Trésor, un compte qui constate les mouvements de trésorerie de ce régime et qui donne lieu à des liquidations périodiques.

Si le compte présente un solde créditeur, un versement est effectué en faveur du Trésor. En revanche, si le solde existant s'avère insuffisant pour faire face aux indemnités dues, le Trésor effectue le versement d'une provision, les versements de la C.O.F.A.C.E. au Trésor étaient traditionnellement portés à un compte général de recettes. En vue de permettre une clarification budgétaire des résultats nets de cette garantie, une procédure de rétablissements des crédits a été mise en place en 1985.

Les relations entre l'Etat et la C.O.F.A.C.E. dépendent bien sûr des sinistres. Plus le nombre de ces sinistres est élevé, plus l'assurance crédit risque d'être déséquilibrée et donc le compte déficitaire (14.01.71) et les versements de l'Etat élevés afin de remettre ce compte en équilibre.

Mais la situation financière de l'assurance crédit dépend aussi de la technique utilisée par le gouvernement français pour consolider les dettes des Etats défailants. En cas de

refinancement de la dette, les échéances indemnisées par la C.O.F.A.C.E. font l'objet de versements par le budget de l'Etat (compte 903.17) ou par la B.F.C.E. qui permettent à la C.O.F.A.C.E. de récupérer les fonds qu'elle a indemnisés.

En cas de rééchelonnement, c'est-à-dire de report des échéances, la C.O.F.A.C.E. ne récupère que beaucoup plus tard et progressivement les montants qu'elle a payés. Le compte de l'assurance crédit se dégrade donc.

Les charges nulles ou négatives de 1984 et 1985 s'expliquent par l'apport de recettes procurées à la C.O.F.A.C.E. par les refinancements effectués par la BFCE pour des montants importants.

En 1987 et 1988, les sinistres sont restés à la fois nombreux et élevés. La méthode du rééchelonnement a été massivement utilisée (pour plus de 15 milliards) en 1987. De ce fait, les comptes de la C.O.F.A.C.E. se sont profondément dégradés.

Au cours de 1987 et de 1988, le refinancement a été utilisé en même temps que le rééchelonnement pour des montants importants qui pèsent à la fois sur le compte spécial du Trésor n° 903.17. "Prêts du Trésor à des états étrangers pour la consolidation de dettes envers la France" et sur le budget des charges communes au chapitre 44-98, article 38 qui retrace les relations entre l'Etat et la Banque française du commerce extérieur (B.F.C.E.).

Les dettes qui ont d'abord été consolidées par rééchelonnement peuvent ensuite être refinancées. Techniquement complexe, cette transformation a pour effet d'améliorer la situation financière de la C.O.F.A.C.E.

En 1987, en 1988 et en 1989, la C.O.F.A.C.E. subit de plein fouet les conséquences des sinistres et du recours très massif au rééchelonnement. Il est probable qu'en 1990 la situation de la Coface restera très tendue. La direction du Trésor escompte un volume de sinistres en 1990 égal à celui de 1989.

Le tableau qui suit indique les dotations budgétaires pour chacun des exercices ainsi que les dépenses et recettes constatées.

(en millions de francs)

| | Crédits ouverts par la L.F.I. | Loi de finances rectificative | Versements du Trésor | Recettes | Charge nette |
|------|----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|----------|-----------------|
| 1980 | » | | 1.000 | 100 | 900 |
| 1981 | 500 | | 810 | 700 | 110 |
| 1982 | 500 | | 2.570 | 1.926 | 644 |
| 1983 | mémoire | | 1.900 | 1.700 | 200 |
| 1984 | » | | 1.500 | 2.500 | - 1.000 |
| 1985 | » | | 200 | 200 | » |
| 1986 | » | | 2.800 | » | - 2.800 |
| 1987 | 1.000 | 2.500 | 8.500 | » | |
| 1988 | 2.000 | 6.000 | 10.000 | » | |
| 1989 | 6.000 | | | | |
| 1990 | 8.000 | | | | |

En 1986, les crédits dépensés sur le chapitre 14.01, art. 71 avaient atteint 2.800 millions de francs. En 1987, le montant des crédits utilisés a atteint 8.500 millions. L'article 71 est responsable du dépassement des crédits qui s'est produit en 1987 sur le chapitre 14.01. Initialement, ce chapitre évaluatif par nature, devait être doté de 4.045 millions portés à 6.545 par le collectif du 30 décembre 1987. Les ordonnancements prononcés ont atteint 12.725 millions, en dépassement de 6.180 millions sur les crédits disponibles.

En 1988 aussi, la dotation initiale s'est révélée largement insuffisante.

Le collectif pour 1988 a abondé ce chapitre de 8 milliards de francs qui ont été imputés sur l'article 71. Pour 1989, l'article doté de 6 milliards dans le projet de loi de finances devra aussi bénéficier d'un complément car en septembre 1989 les dépenses dépassaient déjà 7,5 milliards. Le projet de loi de finances rectificative pour 1989 propose l'addition de 5 milliards de francs à la dotation initiale. Cette évolution semblable à celle de 1988 tient à l'importance des sinistres qui continuent de se produire. Elle tient aussi à la politique de rebudgétisation des charges de l'assurance-crédit poursuivie depuis quelques années. Le recours aux emprunts de la BFCE est désormais limité. Le rééchelonnement se poursuit pour des montants élevés. Il en résulte une progression des crédits inscrits à l'article 71 du chapitre 14.01. L'accroissement des crédits est aussi très important sur le compte spécial du trésor 903.17 qui finance les accords de consolidation passés avec des pays dont la situation économique est difficile.

c) L'assurance prospection-foire (article 72)

L'assurance prospection a pour objet de couvrir les entreprises contre le risque d'un échec commercial complet lors de la prospection de nouveaux marchés étrangers.

Ce dispositif comprend également l'assurance-foire qui permet aux entreprises de couvrir les frais exposés à l'occasion d'une manifestation commerciale agréée.

Cette procédure s'est beaucoup développée et la charge pour l'Etat s'est alourdie. Elle décroît depuis 1987.

Le tableau qui suit retrace les dotations et les dépenses (en million de francs) :

| | Crédits ouverts par la L.F.I. | Crédits ouverts par la L.F.R. | Montant des versements du Trésor |
|------|--|--|---|
| 1980 | 55 | - | 82 |
| 1981 | 93 | - | 118 |
| 1982 | 116 | - | 160 |
| 1983 | 200 | - | 295 |
| 1984 | 400 | - | 400 |
| 1985 | 595 | 25 | 620 |
| 1986 | 650 | - | 650 |
| 1987 | 675 | - | 600 |
| 1988 | 690 | - | 400 |
| 1989 | 515 | - | - |
| 1990 | 500 | - | - |

Dépenses effectuées en 1988 (au 30.09.88)

(en millions de francs)

| | 1987 | | 1988 | | 1989 | Consom mation au 30.09.89 | 1990 P.L.F. |
|--|--------------------|------------------------|--------------------|------------------------|--------------------|---------------------------------|-----------------|
| | Crédits ouverts | Dépenses effectuées | Crédits ouverts | Dépenses effectuées | Crédits ouverts | | |
| Art. 10. Garanties accordées à des collectivités et établissements publics et services autonomes | | | | | | | |
| Art. 11 - Métropole | 138,5 | 132,21 | 136,2 | 131,70 | 140,0 | 128,2 | 135,0 |
| Art. 12 - DOM - TOM : | 1,5 | - | 5,0 | - | 1,2 | - | |
| Art. 20. Garanties afférentes au financement du logement | 30,0 | 42,14 | 35,0 | 32,30 | 45,0 | 29,1 | 40,0 |
| Art. 40. Garanties afférentes au financement de l'agriculture : | 5,0 | 15,79 | 3,0 | 18,98 | 3,0 | 1,7 | 5,0 |
| Art. 50. Garanties afférentes au financement de l'industrie : | 500,0 | 570,05 | 500,0 | 200,00 | 350,0 | 204,1 | 200,0 |
| Art. 70. Autres garanties afférentes à l'exportation | | | | | | | |
| Art. 71 - Assurance crédit : | 1.000,0 | 8.500,00 | 2.000,0 | 10.000,00 | 6.000,0 | 7.500,0 | 8.000,0 |
| + L.F.R. : | 2.500,0 | | 8.020,0 | | | | |
| Art. 72 - Assurance prospection foire : | 675,0 | 600,00 | 690,0 | | 515,0 | 340,0 | 500,0 |
| Art. 74 - Garantie du risque économique | 965,0 | 1.465,00 | 900,0 | 510,00 | 750,0 | 510,0 | 640,0 |
| Art. 90. Garanties diverses : | 730,0 | 1.400,47 | 830,0 | 589,00 | 910,0 | 706,3 | 1.844,0 |
| Total : | 6.545,0 | 12.725,66 | 13.119,0 | | 8.714,2 | 9.419,3 | 11.364,0 |

**6. Les garanties diverses
(article 90)**

Une dotation de 1.844 millions de francs est inscrite au budget pour 1990 contre 910 millions de francs en 1989. Elle concerne plusieurs catégories d'opérations.

- Garantie de change donnée aux institutions financières spécialisées (paragraphe 17).

A la suite de divers textes, loi du 16 juillet 1974 et loi de finances rectificative pour 1981, les établissements de prêt à long terme peuvent bénéficier de la garantie de change de l'Etat pour les emprunts en devises qu'ils émettent. Les établissements concernés sont : le Crédit national, la Caisse française de développement

industriel, le Crédit d'équipement des P.M.E., les Sociétés de développement régional et la Caisse centrale de crédit coopératif.

(en millions de francs)

| Différence de change sur emprunt | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 (*) | 1989 | 1990 |
|----------------------------------|-------|-------|---------|---------|-------|-------|---------|----------|---------|-------|
| Loi de finances initiale | » | » | » | » | 1.600 | 1.918 | 730,0 | 727,3 | 910 | 1.003 |
| Montant des dépenses effectuées | 149,4 | 717,2 | 1.128,7 | 1.836,6 | 2.096 | 1.176 | 1.257,7 | 1.587,2 | 1.044 * | |

(*) Prévisions.

La baisse du taux de change du dollar contre franc depuis le début de l'année 1986 a permis de réaliser une économie substantielle par rapport à la prévision initialement retenue.

Cette évolution permet en outre l'apparition sur certains emprunts de gains de change. Imputés sur un compte de recettes 901.590 "recettes diverses", ces gains contribuent à réduire la charge nette résultant de la couverture du risque de change assumée par l'Etat.

Pour 1989, la loi de finances initiale a prévu une dépense de 910 MF. La consommation au 9 août fait apparaître des pertes de change à hauteur de 1.044 MF. Enfin, pour 1990, la prévision, sur la base des données fournies par les établissements, aboutit à une perte de change d'environ 1.003 MF, qui résulte essentiellement de pertes sur les emprunts en ECU et en DEM, ces deux devises s'étant fortement appréciées par rapport au franc.

Mais les évolutions des taux de change permettent également l'apparition sur certains emprunts de gains de change. Imputés sur le compte de recettes 901.590, "recettes diverses", ils ont représenté en 1987 1.619,9 millions de F, soit plus que les pertes de change et 1.281 MF en 1988. En 1989, ils ont atteint 497 MF au 9 août. La prévision de gain de change pour 1990 ressort à 707 MF. L'essentiel de ce gain est lié à la dépréciation du dollar par rapport au franc.

- La Caisse centrale de coopération économique

Le Trésor accorde sa garantie aux emprunts en devises de la C.C.C.E. Le tableau qui suit donne le coût budgétaire de ces garanties :

(en millions de francs)

| C.C.C.E. | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------|------|------|--------|--------|--------|-------|-------|-------|
| Prévisions | 10 | 30 | 100 | 115 | 160 | 250 | 137 | 175,2 |
| Réalisations | 26,7 | 69 | 118,14 | 168,67 | 156,12 | 91,01 | 165,1 | 180,4 |

Là aussi, le gain de change lorsqu'il apparaît, est recouvré au compte 901-590. Cette éventualité s'est présentée en 1979 (13,7 millions de francs), en 1980 (1,4 million de francs), en 1985 (0,037 million de francs), en 1986 (8,03 millions de francs), en 1987 (12,5 millions de francs) et en 1988 (9,03 millions de francs).

Pour l'exercice en cours, les pertes de change ont été estimées à 179,9 millions de francs. Au 30 juin 1989, elles s'élevaient à 70,8 millions de francs.

Pour 1990, les prévisions portent sur 204,1 MF.

La garantie de l'Etat est mise en jeu pour les emprunts de la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien d'ADDIS-ABEBA à DJIBOUTI, au titre de l'article 90 paragraphe 17 du chapitre 14.01.

Montant des dépenses effectuées de 1981 à 1988 : 9.814.323,38 F.

| | |
|-----------|----------------|
| dont 1981 | 21.814,70F |
| dont 1982 | 4.188.210,84 F |
| dont 1983 | 1.175.405,06 F |
| dont 1984 | 1.174.400,03 F |
| dont 1985 | 813.249,74 F |
| dont 1986 | 813.340,53 F |
| dont 1987 | 804.797,86 F |
| dont 1988 | 823.104,62 F |

Montant des dépenses engagées en 1989 : 816.372,40 F.

Montant des dépenses ordonnancées en 1989 : 789.383,92 F.

Le montant des dépenses effectuées au 20 août 1989 est de 789.383,92 F. Le taux de consommation des crédits est donc de 96,7 %.

Les prévisions pour 1990 sont de 817.000 F, c'est-à-dire à un niveau comparable à celui des dépenses effectuées depuis plusieurs années.

C. LES DEPENSES EN ATTENUATION DE RECETTES

Ces crédits étant sans rapport avec la dette publique, il n'est pas logique de les inclure sous la rubrique générale concernant celle-ci.

Au demeurant, la plupart des 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.

Il est proposé que les crédits destinés à couvrir les dépenses en atténuation de recettes s'élèvent, pour 1990, globalement à 170.680 millions de francs contre 138.477 millions de francs en 1989, soit une progression de 23,2 %.

Cette dotation, qui représente 39,8 % 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 1990 à 66.700 millions de francs contre

52.270 millions de francs en 1989 ; ils augmentent donc de 27,6 % par rapport à l'année précédente.

a) *La nature et l'évolution des dégrèvements*

Ces dégrèvements résultent, soit du mécanisme de certains impôts (ex : reversement d'impôts 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 (1989 et 1990) et les résultats comptabilisés, au titre des dégrèvements, au chapitre 15-01 du budget des charges communes.

Evolution des dégrèvements 1981-1988

(en millions de francs)

| | Résultats | | | | | | | | Prévisions | |
|-------------------------------|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------|--------|
| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
| Total chapitre 15-01 : | 22.202 | 28.963 | 30.613 | 33.730 | 43.627 | 50.972 | 50.753 | 56.663 | 59.200 | 66.700 |
| dont : | | | | | | | | | | |
| - paragraphe 11 | 21.480 | 27.083 | 28.669 | 31.540 | 40.714 | 37.699 | 35.960 | 37.735 | 41.000 | 47.800 |
| - paragraphe 12 | 1.086 | 1.152 | 1.170 | 1.296 | 1.912 | 1.500 | 3.029 | 3.694 | 2.000 | 2.000 |
| - paragraphe 13 (1) | - | - | - | - | - | 1.605 | 10.383 | 13.604 | 14.500 | 15.000 |
| - paragraphe 20 | 636 | 728 | 774 | 894 | 1.001 | 1.168 | 1.381 | 1.630 | 1.700 | 1.900 |
| Evolution (en pourcentage) | | + 24,8 | + 5,7 | + 10,2 | + 29,3 | + 16,8 | - 0,4 | + 11,6 | + 4,5 | + 12,7 |

(1) Paragraphe introduit dans la nomenclature du budget des charges communes à partir de 1986 (auparavant les montants correspondants étaient inclus dans le paragraphe II).

Le tableau fait apparaître une forte progression du montant des dégrèvements imputés au chapitre sur la période 1981-1986 (+ 120 %), une stagnation en 1987, puis de nouveau une hausse sensible de ce chapitre de dépenses en 1988.

Cette évolution traduit l'augmentation constante du volume des dégrèvements de fiscalité directe locale sur cette période, ainsi qu'une croissance très soutenue des remboursements d'excédents de versement en matière d'impôt sur les sociétés.

L'arrêt de la croissance du chapitre 15-01 en 1987 (- 0,4 %) est essentiellement imputable à la suppression de la réduction forfaitaire de 10 % des cotisations de taxe professionnelle dont le coût avait atteint 7.838 millions de francs en 1986.

Pour 1988, la reprise de la croissance des dépenses (+ 11,6 %) est imputable à la hausse sensible constatée en matière de remboursement d'excédents de versement d'impôt sur les sociétés (+ 31 % par rapport à 1987), tandis que les dégrèvements d'impôts directs affichaient une progression plus modérée (+ 4,9 %).

Pour 1989, le montant de la prévision a été révisé à 59.200 millions de francs, soit une hausse de + 4,5 % par rapport au résultat définitif enregistré en 1988. La prévision intègre une baisse sensible des remises et décharges allouées par la Comptabilité publique (- 45,9 %) et une hausse modérée des autres dépenses budgétaires (soit + 8,7 % pour les dégrèvements d'impôts directs).

b) Des dégrèvements de taxe professionnelle

Le tableau ci-après présente les montants des dégrèvements de taxe professionnelle pour 1988 ainsi que les estimations actuellement retenues pour 1989 et 1990.

| Désignation des dégrèvements | Montant des dégrèvements prononcés pour | | | 1988 | Estimés pour 1989 | Estimés pour 1990 |
|---|---|---------------|--------------|--------------|-------------------|-------------------|
| | 1985 | 1986 | 1987 | | | |
| Allègement transitoire | 2.067 | 1.492 | } 3.906 | 939 | 750 | 500 |
| Plafonnement par rapport à la valeur ajoutée des entreprises | 1.981 | 2.535 | | 2.881 | 3.250 | 4.150 |
| Dégrèvement d'office de 10 % | 7.241 | 7.838 | " | " | " | |
| Autres dégrèvements (y compris au titre des créations d'emplois) | 3.096 | 3.717 | 4.851 | 4.261 | 4.700 | 5.200 |
| Ensemble | 14.385 | 15.582 | 8.757 | 8.081 | 8.700 | 9.850 |

Il convient de rappeler les définitions suivantes :

- **l'allègement transitoire** : dispositif transitoire en vigueur depuis 1976 destiné à plafonner les cotisations par rapport à la patente de 1975 (art. 1647 B quinquies du code général des impôts) ;

- **le plafonnement valeur ajoutée** : à la demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle est plafonnée si elle

excède 4,5 % de la valeur ajoutée de l'entreprise (art. 31 de la loi de finances pour 1989).

Ainsi que cela a été signalé lors de la discussion des articles de la première partie de la loi de finances, ce taux laisse encore subsister d'importantes inégalités.

La cotisation à comparer au pourcentage de valeur ajoutée ne comprend pas les taxes pour frais de chambre de commerce et d'industrie et pour frais de chambre de métiers; elle est également diminuée des réductions et dégrèvements dont elle peut faire l'objet

- le dégrèvement pour création d'emploi: chaque emploi créé dans le cadre d'un contrat de solidarité donne lieu, sur demande du redevable, à dégrèvement de 3.000 F ou de 1.000 F selon les cas (art. 1647 bis B du code général des impôts);

- le dégrèvement d'office de 10 %: ce dégrèvement s'applique à compter de 1985, sans intervention du contribuable, au montant de la cotisation de taxe professionnelle proprement dite c'est-à-dire après application de la cotisation de péréquation et à l'exclusion des taxes perçues au profit des organismes consulaires (art. 4-I de la loi de finances pour 1985). La loi de finances pour 1987 l'a remplacé par une mesure de réduction de 16 % des bases d'imposition dont le coût apparaît à l'Etat A partie D sous la rubrique "prélèvement sur recette"

2. Les remboursements

Les crédits inscrits au chapitre 15-02: "Remboursements sur produits indirects et divers" atteignent 101.900 millions de francs pour 1990 contre 84.089 millions de francs en 1989, soit une progression de 21,2 %.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits ouverts au chapitre 15-02 du budget des charges communes depuis 1983.

| | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 Résultat | 1989 Rév. | 1990 Prév. |
|----------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------------|--------------|---------------|
| | L.F.I. | Rés | L.F.I. | Rés. | L.F.I. | Rés. | L.F.I. | Rés. | L.F.I. | Rés. | | | |
| Chapitre 15-02 | 36.372 | 40.568 | 41.243 | 46.638 | 51.757 | 56.709 | 60.400 | 61.673 | 66.500 | 67.023 | 80.583 | 92.700 | 101.900 |
| dont: T.V.A. | 35.150 | 39.255 | 40.000 | 45.059 | 50.000 | 52.402 | 58.600 | 59.172 | 64.500 | 64.396 | 77.321 | 89.000 | 97.900 |

Il révèle que les dépenses effectives de chaque exercice ont constamment excédé les prévisions des lois de finances initiales et que ce résultat est principalement imputable aux remboursements de

T.V.A. accordés aux assujettis (régime de droit commun et régime des exportateurs).

Cet excédent de dépenses est toutefois parfaitement compensé par un excédent de recettes de T.V.A. brute, sans préjudice de l'évolution des recettes de T.V.A. nette, seule significative d'un point de vue économique.

Pour une entreprise relevant du régime réel d'imposition et pour un mois donné, divers facteurs peuvent 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 est impossible au plan économique de chiffrer le coût global de la dépense budgétaire correspondante, la situation de chaque entreprise étant particulière.

De plus, la prévision de l'année $n + 1$, établie pendant l'été de l'année n , s'appuie sur le résultat de l'année n qui ne constitue lui-même qu'une estimation. Le risque d'erreur est ainsi accru.

Sous ces réserves et compte tenu des résultats des cinq premiers mois de 1989, il a été retenu une progression des remboursements de 15,1 % pour l'année 1989. En ce qui concerne 1990, les prévisions ont été établies à partir d'un taux de croissance limité à 10 %.

3. Le remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A.

a) La répartition des exploitants agricoles par régime d'imposition

Le tableau ci-après présente, pour les années 1983, 1984, 1985, 1986 et 1987, la ventilation du nombre d'exploitants agricoles recensés selon qu'ils sont assujettis à la T.V.A. ou non et dans cette dernière hypothèse, selon qu'ils sont bénéficiaires du remboursement forfaitaire agricole ou non.

| Années | Nombre global d'exploitants agricoles (a) | Assujettis à la T.V.A. (b) | Bénéficiaires du remboursement forfaitaire | Autres |
|------------|---|----------------------------|--|-------------|
| 1983 | 1.166.000 | 421.000 | 487.000 | 258.000 |
| 1984 | 1.140.000 | 437.000 | 456.600 | 246.400 |
| 1985 | 1.106.000 | 451.000 | 430.000 | 225.000 |
| 1986 | 1.075.000 | 462.000 | 397.000 | 216.000 |
| 1987 | 1.045.000 | 471.000 | (c) 374.000 | (c) 199.000 |
| 1988 | 1.015.000 | 477.000 | (c) 353.000 | (c) 185.000 |

(a) Source : ministère de l'agriculture.

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

(c) Le remboursement forfaitaire afférent aux ventes réalisées en 1988 sera liquidé en 1989. Les statistiques correspondantes ne seront donc disponibles qu'en juin 1990. Aussi les chiffres indiqués ne constituent-ils qu'une estimation.

b) Le montant du remboursement forfaitaire

Le montant du remboursement forfaitaire versé aux agriculteurs en 1987 et 1988 au titre des ventes effectuées l'année précédente s'est élevé à :

. 1.270 millions de francs pour 1987

. 1.242 millions de francs pour 1988

Ce montant figure au chapitre 15-07 du budget des charges communes.

Pour 1989 et 1990, les montants prévisionnels qui tiennent compte d'une légère diminution du nombre des bénéficiaires ont été arrêtés à 1.200 millions de francs.

CHAPITRE III

LES DEPENSES 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 1990 à 49.445 millions de francs contre 45.536 millions de francs en 1989, soit + 8,6 %.

A. LES MESURES GENERALES INTERESSANT 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) En ce qui concerne 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 1989, il existe une estimation des rémunérations sur la base des taux prévisibles au 31 décembre 1989 avec, en mesures acquises, les conséquences des augmentations déjà intervenues lors de l'établissement du budget. Il en résulte une réduction pour 1989 de 5.195 millions de francs au titre du chapitre 31-94 "Mesures générales intéressant le secteur public". Parallèlement, apparaissent au même chapitre des crédits d'un montant de 5.500 millions de francs destinés à titre provisionnel au financement de l'incidence d'ajustements complémentaires des rémunérations à intervenir en 1990.

L'évolution depuis 1981 des crédits du chapitre 31-94 du budget des charges communes s'établit comme suit :

(en millions de francs)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Montant en loi de finances initiale | 5.530 | | 4.475 | 870 | 3.187 | 3.343 | 2.345 | 4.220 | 5.195 | 5.500 |
| Crédits répartis | 4.366 | 8.926 | 4.475 | 506 | 3.186 | » | » | » | » | » |

La dotation du chapitre 31-94 des charges communes prévue au projet de loi de finances pour 1990 (5.500 millions de francs) a été déterminée sur la base de la prévision de hausse des prix en 1990 associée audit projet de loi 1990 (+ 2,5 %).

La rémunération des agents en place dans la fonction publique pour 1988 et 1989 aurait, selon le gouvernement, évolué de la façon suivante (taux d'accroissement annuel) :

| | 1988 | | 1989 | |
|--------------------------|--------|-------|--------------------------|-----------|
| | Niveau | Masse | Niveau | Masse |
| Report | | 0,71 | Report | 1,22 |
| Mesures générales au 1/3 | 1,00 | 0,83 | Mesures générales au 1/3 | 1,00 0,83 |
| Mesures générales au 1/9 | 1,00 | 0,33 | Mesures générales au 1/9 | 1,20 0,40 |
| 2 points au 1/10 | 0,52 | 0,13 | 1 point au 1/2 | 0,26 0,24 |
| Mesures catégorielles | | 0,25 | Mesures catégorielles | 1,05 |
| Mesures individuelles | | 1,60 | Mesures individuelles | 1,60 |
| | 2,52 | 3,85 | | 2,46 5,34 |
| | | | Cumul 1988-1989 | 5,04 9,40 |

b) S'agissant des 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 1990, les pensions sont inscrites pour leur montant à la fin de 1988.

Les crédits figurant au budget des charges communes doivent alors couvrir les conséquences en 1990 :

- de l'incidence sur les charges des pensions civiles et militaires de l'extension en année pleine des mesures de relèvement des rémunérations publiques en 1989 (4.832 millions de francs dont

+ 880 millions de francs pour les pensions militaires et
+ 3.858 millions de francs pour les pensions civiles, sauf P.T.T.);

- de l'institution d'une provision destinée au financement sur les charges de pensions des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1990 (+ 1.809 millions de francs dont + 374 millions de francs : pensions militaires et + 1.435 millions de francs : pensions civiles, sauf P.T.T.).

Dans le même temps, il est prévu de supprimer un crédit de 5.400 millions de francs à la suite de l'inscription dans les budgets des divers départements ministériels des crédits prévus en 1989 au budget des charges communes au titre des pensions (- 520 millions de francs) : pensions militaires et - 4.786 millions de francs : pensions civiles, sauf P.T.T.

Selon les estimations, le nombre total de retraités serait le suivant :

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 * |
|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Total** | 1.413.575 | 1.435.448 | 1.458.812 | 1.513.724 | 1.552.943 | 1.586.400 |

* Prévisions

** Titulaires et ayants cause

Les dépenses de pensions ont évolué comme suit (hors P.T.T.):

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Dépenses constatées | 52.226 | 60.652 | 67.603 | 75.455 | 81.026 | 85.971 | 91.547 | 93.569 |

c) La mensualisation des pensions

La généralisation du paiement mensuel des pensions est achevée. Il ne restait plus à mensualiser que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie Française. C'est chose faite. Votre Commission, apprécie avec satisfaction ce résultat.

2. Les prestations sociales

Si 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 1989 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) : 8.159 millions de francs contre 6.949 millions de francs en 1989 (+ 17,4 %) ;

- les cotisations patronales au titre du régime d'assurance maladie des personnels civils titulaires de l'Etat : 16.732 millions de francs contre 15.749 millions de francs en 1989 (+ 6,2 %) ;

- le versement de l'Etat au titre de la compensation démographique entre les différents régimes de sécurité sociale : 8.151 millions de francs en 1990 (+ 6,3 %).

Rappelons, à cet égard, que l'Etat est concerné à un double titre par les mécanismes de la compensation entre régimes de base obligatoire de sécurité sociale -dite "compensation généralisée"- et la compensation entre régimes spéciaux d'assurance vieillesse, dite "surcompensation" :

- il contribue, en qualité d'employeur, gestionnaire du régime des pensions civiles et militaires, à ces deux mécanismes ;

- il accorde des subventions à certains régimes, il peut voir sa charge déterminée par les recettes dont ceux-ci bénéficient au titre des compensations, du fait de la dégradation de leur rapport démographique consécutive aux évolutions différenciées des secteurs de l'économie nationale.

B. LES AUTRES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

1. L'affranchissement des correspondances officielles

La valeur d'affranchissement du courrier officiel, c'est-à-dire des correspondances échangées entre administrations, fait l'objet d'un remboursement forfaitaire annuel au budget annexe des P.T.T. Le crédit prévu à cet effet au budget des charges communes s'élève pour 1990 à 2.585 millions de francs comme en 1989.

Il faut rappeler qu'en 1987 une importante remise en ordre avait eu lieu. Les crédits du budget 1987 avaient, de ce fait, été augmentés de 37 %.

2. Les dépenses éventuelles et accidentelles

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

- dépenses consécutives à un changement dans la composition du gouvernement ;
- dépenses résultant de textes nouveaux et dont l'importance ne justifie pas un collectif ;
- secours apportés aux victimes de sinistres et de calamités ;
- rapatriement, assistance aux réfugiés étrangers.

La dotation globale de ces deux chapitres est de 686 millions : 436 pour les dépenses éventuelles, 250 pour les dépenses accidentelles. Pour 1990 une progression très forte de 200 millions apparaît par rapport à 1989.

Depuis plusieurs années votre commission a dénoncé les errements conduisant à imputer sur les crédits de dépenses éventuelles les frais de réception et de voyage mis à la charge du ministère des affaires étrangères ; l'inscription d'un abondement en loi de finances rectificative correspond à la démarche normale et le fait que l'on qualifie certains voyages d' "exceptionnels" ne saurait justifier le recours à une procédure qui apparaît irrégulière.

En 1989 il ne semble pas que cette pratique ait été à nouveau utilisée. Par contre il faut relever l'emploi sur le 37.94 sous la justification "frais de réception et de voyages exceptionnels" de 162,20 millions de francs pour la réception du sommet des pays industrialisés à l'Arche de la Défense, ainsi que pour les voyages officiels du Président de la République et du Premier Ministre. L'accroissement de 200 millions de francs de la dotation de ce chapitre en 1990 ne laisse rien augurer de bon de ce point de vue.

Sur les 216 millions de francs inscrits à ce chapitre 37.94 autres les 162,2 millions de francs déjà cités, 19,06 millions de francs ont été utilisés pour des secours d'extrême urgence dont 5,50 pour les réfugiés surinamiens en Guyane, 12,56 pour les victimes du cyclone Firinga à la Réunion. Le ministère de l'Intérieur a utilisé 1 million de francs.

L'emploi au 30 août 1989 de la dotation du 37.95 a été réparti de la manière suivante :

DEPENSES URGENTES : 2,32 millions de francs.

Couverture des frais d'instruction engagés par la commission d'instruction de la Haute cour de justice : 0,10 million de francs ;

Financement des frais d'élections aux chambres de commerce et d'industrie (novembre 1988) : 2,22 millions de francs.

DEPENSES IMPREVUES : 3,70 millions de francs.

Installation du cabinet et des services du secrétaire d'Etat chargé des Droits des femmes : 3,70 millions de francs.

Des mesures importantes à hauteur de 100 millions de francs, sont prévues d'ici la fin de 1989.

C. L'EQUIPEMENT ADMINISTRATIF ET LES GRANDS TRAVAUX D'ARCHITECTURE

1. Les acquisitions et les constructions d'immeubles administratifs

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

Les crédits du chapitre 57-05 régressent de 120 à 60 millions de francs en autorisations de programme et de 128 à 82 millions de francs en crédits de paiement par suite de la non dotation de l'article 20, relatif aux opérations de l'administration centrale.

Les crédits concernant uniquement l'art 30 "Services extérieurs" portent sur des opérations diverses d'équipement des cités administratives et progressent de 70 à 82 millions de francs (en CP).

2. Les opérations à caractère interministériel

a) Le transfert du ministère de l'économie, des finances et du budget (chap.57-01)

L'opération de construction du ministère des finances à Bercy s'achève. Cet ensemble, en sus des immeubles D et E situés sur la dalle Gare de Lyon livrés depuis 1986, est composé de trois immeubles principaux A, B et C.

L'immeuble C, parallèle aux voies S.N.C.F., est réceptionné depuis la mi-88 et est occupé dans sa totalité depuis la mi-juin en particulier par le Ministre d'Etat, le Ministre délégué au budget et le Secrétaire d'Etat chargé de la consommation.

L'immeuble A, le long du boulevard de Bercy est occupé pour ses deux cinquièmes, le reste, comportant les espaces ministériels devrait être entièrement livré avant la fin de l'année. Le bâtiment conférences est utilisé depuis début juillet 1989.

La signature du contrat de crédit-bail pour les bâtiments D et E conclu entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations est intervenue le 30 décembre 1987, après avis favorable du service des domaines du 6 octobre 1987.

Sa durée est de 18 ans à compter du 3 octobre 1986, date de réception des travaux. Le loyer annuel, révisable tous les trois ans, est calculé à la date d'émission de la facture, en appliquant au capital restant dû le taux d'intérêt annuel défini commesuit : moyenne arithmétique en équivalent annuel des deux derniers taux semestriels connus de rendement des emprunts d'Etat, majoré de 0,25 point.

Le S.C.I.C., maître d'ouvrage délégué, n'ayant pu établir le bilan définitif de l'opération avant le 3 octobre 1987 - délai fixé dans le protocole d'accord préalable au crédit-bail du 12 juin 1984 -, le contrat de crédit-bail a prévu le paiement d'un premier loyer sur une base forfaitaire des dépenses établies au 22 juin 1987.

Le dernier bilan provisoire, établi par la S.C.I.C. sur la base des dépenses au 25 juillet 1988, s'élève à environ 535 millions de francs dont 500 millions de travaux.

Sur ces bases et en application de l'article 6 du contrat de crédit-bail, un avenant a été établi en date du 15 décembre 1988 fixant le montant provisoire du loyer à 59,7 millions de francs.

La détermination du montant définitif du coût des travaux et des modalités de paiement du loyer définitif fait actuellement l'objet d'une étude concertée entre le Ministère des finances et la Caisse des dépôts et consignations.

Pour évaluer le coût de réalisation de l'ensemble de Bercy, il faut considérer que l'enveloppe réservée à l'opération s'établissait, en valeur juin 1984, à 3.397,8 millions de francs. Celle-ci sera respectée à 5 % près, compte tenu des réclamations présentées par les entreprises au regard notamment de la durée du chantier et des perturbations rencontrées durant ces cinq ans.

b) La mission de coordination des grands projets d'architecture et d'urbanisme

En mars 1982, à la demande du Président de la République, un programme de grands projets d'architecture et d'urbanisme a été arrêté.

Conformément au décret n° 86-82 du 16 janvier 1986, une mission interministérielle de coordination a été créée afin notamment :

- d'assurer la maîtrise des coûts d'équipement et de fonctionnement des opérations.
- de veiller à l'état d'avancement des opérations et au respect des calendriers de réalisation fixés ;
- d'assurer la cohérence de leurs programmes ainsi que de leurs actions de préfiguration ;
- de préparer les décisions budgétaires relatives à ces opérations jusqu'à l'année suivant leur achèvement ;
- d'apporter son concours technique aux collectivités territoriales qui le demandent pour les grandes opérations dont les collectivités sont maîtres d'ouvrage.

La liste des opérations a été arrêtée par le décret sus-nommé. Compte tenu des opérations achevées, les compétences de la mission interministérielle s'exercent actuellement sur le Grand Louvre, l'Opéra de la Bastille, le Parc et la Cité musicale de la Villette et les quatre grands musées de l'Education nationale. Un prochain décret, actuellement en préparation, étend la compétence de la mission à la Bibliothèque de France et au Centre de conférences internationales. Par ailleurs, il confère à la mission la compétence de

maîtrise d'ouvrage pour certains des projets dont elle a la charge. Cette nouvelle compétence devrait s'exercer sur la rénovation de la Grande galerie du Muséum d'histoire naturelle à l'initiative conjointe du Ministre de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports et du Secrétaire d'Etat chargé des grands travaux.

Les principales dépenses de fonctionnement concernent les frais de personnel, de matériel, les études techniques ainsi que les études et actions pour la promotion des grands projets.

Le budget 1989 de la mission s'élève à 12.000.000 de francs (chap. 37-02 des Charges communes).

Les effectifs sont actuellement de 15 personnes.

Pour 1990, le projet de loi de finances augmente le concours de l'Etat à 16,63 millions de francs dont 4,5 millions de francs consacrés aux nouvelles fonctions de maîtrise d'ouvrage du Muséum d'histoire naturelle.

Cette dotation permet de porter les effectifs de la mission de 15 à 24 personnes répartis en deux groupes sensiblement équivalents. L'un chargé d'engager les études et travaux relatifs à l'aménagement du projet de rénovation de la Grande galerie du Muséum tel qu'il a été arrêté par le gouvernement en avril 1989 et le second pour suivre les études techniques relatives à la Bibliothèque de France, au Centre de conférences internationales, qui s'engagent ainsi qu'aux opérations de la Villette et à l'Opéra Bastille qui s'achèveront d'ici deux ans.

CHAPITRE IV

LES INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES (ACTION 04)

Les interventions politiques et administratives sont financées avec des dotations qui pourraient être transférées du budget des charges communes vers des fascicules fonctionnels.

Il en est ainsi des dotations du chapitre 41-23 "Paiement par l'Etat de la compensation due aux départements en application de l'article 36 de la loi de finances pour 1985" qui, pour 1990 s'élèvent à 20 millions de francs contre 23,5 millions de francs en 1989.

Le chapitre 65-01 "Aide aux villes nouvelles" est doté en 1990 de 141.621.000 F en crédits de paiement contre 152.370.000 francs en 1989. En autorisations de programme, 160.621.000 francs sont inscrits en 1990 contre 184.370.000 francs en 1989.

Les crédits du chapitre 65-01 couvrent les aides exceptionnelles de l'Etat, mises en œuvre pour résoudre les problèmes spécifiques qui se posent aux villes nouvelles ; ce sont :

- des subventions aux établissements publics d'aménagement des villes nouvelles et au Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles. Ces dotations aux établissements publics sont fixées chaque année dans le cadre du Groupe central des villes nouvelles, leur montant étant modulé, selon la situation particulière de chacun. Seuls trois E.P.A. ont été encore bénéficiaires de ces subventions en 1988 (Melun-Sénart et les deux E.P.A. de province); ce sont ceux qui réalisent les chiffres les plus faibles et qui ont, en outre, les résultats les plus modestes en matière d'accueil des activités, secteur qui procure les principales marges bénéficiaires. La dotation en capital de l'Etat a, de ce fait, une importance déterminante pour leur équilibre financier ;

- des avances remboursables à long terme appelées "différé d'amortissement" aux syndicats d'agglomérations nouvelles et communes assimilées. Ces avances sont accordées aux collectivités pour les aider à rembourser les premières annuités des emprunts souscrits auprès de la Caisse des dépôts pour la réalisation des équipements de leur ressort dans la période qui précède le développement de leurs bases contributives.

Accordées sous forme d'autorisations de programme au vu du programme d'emprunts annuel de la collectivité, elles sont ensuite versées pendant 8 ans à raison de 16 % de l'A.P. pendant 4 ans, 12 % pendant 2 ans, 6 % pendant 2 ans.

Le retrait progressif de l'Etat risque de se traduire par une charge supplémentaire sur les budgets régionaux.

- des dotations d'équilibre aux collectivités lorsque l'insuffisance de leurs ressources le nécessite. Le montant de ces dotations est autorisé par le Président du Groupe central des villes nouvelles après un examen détaillé des budgets.

Dotation demandée pour 1990

La dotation 1990 a été fixée à 160,62 millions de francs en autorisations de programme et 141,62 millions de francs en crédits de paiement.

L'enveloppe des crédits qui alimentent les subventions de fonctionnement aux établissements publics, au Secrétariat général du Groupe central des villes nouvelles est fixée à 9,941 millions de francs.

Seront fixés à 89 millions de francs (102 millions de francs en 1989) les crédits affectés à l'allègement des premières annuités d'emprunts souscrits par les collectivités pour financer les équipements dont elles ont la charge. Il convient de noter à cet effet que les objectifs de lancement de logements dans les villes nouvelles au cours du Xème Plan restent élevés. Ces objectifs impliquent des programmes d'équipement certes en diminution, mais encore importants : en diminution car dans certaines zones les logements nouveaux contribuent à rentabiliser des équipements existants ; importants car l'assainissement et les lycées sont difficilement réductibles.

Par ailleurs, la charge annuelle de la dette est déjà très élevée. Il faut noter à cet égard qu'en 1990 toutes les collectivités en déficit seront tenues d'effectuer des prélèvements importants sur leur budget de fonctionnement pour rembourser la part en capital de leurs annuités. Une diminution importante du taux de prise en charge du différé aggravant les déficits des années suivantes aurait pour effet soit d'amener les collectivités locales concernées à réduire significativement leurs programmes d'investissement et donc le nombre des mises en chantier de logements, soit d'amener l'Etat à mettre en place des moyens d'équilibre plus élevés.

Ceci implique le maintien des taux de concours de cette aide spécifique aux collectivités en déséquilibre.

Toutefois, l'amélioration de la situation financière des agglomérations nouvelles actuellement équilibrée permet d'envisager une diminution significative de la dotation de différé d'amortissement à réserver au cours du Xème Plan aux agglomérations nouvelles. En effet, la réforme du différé proposée en 1987 avait pour objectif de ménager une phase de transition afin de supprimer l'attribution de cette aide spécifique aux collectivités en équilibre. C'est ainsi que Cergy, Evry, Saint-Quentin-en-Yvelines, Vitrolles, le SAN de Berre ne bénéficieront plus du différé d'amortissement au cours du Xème Plan.

Enfin, l'effort financier de l'Etat portant sur la prise en charge des déficits incompressibles des budgets 1990 est estimé à 60,76 millions de francs. S'il est remarquable que le pari de financer sur une génération des opérations massives d'urbanisme ait pu être tenu dans plusieurs agglomérations nouvelles, cette réussite ne doit pas cependant masquer les problèmes d'équilibre budgétaire rencontrés par certaines agglomérations nouvelles.

Selon les prévisions, la décélération du coût pour l'Etat des dotations d'équilibre constatée en 1988 devrait se poursuivre au cours du Xème Plan en raison :

- du développement économique générateur d'un accroissement des bases de taxe professionnelle, notamment pour deux des principales collectivités qui bénéficient de moyens d'équilibre : (implantation de Valéo à l'Isle d'Abeau et progression importante des bases de taxe professionnelle de Val Maubuée). Pour Melun-Sénart, si un déficit important doit se poursuivre au-delà de 1989, il est probable que la tendance s'améliorera au début des années 1990 grâce aux grands projets actuellement en cours ;

- d'une stricte compression au cours de ces dernières années des dépenses de gestion et des programmes d'emprunts;

- des rééchelonnements de dette consentis par la Caisse des dépôts;

- de l'attribution de la dotation globale de fonctionnement.

Cependant, trois problèmes subsistent :

. le poids de la dette accumulée depuis 15 ans et contractée à des taux élevés est considérable. De plus, les besoins en équipements demeurent importants et la politique volontariste de plafonnement des montants annuels d'emprunts trouve sa limite dans la nécessité d'accompagner le développement urbain.

. les villes nouvelles ont à supporter des dépenses de fonctionnement très élevées compte tenu de la structure de leur population très consommatrice d'équipements.

. enfin, les taux de taxe professionnelle sont très élevés et pénalisent les agglomérations nouvelles dans la concurrence avec les autres communes.

Chapitre 65-01
Autorisations de programme
Evolution depuis 1981

| | DOTATIONS | TRANSFERT au chapitre 65-20 du ministère de l'équipement du logement, de l'aménagement du territoire et des transports et 65-23 à compter de 1987 | |
|-------------------|--|--|---|
| | | DATE | MONTANT |
| 1981 | 190 | 3.03.81 | 169,9 0,3 (FIAT) <hr/> 170,2 |
| 1982 | 190 - 47,5 <hr/> 142,5 | 12.03.82 12.11.82 | 203,6 70 <hr/> 273,6 131,10 → prélevement sur reliquats antérieurs au chapitre 65-01 |
| 1983 | 205 - 51,25 <hr/> 153,75 | 18.04.83 13.10.83 | 153,75 51,25 <hr/> 205,00 51,25 → sur reliquats antérieurs |
| 1984 | 220 | 29.02.84 22.10.84 | 165 55 <hr/> 220 |
| 1985 | 205 - 32,228 <hr/> 172,772 | 1.04.85 26.11.85 | 46,980 118,272 <hr/> 165,252 |
| 1986 | 199,050 - 29,810 <hr/> 169,240 | 25.04.86 17.11.86 | 54,980 <hr/> 124,283 179,263 |
| 1987 collectif | 205,280 + 10,500 - 47,280 <hr/> 168,500 | 13.5.87 4.12.87 | 76,497 107,000 <hr/> 183,497 |
| 1988 | 197,015 - 25,965 <hr/> 171,050 | 6.6.88 Transfert en cours | 57,500 107,000 <hr/> 164,500 |
| 1989 | 184,370 | Dotation demandée | |

Chapitre 65-01
Crédits de paiement
Evolution depuis 1981

| | DOTATIONS | TRANSFERT au budget du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports - Chapitres 65.20 - 65.23 - 44.10 | |
|-------------------|---------------------------------------|--|--|
| | | DATE | MONTANT |
| 1981 | 165 | 3.03.81 21.09.81 | 165 <u>21,3</u> 186,3 dont 21,3 prélèvement art.20 |
| 1982 | 180 <u>- 20</u> 160 | 12.03.82 12.11.82 | 160 <u>43,9</u> 203,9 dont 43,9 prélèvement art.20 |
| 1983 | 183 <u>- 21,525</u> 161,475 | 18.04.83 13.10.83 | 161,475 <u>21,525</u> 183,000 dont 21,525 prélèvement art.20 |
| 1984 | 210 | 29.02.84 22.10.84 | 184,5 <u>+ 25,5</u> 210,0 |
| 1985 | 203 | 1.04.85 26.11.85 | 32,228 → au chapitre 44-60 "subventions diverses" Urbanisme, Logement et Transports 127,480 → au chapitre 65-20 Urbanisme, Logement et Transports <u>35,772</u> 195,480 |
| 1986 | 169,250 | 25.04.86 17.11.86 | 29,810 → au chapitre 44-20 "Urbanisme et paysages" subventions 120,180 → au chapitre 65-20 "Urbanisme et paysages" subventions d'équipement <u>26,283</u> au chapitre 65-20 176,273 |
| 1987 Collectif | 156,880 <u>+ 10,500</u> 167,380 | 9.02.87 et 13.5.87 4.12.87 9.02.87 et 13.5.87 | 31,280 → au chapitre 44.10 16,000 Subventions diverses bourses, formation professionnelle et permanente 139,097 → au chapitre 65-23 architecture et urba- nisme - aménagement du cadre de vie urbain et interventions dans les sites, abords, pay- sages et secteurs sauvegardés <u>186,377</u> |

**Chapitre 65-01
Crédits de paiement
Evolution depuis 1981**

| | DOTATIONS - | TRANSFERT au chapitre 65-20 du ministère de l'équipement du logement, de l'aménagement du territoire et des transports et 65-23 à compter de 1987 | |
|------|-------------|--|---|
| | | DATE | MONTANT |
| 1988 | 150,615 | 28.01.88 et 6.6.88 28.01.88 et 6.6.88 | 25,965 → au chapitre 44.10 Subventions diverses bourses, formation professionnelle et permanente 121,300 → au chapitre 65.23 architecture et urba- nisme - aménagement du cadre de vie urbain et interventions dans les sites, abords, paysa- ges et secteurs sauve- gardés. 147,265 |
| 1989 | 151,170 | 10.03.89 et 5.07.89 10.03.89 et 5.07.89 | 22,644 - au chapitre 44-10 Subventions diverses bourses, formation professionnelle et permanente 126,390 - au chapitre 65-23 149,034 - architecture et urba- nisme - aménagement du cadre de vie urbain et interventions dans les sites, abords, pay- sages et secteurs sauve- gardés. |
| 1990 | 141,621 | dotation demandée | |

Il faut rappeler la création dans le budget pour 1989 des charges communes d'un chapitre nouveau 65-02, intitulé "Grandes opérations d'architecture et d'urbanisme dans les régions". En autorisations de programme, 50 millions de francs ont été inscrits et 10 millions de francs en crédits de paiement. L'objet de ce chapitre est de contribuer, en investissement, à des opérations conçues et menées par les collectivités locales. En 1990, aucune dotation n'est inscrite à ce chapitre ni en crédit de paiement ni en autorisation de programme.

CHAPITRE V

L'ACTION INTERNATIONALE (ACTION 05)

La dotation globale affectée en 1990 à l'action internationale connaît une légère diminution (- 1,6 %), passant d'une année sur l'autre de 6.615 à 6.508 millions de francs environ en crédits de paiement, comme il apparaît dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

| | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--|--------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|
| a) Participation au capital d'organismes : | | | | | | | |
| - Société interaméricaine d'investissement | » | 20 | 17 | 11,4 | 10 | 8,8 | » |
| - Banque asiatique de développement | 90 | 12 | » | 44,5 | 27 | 27 | » |
| - Banque interaméricaine de développement | 105 | 72,6 | » | 87 | 36 | 47 | 47 |
| - Banque internationale pour la reconstruction et le développement | 450 | 150 | 188 | » | » | » | » |
| - Groupe de la Banque mondiale | » | » | 82 | 52 | 44 | 314,5 | 344 |
| - Banque ouest-africaine de développement | » | » | » | » | » | » | » |
| - Banque africaine de développement | 45 | 45 | 37 | 44,7 | 34 | 34 | 34 |
| - Banque de développement des États de l'Afrique centrale | » | » | » | » | » | 7,5 | 2,5 |
| - Banque de développement des Caraïbes | 45 | 50 | 62 | 48,8 | 29 | 35 | 17,5 |
| Total (chapitre 58-00) | 735 | 349,6 | 386 | 288,4 | 180 | 473,8 | 445 |
| - Banque européenne d'investissement (chap. 58-01 nouveau) | 220 | 215 | 190 | 180 | 206 | 206 | 210 |
| Total I (chap. 58-00 et 58-01) | 955 | 564,6 | 576 | 468,4 | 386 | 679,8 | 655 |
| b) Participation à divers fonds : | | | | | | | |
| - Association internationale de développement | 895 | 2.113 | 2.040 | 2.085 | 1.960 | 1.960 | 1.460 |
| - Programme d'aide de la conférence Nord-Sud | » | » | » | » | » | » | » |
| - Fonds européen de développement | 826 | 1.350 | 1.330 | 1.650 | 1.435 | 1.950 | 2.450 |
| - Fonds africain de développement | 248 | 297 | 114 | 253 | 650 | 490 | 480 |
| - Fonds de solidarité africain | » | » | » | 61 | » | » | » |
| - Fonds international de développement de l'agriculture | 150 | 128 | 95 | 130 | 50 | 134 | 134 |
| - Fonds asiatique de développement | 300 | 259 | 166,7 | 93 | 351 | 351 | 351 |
| - Fonds spécial d'assistance technique de la banque asiatique de développement | » | » | 10 | » | » | 60 | » |
| - Fonds commun des produits de base | 30 | » | 140 | » | » | 130 | » |
| - Fonds multilatéraux de soutien | » | » | » | » | » | » | 210 |
| Total II (chap. 68-01, 68-02 et 68-04) | 2.449 | 4.147 | 3.895,7 | 4.272 | 4.446 | 5.075 | 5.085 |
| c) Aide extérieure (chap. 68-00) | 200 | 100 | 50 | 224 | 422 | 600 | 495 |
| d) Application de conventions fiscales passées entre la France et des États étrangers (chap. 42-07) | » | » | 150 | 150 | 180 | 254 | 267,1 |
| e) Divers | 3 | 3,1 | 3,1 | 5,3 | 8 | 6 | 6 |
| Total III | 203 | 103,1 | 203,1 | 379,3 | 610 | 860 | 768,1 |
| Total Action internationale (I + II + III) | 3.607 | 4.814,7 | 4.674,8 | 5.119,7 | 5.442 | 6.614,8 | 6.508,1 |

Au titre IV (Interventions), on observe :

- une majoration de 13,1 millions de francs au titre des versements à la Confédération Helvétique en application de l'accord frontalier du 11 avril 1983 (chapitre 42-07 nouveau : "Application de conventions fiscales passées entre la France et des États étrangers").

Chacun des pays s'est engagé à verser à l'autre 4,5 % de la masse salariale reçue par ses nationaux dans l'autre pays. La France est beaucoup plus débitrice que la Suisse. L'accord signé en 1983 n'est en application que progressivement. Il est nécessaire que les justificatifs soient transmis par les autorités helvétiques. Ceci explique que des crédits supplémentaires soient nécessaires pour ce chapitre.

Les autorisations de programme :

- au titre V aucune autorisation de programme n'est demandée pour 1990 contre 552,2 millions de francs en 1989 ;

- 1.021 millions de francs au titre VI contre 13.993 millions de francs en 1989. Aucune autorisation de programme n'est prévue en 1990 au titre de la participation française au Fonds européen de développement.

Comme en 1989, de nombreux organismes figurent au titre de cette action :

- soit à compétence générale.

Ainsi, la participation de la France à l'A.I.D. reçoit-elle en 1990, 1.460 millions de crédits de paiement contre 1.960 en 1989. Parmi ces organismes, le groupe de la Banque mondiale reçoit 344 millions de francs contre 314 en 1989.

- 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.). Parmi ces organismes le fonds européen de développement requiert de la France un versement inscrit pour 2.450 millions de francs en 1990 contre 1.950 en 1989.

- soit à compétence sectorielle (fonds international de développement de l'agriculture ou fonds commun des produits de base).

Leur 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.

Il faut noter la création d'un article 70 nouveau au chapitre 68-04 "Participation de la France à divers fonds". Cet article 70 est intitulé "Fonds multilatéraux de soutien" et doté de 210 millions de francs.

D'une manière générale, il faut constater une stabilité des crédits au niveau très élevé atteint en 1989.

CHAPITRE VI

L'ACTION ECONOMIQUE (ACTION 07)

Au titre de l'action économique, il est prévu pour 1990 de consacrer 26.197 millions de francs contre 22.507 millions de francs en 1989 (+ 16,4 %) et 6,1 % de l'ensemble des dotations du budget des charges communes.

Les postes de dépenses sont très divers : certaines charges pourraient sans difficulté être rattachées aux budgets fonctionnels tandis que d'autres, relatives 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 *(CHAPITRE 44-76)*

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 -notamment celles relatives à la prise en charge des cotisations sociales des jeunes et des apprentis- dont le rattachement au présent budget pouvait, à l'origine, se justifier à la rigueur par leur caractère exceptionnel, auraient aussi bien pu être transférées au budget Travail-Emploi, dès lors que ce caractère a disparu et que les pactes se sont succédé les uns aux autres.

1. Les actions nouvelles pour l'emploi et la formation professionnelle (art. 10)

La dotation de 2.288 millions de francs inscrite au projet de loi de finances pour 1990 est supérieure de 746 millions à celle de 1989, qui atteignait 1.542 millions.

2. L'exonération de charges sociales : apprentis et divers (art.20)

(en millions de francs)

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|--|------|-------|-------|-------|-------|-------|------|-------|
| Exonération de charges sociales : - Apprentis et divers | 890 | 1.023 | 1.087 | 1.574 | 1.574 | 1.621 | 1671 | 1.671 |

Les crédits de cette ligne concernent les différentes exonérations de charges. Les exonérations portent sur les contrats d'apprentissage. Les exonérations portent aussi sur la première embauche d'un salarié par les artisans. Elles portent aussi sur les charges sociales dues au titre de l'embauche d'un jeune. Les aides visées ici portent sur les contrats de qualification destinés à aider les jeunes.

Les contrats de retour à l'emploi visent à aider les chômeurs de longue durée. Ils comportent une exonération de charges sociales pour leurs bénéficiaires. Les crédits sont inscrits aussi sur cette ligne. Cette forme d'aide se développe rapidement. Elle explique l'augmentation des crédits sur ce chapitre car, en gestion, les dotations des deux articles sont fusionnées.

B. LES ENCOURAGEMENTS A LA CONSTRUCTION IMMOBILIERE ET LES PRIMES A LA CONSTRUCTION

Le chapitre 44-91 "Encouragements à la construction immobilière, primes à la construction" comprend des dotations de plusieurs types :

- les articles 10 et 20 regroupaient jusqu'en 1984 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. A partir de 1984, ces articles ont été abondés par voie de fonds de concours. Le gouvernement a, en effet, décidé d'affecter le prélèvement opéré sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne à l'allègement des charges de bonification d'intérêt. Le budget 1988 a retracé la budgétisation du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne (F.R.G.C.E.). En effet, les recettes provenant de ce fonds ont été inscrites en recettes non fiscales du budget général. Parallèlement, les crédits destinés aux aides au logement ont été budgétisés. Le reste des montants destinés au logement figure dans les crédits urbanisme et logement, notamment au 65-48 et au 65-41. Les dotations pour ces aides aux H.L.M. sont en régression car il s'agit de formules d'aide anciennes et désormais relayées par d'autres qui ne figurent plus au budget des charges communes. Ainsi, s'explique la régression de 1.187 millions de francs en 1989 par rapport à 1988 et de 165 millions en 1990 par rapport à 1989.

- l'article 30 concerne les dépenses relatives aux primes d'épargne versées aux titulaires de comptes ou de plans d'épargne-logement ; 8.000 millions de francs pour 1990 contre 5.100 en 1989.

Le tableau qui suit donne pour le chapitre 44-91 les réalisations pour 1988 et les crédits inscrits pour 1989 et 1990. Il fait apparaître que plusieurs articles ne sont dotés qu'en cours de gestion.

| | | Réalisations 1988 | Crédits inscrits (1989) budget des charges communes | Crédits consommés au 30 juin 1989 | Crédits demandés pour 1990 |
|------------|-----------------------------|-----------------------|---|---|----------------------------------|
| Art. 10 | H.L.M. | 964.585.634 | 500.000.000 | | 335.000.000 |
| Art. 20 | Prêts spéciaux | 2.513.473.651 | | 1.044.197.075 | |
| Art. 30 | 30/10 Primes métropole | 14.977.075 | | 6.595.137 | |
| Art. 60 | 60/10 Primes D.O.M. | 10.300.000 | | 4.150.000 | |
| Art. 30/20 | Epargne-logement | 5.900.034.817 | 5.100.000.000 | 4.835.141.046 | 8.000.000.000 |
| Art. 40/10 | Bonif. P.C. Fonct. | 108.983.544 | 180.000.000 | 48.025.670 | 180.000.000 |
| Art. 50 | Primes rurales | 386.000.000 | | 227.400.000 | |
| Art. 70 | PLA (CGLS) CFF | 1.637.436.783 | | 890.997.392 | |
| Art. 80 | PAP (CGLS) CDC-CFF -CNCA | 6.668.784.160 | | 4.028.864.248 | |
| | TOTAL | 18.204.575.664 | 5.780.000.000 | 11.085.370.568 | 8.515.000.000 |

Le montant des crédits affectés aux primes d'épargne logement est en progression forte car le développement de cette forme

de placement reste soutenu depuis le ralentissement constaté en 1986. En 1990, de nombreux plans devraient venir à échéance et entraîner des demandes de prêts pour des montants importants. C'est pourquoi les crédits pour les primes d'épargne progressent de 5,1 milliards en 1989 à 8 milliards en 1990.

- l'article 40 est destiné à assurer le versement de prêts consentis aux fonctionnaires : comme en 1989, 180 millions de francs y sont inscrits.

En ce qui concerne l'épargne-logement, le tableau ci-après en présente le bilan depuis 1982.

(en milliards de francs)

| | Encours en fin d'année | | | | | | | Montants annuels (1) | | | | | | |
|-------------------------------------|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
| Comptes d'épargne-logement : | | | | | | | | | | | | | | |
| - Caisses d'épargne | 15,7 | 16,5 | 16,9 | 18,3 | 20,6 | 22,1 | 24,7 | 1,6 | 8,0 | 4,0 | 1,3 | 2,2 | 1,6 | 2,6 |
| - Banques | 45,4 | 49,5 | 54,1 | 62,9 | 71,0 | 78,9 | 88,1 | 5,8 | 4,0 | 4,6 | 8,8 | 8,1 | 7,9 | 9,1 |
| Total | 61,1 | 66,0 | 71,0 | 81,2 | 91,6 | 101,0 | 112,8 | 7,4 | 4,8 | 5,0 | 10,1 | 10,3 | 9,5 | 11,7 |
| Plans d'épargne-logement : | | | | | | | | | | | | | | |
| - Caisses d'épargne | 30,5 | 33,1 | 67,6 | 46,7 | 59,9 | 73,4 | 87,5 | 1,9 | 2,6 | 4,4 | 9,2 | 13,2 | 13,4 | 14,0 |
| - Banques | 109,3 | 123,6 | 114,8 | 185,8 | 231,9 | 278,4 | 323,5 | 7,0 | 14,3 | 21,2 | 60,9 | 46,0 | 46,6 | 44,9 |
| Total | 139,8 | 156,7 | 162,4 | 232,5 | 291,8 | 351,8 | 410,8 | 8,9 | 16,9 | 25,6 | 70,1 | 59,2 | 60 | 58,9 |
| Total I | 200,9 | 222,7 | 253,4 | 313,7 | 383,4 | 452,8 | 523,6 | 15,3 | 21,7 | 30,6 | 80,2 | 69,5 | 69,5 | 70,6 |
| Prêts : | | | | | | | | | | | | | | |
| - Caisses d'épargne | 24,6 | 29,6 | 34,1 | 36,5 | 37,9 | 39,0 | 40,3 | 4,7 | 4,9 | 4,5 | 2,4 | 1,3 | 1,1 | 1,2 |
| - Banques | 68,2 | 83,0 | 96,4 | 104,5 | 110 | 119,0 | 127,2 | 14,0 | 14,9 | 13,3 | 8,0 | 5,5 | 9,0 | 8,3 |
| Total II | 92,8 | 112,6 | 130,5 | 141,0 | 147,9 | 158,0 | 167,5 | 18,7 | 19,8 | 17,8 | 10,4 | 6,8 | 10,1 | 9,5 |

(1) Pour les montants annuels des prêts, il s'agit du solde net (versements-remboursements).

Ainsi, il apparaît au tableau : **Evolution des encours des dépôts et de prêts**, qu'en 1988, la progression de la collecte d'épargne (total I) a enregistré un rythme moins rapide d'augmentation qu'en 1987 : avec un accroissement de 70,6 milliards de francs (contre 69,5 milliards de francs en 1987) les dépôts ont progressé de 15,6 % contre 18,17.

La distribution des prêts progresse aussi un peu moins fortement qu'en 1987 : l'encours était de 167,5 milliards de francs en 1988 contre 158 milliards de francs en 1987. Compte tenu des

remboursements effectués par les emprunteurs, l'augmentation nette de l'encours (total II) atteint 9,5 milliards de francs.

La chute du volume des prêts accordés qui avait commencé en 1984 et s'était poursuivie en 1985 et 1986, a été enrayée en 1987. Le montant des prêts délivrés en 1987 n'a pas retrouvé le niveau de 1983, mais il est supérieur à ceux de 1985 et 1986. En 1988, on note à nouveau une légère baisse.

La crise boursière paraît avoir infléchi la tendance notée en 1986 en ce qui concerne l'épargne-logement. En effet, cette forme de placement avait connu une relative désaffection liée aux achats d'actions et d'obligations.

C. LES BONIFICATIONS D'INTERETS ET LE SERVICE D'EMPRUNTS A CARACTERE ECONOMIQUE

Trois chapitres sont concernés ; ils intéressent respectivement :

- Les bonifications d'intérêts accordées par le comité de gestion du 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 devrait s'opposer au transfert de ce chapitre au budget de l'urbanisme et du logement qui possède un chapitre destiné à couvrir le versement des bonifications d'intérêts pour les prêts de la C.A.E.C.L. dont l'objet est identique à ceux de la Caisse des dépôts et consignations. Un crédit 30 millions de francs est prévu en 1990 contre 40 en 1989.

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

Une dotation de 16 millions de francs est allouée en 1990 contre 20 millions en 1989. Ces crédits sont en réalité complémentaires de ceux concernant l'indemnisation des rapatriés (voir le chapitre "Action sociale").

Le chapitre 44-98 "Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique", regroupe des crédits affectés au service des bonifications d'intérêt. Sa dotation est en régression : elle est inscrite pour 8.707 millions de francs en 1990 contre 9.068 millions de francs en 1989.

(en Francs)

| | Dotation L.F.I. 1989 | Consommation au 30.09.89 | Consommation au 30.09.89 de la dotation | Prévision de consommation 1989 | Dotation L.F.I. 1990 |
|---|----------------------------|-----------------------------|---|--------------------------------------|----------------------------|
| 10 - Secteur public | 280.000 | 4.993 | 2 % | 280.000 | 250.000 |
| 21 - Sidérurgie | 1.872.800.000 | 0 | 0 % | 0 | - |
| 22 - Armement maritime | 300.000.000 | 205.938.154 | 69 % | 300.000.000 | 280.000.000 |
| 31 - S.D.R. | 417.500 | 355.318.204 | 85 % | 483.000.000 | 421.000.000 |
| 32 - Crédit national | 318.000.000 | 311.093.027 | 98 % | 109.000.000 | 366.000.000 |
| 33 - C.E.P.M.E. | 574.000.000 | 314.936.024 | 55 % | 589.000.000 | 580.000.000 |
| 34 - C.F.D.I. | 1.180.000.000 | 448.636.267 | 38 % | 1.185.000.000 | 1.187.000.000 |
| 35 - C.C.C.C. | 212.000.000 | 157.443.656 | 74 % | 216.000.000 | 212.000.000 |
| 36 - C.C.C.E. | 1.727.100.000 | 1.274.875.425 | 74 % | 1.970.000.000 | 3.079.540.000 |
| 37 - S.C.C.M.M. | 112.000.000 | 56.722.644 | 51 % | 112.000.000 | 140.000.000 |
| 38 - B.F.C.E. | 2.340.000.000 | 1.155.000.000 | 49 % | 2.000.000.000 | 2.500.000.000 |
| 39 - Divers IFS | 14.700.000 | 2.315.586 | 16 % | 5.522.000 | 4.450.000 |
| 90 - Divers | - | 8.034.976 | - | - | - |
| Totaux | 9.068.380.000 | 4.290.308.956 | 47 % | 7.249.522.000 | 8.770.240.000 |
| Total hors art. 21 (1) 4.290.308.956 | 7.195.580.000 | 4.290.308.956 | 60 % | 7.249.522.000 | |

(1) La charge de la dette de la sidérurgie a été reprise directement par l'Etat, ce qui transfère au chapitre 11-03 la dépense correspondante. Il convient donc d'apprécier l'exécution en regard de crédits diminués du montant de l'article 21.

Ce chapitre 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 qui tend à devenir négligeable (250.000 francs pour 1990).

L'article 20 relatif au secteur concurrentiel se divise en deux lignes relatives à la sidérurgie et à l'armement maritime. Plus aucun crédit ne demeure pour la sidérurgie dont les charges sont reprises par le budget de l'Etat.

Par contre, en 1988 et 1989, la croissance des crédits affectés à la Société centrale de crédit maritime mutuel s'explique par le fait que cette institution a bénéficié à titre exceptionnel d'une enveloppe complémentaire en raison des dégâts occasionnés en Bretagne par la tempête de l'automne 1987. En 1990, l'enveloppe pour le crédit maritime mutuel est en diminution.

L'article 30 a trait aux bonifications accordées aux établissements financiers spécialisés. L'évolution des dotations et de

leur emploi montre dans l'ensemble une stabilité due à l'arrêt depuis quelques années de la politique de bonification.

Il faut noter la stabilité des dotations à la Caisse française de développement industriel (C.F.D.I.). Il s'agit de l'ancien F.D.E.S. débudgétisé dont les encours ne baissent que très faiblement. Les prêts de la C.F.D.I. étaient à taux fixe et n'étaient que très partiellement assortis de clauses de refinancement.

Pour l'article 36, Caisse centrale de coopération économique, les crédits sont en augmentation. Cette évolution a une signification particulière. En effet, de nouveaux prêts ont été mis en oeuvre en 1989 dits "prêts d'aménagement structurel". Dans les pays où intervient la Caisse centrale, les prêteurs et le F.M.I. cherchent à faciliter les réformes de structure.

L'article 36 retrace dans les paragraphes 11 et 12, les interventions classiques et "structurelles" de la Caisse. En 1990, 1.896 millions de francs sont inscrits sur ces deux paragraphes contre 1.727 millions de francs en 1989. Par contre en 1990, un nouveau paragraphe apparaît à cet article 36 ; il porte le numéro 13 et est intitulé "Annulation de dettes". Son objet est de retracer les opérations de remises de dettes consécutives aux conférences de Toronto et Dakar dont le point d'application concerne les prêts de la Caisse centrale. A ce titre, un crédit de 1.185 millions de francs est inscrit en 1990.

En ce qui concerne la B.F.C.E., la dotation est augmentée. Cette évolution correspond à l'augmentation des impayés sur prêts souscrits pour financer les opérations de consolidation.

En effet, depuis août 1981, la B.F.C.E. intervient dans le refinancement des accords de consolidation de dettes étrangères.

Cette banque assure, avec la garantie de l'Etat, la collecte sur les marchés financiers des ressources nécessaires au refinancement des créances sur certains pays débiteurs. Les accords de refinancement sont généralement conclus après un passage des pays en cause au Club de Paris. Les fonds mis à disposition de la Banque de France par la B.F.C.E. sont en outre éventuellement bonifiés par cette dernière pour le compte du Trésor public.

Les créances impayées retenues correspondent à des contrats commerciaux ayant bénéficié d'un financement garanti par la COFACE. Jusqu'en 1985, les refinancements mis en place correspondaient également pour partie à des prêts directs consentis par le Trésor français. Depuis, les prêts du Trésor sont refinancés au moyen des ressources du compte spécial 905-08 "Consolidation des dettes des Etats étrangers", dont l'intitulé et la nature sont modifiés.

par la loi de finances pour 1989. Ce compte est devenu le 903-17 "Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de la consolidation de dettes envers la France".

La montée en puissance a été rapide jusqu'en 1984; depuis cette date, l'encours de cette catégorie de crédit a connu une certaine stabilisation du fait d'une plus forte sélection des pays qui pourront à l'avenir bénéficier d'une telle procédure. Dorénavant, en effet, les créances potentiellement irrécouvrables sont pour la plupart indemnisées directement puis rééchelonnées par la COFACE, ou, lorsqu'il s'agit de crédits mixtes ou de prêts de la Caisse centrale de coopération économique, refinancées par le compte spécial du Trésor n° 903-17..

On l'a vu lors de l'examen des garanties données par l'Etat dont la charge pèse sur le 14-01, art. 74, les rééchelonnements d'échéances impayées dégradent la situation financière de la COFACE et amènent l'Etat à verser des fonds importants. Ici, il s'agit, aux paragraphes 20 et 30, de la charge qui pèse sur la B.F.C.E. à raison des emprunts qu'elle mobilise pour la consolidation des dettes des Etats étrangers. Elle supporte une double charge à ce titre.

Premièrement, les emprunts qu'elle émet peuvent être plus coûteux que les prêts qui sont faits ensuite au moyen des fonds ainsi collectés. Il en résulte un écart que l'Etat compense sous forme de bonification.

Deuxièmement, les Etats qui ont bénéficié d'un refinancement de leurs créances impayées, refinancement opéré au moyen des emprunts de la B.F.C.E., peuvent à nouveau être défaillants. Il en résulte des charges d'intérêt pour la B.F.C.E., charges dues au fait qu'elle ne reçoit aucun paiement, ni pour les intérêts dus, ni pour le capital. Ce sont ces charges d'intérêts, supportées par l'Etat, qui sont imputées sur le paragraphe 30.

On peut s'attendre à une forte croissance des dépenses au titre de ces impayés, car l'encours des prêts de la B.F.C.E. atteint 51 milliards de francs à la fin de 1989 et la crise des paiements dans les Etats concernés est toujours aussi grave depuis quelques années.

L'aide aux pays en développement explique à elle seule la croissance en 1989 du chapitre 44-98. En effet, l'article 36, C.C.C.E. et l'article 38, B.F.C.E. sont en progression. Dans les deux cas, il s'agit d'aider les pays en développement.

D. LA PARTICIPATION A DIVERS FONDS DE GARANTIE

La Société française pour l'assurance du capital-risque des P.M.E. (SOFARIS) a été instituée en 1982 sous l'impulsion des pouvoirs publics. Son capital réunit les apports de l'Etat, des banques, des compagnies d'assurances et des établissements de prêts à long terme. Elle est chargée de consentir une garantie partielle aux opérations d'apports en fonds propres ou de prêts à moyen et long terme initiées par le système financier en faveur des P.M.E. - P.M.I..

En 1988, la SOFARIS était le seul bénéficiaire des versements du chapitre 44-95. Depuis 1989, elle n'a plus de besoin, ce qui explique l'absence de dotation à ce chapitre.

E. LE CHAPITRE 54-90

"Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte"

Ce chapitre est doté de 4.700 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement en 1990.

Cette dotation paraît tout à fait insuffisante pour faire face aux besoins en fonds propres des entreprises publiques. L'Etat actionnaire n'apportant pas aux entreprises dont il détient le capital les ressources dont elles ont besoin, celles-ci se tournent vers des solutions qui s'apparentent toutes à des emprunts obligataires. Il en résulte des charges financières très lourdes qui pourraient se révéler insupportables en cas de retournement.

F. L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET L'AIDE POUR L'EQUIPEMENT HOTELIER

1. L'aménagement du territoire

Au chapitre 64-00: "Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises" on observe pour 1990 par rapport à 1989 une stagnation des autorisations de programme, elles passent de 290 à 290,5 millions de francs et une sensible baisse des crédits de

paiement (166 millions de francs au lieu de 220 millions de francs, respectivement + 1,9 % et - 24,5 %).

(en millions de francs)

| | 1988 | | 1989 | | 1990 | |
|--|----------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------|
| | Autorisations de programme | Crédits de paiement | Autorisations de programme | Crédits de paiement | Autorisations de programme | Crédits de paiement |
| Art. 10 : Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et études | 10 | 10 | 10 | 10 | 5 | 1 |
| Art. 20 : Primes au développement des P.M.E. | " | " | " | " | " | " |
| Art. 30 : Aides à la promotion commerciale des petites et moyennes entreprises | 10 | 10 | 30 | 10 | 30,6 | 20 |
| Art. 40 : Aides au développement d'implantations commerciales et industrielles | 200 | 175 | 250 | 200 | 260 | 145 |
| Art. 50 : "Aide pour l'équipement hôtelier (nouveau) | " | " | " | " | " | " |
| Total | 220 | 195 | 290 | 220 | 295,6 | 166 |

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 par la direction du Trésor et notamment le comité interministériel de restructuration industrielle (C.I.R.I.) à des cabinets de conseil ou d'audit sur la situation financière d'entreprises suivies par le ministère de l'économie, des finances et du budget.

Une dotation de 1 million de francs est prévue à ce titre pour 1990 contre 10 millions de francs en 1988. Il s'agit d'une adaptation aux besoins.

b) Article 20 : "Primes au développement des P.M.E.".

Etaient 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.

Aucune dotation n'est prévue compte tenu de l'achèvement du programme de développement des prises de participation des S.D.R.

c) Article 30 : "Aides à la promotion commerciale des petites et moyennes entreprises".

Cet article nouveau est doté de 20 millions de francs en crédits de paiement pour 1990. Il s'agit des aides apportées aux petites entreprises dans le cadre des contrats de plan.

d) Article 40 : "Aides au développement d'implantations commerciales et industrielles".

Sont imputées sur cet article les subventions versées aux entreprises par le comité de développement extérieur (C.O.D.E.X.) 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 : pour 1990, 260 millions de francs en autorisations de programme et 145 millions de francs en crédits de paiement sont prévus contre respectivement 250 et 200 millions de francs en 1989. Les mouvements de crédit s'expliquent par une adaptation aux besoins.

e) L'aide pour l'équipement hôtelier

Le chapitre 64-01 : "Aide pour l'équipement hôtelier" est supprimé. Il devient l'article 50 du chapitre 64-00.

Les aides concernées sont :

- 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.

Il n'est rien demandé pour ces différents régimes en 1990 comme en 1989. Pour la plupart, seuls des dossiers très anciens sont en cours d'examen.

CHAPITRE VII

L'ACTION SOCIALE (ACTION 08)

A l'action sociale inscrite au budget des charges communes, il est proposé de consacrer en 1990 des crédits d'un montant de 35.257 millions de francs contre 31.445 millions de francs en 1989, soit + 12,1 %.

Trois grandes rubriques sont essentiellement concernées :

- l'aide aux Français rapatriés d'outre-mer . + 848 MF
- l'action en faveur des personnes âgées + 834 MF
- le revenu minimum d'insertion + 1.973 MF

A. L'AIDE AUX FRANCAIS RAPATRIES D'OUTRE-MER

Lors de la constitution du nouveau gouvernement, à l'issue des élections du printemps 1988, il n'a pas été créé de secrétariat d'Etat chargé des rapatriés comme cela avait été le cas dans le précédent gouvernement. Les affaires concernant les rapatriés relèvent du ministre de la santé et de la solidarité et une délégation a été mise en place, rattachée à ce ministère.

L'action de l'Etat en faveur des rapatriés est répartie dans plusieurs budgets : santé et solidarité, économie, finances et budget, intérieur, services du Premier Ministre. Deux fascicules budgétaires différents sont concernés au ministère des finances; celui des services financiers où sont inscrits les crédits de fonctionnement de l'agence nationale pour l'indemnisation des français d'outre-mer (ANIFOM) pour 76,17 millions de francs et les charges communes où plusieurs chapitres traitent de diverses actions.

1. L'indemnisation (chap. 46-91)

Il s'agit des crédits inscrits à l'article 20 du chapitre 46-91 des charges communes. Pour 1990 un crédit de 3.687 millions de francs est prévu contre 3.029 en 1989, 645 en 1988, 1.000 en 1987, 1.455 en 1986.

Après l'opération vérité conduite en 1988, la forte progression des crédits en 1989 et 1990 amène à se demander si l'on ne vas pas se retrouver dans la même situation qu'en 1986 et 1987 où des reports étaient apparus pour des montants très importants. Le tableau ci-après fait apparaître la consommation des crédits pour les années 1981 à 1988.

(en millions de francs)

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 |
|---|-----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|-------------------|-----------------|----------------|
| <u>CREDITS DISPONIBLES</u> | | | | | | | | | |
| Crédits ouverts (article 10 (article 20 | 170 2.672,5 (a) | 170 2.600 | 170 2.600 | 170 2.600 | 255 1.180 | 255 1.200 | 0 1.400 (c) | 100 545 | 90 1.687 |
| Reports | 784,8 | 1.507,8 | 1.213,7 (b) | 412,6 | 897,5 | 786,5 | 999,4 | 906,8 | 155,4 |
| Annulations | - | - | -1.000 | - 200 | - | - | - 21,1 | - | - |
| <u>TOTAL CREDITS DISPONIBLES</u> | 3.627,3 | 4.277,8 | 2.983,7 | 2.982,5 | 2.332,5 | 2.241,5 | 2.378,3 | 1.551,8 | 3.284,4 |
| <u>DEPENSES NETTES</u> (article 10 (article 20 | 59,2 2.060,3 | 55,9 2.858,2 | 39,4 2.531,7 | 47,4 2.037,7 | 52,7 1.493,3 | 115 1.127,1 | 66,4 1.403,9 | 30,5 1.365,9 | |
| <u>TOTAL DEPENSES NETTES</u> | 2.119,5 | 2.914,1 | 2.571,1 | 2.085,1 | 1.546,0 | 1.242,1 | 1.470,3 | 1.396,4 | |
| <u>DISPONIBLE REPORTABLE</u> | 1.507,8 | 1.363,7 | 412,6 | 897,5 | 786,5 | 999,4 | 906,8 | 155,4 | |

(a) dont 72,5 MF ouverts par la LFR du 3 août 1981 (application de l'accord franco-guinéen)

(b) compte tenu de 150 MF de crédits de reports annulés sur la gestion 1982.

(c) dont 400 MF ouverts par la LFR du 30 décembre 1987.

D'après les réponses aux questionnaires parlementaires, les 3.687 millions inscrits à l'article 20 du chapitre 46-91 devraient être utilisés de la manière suivante :

- pour 900 millions de francs au paiement des indemnités résultant de la loi du 2 janvier 1978 ;

- pour le règlement prioritaire en faveur des personnes âgées d'au moins 80 ans au 1er janvier 1989 (loi du 16 juillet 1987) une dotation de 1 milliard est inscrite à l'article 20 ;

- pour les certificats d'indemnisation détenus par les personnes âgées de moins de 80 ans au 1er janvier 1989, une dotation de 1,200 milliard a été inscrite à l'article 20 ;

- enfin, pour la mesure particulière prise en faveur des anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives, l'article 31 de la loi de finances rectificative n° 87-1061 du 30 décembre 1987 prévoit une anticipation du versement de l'allocation de 60.000 francs prévue par la loi de juillet 1987. Une dotation de 325 millions de francs a donc été prévue pour cette mesure.

2. Le moratoire des dettes, la remise et l'aménagement des prêts (chap.46-91)

Les dotations consacrées à ces mesures figurent à l'article 10 du chapitre 46-91.

L'effacement automatique des dettes a été institué par l'article 44 de la loi de finances rectificative pour 1986 et a fait l'objet de deux textes d'application : le décret n° 87-125 du 28 août 1987 et la circulaire du 30 décembre 1987. Ce dispositif fait suite à celui institué par la loi du 6 janvier 1982 qui prévoyait l'intervention d'une commission dans la procédure de remise et d'aménagement des prêts. La prise en charge par l'Etat des prêts remis s'échelonna sur une dizaine d'années puisqu'il est prévu que le Trésor se substitue aux débiteurs et acquitte à leur place les annuités restant dues selon les tableaux d'amortissement initiaux. La prise en charge des dettes par l'Etat sur le budget des charges communes ne devrait pas dépasser 90 millions de francs au titre de l'exercice 1990.

3. Les autres actions

a) Certaines de ces actions figurent au budget des charges communes. Il s'agit notamment des charges d'emprunt pour le financement de prêts de reclassement aux rapatriés (chapitre 44-96). En 1990, 16 millions sont inscrits à ce chapitre contre 20 dans le budget pour 1989.

De même, les chapitres 46-97 et 47-91 retracent les participations de l'Etat aux régimes de retraite des agents ayant servi dans les collectivités locales ou services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et des anciens territoires d'outre-mer. Il faut noter la création d'un chapitre 47-92 "Contribution de l'Etat à l'amélioration

des retraites complémentaires des rapatriés" doté de 510 millions de francs.

- La première mesure vise à accorder des droits supplémentaires pour les périodes travaillées outre-mer à certaines catégories de rapatriés au titre de la retraite complémentaire.

L'enveloppe budgétaire globale concernant cette opération a été fixée à 620 millions de francs répartis sur deux années. 310 millions de francs ont été ouverts en loi de finances pour 1989. Le crédit pour 1990 est donc fixé à 310 millions de francs. La société d'assurances Groupama-Soravie a été chargée d'établir les droits des intéressés et de servir à ces derniers sous forme de rentes des prestations complémentaires de la pension servie par le régime général vieillesse de la sécurité sociale.

- La deuxième mesure concerne l'aide au rachat de cotisations aux régimes obligatoires vieillesse prévue par la loi n° 85-1274 du 4 décembre 1985 portant amélioration des retraites des rapatriés. L'aide au rachat est versée globalement conformément à l'article 3 de la loi susvisée à chaque régime d'assurance vieillesse gérant l'assurance-volontaire. Pour 1990, le crédit prévu est de 200 millions de francs..

b) Les autres actions sont inscrites à la santé, solidarité et à l'intérieur. On trouvera dans le tableau joint les différentes dotations telles qu'elles résultent d'une réponse au questionnaire de l'Assemblée nationale.

**Dotations du budget de l'Etat
consacrées aux rapatriés de 1985 à 1990**

(en millions de francs)

| | L.F.I. 1985 | L.F.I. 1986 | L.F.I. 1987 | L.F.I. 1988 | L.F.I. 1989 | L.F.I. 1990 | Evolution 1990/1989 (en %) |
|---|----------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------------------------|
| A. Affaires sociales et solidarité nationale | | | | | | | |
| I. Section commune : | | | | | | | |
| Fonctionnement du secrétariat d'Etat | 3,00 | 2,94 | " | " | " | | |
| Fonctionnement de la délégation | " | " | " | " | 2,64 | 2,64 | " |
| II. Santé - Solidarité nationale : | | | | | | | |
| Accueil, reclassement économique et prestations sociales | 23,18 | 19,70 | " | " | 25,90 | 14,96 | - 4,22 |
| Mesures en faveur des rapatriés musulmans | 46,71 | 47,07 | " | " | 100 | 100 | " |
| B. Services du Premier ministre (2) | | | | | | | |
| Fonctionnement du secrétariat d'Etat | " | " | 2,97 | 2,90 | " | " | |
| Prestations sociales et mesures d'accueil | " | " | 30,86 | 28,0 | " | " | |
| Mesures en faveur des rapatriés musulmans | " | " | 250,07 (1) | 290(1) | " | " | |
| Préservation et développement du patrimoine | (A.P. : 30) (C.P. : 22) | " | " | " | " | " | Recon- duction |
| C. Intérieur | | | | | | | |
| Services extérieurs des rapatriés musulmans | 2,38 | 3,49 | 3,50 | 3,54 | 3,59 | 3,59 | |
| D. Economie, finances et budget | | | | | | | |
| I. Charges communes : | | | | | | | |
| Charges d'emprunt pour le financement des prêts de reclassement | 25 | 42 | 12 | 12 | 20 | 20 | |
| Endettement + indemnisation | 1.435 | 1.455 | 1.000 | 645 | 3.129 | 3.777 | + 20,8 |
| Amélioration, retraites | | | | | 310 | 510 | + 6,45 |
| II. Services financiers | 1.290 | 1.242,50 | 1.297,07 | 1.234,15 | 1.510,92 | | |
| Subvention de fonctionnement à l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer | 114,30 | 100,41 | 98,41 | 98,41 | 97,45 | 76,17 | - 2,182 |
| E. Divers budgets | | | | | | | |
| Participation de l'Etat à la garantie des pensions et aux charges de retraites (3) | 1.290 | 1.242,50 | 1.297,05 | 1.234,15 | 1.277,87 | 1.289,02 | + 0,8 |
| Total | 2.961,57 | 2.913,11 | 2.694,86 | 2.314,00 | 4.962,45 | 5.793,38 | + 16,70 |

(1) La dotation de 100,07 millions de francs en L.F.I. a été abondée de 150 millions de francs par décret d'avance du 30 mars 1987. La dotation de 100 millions de francs en L.F.I. pour 1988 a été abondée de 40 millions de francs en collectif.

(2) Les dotations inscrites au budget des services du Premier ministre ont été transférées en 1989 au ministère de la Solidarité.

(3) Les principales dotations sont inscrites aux budgets suivants : Equipement- logement, Industrie-tourisme, Economie- finances-budget, Agriculture

B. L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES AGEES

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.

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.

La dotation demandée pour 1990 (1.959 M.F.) est fondée sur les éléments suivants :

- s'agissant du taux de revalorisation applicable aux arrérages des créditaires (taux figurant dans le projet de loi de finances pour 1989 et correspondant à la hausse prévisionnelle des prix pour 1989) :

. 2,2 % pour les rentes viagères constituées entre particuliers, celles servies en réparation d'un préjudice ainsi que les rentes viagères d'anciens combattants servies par les caisses autonomes mutualistes ou la Caisse nationale de prévoyance ;

. 2,2 % également pour les rentes viagères constituées avant 1969 auprès de la Caisse nationale de prévoyance, des Caisses autonomes mutualistes et des compagnies d'assurance ;

. 1,3 %, ce qui correspond à un abattement de 40 % du taux précédent, pour ce qui est des rentes constituées auprès de ces mêmes organismes postérieurement à 1968.

L'abattement de 40 % opéré sur la majoration des rentes constituées dans la période récente se justifie par le fait que les contrats souscrits depuis une quinzaine d'années donnent lieu au versement par les organismes débirentiers de participations aux bénéficiaires ; en outre, depuis 1974, une rémunération minimum du capital investi est assurée. Ces éléments compensent, à eux seuls, tout ou partie des effets de l'érosion monétaire en raison notamment du mouvement de l'inflation modérée que connaît notre économie et du

bon rendement actuel des produits obligataires détenus par les organismes.

- en ce qui concerne les modalités et les taux de remboursement :

La dotation budgétaire prévue dans le projet de loi de finances pour 1990 doit permettre le remboursement par l'Etat de la part des majorations légales servies en 1989 qui lui incombe.

Conformément au décret n° 87-1168 du 31 décembre 1987 la participation de l'Etat aux majorations de rentes est de :

- 97 % pour les rentes constituées avant 1977 auprès de la Caisse nationale de prévoyance et des Caisses autonomes mutualistes et de 10 % pour les rentes constituées à partir du 1er janvier 1977.

- 80 % pour les rentes constituées avant le 1er janvier 1977 auprès des sociétés d'assurance sur la vie et 10 % pour les rentes constituées auprès de ces sociétés à partir de cette date.

L'Etat concentre ainsi son aide en faveur des rentes viagères les plus anciennes, naturellement déficitaires.

Les majorations légales afférentes aux rentes souscrites par les anciens combattants continuent d'être remboursées intégralement par l'Etat.

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.

Les crédits prévus à ce titre au chapitre 46-95 qui atteignaient 302 millions de francs en 1989 passent à 290 millions de francs en 1990 (- 3,97 %).

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 certaines limites.

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 1er janvier 1979, l'Etat supporte ainsi la totalité des dépenses du fonds national de solidarité. Depuis 1981, l'évolution des crédits ouverts en loi de finances initiale a été la suivante :

| | | |
|----------------------------------|-------|------------|
| 1981 : 13.150 millions de francs | ..... | (+ 5,20%) |
| 1982 : 21.275 millions de francs | ..... | (+ 61,80%) |
| 1983 : 22.600 millions de francs | ..... | (+ 6,20%) |
| 1984 : 24.110 millions de francs | ..... | (+ 6,70%) |
| 1985 : 23.040 millions de francs | ..... | (- 4,40%) |
| 1986 : 22.160 millions de francs | ..... | (- 1,80%) |
| 1987 : 21.771 millions de francs | ..... | (- 1,75%) |
| 1988 : 21.200 millions de francs | ..... | (- 2,62%) |
| 1989 : 19.386 millions de francs | ..... | (- 8,50%) |
| 1990 : 20.220 millions de francs | ..... | (+ 4,30%) |

Les crédits prévus pour 1990 sont de 20.220 millions de francs et progressent de + 4,3 % par rapport à ceux de 1989.

Cette évolution a, selon le gouvernement, plusieurs causes :

Il tient compte d'une hausse du nombre d'allocataires dans les départements d'outre-mer, par suite de la réforme du minimum vieillesse qui y est intervenue, et d'une baisse du nombre d'allocataires en métropole (au rythme d'environ 5 % par an pour le régime général et le BAPSA et de 3,5 % par an pour l'ensemble des autres régimes).

De 1987 à 1989, les crédits inscrits en loi de finances initiale et les dépenses ont évolué comme suit :

(en millions de francs)

| | L.F.I. | Dépenses |
|------|--------|----------|
| 1987 | 21.771 | 21.095 |
| 1988 | 21.200 | 20.597 |
| 1989 | 19.386 | |

C. LES CONTRIBUTIONS A DIVERS REGIMES DE SECURITE SOCIALE

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. Un organisme en bénéficie régulièrement : la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (C.N.A.V.P.L.).

Les crédits inscrits pour 1990 à l'article 20 du chapitre 46-90, soit 486 millions de francs correspondent à :

a) la participation des finances publiques au financement du régime spécial de retraite des agents du SEITA qui résulte notamment du déséquilibre démographique consécutif à la décision d'affilier au régime général des salariés et à un régime complémentaire de droit commun les personnels recrutés depuis juillet 1980.

La dotation a été calculée en fonction des hypothèses connues d'évolution des effectifs retraités et cotisants ainsi que des revalorisations des prestations. Elle tient compte de l'institution d'un mécanisme de compensation propre aux régimes spéciaux de retraite.

b) la prise en charge par l'Etat, en cours de gestion, d'une fraction des dépenses supplémentaires supportées par différents régimes, résultant notamment des apurements de compensation.

Les crédits inscrits à l'article 30 (nouveau) "Allocation de revenu minimum d'insertion" s'élèvent à 7.500 millions de francs.

La prise en charge par l'Etat des dépenses liées à l'allocation différentielle de R.M.I. prévue à l'article 5 de la loi du 1er décembre 1988 a été calculée en tenant compte de la montée en charge de la prestation telle qu'elle s'est réalisée en métropole et dans les départements d'outre-mer.

Note annexe : utilisation des crédits du budget des charges communes en 1989.

Plutôt que d'aligner de nombreux tableaux retraçant pour chaque chapitre le montant des crédits disponibles et la consommation sur chacun d'eux au 30 juin on procèdera à quelques remarques.

Les crédits de la dette étaient engagés à plus de 50 %. Sans doute faut-il trouver dans cette utilisation rapide l'origine de dispositions proposées dans le projet de collectif pour 1989 : près de 5,5 milliards de crédits supplémentaires sont demandés au titre I.

Pour les chapitres de fonctionnement (titre III) :

- aucun engagement n'avait eu lieu pour le 31.94. "Mesures générales intéressant les agents du secteur public". Le décret d'avances de septembre a néanmoins ajouté 1,2 milliard à la dotation initiale (5,2 milliards). Le collectif propose 4,5 milliards supplémentaires. Les mesures en faveur de la fonction publique expliquent ces mouvements importants.

- pour le chapitre 32.97. "Pensions". Les dotations de la loi de finances initiale ont peu de signification : aux 5,4 milliards du "bleu" ont été rattachés en gestion 92,3 milliards supplémentaires.

Au titre IV les dotations totales ouvertes ; 60 milliards (49,8 en LFI) étaient consommées pour un peu plus du tiers seulement. A noter que sur le chapitre 44.91 relatif au logement 18,4 milliards étaient déjà engagés alors que seule la dotation initiale de 5,78 était inscrite au 30.06.91. Mais il s'agit d'un chapitre évaluatif (Etat F).

Au 44.98 chapitre qui concerne les bonifications la dotation totale était engagée pour plus de 80 %. Pourtant un montant de 1 milliard de francs est annulé par le décret d'avances de septembre sans doute parce que les crédits relatifs à la sidérurgie sont sans objet et sont repris au titre I dans le collectif.

Au titre V les crédits de paiements étaient très peu utilisés au 1er juillet : 1,6 milliard sur 5,9 milliards disponibles. Pourtant une demande complémentaire est présentée dans le collectif.

Au titre II au contraire les crédits étaient ordonnancés pour 60 % de leur montant.

Les amendements adoptés par la commission

Article 36

Etat B

ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. CHARGES COMMUNES

| | |
|-------------------------------|------------------------------|
| Titre I | 11.904.731.000 francs |
| Réduire ces crédits de | 1.100.000.000 francs |

Objet

Cet amendement tire les conséquences de la réduction du déficit budgétaire sur la charge de la dette. Il est donc proposé de réduire de 1.100 millions de francs les crédits figurant au chapitre 11.01 du budget des Charges Communes (cf. rapport n° 58, annexe n° 8).

Article 37

Etat C

ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET

I. CHARGES COMMUNES

Titre V

| | |
|--------------------------------------|-----------------------------|
| I. Autorisations de programme | 4.760.000.000 francs |
| Réduire ces crédits de | 4.700.000.000 francs |
| II. Crédits de paiement | 4.755.000.000 francs |
| Réduire ces crédits de | 4.700.000.000 francs |

Objet

Cet amendement réduisant de 4.700 millions de francs les crédits du chapitre 54.90 du budget des charges communes (apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte) est la conséquence de la proposition de la Commission des finances de poursuivre le programme de privatisations dont une partie des produits financiers financera les apports de fonds propres au secteur public (cf. rapport n° 58, annexe n° 8).

Réunie le 9 novembre 1989 sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre commission des finances a examiné les crédits du budget de l'Economie, des finances et du budget - I. Charges Communes - pour 1990 sur le rapport de **M. Claude Belot, rapporteur spécial**.

La commission a décidé de réserver l'examen des crédits du budget de l'Économie, des finances et du budget - I. Charges Communes -.

Réunie le 17 novembre 1989 sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, votre commission des finances a procédé à l'examen définitif du projet de loi de finances pour 1990 soumis au vote de l'Assemblée nationale en application de l'article 49-3 de la Constitution.

Elle a adopté deux amendements.

Le premier tire les conséquences de la réduction du déficit budgétaire et propose de réduire la charge de la dette de 1,1 milliard de francs. Le second tend à supprimer les dotations en capital inscrites au budget des charges communes qui seront désormais couvertes par le produit des privatisations.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de budget de l'Économie, des finances et du budget - (I. Charges Communes) - ainsi amendé et de l'article 70 qui lui est rattaché.