

N° 69

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

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 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 9

Economie, finances et budget

I. — CHARGES COMMUNES

Rapporteur spécial : M. André FOSSET.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 14, tome I) et in-8° 683.

Sénat : 68 (1984-1985).

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

SOMMAIRE

	Pages
I. — Principales observations de la Commission	3
II. — Examen en Commission	5
Rapport	7
CHAPITRE PREMIER. — La présentation générale des crédits	11
A. — La présentation traditionnelle	11
B. — La présentation par action	14
CHAPITRE II. — La dette publique et divers (action 01)	23
A. — La dette publique	23
B. — Les garanties	37
C. — Les dépenses en atténuation de recettes	41
CHAPITRE III. — Les dépenses administratives (action 03)	47
A. — Les mesures générales intéressant la fonction publique	47
B. — Les autres dépenses de fonctionnement	52
C. — L'équipement administratif	54
CHAPITRE IV. — Les interventions politiques et administratives (action 04)	61
CHAPITRE V. — L'action internationale (action 05)	63
CHAPITRE VI. — L'action économique (action 07)	67
A. — Les mesures en faveur de l'emploi	67
B. — Les encouragements à la construction immobilière et les primes à la construction	69
C. — Les subventions économiques et les bonifications d'intérêts	73
D. — La participation à divers fonds de garantie	75
E. — Le financement du secteur public et l'application des lois de nationalisation.	76
F. — L'aménagement du territoire et l'aide pour l'équipement hôtelier	79

	Pages
CHAPITRE VII. — L'action sociale (action 08)	85
A. — L'aide aux Français rapatriés d'outre-mer	85
B. — L'action ne faveur des personnes âgées	87
C. — Les contributions à divers régimes de sécurité sociale	90
 CHAPITRE VIII. — Le budget civil de recherche (action 09)	 93
A. — L'établissement public du parc de La Villette	93
 Conclusion	 97
 Dispositions spéciales	 99
 Amendements	 103

I. — PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

L'examen du projet de budget des Charges communes pour 1985 appelle quatre séries de remarques relatives :

- à ses orientations,
- à sa structure,
- à la sous-évaluation de certaines dépenses,
- à l'inopportunité d'accroître sensiblement le financement de certains projets.

1. Les orientations.

L'aggravation de la dette intérieure et extérieure de l'Etat, facteur principal de l'alourdissement du budget des Charges communes, tire les conséquences des erreurs passées notamment des lourds déficits budgétaires qui s'accumulent depuis plusieurs années.

Le reniement par l'Etat emprunteur de ses engagements en décourageant l'épargne privée risque de rendre plus difficile dans l'avenir le placement de ses emprunts.

2. La structure.

Malgré l'insistance de votre Commission demandant depuis plusieurs années que soient écartées de ce budget les dotations pouvant être individualisées par ministère, on observe que pour 1985 un chapitre est supprimé, mais trois nouveaux sont créés.

3. La sous-évaluation de certaines dépenses.

Liée à la persistance du déficit budgétaire qui contraint le Trésor à refinancer intégralement chaque année le coût des déficits cumulés depuis 1975, la forte progression de la charge

de la dette publique s'explique aussi par la minoration des crédits de 1984 due à une appréciation optimiste de la réduction des taux d'intérêt.

Parallèlement, l'évaluation de la charge de la dette extérieure à 6.075 millions de francs pour 1985 paraît être assez nettement sous-estimée compte tenu d'un cours trop bas retenu pour le dollar.

4. L'inopportunité d'accroître le financement de certains projets.

Dans le contexte budgétaire actuel, l'Etat ne saurait exclure du champ d'application de la rigueur les grands projets d'architecture qui, du point de vue économique, ne justifient pas un traitement privilégié.

II. — EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 31 octobre 1984, sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, président, la Commission a procédé sur le rapport de **M. André Fosset**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (I. — Charges communes) pour 1985 et des articles 85 (Prise en charge par l'Etat d'un emprunt contracté par l'U.N.E.D.I.C.), 86 (Redevances des sociétés nationalisées par la loi n° 82-155 du 11 février 1982) et 87 (Reconduction de la contribution instituée par la loi n° 82-739 du 4 novembre 1982) du projet de loi de finances pour 1985 qui lui sont rattachés.

Le **Rapporteur spécial** a tout d'abord souligné l'importance de ce budget qui, avec un montant de 306,8 milliards de francs, représente 28 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat. Puis, **M. André Fosset** a précisé que les dépenses en atténuation de recettes seraient en forte progression (+ 34 %) du fait, en particulier, de l'allègement de la taxe professionnelle prévu par la première partie de la loi de finances (10 milliards de francs) et de l'accroissement des remboursements de T.V.A.

Concernant la dette publique, il a rappelé que son encours avait atteint, à la fin du mois de février 1984, 835 milliards de francs après avoir augmenté, en un an, de plus de 22 %, et que les crédits nécessaires au paiement des intérêts avoisineraient 80 milliards, soit près de 9 % du budget général.

Il s'est inquiété également de l'accroissement de la dette extérieure de l'Etat (+ 38 % en dix-huit mois) dont la charge doit atteindre 6 milliards de francs en 1985.

Puis il a dénoncé le caractère, selon lui, artificiel de la présentation de certaines évolutions de crédits. Il a cité, à ce titre, les effets sur les dépenses administratives de la suppression de la taxe sur les salaires payés par l'Etat (— 5,6 milliards), ainsi que le mode de calcul de l'augmentation des rémunérations des fonctionnaires et le transfert, au budget de la Défense nationale, d'une partie de la dotation en capital des entreprises publiques (700 millions de francs).

Il a ensuite estimé que l'interruption de la mise en œuvre de la mensualisation du paiement des pensions créait une injus-

tice à l'égard de la minorité de pensionnés qui n'avait pu encore en bénéficier.

Concernant les dépenses d'équipement, il a relevé le caractère dispendieux du transfert du ministère des Finances (2,922 milliards de francs de crédits engagés), de la construction du Carrefour international de la communication à la tête Défense (571 millions de francs) et, enfin, de la réalisation du musée des Sciences de La Villette (4,791 milliards de francs de crédits engagés depuis 1980).

Le Rapporteur spécial a fait part à la Commission de son intention de demander à la Cour des comptes une enquête sur cette dernière opération.

Puis il a présenté à la Commission **cinq amendements** tendant, d'une part, à réduire les subventions de fonctionnement, autorisations de programme et crédits de paiement consacrés au Carrefour international de la communication et au musée de La Villette et, d'autre part, à réduire des dotations, en autorisations de programme et crédits de paiement, du chapitre 57-01 « Opérations de construction à caractère interministériel ».

M. André Fosset a enfin présenté à la Commission les **articles 85, 86 et 87** de la deuxième partie de la loi de finances, rattachés au budget des Charges communes.

Au terme d'un large débat dans lequel sont intervenus **MM. Edouard Bonnefous**, président, **Maurice Blin**, rapporteur général, **Maurice Schumann**, **Josy Moinet** et **Jacques Descours Desacres**, la Commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter le budget des Charges communes, modifié par les amendements proposés par le Rapporteur spécial, ainsi que les articles rattachés 85, 86 et 87 du projet de loi de finances pour 1985.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget des Charges communes qui est le plus doté des budgets particuliers concentre un volume important de crédits destinés à permettre au Gouvernement d'appliquer la politique économique, financière et sociale qu'il a arrêtée et d'apporter, à tout moment, en cours d'exercice, les modifications qui lui semblent opportunes.

Dans le budget général (crédits initiaux) sa part qui s'était stabilisée aux environs de 24 % jusqu'en 1981, est passée à 26,8 % en 1982, à 27,5 % en 1983, à 26,4 % en 1984 et atteint 28,0 % pour 1985 (soit un montant de 306,8 milliards de francs, en augmentation de 38,2 milliards de francs et de + 14,2 % par rapport à l'année précédente).

Cette augmentation sensible depuis 1982 traduit pour l'essentiel l'accroissement des charges de la dette publique dû à l'effet conjugué de la hausse des taux d'intérêt et du creusement accéléré du déficit budgétaire.

Sans doute, plus intéressante est l'évolution des crédits au regard de la gestion : ainsi on observe que la part du budget des Charges communes dans les dépenses nettes de l'Etat, après un palier à 30 % environ jusqu'en 1979, s'est élevée de 32,7 % en 1980, à 33,1 % en 1982 et à 35,2 % en 1983. C'est dire que ce budget génère plus d'un tiers des dépenses de l'Etat.

Par la masse des dotations qu'il regroupe, il est également le plus sensible aux erreurs de prévisions (1 % en plus ou en moins équivaldrait pour 1985 à une surestimation ou à une sous-évaluation de l'ordre de 3 milliards de francs).

Il est enfin le budget soumis en cours d'année aux fluctuations les plus importantes ; deux postes de dépenses sont essentiellement concernés :

— la *charge de la dette* qui reflète les évolutions relatives aux taux d'intérêt, 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.

Si, comme il apparaît souhaitable, notamment pour l'information du Parlement, le budget des Charges communes rassemble les crédits qui ont un caractère, soit interministériel, soit purement financier (dette publique, garanties), en revanche, force est de constater qu'il regroupe un certain nombre de chapitres qui pourraient figurer dans les fascicules budgétaires fonctionnels.

Après l'effort entrepris entre 1975 et 1980 pour supprimer ou transférer quelques chapitres, la tendance à l'allégement du budget des Charges communes s'est renversée alors que, comme l'a remarqué la Cour des comptes, « certains chapitres pourraient en leur entier, figurer à un budget déterminé ». Pour 1985 il est proposé dans le même temps :

— de supprimer un seul chapitre : 46-98 (*Prise en charge et garanties de retraites d'anciens agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires de services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et des anciens territoires d'outre-mer*) dont la dotation est répartie au profit des budgets des ministères gestionnaires (travail-emploi, industrie, transports intérieurs, services diplomatiques et généraux) ;

— mais de créer trois autres chapitres :

- 11-02 (Service de l'emprunt U.N.E.D.I.C.) en raison de la prise en charge assurée par l'Etat,
- 33-96 (Œuvres sociales, prestation de service-crèche) afin de comptabiliser à part les versements effectués à la Caisse nationale d'allocations familiales, au titre de l'affiliation des fonctionnaires à la prestation de service-crèche,
- 58-01 (Banque européenne d'investissement) afin d'isoler, au sein des participations de la France au capital d'organismes internationaux, celles concernant l'Europe, c'est-à-dire prises auprès de la Banque européenne d'investissement.

Le tableau ci-après présente pour 1984 et 1985 les crédits affectés aux différents chapitres susceptibles d'être facilement transférés.

(En millions de francs.)

Chapitres	Budget d'accueil	Crédits 1984	Crédits 1985
14-01 (Art. 10) .	Intérieur et Décentralisation	111,0	121,5
14-01 (Art. 40) .	Agriculture	21,5	21,5
14-02	Transports	39,6	15,8
41-21	Intérieur et Décentralisation	54,0	54,0
41-22	Intérieur et Décentralisation	3,1	2,8
42-03	Coopération et Développement	1,0	1,0
44-01	Communication	1.433,0	1.500,0
44-76	Travail	2.448,6	1.392,5
44-91	Urbanisme et Logement	5.680,0	6.380,0
44-97	Urbanisme et Logement	100,0	80,0
46-90	Solidarité nationale	1.079,9	3.110,1
46-94	Solidarité nationale	1.887,0	1.437,0
46-95	Solidarité nationale	282,0	282,0
46-96	Solidarité nationale	24.110,0	23.040,0
64-00	Plan et Aménagement du territoire ..	326,0	164,9
64-01	Tourisme	12,0	12,0
65-01	Urbanisme et Logement	205,0	203,0
	Total	37.793,7	37.818,1

CHAPITRE PREMIER

LA PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

En 1985, le budget des Charges communes reste le budget particulier le plus important : il s'élève à 306,8 milliards de francs, représente 28,0 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat et est en augmentation de 38,2 milliards de francs et de + 14,2 % par rapport à 1984.

Si toutefois l'on exclut les remboursements et les dégrèvements contractés, de sensibles corrections doivent être apportées : en effet, avec un montant de crédits ramené à 208,3 milliards de francs, le budget des Charges communes pour 1985 regroupe alors 20,9 % des dotations du budget général et est en progression de 13,3 milliards de francs et de + 5,8 % par rapport à l'année précédente.

A. — LA PRÉSENTATION TRADITIONNELLE

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

EVOLUTION DES CREDITS DU BUDGET DES CHARGES COMMUNES (1984-1985)

(En millions de francs.)

	Crédits votés en 1984	Crédits inscrits pour 1985	Variation 1985/1984 (en pourcentage)
<i>Dépenses ordinaires.</i>			
Titre premier : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes	143.573	182.514	+ 27,1
Titre II : Pouvoirs publics	2.588	2.629	+ 1,6
Titre III : Moyens des services	45.433	43.237	— 4,8
Titre IV : Interventions publiques	68.799	69.670 (1)	+ 1,3
Total pour les dépenses ordinaires	260.393	298.050	+ 14,5
<i>Dépenses en capital.</i>			
Titre V : Investissements exécutés par l'Etat ..	3.554	2.184 (2)	— 38,5
Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'Etat	4.698	6.627	+ 41,1
Total pour les dépenses en capital	8.252	8.811	+ 6,8
Total pour le budget des Charges communes	268.645	306.861 (3)	+ 14,2

(1) Crédits réduits de 300 millions de francs en deuxième délibération par l'Assemblée nationale : compensation partielle du retrait du prélèvement de 2 % sur les produits fiscaux des collectivités locales.

(2) Crédits réduits en deuxième délibération par l'Assemblée nationale de 175 millions de francs : gage de majorations de dotations (bourses de l'enseignement scolaire, opération exceptionnelle d'équipement des L.E.P. et lycées techniques, équipement informatique de la police urbaine.

(3) Crédits réduits en deuxième délibération par l'Assemblée nationale de 475 millions de francs.

La lecture de ce tableau permet d'établir au titre de 1985 les constatations suivantes :

1° **Les dépenses ordinaires** (298.050 millions de francs contre 260.393 millions de francs) progressent de + 14,5 % et représentent 97,1 % du total des dépenses du budget des Charges communes qui est essentiellement un budget de fonctionnement.

Cette augmentation relève de mouvements d'inégale ampleur :

a) *Au titre I « Dette publique et dépenses en atténuation de recettes »* qui regroupe 59,5 % des dépenses, la croissance par rapport à l'année précédente est de + 27,1 %, les dépenses s'élevant à 182.514 millions de francs contre 143.573 millions de francs ; cette forte progression est imputable à l'augmentation des charges de la dette publique liée :

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

— à la minoration des crédits de 1984 due aux hypothèses irréalistes retenues en matière d'évolution des taux d'intérêt et du cours du dollar.

b) *Au titre II « Pouvoirs publics »*, la dotation globale de 2.629 millions de francs est en augmentation de 1,6 % par rapport à 1984.

c) *Au titre III « Moyens des services »* les crédits diminuent de — 4,8 % ; leur montant (soit 43.237 millions de francs contre 45.433 millions de francs en 1984) représente 14,1 % du budget des Charges communes. Cette diminution porte principalement sur deux chapitres :

— *le chapitre 33-94 (taxe sur les salaires)* vidé de la totalité de ses crédits compte tenu de la suppression de la taxe sur les salaires payée par l'Etat prévue à l'article 10 du projet de loi de finances pour 1985 (— 5.600 millions de francs) ;

— *le chapitre 32-97 (pensions)* dont les dotations sont inférieures de 1.877 millions de francs à celles votées en 1984 en raison de l'inscription dans le budget de divers départements ministériels de crédits antérieurement inclus au budget des Charges communes.

d) *Au titre IV « Interventions publiques »*, les crédits sont en progression de 1,3 % par rapport à ceux de 1984. Les principaux écarts concernent les chapitres suivants :

— *44-76 « Mesures destinées à favoriser l'emploi »* (— 1.056 millions de francs) par suite de la remise en cause d'actions anciennes (pacte textile, réduction de la durée du travail), compensée partiellement par le financement du programme « jeunes volontaires » d'une part et de l'affectation de certains crédits (450 millions de francs) au ministère de l'Emploi d'autre part ;

— *44-91 « Primes à la construction »* (+ 700 millions de francs) ;

— *44-93 « Application des lois de nationalisation »* (— 700 millions de francs) ;

— *44-98 « Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique »* (+ 2.724 millions de francs). Cette augmentation comprend près de 3 milliards de francs d'ajustements aux besoins dans divers secteurs, somme réduite de 275 millions de francs au titre du transfert sur le budget du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme des crédits concernant les bonifications d'intérêt dans le secteur correspondant.

2° Les dépenses en capital sont de 8.811 millions de francs en crédits de paiement (19.924 millions de francs en autorisations de programme) et représentent 2,9 % du total des dépenses du budget des Charges communes. Leur croissance d'une année sur l'autre (+ 6,8 %) est la résultante des évolutions suivantes :

- une très importante régression au titre V,
- une forte augmentation au titre VI.

a) Au titre V « Investissements exécutés par l'Etat », on enregistre une nette diminution de 38,5 % pour 1985 qui porte essentiellement sur les chapitres suivants :

- 54-90 « Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte » (— 700 millions de francs) ;
- 57-01 « Opérations de construction à caractère interministériel » (— 284 millions de francs) ;
- 58-00 « Participation de la France au capital d'organismes internationaux » (— 385,4 millions de francs).

b) Au titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat », la forte progression constatée tient essentiellement :

— au développement des opérations de construction au titre des grands projets :

- l'aménagement de La Villette : + 177 millions de francs,
- l'opération de la tête Défense : + 325 millions de francs ;

— à la progression des crédits alloués tant à l'aide multilatérale : participation à la reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement (+ 1.218 millions de francs) qu'au Fonds européen de développement (+ 524 millions de francs).

B. — LA PRÉSENTATION PAR ACTION

En retenant la référence aux modes d'action, la ventilation des crédits proposés pour 1985 serait la suivante :

	1981	1982	1983	1984	1985	Evolution 1985-1984 en pourcentage
Dette publique et divers	83.343	109.978	124.415	143.573	182.514	+ 27,1
dont :						
• Dette publique	34.784	53.372	56.119	67.944	79.816	+ 17,5
• Garanties	2.669	1.982	1.846	1.533	3.548	+ 131,6
• Dépenses en atténuation de recettes	45.890	56.624	66.451	73.996	99.150	+ 33,8
Pouvoirs publics	1.680	2.050	2.263	2.588	2.629	+ 1,6
Dépenses administratives	39.349	53.569	49.257	46.337	44.009	— 5,0
Interventions politiques et administratives ..	170	238	240	267	260	— 2,6
Action internationale	2.878	3.759	3.687	3.607	4.815	+ 33,5
Action éducative et culturelle	140	»	»	»	»	»
Action économique	15.030	28.332	39.877	27.512	28.175	+ 2,4
Action sociale	19.448	28.311	41.547	43.218	42.561	— 1,5
Budget civil et recherche	»	278	1.342	1.543	1.898	+ 23,0
Total	162.038	226.515	262.628	268.645	306.861	+ 14,2

Pour 1985, parmi ces diverses actions, les cinq principales sont par ordre d'importance des crédits :

1. la dette publique 182.514 millions de francs (+ 27,1 %)
2. les dépenses administratives 44.009 millions de francs (— 5,0 %)
3. l'action sociale .. 42.561 millions de francs (— 1,5 %)
4. l'action économique 28.175 millions de francs (+ 2,4 %)
5. l'action internationale 4.815 millions de francs (+ 33,5 %)

Mises à part les dotations consacrées à la dette et divers (dont les dépenses en atténuation de recettes forment la part la plus importante et la plus forte en croissance d'une année sur l'autre), on observe un recul des dépenses administratives, une stagnation de celles consacrées à l'action sociale et une légère progression de celles réservées à l'action économique.

Les principales variations de crédits s'analysent comme suit :

1° La dette publique et divers.

a) *La dette publique.*

Au 29 février 1984, l'encours total de la dette publique était de 835,2 milliards de francs contre 683,4 milliards de francs au 28 février 1983 (+ 22,2 % en un an) par suite du relèvement :

- de la dette à moyen et long terme à 261,8 milliards de francs,
- de celle à court terme à 348,2 milliards de francs,
- des dépôts des correspondants du Trésor à 215,6 milliards de francs.

Dans le même temps, l'encours de la dette extérieure de l'Etat était de 63,4 milliards de francs.

Les crédits intéressant la dette proprement dite s'élèvent, pour 1985, à 83.945 millions de francs contre 69.953 millions de francs en 1984 (+ 20,0 %) ; ils concernent :

a1) *La dette perpétuelle et amortissable* (33.604 millions de francs, soit + 27,3 %) au titre du service essentiellement :

- des rentes perpétuelles et amortissables ainsi que des bons et obligations du Trésor à moyen terme et notamment :
 - 13,40-12,90 % décembre 1983 (+ 1.983 millions de francs),
 - 12,90-12,50 % mars 1984 (+ 2.296 millions de francs),
 - 12,90-12,30 % juillet 1984 (+ 2.071 millions de francs) ;
- de l'indexation de l'emprunt d'Etat 7 % 1973 (+ 258 millions de francs) ;
- des intérêts de l'emprunt U.N.E.D.I.C. (+ 990 millions de francs).

a2) *La dette flottante* (40.136 millions de francs, soit + 6,6 %). La charge des bons du Trésor souscrits en comptes courants (34.931 millions de francs, soit + 36,4 %) est la plus importante devant celle des bons du Trésor sur formules (3.500 millions de francs).

a3) *La dette extérieure de l'Etat* (6.075 millions de francs, soit + 55,8 %).

b) *Les dépenses de garantie.*

Ces crédits, d'un montant de 3.548 millions de francs (contre 1.532 millions de francs en 1984), intéressent essentiellement les garanties du commerce extérieur (1.595 millions) et les garanties diverses (1.610 millions).

c) *Les dépenses en atténuation de recettes.*

Ces dotations progressent de 33,8 % et atteignent 99.150 millions de francs contre 74.096 millions de francs en 1984 ; elles comprennent :

c1) *Les dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées* (45.100 millions de francs, soit + 46,3 %) incluant la prise en charge par l'Etat de l'allègement de taxe professionnelle prévu par le présent projet de loi.

c2) *Les remboursements sur produits indirects et divers* (51.757 millions de francs, soit + 25,9 %) qui concernent essentiellement la T.V.A.

2° Les pouvoirs publics.

Les crédits inscrits à ce titre sont destinés :

- à la Présidence de la République pour 14,3 millions de francs ;
- à l'Assemblée nationale pour 1.577,2 millions de francs ;
- au Sénat pour 1.023,6 millions de francs ;
- au Conseil constitutionnel pour 14,2 millions de francs.

3° Les dépenses administratives.

Leur montant s'élève pour 1985 à 44.009 millions de francs, en diminution de 5,0 % par rapport à 1984. Cette évolution (— 2.328 millions de francs) s'explique :

- au titre des *mesures acquises* (— 3.570 millions de francs) :
 - par la non-reconduction de crédits de 8.218 millions de francs résultant essentiellement de l'inscription dans le

budget des divers départements ministériels des crédits prévus pour 1984 au budget des Charges communes au titre :

- des mesures intéressant les agents du secteur public (— 870 millions de francs),
 - des pensions (— 6.815 millions de francs) ;
 - par l'incidence de l'extension en année pleine des mesures de relèvement des rémunérations publiques intervenues en 1984 (+ 1.724 millions) ;
 - par l'ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels (+ 2.810 millions dont 1.410 millions pour le versement à la Caisse nationale d'allocations familiales et 581 millions pour les cotisations au régime d'assurance maladie des agents de l'Etat) ;
- au titre des *mesures nouvelles* (+ 1.196 millions de francs) :
- par l'inscription de provisions (ajustements complémentaires des rémunérations à intervenir en 1985 : + 3.187 millions de francs et charges de pensions correspondantes : + 3.214 millions) ;
 - par un ajustement aux besoins des charges aux régimes sociaux des personnels de l'Etat (+ 393 millions de francs) ;
 - par la suppression de la taxe sur les salaires payés par l'Etat (— 5.600 millions de francs).

Les opérations de construction à caractère interministériel (transfert du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget et de celui des Anciens combattants) sont dotées, en autorisations de programme de 460 millions de francs et en crédits de paiement de 620 millions de francs (contre respectivement 2.462 et 870 millions de francs en 1984).

La subvention de fonctionnement allouée au Carrefour international de la communication est majorée de 34,3 millions de francs tandis que « pour l'opération de la tête Défense », il est proposé une subvention d'investissement de 463 millions de francs en autorisations de programme (+ 92,3 %) et de 400 millions de francs en crédits de paiement (+ 433 %).

4° Les interventions politiques et administratives.

Les crédits alloués à cet effet sont principalement destinés :

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

— à l'aide aux villes nouvelles : 205 millions de francs en autorisations de programme (— 6,8 %) et 203 millions de francs en crédits de paiement (— 3,3 %).

5° L'action internationale.

Des crédits d'un montant de 4.815 millions de francs (contre 3.067 millions en 1984, soit + 33,5 %) seront consacrés à cette action en 1985.

C'est ainsi que la France participera en 1985 *au capital de sept organismes internationaux*, les crédits de paiement s'élevant à 564 millions de francs (contre 955 millions de francs en 1984, soit — 40,9 %) et les autorisations de programme passant d'une année sur l'autre de 605 à 1.590 millions de francs (+ 162,8 %).

Au titre de *l'aide extérieure* et essentiellement en raison des participations de la France à l'Association internationale de développement et au Fonds européen de développement, sont prévues des dotations :

— de 14.705 millions de francs en autorisations de programme (contre 2.749 millions en 1984, soit + 434,9 %) ;

— de 4.247 millions de francs en crédits de paiement (contre 2.649 millions, soit + 60,3 % par rapport à 1984).

6° L'action économique.

Les dotations réservées à cette action en 1985 représentent 28.175 millions de francs (contre 27.512 millions en 1984), soit une quasi-reconduction (+ 2,4 %). Les principales modifications proposées portent sur :

— des *ajustements aux besoins* (+ 2.964 millions de francs) au titre essentiellement :

- des *primes à la construction* (+ 700 millions de francs, pour d'autres types de logements) ;
- des *nationalisations* (— 700 millions de francs) ;
- de la *participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique*, (+ 2.999 millions de francs) principalement au bénéfice de la sidérurgie (+ 400 millions de francs), du crédit national (+ 346 millions de francs), du crédit d'équipement des P.M.E. (+ 497 millions de francs), de la banque française de commerce extérieur (+ 1.200 millions de francs) ;

- des *actions nouvelles* (— 1.435 millions de francs) tendant à :
 - une *réduction des dotations destinées à favoriser l'emploi* (— 1.056 millions de francs) liée à la remise en cause de certaines mesures (pacte textile, réduction de la durée du travail), compensée partiellement par le financement du programme « jeunes volontaires » ;
 - un transfert (— 275 millions) au budget du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme des crédits affectés aux bonifications d'intérêts dans ces secteurs d'activité.

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

— les *apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte* sont ramenés en autorisations de programme et en crédits de paiement à 950 millions de francs (contre 1.550 millions) ;

— les *aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises* passent de 491 à 350 millions de francs en autorisations de programme (— 28,7 %) et de 326 à 165 millions de francs en crédits de paiement (— 48,6 %).

7° L'action sociale.

Les crédits destinés à l'action sociale seront de 42.561 millions de francs en 1985 contre 43.218 millions de francs en 1984, soit en réduction de 1,5 %.

Divers mouvements affectent les chapitres suivants :

— 46-90 « *Versements à divers régimes obligatoires de sécurité sociale* ». La majoration de crédit (+ 2.030 millions de francs) proposée recouvre pour l'essentiel le versement exceptionnel à la Caisse nationale d'assurance maladie prévu par le présnet projet de loi de finances.

— 46-91 « *Français rapatriés d'outre-mer - moratoire des dettes, indemnisation des biens, remise et aménagement des prêts de réinstallation, financement des prêts de consolidation* ». La réduction des dotations (— 1.335 millions de francs) correspond à des paiements moindres dus à l'arrivée à échéance des titres à cinq ans.

— 46-92 « *Contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés* » (+ 1.330 millions de francs).

— 46-94 « *Majoration de rentes viagères* ». La diminution globale des dotations (— 450 millions de francs) résulte à la fois d'un

relèvement des majorations de rentes viagères (+ 150 millions) et d'une économie liée à un aménagement de l'échéancier de remboursement aux organismes débirentiers (— 600 millions).

— 46-96 « *Application de la loi instituant un fonds national de solidarité* » (— 1.070 millions de francs).

— 46-98 « *Prise en charge et garanties de retraites d'anciens agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires de services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et des anciens territoires d'outre-mer* ». Il s'agit d'un transfert (— 1.767 millions de francs) de cette dotation globale aux différents ministères concernés (travail-emploi, industrie, transports intérieurs et services diplomatiques).

8° Le budget civil de recherche.

Les crédits s'élèvent pour 1985 à 1.898 millions de francs contre 1.543 millions en 1984, soit + 23,0 %.

Cette majoration qui porte sur les crédits d'aménagement de La Villette, s'analyse en un relèvement de :

— la subvention de *fonctionnement* au profit du *musée national des Sciences, des Techniques et des Industries* (+ 175 millions de francs) et de *l'établissement public du parc de La Villette* (+ 3 millions de francs), les crédits globaux passant de 120 millions de francs en 1984 à 298 millions de francs pour 1985 (soit + 148,3 %) en vue de l'adaptation des effectifs et du lancement des premières activités ;

— la *subvention d'équipement* (1.127 millions de francs en autorisations de programme contre 1.720 millions de francs en 1984, soit — 34,5 % et 1.600 millions de francs en crédits de paiement contre 1.423 millions de francs en 1984, soit + 12,4 %), en vue de l'installation des équipements intérieurs du musée national des Sciences, des Techniques et des Industries.

CHAPITRE II

LA DETTE PUBLIQUE ET DIVERS (ACTION 01)

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

A. — LA DETTE PUBLIQUE

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

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

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

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

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

1° La dette intérieure de l'Etat.

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

Au 29 février 1984, l'encours total de la dette publique s'élevait à 835,2 milliards de francs contre 683,4 milliards de francs au 28 février 1983.

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

ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT PUBLIC

(1981 - février 1984.)

(En milliards de francs.)

	1981	1982	1983	Février 1983	Février 1984	Différence entre fév. 84/fév. 83
A. — Dette à moyen et long terme	145,735	203,774	261,701	213,639	261,825	48,186
A.I. — Dette intérieure	145,630	203,659	261,562	213,518	261,680	48,162
dont :						
● indexations d'emprunt (1) ..	33,509	16,077	15,269	16,081	15,274	— 0,807
● engagements envers la C.N.I. et la C.N.B. (2)	0	38,873	38,116	38,873	38,116	— 0,757
A.II. — Dette extérieure	0,105	0,115	0,139	0,121	0,145	0,024
B. — Dette à court terme	201,500	286,917	337,220	283,129	348,200	65,071
B.I. — Bons sur formules	46,736	44,343	41,298	44,118	40,891	— 3,227
B.II. — Bons en compte courant	139,731	225,414	266,647	222,076	278,259	56,183
B.II.1. Bons détenus par les organismes non ban- caires	1,403	1,103	1,575	0,529	1,781	1,252
B.II.2. Bons détenus par les correspondants	67,515 (67,221)	98,157 (98,087)	118,152 (117,687)	93,067 (92,633)	122,433 (121,960)	29,366 (29,327)
B.II.3. Bons détenus par le sys- tème bancaire	70,813	125,794	146,920	128,480	154,045	25,565
B.III. — Bons souscrits par des orga- nismes financiers étrangers ou internationaux (3)	15,033	17,160	29,275	16,935	29,050	12,115
C. — Dépôts des correspondants	175,235	197,596	212,316	189,728	215,569	25,841
D. — Endettement vis-à-vis de la Banque de France	— 31,453	— 81,648	— 41,983	— 13,062	— 0,761	12,301
E. — Divers (4)	9,400	10,000	10,400	10,000	10,400	0,400
Total de la dette publique :						
A + B + C + D + E	500,417	616,639	779,654	683,434	835,233	151,799
p.m. Emprunts gérés par l'Etat (5)	25,188	27,695	28,989	27,028	28,933	1,905

(1) Ces garanties concernent les emprunts suivants : 4,5 % 1952 - 4,5 % 1973 - 8,80 % 1977.

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

(3) Ces bons correspondent à des avoirs en francs provenant de versements du Trésor français auprès de divers organismes internationaux (notamment F.M.I. - A.I.D. - B.I.D.).

(4) Monnaies divisionnaires (source C.N.C.)

(5) Emprunts et bons P.T.T. et emprunts de l'ex-G.R.T.F.

La lecture de ce tableau appelle les principales observations suivantes :

— les ressources traditionnelles du Trésor n'ont connu qu'une progression modérée puisque, d'une part, l'encours des bons sur formules a diminué de plus de 3,4 milliards de francs entre fin 1982 et février 1984, et que, d'autre part, les dépôts au Trésor de ses correspondants se sont accrus de 17,9 milliards de francs (+ 9,1 %) au cours de la même période ;

— les besoins de financement du Trésor ont été essentiellement couverts par l'émission d'emprunts sur le marché obligataire (25 milliards de francs en 1981, 40 milliards de francs en 1982, 50 milliards de francs et l'émission d'obligations renouvelables du Trésor à hauteur de 1,01 milliard de francs en 1983) et par l'émission de bons en compte courant auprès du système bancaire et de la Caisse des dépôts et consignations. La part de la dette publique de ces deux catégories de ressources hors garanties d'emprunts est ainsi passée de 50,3 % fin 1981 à 65,8 % fin 1983 ;

— enfin, il convient de souligner que l'endettement du Trésor auprès de la Banque de France s'est accru de 5.760 millions de francs au cours de la période considérée. Cette évolution s'explique par le relèvement du plafond des avances de l'Institut d'émission induite par le jeu des mécanismes de compensation des résultats du Fonds de stabilisation des changes.

b) *La dette intérieure flottante* qui (hors les concours de la Banque de France), au 29 février 1984, était de 534,7 milliards de francs, s'élevait, à la fin de 1983, à 520,2 milliards de francs se répartissant ainsi :

— les dépôts des correspondants : 212,3 milliards (soit + 7,4 % par rapport à l'année précédente) ;

— les bons du Trésor : 307,9 milliards (soit + 14,1 % en un an) comprenant les bons sur formules : 41,3 milliards et les bons en compte courant : 266,6 milliards.

Le tableau ci-après indique l'évolution de l'encours des principales composantes de la dette intérieure flottante depuis 1980 :

(En milliards de francs.)

(Fin d'année)	1980	1981	1982	1983
Dépôt des correspondants	163,0	175,2	198,0	212,3
(dont P.T.T.)	(81)	(87)	(96,9)	(102,8)
Bons du Trésor	131,6	186,4	269,7	307,9
(sur formules émis dans le pu- blic)	(48,6)	(46,7)	(44,3)	(41,3)
(en compte courant)	(83,0)	(139,7)	(225,4)	(266,6)
Concours de la Banque de France .	15,5	»	»	5,8
Total	310,1	361,6	467,7	526,0

Entre 1980 et 1983, la dette intérieure flottante de l'Etat a progressé de 69,6 % : elle demeure en valeur absolue le comparativement le plus important de l'endettement de l'Etat.

La part des *dépôts des correspondants* qui était de 52,6 % en 1980 n'était plus que de 40,3 % en 1983, les fonds du budget annexe des Postes et Télécommunications en représentent près de la moitié (48,4 %) en 1983.

En ce qui concerne *les bons du Trésor*, il convient de noter la poursuite de la diminution de l'encours des *bons sur formules* qui, de 16 % de la dette flottante en 1978, n'en constituaient plus que 9,5 % en 1982 et 7,9 % en 1983.

Les *bons en compte courant* placés auprès de la Caisse des dépôts et du système bancaire ont connu une sensible progression entre 1979 et 1982 : en 1982, leur encours s'est accru de 85,7 milliards de francs. Cette progression a été ramenée à 41,2 milliards de francs en 1983 tout en restant supérieure à celle des autres composantes de la dette flottante. La part des bons en compte courant dans le total de la dette flottante est ainsi passée de 29,5 % en 1979 à 48,2 % en 1982 et à 50,7 % en 1983.

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 du fait de la mise en jeu du mécanisme de compensation des résultats du Fonds de stabilisation des changes.

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

Le tableau ci-après détaille, par année, le montant de l'évolution des charges de la dette publique depuis 1980.

EVOLUTION DES CHARGES DE LA DETTE PUBLIQUE DEPUIS 1980

(En millions de francs.)

Nature de la dépense	1980		1981		1982		1983		1984		1985	
	Montant	en % (1)	Montant	en % (1)	Montant	en % (1)	Montant	en % (1)	Montant	en % (1)	Montant	en % (1)
Dettes perpétuelle et amortissable	6.413	+ 74,7	12.191	+ 90,1	15.156	+ 24,3	21.866	+ 44,33	26.394	+ 20,7	33.604	+ 27,3
dont emprunts (chap. 11-01)	(6.324)	(+ 76,8)	(12.084)	(+ 91,1)	(14.866)	(+ 23,0)	(21.581)	(+ 45,2)	(26.105)	(+ 21,0)	(32.328)	(+ 23,8)
Dettes flottante	19.660	+ 12,8	32.646	+ 66,1	32.961	+ 0,9	38.404	+ 16,5	37.650	- 2,0	40.136	+ 6,6
dont :												
Chapitre 12-01. — Intérêts des comptes de dépôts au Trésor	5.029	+ 16,5	6.524	- 29,7	6.573	+ 0,7	4.247	- 35,4	6.850	+ 61,3	792	- 88,4
Chapitre 12-02. — Intérêts des bons du Trésor	13.718	+ 12,6	24.011	+ 75,0	23.567	- 1,8	34.157	+ 45,4	29.600	- 13,3	38.431	+ 29,8
Article 10. — Bons sur formules .	(4.538)	(+ 26,8)	(4.485)	(- 10,2)	(3.496)	- 22,0	(3.162)	(- 9,6)	(4.000)	+ 26,5	(3.500)	(- 12,5)
Article 20. — Bons en compte courant	(9.180)	(+ 1,10)	(19.524)	(+ 112,7)	(20.071)	+ 2,8	(30.995)	(54,4)	(25.600)	- 17,4	(34.931)	+ 36,4
Article 30. — Bons déclarés per- dus	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Chapitre 12-03. — Avances de la Ban- que de France :												
Dépôts des Instituts d'émission d'outre-mer	534	- 14,8	761	+ 42,5	1.434	+ 88,4	1.046	- 27,1	600	- 44,6	600	*
Chapitre 12-04. — Frais de trésorerie .	379	+ 1,3	1.350	+ 25,6	1.387	+ 2,7	4.080	+294,2	600	- 85,3	313	- 47,8
Dettes extérieures (chap. 13-02)	9	- 43,8	4	- 55,6	69	NS	3.129	NS	3.900	+ 24,6	6.075	+ 55,8
Dépenses liées à la mise en jeu des garan- ties accordées par l'Etat (chap. 14-01 et 14-02)	2.323	- 44	2.829	+ 21,8	4.765	+ 68,4	5.104	+ 7,1	1.532	- 70,0	3.548	+ 131,6
Total	28.405	+ 12,5	47.670	+ 67,8	52.951	+ 11,08	73.629	+ 39,1	70.676	- 4,0	84.276	+ 19,2

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

L'augmentation des charges de la dette publique est due pour l'essentiel à l'accroissement de l'encours de cette dette, contractée pour financer les déficits d'exécution des lois de finances qui, entre 1980 et 1983, se sont élevés à 340 milliards de francs environ.

EXÉCUTION DES LOIS DE FINANCES (1980-1983)

En exercice et hors F.M.I. - hors F.S.C.

	1980	1981	1982	1983	Cumul 1980-1983
Solde général d'exécution (en milliards de francs)	— 30,10	— 80,88	— 98,95	— 129,79	— 339,92
Part dans le P.I.B. total (en pourcentage)	— 1,10	— 2,60	— 2,77	— 3,28	»

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

ÉVOLUTION DES TAUX D'INTÉRÊT (1980-1983)

(En pourcentage.)

	1980	1981	1982	1983
Moyenne du taux au jour le jour sur le marché monétaire	11,84	15,30	14,87	12,53
Moyenne du taux des obligations de 1 ^{re} catégorie sur le marché obligataire	13,79	16,29	15,99	14,62

Les principales hypothèses retenues pour l'évaluation des charges de la dette en 1984 ont été les suivantes :

— les intérêts des emprunts à moyen et long terme émis avant le dépôt du projet de loi de finances ont été calculés par application de taux à l'émission ;

— les intérêts sur les bons en compte courant ont été calculés par référence à un taux du marché monétaire de 8 % ;

— pour les dépôts des correspondants et les bons sur formules à l'exception du taux de rémunération des C.C.P. réduit de 6,5 à 5,5 %, les taux pratiqués en 1982 ont été reconduits. La lente mais régulière décroissance de l'encours des bons sur formules a été supposée se poursuivre.

Or, les taux constatés sur le marché monétaire depuis le début de l'année 1984 s'avèrent nettement supérieurs aux prévisions. C'est ainsi que la moyenne des taux pratiqués au jour le jour sur le marché monétaire, durant le premier semestre de l'année 1984, s'est établie à 12,25 % puis une réduction des taux a été constatée (moyenne de 11,45 % en juillet 1984).

Il apparaît que les hypothèses économiques pour 1985 envisagent une poursuite aussi irréaliste de la baisse des taux d'intérêt.

3° Le financement du déficit budgétaire.

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 1983.

CONTREPARTIES FINANCIÈRES DU SOLDE BUDGÉTAIRE
(En gestion et hors F.M.I.)

(En milliards de francs.)

	1980	1981	1982	1983
Solde de l'exercice (hors F.M.I.) ..	— 23,79	— 64,28	— 91,83	— 137,85
Solde de gestion	— 35,62	— 61,25	— 82,99	— 147,13
<i>I. — Financement non monétaire.</i>				
1. Emprunts à long terme	+ 27,51	+ 16,15	+ 27,95	+ 44,50
(Emissions)	(+ 31,00)	(+ 25,00)	(+ 31,00)	(+ 51,01)
(Remboursements)	(— 3,49)	(— 8,85)	(— 12,05)	(— 6,51)
2. Bons sur formules	+ 0,96	— 1,88	— 2,39	— 3,04
3. Bons souscrits par la Caisse des dépôts et consignations	+ 5,21	+ 20,45	+ 30,87	+ 19,60
4. Correspondants non monétaires et divers	+ 14,75	— 7,53	+ 10,44	+ 16,88
Total I	+ 48,43	+ 27,19	+ 66,87	+ 77,94
<i>II. — Financement monétaire.</i>				
1. Dépôts des chèques postaux ..	+ 7,40	+ 10,62	+ 9,65	+ 7,48
2. Bons en compte courant détenus par le système bancaire ..	— 11,42	+ 35,68	+ 54,98	+ 21,13
3. Fonds particuliers	+ 1,02	+ 1,15	+ 1,59	+ 0,91
4. Opérations avec la Banque de France	— 9,81	— 13,39	— 50,20	+ 39,67
(compte courant au Trésor) ...	(— 11,46)	(+ 2,07)	(— 50,20)	(+ 33,91)
(concours au Trésor)	(+ 1,65)	(— 15,46)	0	(+ 5,76)
Total II	— 12,81	+ 34,06	+ 16,02	+ 69,19
Total I + II	+ 35,62	+ 61,25	+ 82,89	+ 147,13

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

— le montant brut des émissions à moyen ou long terme est resté important pendant toute la période. Cette stabilisation à un niveau élevé (40,8 % des financements en 1981, 48,3 % en 1982

et 34,7 % en 1983) traduit la priorité accordée aux ressources d'épargne stables à moyen ou long terme pour financer le déficit budgétaire ;

— les ressources provenant des correspondants, extrêmement instables, tendent à décroître en valeur relative : ceci est particulièrement sensible dans l'évolution de la part des dépôts de chèques postaux (21 % en 1980, 5 % en 1983) ;

— la collecte nette des bons du Trésor sur formules, négative pour la première fois en 1981, l'est demeurée en 1982 et 1983 : l'encours de ces bons constitue pendant un compartiment non négligeable de la dette publique ;

— les encours de bons en compte courant souscrits par le système bancaire et par la Caisse des dépôts et consignations ont progressé en 1981 et 1982. Cette progression s'est ralentie en 1983 ;

— compte tenu des mécanismes de compensation des résultats du Fonds de stabilisation des changes, le plafond des avances de la Banque de France au Trésor, fixé à 20,5 milliards de francs par la convention du 17 septembre 1973, a été abaissé par paliers puis annulé le 22 juillet 1982 : il a été rétabli à hauteur de 5,76 milliards de francs le 29 juillet 1983.

4° La dette extérieure de l'Etat et la dette extérieure française.

a) *L'encours des engagements en devises du Trésor public.*

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 depuis 1980.

SITUATION DE LA DETTE EXTÉRIEURE EN DEVISES DE L'ÉTAT

Ce tableau présente la contrevaieur en francs des engagements en devises du Trésor (engagements inscrits au bilan de l'Etat et engagements inscrits hors bilan.)

(En millions de francs.)

	31 décembre 1980	31 décembre 1981	31 décembre 1982	31 décembre 1983
Engagement en francs suisses : convention du 22 juillet 1969 avec la Suisse (travaux d'aména- gement du cours du Rhin)	85	104	115	139
Emprunt en dollars de l'ex-O.R.T.F. 9,375 % de 1974	126	121	94	58
Emprunt République française 1982- 1992 : 4 milliards de dollars	»	»	20.175	33.664
Emprunt République française auprès de la C.E.E. 1983 de 4 milliards d'ECU ou sa contre- vaieur en d'autres devises	»	»	»	29.565

Les principaux emprunts composant la dette extérieure de l'Etat sont, au 31 août 1984 :

— *L'emprunt République française 1982-1992 de 4 milliards de dollars des Etats-Unis* : cet emprunt a été contracté le 27 octobre 1982 sous la forme d'une ligne de crédit auprès d'un groupe de banques françaises et internationales. Les tirages effectués sur cet emprunt sont neutralisés sur le plan monétaire : ils sont destinés uniquement à conforter les réserves de change et, en aucune manière, à des financements internes à l'économie française. La rémunération à verser est le taux du « Libor » (1) + 0,50 % sur les montants tirés et de 0,25 % sur la partie non utilisée du crédit.

— *L'emprunt République française auprès de la Communauté économique européenne 1983 de 4 milliards d'ECU* : le principe d'un emprunt communautaire de 4 milliards d'ECU — ou sa contrevaieur en devises — au profit de la France a été approuvé par le Conseil des ministres de la C.E.E. le 16 mai 1983. En application de cette décision, la Commission de la C.E.E. a lancé quatre opérations d'emprunt dont le produit a été rétrocédé à la France. Les principales caractéristiques de ces opérations sont les suivantes :

(1) Le « Libor » est le taux d'intérêt coté sur le marché interbancaire à Londres sur les transactions en euro-dollars à trois ou six mois.

- un emprunt de 1,8 milliard de dollars des Etats-Unis, sous forme d'obligations à taux variable, portant intérêt au taux du « Libor » + 0,125 %. L'échéance est de sept ans, avec une option ouverte au prêteur de demander le remboursement à l'issue de la cinquième année ;

- 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 % ;

- un emprunt de 150 millions d'ECU en obligations à taux fixe divisé en trois tranches : l'une de 80 millions échéance 1987, portant intérêt à 11,125 %, 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 sept ans à taux flottant. Ce taux est égal au taux du « Libor » + 0,375 % pour les trois premières années et au taux du « Libor » + 0,50 % pour les deux dernières années.

L'échéancier prévisionnel de la charge globale d'amortissements et d'intérêts de la dette extérieure brute de l'Etat d'ici à 1989 s'établit comme suit :

(En millions de francs.)

	Capital	Intérêts	Charge totale annuelle
1984	»	7.163	7.163
1985	»	6.075	6.075
1986	1.076	6.075	7.151
1987	5.435	6.026	11.461
1988	8.393	5.436	13.829
1989	8.393	4.543	12.936

Il a été fait l'hypothèse qu'aucun remboursement n'interviendrait avant les échéances contractuelles. Il convient cependant de noter que les contrats d'émission de ces emprunts comportent des clauses de remboursement anticipé. Il en sera fait usage parallèlement au redressement de la balance des paiements.

b) La dette extérieure française.

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

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 terme 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	187,7
1982	95,25	17,19	78,06	295,4
1983	111,58	23,62	87,96	450,8
1984 (premier semestre)	30,36	14,82	15,54	469

L'échéancier prévisionnel du service de la dette extérieure contractée jusqu'au 31 décembre 1983 s'établit pour les cinq années ultérieures de la manière suivante :

(En milliards de francs.)

	Intérêts	Amortissement	Total
1984	43,9	22,8	66,7
1985	41,5	30,8	72,3
1986	38,9	36,6	75,5
1987	35,1	40,5	75,6
1988	30,7	60,4	91,1
1989	25,1	51,5	76,6

Par ailleurs, la composition en devises de la dette extérieure a évolué comme suit depuis 1980 :

(En pourcentage.)

	31 décembre 1980	31 décembre 1981	31 décembre 1982	31 décembre 1983
Dollar	47,7	48,8	54	58,1
Mark	17,1	14,6	12,8	9,6
Franc suisse	16,9	15,3	11,5	8,7
Florin	3,8	4,8	4,5	3,6
Franc	8,8	7,3	5	4
Autres	5,7	9,2	12,2	16

La répartition des tirages par catégorie d'emprunteurs pour chacune des années 1980 à 1983 a été la suivante :

(En pourcentage.)

	1980	1981	1982	1983
Secteur privé non bancaire	94,6	76,9	46	25,8
Secteur bancaire	2,9	20,3	24,7	24,9
Secteur public	2,5	2,8	29,3	49,3

Précisons que les notions de secteurs privé, bancaire et public sont celles en vigueur dans la méthodologie « balance des paiements » :

— le secteur bancaire regroupe l'ensemble des banques 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 dons 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.

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

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

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

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

c) Les créances à moyen et long terme de la France sur l'étranger.

Pour évaluer l'endettement extérieur de la France, on doit tenir compte également de créances de la France sur les pays auxquels elle a prêté.

Les créances à moyen et long terme de la France sur l'étranger s'élevaient à 145 milliards de francs à fin 1980, 175 milliards de francs à fin 1981, 250 milliards de francs à fin 1982, 254 milliards de francs à fin 1983.

Elles sont constituées pour l'essentiel de crédits commerciaux à l'exportation (acheteurs et fournisseurs), à plus d'un an — dont l'encours atteignait 196 milliards de francs à fin 1983 — et également de prêts consentis par le Trésor à des Etats ou organismes étrangers, directement ou par l'intermédiaire d'établissements tels que le Crédit national, la Caisse centrale de coopération économique.

Selon les flux enregistrés en balance des paiements, la ventilation géographique des crédits à l'exportation a été la suivante au cours des quatre dernières années :

(En pourcentage du total.)

	1980	1981	1982	1983
Pays de l'O.C.D.E.	5,5	17,1	16,9	11,2
Pays à commerce d'Etat	20,9	10,8	4,9	»
Pays de l'O.P.E.P.	13,5	9,9	15,1	34,5
Pays A.C.P.	13,9	11,3	17,8	8,6
Autres pays	46,2	50,9	45,3	45,7

B. — LES GARANTIES

Tout d'abord une question se pose, celle de savoir si le financement des garanties qui, pour l'essentiel, se rattachent à l'action économique, ne devrait pas figurer au titre IV.

Les crédits relatifs aux garanties s'élèvent, pour 1985, à 3.548 millions de francs (contre 1.532 millions de francs en 1984) essentiellement consacrés à parts à peu près égales au commerce extérieur (1.595 millions de francs pour le risque économique et les garanties afférentes à l'exportation) et aux garanties diverses (1.610 millions).

Les principales dotations sont affectées :

1° Aux garanties afférentes au financement de l'industrie.

La modification des conditions de financement des prêts de l'Etat conduit à octroyer la garantie publique à un montant de 8 milliards de francs de crédit. C'est pourquoi une dotation de 200 millions de francs a été prévue dans le projet de finances pour 1985.

2° Aux garanties au commerce extérieur.

Les crédits ainsi inscrits pour assurer 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 (CO.F.A.C.E.).

L'intervention de l'Etat consiste à garantir globalement à la CO.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.

a) *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.

Pour cette procédure, généralement déficitaire, le coût de la garantie a évolué de la façon suivante :

CRÉDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES

(En millions de francs.)

1982	2.000
1983	1.070
1984	1.000
1985	1.000

b) *L'assurance crédit* vise à 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 en 1981 mais la situation déficitaire s'est de nouveau accrue à compter de 1982.

Il convient de noter qu'en ce qui concerne l'assurance crédit, la CO.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.

c) *L'assurance-prospection* permet d'assurer les entreprises moyennant le paiement d'une prime de risque et d'une prime sur les recettes contre les risques commerciaux qu'elles encourent lors de la prospection de nouveaux marchés étrangers.

Ce dispositif comprend également deux autres procédures :

- *l'assurance-offre* afin d'assurer une entreprise qui participe à un appel d'offre international contre la non-obtention du marché ;
- *l'assurance-foire* en vue de couvrir les frais exposés par les entreprises à l'occasion d'une manifestation commerciale agréée.

Cette procédure se développe de façon satisfaisante, mais la charge de l'Etat s'alourdit constamment.

Les dotations et les dépenses sont retracées ci-dessous :

CRÉDITS OUVERTS PAR LA LOI DE FINANCES INITIALE

(En millions de francs.)

1982	116
1983	200
1984	400
1985	595

La priorité accordée, à juste titre, au développement de notre commerce extérieur conduit à augmenter de 44 % en 1985 la dotation concernant ces assurances.

3° Aux garanties diverses.

Il s'agit :

a) *Des garanties de change.*

Il s'agit d'opérations résultant de la stabilisation des charges du service des emprunts en devise étrangères contractés par les établissements de crédits spécialisés.

La garantie de change est liée à l'évolution du taux de change et peut entraîner soit des dépenses, soit des recettes pour le Trésor public.

Une dotation de 1.600 millions de francs a été inscrite à ce titre au projet de loi de finances pour 1985.

b) *Des garanties pour l'agriculture.*

Depuis 1980, le règlement des besoins financiers de la Société d'économie mixte d'aménagement et de gestion du marché d'intérêt national de Paris-La Villette (S.E.M.V.I.) est assuré par des appels en garantie qui se substituent par conséquent aux financements antérieurement consentis sous forme d'avances d'actionnaires.

Sont également imputés sur cet article les paiements correspondant à la mise en jeu de la garantie de l'Etat sur *les prêts de reclassement* accordés par le Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises (C.E.P.M.E.), la Caisse nationale de crédit agricole (C.N.C.A.) et par la Compagnie nationale d'aménagement de la région du Bas-Rhône et du Languedoc (B.R.L.), *aux rapatriés*, dans le cadre de la convention du 28 novembre 1962 passée avec le ministère de l'Economie.

c) *Des garanties pour la Mission laïque française.*

La Mission laïque française (M.L.F.) a fait construire à Valbonne (Alpes-Maritimes) en 1978 un complexe scolaire destiné à recevoir principalement les enfants des Français travaillant à l'étranger.

Le financement de cette réalisation a été assuré pour environ la moitié, soit 67,5 millions de francs, au moyen d'un emprunt contracté auprès de la Caisse des dépôts et consignations auquel la garantie de l'Etat a été accordée en application de l'article 12 de la loi de finances rectificative pour 1977.

Depuis l'achèvement des travaux de construction du complexe de Valbonne, la Mission laïque française n'a été en mesure d'honorer aucune des échéances des prêts qu'elle avait contractés : l'Etat, en sa qualité de garant, s'est substitué à cet organisme pour régler chacune des annuités des emprunts à leur échéance.

A ce titre, le Trésor a versé à la Caisse des dépôts 7,9 millions de francs en 1983.

C. — LES DÉPENSES EN ATTÉNUATION DE RECETTES

Ces crédits n'ayant rien à voir avec la dette publique, il est difficile de comprendre qu'ils soient inclus sous la rubrique générale concernant celle-ci.

Au demeurant, ces 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 1985, globalement à 99.150 millions de francs contre 74.096 millions de francs en 1984, soit une progression de 33,8 %.

Cette dotation qui représente 32,3 % 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 1985 à 45.100 millions de francs contre 30.820 millions de francs en 1984 ; ils progressent donc de 46,3 %.

Ces dégrèvements résultent, soit du mécanisme de certains impôts (ex. : reversement d'impôt sur les sociétés à la suite de la régularisation annuelle), soit de dispositions à caractère social prévues par la loi (ex. : dégrèvement de la taxe d'habitation pour les personnes âgées), soit encore de mesures de technique fiscale (ex. : plafonnement de la taxe professionnelle). Ils peuvent également résulter d'admission en non-valeur prononcée par l'administration fiscale.

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

DÉGRÈVEMENTS COMPTABILISÉS AU CHAPITRE 15-01
(1982 - 1985)
Évolution.

(En millions de francs.)

1982	1983	1984	1985
28.963 + 24,8 %	30.629 + 5,8 %	30.820 + 0,6 %	45.100 + 46,3 %

Telle qu'elle est retracée dans ce tableau, l'évolution des remboursements en 1982 et 1983 est affectée par l'incidence en 1982, à hauteur de 2,58 milliards de francs, des dégrèvements d'office de 5 % des cotisations de la taxe professionnelle (loi de finances rectificative du 28 juin 1982). Pour apprécier la progression effective des remboursements à législation constante, il convient donc de déduire le coût de cette mesure des remboursements effectués en 1982. La croissance ressort dès lors à 13,7 % en 1982 et 16,1 % en 1983.

L'estimation 1985 tient compte de l'allègement de taxe professionnelle, à hauteur de 10.000 millions de francs, proposé dans le projet de loi de finances.

Plus particulièrement, s'agissant des dégrèvements de taxe professionnelle, le tableau ci-après en indique les montants pour 1983 ainsi que l'estimation retenue dans les lois de finances pour 1984 et 1985.

(En millions de francs.)

Désignation des dégrèvements	1983		Montant des dégrèvements estimés pour :	
	Montant total des dégrèvements prononcés	Pourcentage des dégrèvements par rapport au total des rôles de 1983	1984	1985
Allègement transitoire	2.935	4,8	2.724	2.300
Plafonnement par rapport à la valeur ajoutée des entreprises	1.108	1,8	1.070	1.600
Autres dégrèvements (dont création d'emplois)	2.621	4,4	2.621	3.200
Mesure associée au projet de loi de finances pour 1985	»	»	»	10.000
Ensemble	6.664	11,0	6.415	17.100

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

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

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

2° Les remboursements.

Les crédits inscrits au chapitre 15-02 « Remboursements sur produits indirects et divers » atteignent 51.757 millions de francs contre 41.243 millions de francs en 1984, soit une progression de 25,5 %.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits ouverts à cet effet depuis 1982.

	1982		1983		1984	1985
	Loi de finances initiale	Résultat	Loi de finances initiale	Résultat	Loi de finances initiale	Prévision
Chapitre 15-02	31.677	33.200	36.372	40.568	41.243	51.757
Dont T.V.A.	30.500	32.283	35.150	39.255	40.000	50.000
	»	+ 11,2 %	»	+ 21,6 %	»	»

Il apparaît que la prévision des remboursements, notamment de T.V.A., établie pendant l'été de l'année n pour le projet de loi de finances de l'année suivante (n + 1) est généralement aléatoire.

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

S'agissant des crédits destinés au « remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A. », le tableau ci-après présente, pour les années 1981, 1982 et 1983, le nombre global d'exploitants agricoles ventilés en (trois catégories) assujettis à la T.V.A., bénéficiaires du remboursement forfaitaire, non assujettis et ne bénéficiant pas du remboursement forfaitaire.

Année	Nombre global d'exploitants agricoles (a)	Assujettis à la T.V.A. (b)	Bénéficiaires du remboursement forfaitaire	Autres
1981	1.215.200	370.000	543.000	302.200
1982	1.192.400	387.000	518.000	287.400
1983	1.170.000	421.000	490.000 (c)	260.000 (c)

(a) Source : Ministère de l'Agriculture.

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

(c) Le remboursement forfaitaire afférent aux ventes réalisées en 1983 sera liquidé en 1984. Les statistiques correspondantes ne seront disponibles qu'en juin 1985. Les chiffres indiqués constituent donc une estimation.

Par ailleurs, le montant du remboursement forfaitaire dont ont bénéficié les agriculteurs de 1981 à 1983 au titre des ventes effectuées l'année précédente s'élève à :

1981 : 1.315 millions	}	Chapitre 15-07 du budget des Charges communes
1982 : 1.382 millions		
1983 : 1.470 millions		

Pour 1984 et 1985, les montants prévisionnels sont les suivants :

1984 : 1.600 millions de francs
1985 : 1.770 millions de francs

CHAPITRE III

LES DÉPENSES ADMINISTRATIVES (ACTION 03)

Les dépenses qui figurent dans cette action concernent le fonctionnement ou l'équipement de diverses administrations qui, pour des raisons variées, ne relèvent pas du budget d'un ministère particulier ; elles s'élèvent pour 1985 à 44.009 millions de francs (contre 46.337 millions de francs en 1984, soit en diminution de 5,0 %).

A. — LES MESURES GÉNÉRALES INTÉRESSANT LA FONCTION PUBLIQUE

1° Les traitements et pensions.

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

a) Pour le *personnel en activité*, dans *chaque fascicule budgétaire* figure une estimation des rémunérations sur les bases des taux prévisibles à la fin de l'année précédant l'année budgétaire : ainsi pour 1985, il existe une estimation des rémunérations sur la base des taux prévisibles au 31 décembre 1984 avec, en mesures acquises, les conséquences des augmentations déjà intervenues lors de l'établissement du budget et, en mesures nouvelles, une provision pour couvrir les effets en 1985 des hausses prévisibles à la fin de l'année 1984.

Dès lors, n'apparaissent au *budget des Charges communes* que les crédits destinés à couvrir à titre provisionnel les hausses de rémunérations à intervenir en 1985.

L'évolution des crédits depuis 1980 est la suivante :

Chapitres 31-94	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Montant en millions de francs courants	6.392	5.530	11.033	4.475	870	3.187
Montant en millions de francs 1980	6.392	4.877	8.701	3.219	582	2.026

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

La dotation prévue dans le projet de loi de finances pour 1985, selon le Gouvernement, correspondrait à une hypothèse de maintien du pouvoir d'achat moyen en masse dans le cadre d'une prévision de hausse de prix de 4,5 % en glissement et de 5,2 % en moyenne pour 1985.

Rappelons qu'en 1983, les rémunérations des fonctionnaires ont été revalorisées selon le calendrier suivant :

- 2 % au 1^{er} avril 1983,
- 2 % au 1^{er} juillet 1983,
- 2 % au 1^{er} novembre 1983,
- 2 % au 1^{er} janvier 1984.

En outre, une revalorisation supplémentaire de 2 % a été attribuée à des dates différentes selon le niveau indiciaire :

- au 1^{er} décembre 1982 pour les indices inférieurs ou égaux à 246,
- au 1^{er} avril 1983 pour les indices compris entre 247 et 344 inclus,
- au 1^{er} novembre 1983 pour les indices compris entre 345 et 478 inclus,
- au 1^{er} janvier 1984 pour les autres.

Ces revalorisations conduisent à une évolution en masse des rémunérations de la fonction publique de 9,12 % en 1983.

Enfin, il a été accordé une prime uniforme exceptionnelle de 500 F, versée avec la paie de mars 1984, au titre de l'accord salarial pour 1983.

Pour l'année 1984, le Gouvernement a estimé que « les revalorisations intervenues à la fin de l'année 1983 conduisent, avant prise en compte des mesures spécifiques à 1984, à une progression importante de la masse salariale à effectifs constants entre 1983 et 1984, couvrant la hausse prévisionnelle des prix sur la base de laquelle se sont déroulées les négociations salariales pour 1984 dans le secteur public et privé ». C'est ainsi que, selon lui, « la rémunération moyenne des fonctionnaires en 1984 progressera de 7,61 % par rapport à 1983 » *bien que les mesures générales de revalorisation décidées pour 1984 ne représentent que + 1,14 %* : il est vrai qu'à ce chiffre, le Gouvernement ajoute les progressions suivantes :

- + 5,61 % report de 1983 sur 1984,
- + 0,36 % catégoriel et bas salaires 1984,
- + 0,5 % G.V.T.,

pour conclure que « cette évolution couvre la hausse moyenne des prix 1984 telle qu'elle est prévue dans le projet de loi de finances pour 1985 ». Un tel ajustement à 0,1 % près, qui relève purement et simplement de prestidigitation, non seulement ne convainc personne mais démontre à l'évidence que le Gouvernement pour recourir à des artifices aussi grossiers est mal à l'aise. La vérité est que les fonctionnaires et les retraités de l'Etat voient en 1984 leur pouvoir d'achat se réduire, cette diminution étant d'autant plus sensible que l'on s'élève dans la hiérarchie.

b) Pour les *retraités*, l'estimation dans chaque *fascicule budgétaire* est établie sur la base des pensions versées à la fin de la dernière année connue : ainsi, pour le budget 1985, les pensions sont inscrites pour leur montant à la fin de 1983.

Les crédits figurant au budget des Charges communes doivent alors couvrir les conséquences en 1985 :

— de l'extension en année pleine des revalorisations intervenues ou à intervenir en 1984 (+ 1.723 millions dont + 143 millions pour les pensions militaires et + 1.578 millions pour les pensions civiles, sauf P.T.T.),

— des revalorisations qui doivent avoir lieu en 1985 (+ 3.187 millions de francs dont + 1.068 millions : pensions militaires et + 2.145 millions : pensions civiles, sauf P.T.T.).

Parallèlement, un crédit de 6.814 millions de francs est supprimé à la suite de l'inscription dans les budgets des divers départements ministériels des crédits prévus en 1984 au titre des pensions (— 2.338 millions : pensions militaires et — 4.486 millions : pensions civiles, sauf P.T.T.).

Au 31 décembre 1984, selon les estimations, le nombre total de retraités (agents civils, militaires, agents des P.T.T.) relevant du régime des pensions de l'Etat s'élèverait à 1.005.370 et celui des ayants cause serait de 403.770.

	1981	1982	1983	1984
Titulaires	958.833	971.465	988.370	1.005.370
Ayants cause	392.800	396.884	398.720	403.770
Total	1.351.633	1.368.349	1.387.090	1.409.140

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

	1980	1981	1982	1983	1984	1985 **
Pensions * (en millions de francs)	41.654	49.850	58.085	67.043	75.206	80.220
Crédits de la L.F.I. (en millions de francs)	536.414	624.424	795.794	891.907	939.466	995.000
Pensions/L.F.I. (en pourcentage)	7,8	8,0	7,3	7,5	8	8

* Hors P.T.T.

** P.L.F. 1985.

c) La mensualisation des pensions.

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

Sans doute, en 1983, trois nouveaux centres ont été mensualisés, à savoir, la Corse, la Réunion et Saint-Pierre-et-Miquelon à la suite des centres suivants : Grenoble, Bordeaux, Châlons-sur-Marne, Amiens, Besançon, Clermont-Ferrand, Lyon, Toulouse, Tours, Caen, Dijon, Rennes, Nice, Strasbourg, Fort-de-France, Nantes et Rouen. Ainsi, un peu plus des deux tiers des pensionnés, soit 1.325.000 personnes, répartis sur soixante-quinze départements, sont payés mensuellement.

Cependant, l'effort entrepris a été arrêté en 1984 ; le Gouvernement, après avoir rappelé que l'extension au reste des départements non encore mensualisés concerne 770.000 personnes pour un coût de 3.600 millions de francs, avait alors indiqué que les contraintes de rigueur ayant présidé à la préparation du projet de loi de finances pour 1984 l'avaient conduit à « marquer une pause momentanée ».

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

Aussi, tout en se félicitant de la reprise bien timide du mouvement de mensualisation qui, en 1985, doit s'étendre au département du Finistère (55.000 pensionnés pour un coût de 190 millions de francs), convient-il de souligner que la discrimination actuelle entre retraités de l'Etat et le retard de paiement à certains titulaires de pensions civiles et militaires souvent modestes ne sont pas acceptables.

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 1985, 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) : 6.240 millions de francs contre 4.830 millions de francs en 1984 (+ 29,2 %) ;*

— *les cotisations patronales au titre du régime d'assurance maladie de personnels civils titulaires de l'Etat : 14.350 millions de francs contre 12.820 millions de francs en 1984 (+ 11,9 %).* Cette évolution résulte pour partie du relèvement des rémunérations publiques intervenues en 1984 (+ 3.434 millions) et pour partie d'un ajustement aux besoins (+ 1.496 millions), compte tenu du relèvement du plafond des rémunérations à prendre en considération pour le calcul des cotisations et de l'incidence des mesures d'amélioration des rémunérations publiques en 1985 ;

— *le versement de l'Etat au titre de la compensation démographique entre les différents régimes de sécurité sociale : 3.550 millions de francs en 1985 (— 14,6 %) ;*

— la taxe sur *les salaires* payée par l'Etat : il a été décidé de la supprimer dans le projet de budget de 1985 (— 5.600 millions de francs) ;

— la *prestation de service-crèche* : une dotation de 67,9 millions de francs est inscrite à un chapitre nouveau 33-96 en vue d'un versement à la Caisse nationale d'allocations familiales, au titre de l'affiliation des fonctionnaires à la prestation de service-crèche.

B. — LES AUTRES DÉPENSES 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 1985 à 1.605 millions de francs contre 1.525 millions de francs en 1984 (soit + 5,2 %).

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

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

Rappelons que le S.C.O.M., au cours des dernières années, a initié des recherches portant sur :

— les *méthodes modernes de gestion* (par exemple, indicateurs de gestion et tableaux de bord, répartition normalisée du personnel...);

— la *bureautique, les études d'opportunité et les analyses fonctionnelles en informatique* ;

— la *méthodologie de la gestion « économie »*, notamment dans le domaine de l'énergie.

En 1984, les crédits de productivité ont été affectés en priorité aux ministères ayant présenté des projets comportant la mise en place d'actions de formation des personnels à une utilisation rationnelle des possibilités nouvelles offertes par les machines à traitement de textes.

Pour 1985, il est demandé de reconduire la dotation de 4,3 millions de francs votée en 1984.

3° La rationalisation des choix budgétaires.

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

Compte tenu d'un faible ajustement aux besoins, les crédits passent de 15,2 millions de francs en 1984 à 15,3 millions de francs pour 1985 (+ 0,7 %).

4° Les dépenses éventuelles et dépenses accidentelles.

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

— dépenses consécutives à un changement dans la composition du Gouvernement ;

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

— frais de réception exceptionnels, voyages du chef de l'Etat (services diplomatiques) ;

— secours apportés aux victimes de sinistres et de calamités ;

— rapatriement, assistance aux réfugiés étrangers.

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

C. — L'ÉQUIPEMENT ADMINISTRATIF

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

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

1° Les opérations à caractère interministériel.

a) *Les transferts du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget et du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants.*

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

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

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

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

En 1984 :

— les démolitions des bâtiments anciennement affectés aux services des Anciens combattants ont été achevées ;

— les ordonnances d'expropriation ont été prises pour les logements occupant une partie des terrains dévolus à la construction.

Actuellement sur le chantier se déroulent les travaux de fondations spéciales (parois moulées) et de terrassement.

— Dix permis de construire ont été délivrés en début d'année pour la réalisation de cette construction ; leur modification a été demandée, permettant ainsi dès la fin de l'année 1984 l'amorce des travaux de construction proprements dits.

En ce qui concerne le relogement des services du secrétariat d'Etat chargé des Anciens combattants, quatre opérations ont été entreprises dès la fin de l'année 1982, dont trois sont terminées à ce jour :

- à Créteil (Val-de-Marne), la construction d'un immeuble destiné à abriter les services généraux et l'atelier automobile du secrétariat d'Etat, mis en service en décembre 1983 ;

- à Val-de-Fontenay (Val-de-Marne), l'aménagement d'un immeuble pris en location en vue d'y installer le service des pensions, le service des statuts et la direction interdépartementale de Paris, qui a été achevé au mois d'août 1983 ;

- à Woippy (Moselle), la construction du centre d'études et de recherche pour l'appareillage des handicapés physiques achevée au mois de décembre 1983 ;

- à Château-Chinon (Nièvre), la construction d'un immeuble destiné à abriter le service de gestion des Anciens combattants résidant hors de France. Les travaux entrepris au début de l'année 1984 devraient être achevés au mois de décembre 1985.

Pour 1985, les crédits demandés au titre du transfert du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget sont inscrits au budget des Charges communes :

— *Au titre III (chap. 37-02) : 15 millions de francs (contre 36,7 millions de francs en 1984). Cependant, cette réduction résultant d'un transfert (— 32,5 millions de francs) au budget des Anciens combattants des crédits de fonctionnement nécessaires au déménagement de ce ministère, d'une part, et d'un accroissement de la dotation prévue en faveur du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (+ 10,8 millions), d'autre part, n'est qu'apparente : ainsi, l'opération est globalement dotée de 47,5 millions de francs, soit une majoration de crédits de + 29,4 % d'une année sur l'autre.*

— *Au titre V (chap. 57-01) :*

- 460 millions de francs en autorisations de programme (contre 2.462 millions en 1984) ;
- 620 millions de francs en crédits de paiement (contre 870 millions en 1984).

Le tableau ci-après récapitule les crédits consacrés à cette opération :

**TRANSFERTS DES MINISTÈRES DES FINANCES
ET DES ANCIENS COMBATTANTS
(1983 - 1985)**

(En millions de francs.)

	1983	1984	1985	Total
— Dépenses de fonctionnement (chap. 37-02, art. 10)	»	36,7	47,5	84,2
— Dépenses d'équipement (chap. 57-01, art. 10) :				
• autorisations de programme	»	242,0	460,0	2.922
• crédits de paiement	»	870,0	620,0	1.490
Total	»	906,7	667,5	1.574,2

Afin de permettre un meilleur étalement de cette opération, votre Commission vous propose deux amendements visant :

— le premier, à réduire de 200 millions de francs les autorisations de programme inscrites au chapitre 57-01 ;

— le second, à diminuer de 120 millions de francs les crédits de paiement du chapitre 57-01.

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

A ce titre, aucun crédit de fonctionnement n'est prévu pour 1985 ; il en est de même pour les dotations d'équipement, alors que celles allouées en 1984 étaient :

— en autorisations de programme de : 144,3 millions de francs ;

— en crédits de paiement de : 34 millions de francs.

Il apparaît que le ministère de l'Urbanisme, du Logement et des Transports a demandé les crédits nécessaires à son installation à la tête Défense en toute propriété, et que cette proposition est soumise à l'arbitrage du Premier ministre.

c) 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 ; il comprend la poursuite ou le lancement des opérations suivantes :

— l'ensemble de La Villette : musée des Sciences, des Techniques et des Industries, parc urbain et équipements pour la musique ;

— musée d'Orsay ;

— transfert du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget à Bercy ;

— Grand Louvre ;

— Opéra de la Bastille ;

— tête Défense ;

— Institut du monde arabe ;

— aménagement de la Montagne-Sainte-Geneviève

ainsi que le développement de projets culturels de portée nationale dans les régions.

Une mission de coordination a été créée afin :

— d'assurer, en liaison avec le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, la maîtrise des coûts d'équipement et de fonctionnement des opérations ;

— de veiller à l'état d'avancement des travaux et au respect des calendriers de réalisation fixés ;

— d'établir la cohérence des programmes ainsi que des actions de préfiguration des futurs équipements ;

— de veiller, en liaison avec les ministères de tutelle, à la mise en place du statut juridique et des modalités de gestion future des équipements.

Pour permettre à cette mission d'assumer la coordination des tâches qui lui a été confiée ainsi que le contrôle des grands projets (Opéra de la Bastille, parc de La Villette, musée d'Orsay, Défense...), un crédit de 9 millions de francs est inscrit pour 1985 au chapitre 37-02 (contre 7 millions en 1984).

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

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

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

Il est proposé pour 1985 de doter le Carrefour international de la communication :

— d'une subvention de *fonctionnement* (chap. 36-20 nouveau) de 50 millions de francs (contre 15,7 millions en 1984, soit + 218,5 %) pour lui permettre de mener des « actions de préfiguration » et de procéder à l'engagement d'effectifs et à l'acquisition de moyens supplémentaires ;

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

- 463 millions de francs (contre 240,7 millions en 1984) en autorisations de programme (+ 92,3 %),
- 400 millions de francs (contre 75 millions en 1984) en crédits de paiement (+ 433,3 %).

Les crédits affectés à cette opération sont regroupés dans le tableau ci-après :

CARREFOUR INTERNATIONAL DE LA COMMUNICATION
(1983 - 1985)

(En millions de francs.)

	1983	1984	1985	Total
— Fonctionnement (chap. 36-20)...	4,5	15,7	50,0	70,2
— Equipement (chap. 67-01) :				
● en autorisations de programme	48,0	240,7	463,0	751,7
● en crédits de paiement	28,5	75,0	400,0	503,5
Total	33,0	90,7	450,0	573,7

Rappelons que les crédits inscrits au chapitre 67-01 pour le Carrefour international de la communication ont été jusqu'à présent utilisés pour les quatre objets suivants :

— la participation du C.I.C.O.M. à la construction de l'immeuble tête Défense ;

— la construction de bâtiments provisoires près du site de l'immeuble ;

— les études de programmation ;

— les actions de préfiguration qui contribuent au développement d'un réseau de lieux ou d'organismes de communication en

province et à l'étranger. Ces actions systématiquement montées avec des partenaires préfigurent le mode d'exploitation du futur Carrefour fondé sur les coproductions.

En 1985, la dotation demandée au titre de l'opération tête Défense assurerait la poursuite des études et le lancement des travaux de fondation et de construction de la structure du cube, les actions de préfiguration étant désormais financées sur le budget de fonctionnement du nouvel établissement public à caractère industriel et commercial créé par la loi n° 84-409 du 1^{er} juin 1984, sous l'appellation de Carrefour international de la communication.

La très nette progression des dépenses proposée ne saurait se justifier en période de rigueur : aussi convient-il de freiner le rythme d'exécution de cette réalisation. C'est la raison pour laquelle, votre commission des Finances vous propose **trois amendements** tendant :

— le premier à diminuer la subvention de fonctionnement pour 1985 en ramenant la dotation de 50 millions de francs du chapitre 36-20 à 30 millions de francs ;

— le second à réduire les dotations du chapitre 67-01 en autorisations de programme de 300 millions de francs ;

— le troisième à diminuer les dotations du chapitre 67-01 en crédits de paiement de 140 millions de francs afin de les porter pour 1985 à 163 millions et à 260 millions.

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

Par ailleurs, les crédits du chapitre 57-05, concernant les acquisitions, les constructions et l'aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et des services publics de l'État passent de 68,7 millions de francs à 61,8 millions de francs en autorisations de programme (— 10,0 %) et de 45 millions de francs à 50 millions de francs en crédits de paiement (+ 11,1 %).

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.

Ainsi, les crédits du *chapitre 41-22* « Participation de l'Etat au service d'emprunts locaux », passant de 3,1 millions de francs en 1984 à 2,8 millions de francs pour 1985 (ajustement aux besoins des crédits relatifs au service des emprunts commerciaux du Crédit foncier de France) pourraient aussi bien figurer au budget de l'Intérieur.

Il en est de même des crédits du *chapitre 41-21* « Paiement par l'Etat de la compensation due aux communes en application de l'article 3 de la loi du 10 janvier 1980 ». Les communes considérées sont celles dont les taux de taxes foncières, de taxe d'habitation ou de taxe professionnelle dépassent le plafond de deux fois et demie le taux moyen du département ou le taux moyen national : 5.600 communes seraient concernées dont 5.285 au titre de la taxe professionnelle.

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

Les autorisations de programme et les crédits de paiement s'établissent respectivement à 205 millions de francs (— 6,8 %) et à 203 millions (— 3,3 %).

Ces aides correspondent à l'attribution :

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

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

— de dotations d'équilibre aux syndicats communautaires lorsque l'insuffisance de leurs ressources le nécessite.

CHAPITRE V
L'ACTION INTERNATIONALE
(ACTION 05)

La dotation globale affectée en 1985 à l'action internationale connaît une sensible progression de + 33,5 %, passant d'une année sur l'autre de 3.607 à 4.815 millions de francs environ en crédits de paiement comme il apparaît dans le tableau ci-après.

(En millions de francs.)

	1981	1982	1983	1984	1985
a) Participation au capital d'organismes :					
Société interaméricaine d'investissement (nouveau)	»	»	»	»	20
Banque asiatique de développement ..	8	p.m.	128,5	90	12
Banque interaméricaine de développement	65	122	201,6	105	72,6
Banque internationale pour la reconstruction et le développement	»	306	322,7	450	150
Société financière internationale	60	31	»	»	»
Banque ouest-africaine de développement	5	»	20	»	»
Banque africaine de développement ..	46	59	24,2	45	45
Banque de développement des Etats de l'Afrique centrale	»	»	10	»	»
Banque de développement des Caraïbes (nouveau)	»	»	»	45	50
Total (chap. 58-00)	184	517	707	735	349,6
Banque européenne d'investissement (chap. 58-01 nouveau)	120	118	135	220	215
Total (chap. 58-00 et 58-01)	304	635	842	955	564,6
b) Participation à divers fonds :					
Association internationale de développement	895	895	895	895	2.113
Programme d'aide de la conférence Nord-Sud	»	»	»	»	»
Fonds européen de développement	1.290	1.500	997	826	1.350
Fonds africain de développement	33	275	331	248	297
Fonds de solidarité africaine	»	»	»	»	»
Fonds international de développement de l'agriculture	67	82	80,3	150	128
Fonds asiatique de développement	120	145	323	300	259
Fonds spécial d'assistance technique de la banque asiatique de développement	»	4	5	»	»
Fonds commun des produits de base ..	34	p.m.	95,7	30	»
Total b) (chap. 68-01, 68-02 et 68-04) .	2.439	2.901	2.727	2.449	4.147
c) Aide extérieure (chap. 68-00)	130	220	115	200	100
d) Divers	5	3	3	3	3,1
Total Action internationale	2.878	3.759	3.687	3.607	4.814,7

Plus importante est l'augmentation des autorisations de programme :

— *Au titre V*, celles-ci passent de 605 à 1.590,2 millions de francs, ce qui s'explique par une modification purement comptable de la présentation de ces dotations : en effet, à partir de 1985, les autorisations de programme retracent l'ensemble des engagements pris par la France (programme pluriannuel) à l'égard des différentes banques.

L'effort consenti résulte :

— de la volonté politique d'accroître nos contributions aux organisations internationales ;

— de l'intérêt de l'aide multinationale comme contribution aux objectifs généraux assignés à l'aide française : les *priorités sectorielles et géographiques* (alimentation-agriculture, énergie, Afrique subsaharienne et pays les moins avancés) concordent avec nos objectifs dans ce domaine.

En outre, afin de mieux faire apparaître les dotations budgétaires consacrées à *la participation de la France à la Banque européenne d'investissement (B.E.I.)*, celle-ci est individualisée à compter de 1985 dans un *chapitre nouveau (58-01)* qui retrace en autorisations de programme le montant de notre participation restant à verser à cet établissement (619 millions de francs).

— *Au titre VI*, elles s'élèvent de 2.749 millions de francs en 1984 à 14.705 millions de francs pour 1985 essentiellement par la forte croissance de notre participation à l'Association internationale de développement (de 895 à 6.339 millions) au Fonds européen de développement (de 826 à 6.303 millions) et à divers fonds (de 728 à 1.793 millions), modification comptable retraçant les engagements de la France vis-à-vis de ces divers organismes.

En 1980, neuf organismes figuraient au titre de cette action ; en 1985, il y en aura dix-neuf (dont sept pour mémoire) dont un nouveau : la Société interaméricaine d'investissement dotée de 20 millions de francs.

Cette inflation du nombre d'organismes s'accompagne, bien sûr, d'une progression parallèle des crédits : ceux-ci, qui ont été multipliés par 4,8 entre 1976 et 1983, augmentent en 1985 de près d'un tiers.

Pour l'essentiel, il s'agit d'organismes et de fonds soit à compétence générale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement et sa filiale, l'Association internationale de développement), soit à compétence régionale (Fonds africain ou asiatique de développement, Fonds européen de développement destiné aux pays liés à la C.E.E. par la Convention de Lomé, etc.), soit à compétence sectorielle (Fonds international de développement de l'agri-

culture, Fonds commun pour les produits de base) dont l'objet est de fournir des prêts à des pays en voie de développement économique, en utilisant les fonds mis à leur disposition par les pays développés. En général, les crédits finissent par revenir dans les pays développés sous forme de commandes de biens d'équipement ou de travaux.

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

(En millions de francs.)

	Loi de finances initiale	
1981 :		
Article 10 : Emplois des jeunes	1.505	
1982 :		
Article 10 : Actions nouvelles pour l'emploi et la formation professionnelle	2.000	} 4.123
Article 20 : Exonération des charges sociales dans l'apprentissage	2.123	
1983 :		
Article 10 : Actions nouvelles pour l'emploi et la formation professionnelle	850	} 4.100
Article 20 : Exonération de charges sociales dans l'apprentissage	890	
Article 30 : Exonération de charges sociales, contrats de solidarité	470	
Article 40 : Exonération de charges sociales, pacte textile	1.900	
1984 :		
Article 10 : cf. 1983	450	} 2.448
Article 20 : id.	1.023	
Article 30 : id.	225	
Article 40 : id.	750	
1985 :		
Article 10 : cf. 1983	280	} 1.392
Article 20 : id.	1.087	
Article 30 : id.	25	
Article 40 : id.	»	

CHAPITRE VI

L'ACTION ÉCONOMIQUE (ACTION 07)

Au titre de l'action économique qui est le quatrième groupe de crédits par importance au sein des Charges communes, il est prévu pour 1985 de consacrer 28.175 millions de francs contre 27.512 millions de francs en 1984 (+ 2,4 %) et 9,2 % de l'ensemble des dotations de ce budget. 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

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

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

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

Il faut noter d'abord la non-reconduction en 1985 de la provision de 450 millions de francs inscrite en 1984 à l'article 10 du chapitre 44-76 en vue de renforcer les actions du Service public de l'emploi en matière d'insertion des chômeurs de longue durée, de stages de mise à niveau, de stages F.N.E. destinés aux demandeurs d'emploi, d'actions d'orientation et d'évaluation des demandeurs d'emploi organisées par l'A.N.P.E., de conventions de formation du F.N.E. avec les entreprises, en sus des crédits directement inscrits aux chapitres correspondant à ces actions.

Cette non-reconduction s'explique par l'inscription sur le budget du Travail et de l'Emploi des dotations nécessaires à la mise en place d'actions nouvelles pour l'emploi et la formation professionnelle.

En revanche, un crédit supplémentaire de 280,4 millions de francs est prévu en vue du financement en 1985 du programme « Jeunes volontaires ».

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

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

Crédits	1981	1982	1983	1984	1985
Exonérations de charges sociales :					
— apprentis et divers	1.505	2.123	890	1.023	1.087

Pour 1985, 1.087 millions de francs sont prévus pour le financement des exonérations de charges sociales dans l'apprentissage.

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

La formule d'aide à la réduction de la durée du travail résultant de l'ordonnance du 16 janvier 1982 (entreprises) et de l'ordonnance du 16 janvier 1982 (collectivités locales) n'a pas été prolongée en 1984.

Le montant des crédits prévus à cet effet (art. 30 du chap. 44-76) pour 1985 s'élève à 25 millions de francs (contre 225 millions de francs en 1984), soit une diminution de 89,9 % qui s'explique par la prise en compte des seules exonérations prévucs dans les contrats souscrits avant septembre 1983.

4° Les exonérations de charges sociales - Pacte textile.

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

Aucune dotation n'est allouée à ce titre pour 1984 (art. 40 du chap. 44-76) compte tenu de la venue à terme du pacte textile.

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

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

— les *articles 10 et 20* regroupaient jusqu'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 : ils ont été abondés par voie de fonds de concours à hauteur respectivement de 1571 et de 1700 millions de francs. Il est prévu pour 1985 que les besoins correspondant à ces aides soient couverts dans les mêmes conditions ;

— l'article 30 concerne l'épargne-logement : 6.200 millions de francs pour 1985 (contre 5.500 millions en 1984) ;

-- l'article 40 est destiné à assurer le versement de prêts consentis aux fonctionnaires : comme en 1984, 180 millions de francs y sont inscrits.

En ce qui concerne l'épargne-logement, les tableaux ci-après en présentent le bilan depuis 1980 :

ÉVOLUTION DES DÉPÔTS ET DES PRÊTS D'ÉPARGNE-LOGEMENT

(En millions de francs.)

	En cours de fin d'année				Montants annuels (1)			
	1980	1981	1982	1983	1980	1981	1982	1983
Dépôts.								
Comptes d'épargne-logement :								
— Caisses d'épargne	12.997	14.062	15.677	16.545	936	1.065	1.615	868
— Banques	33.291	39.576	45.434	49.456	2.843	6.285	5.858	4.022
Total	46.288	53.638	61.111	66.001	3.779	7.350	7.473	4.890
Plans d'épargne-logement :								
— Caisses d'épargne	27.158	28.664	30.473	33.123	2.067	1.506	1.809	2.653
— Banques	96.641	102.242	109.330	123.657	4.051	5.601	7.088	14.326
Total	123.799	130.906	139.803	156.785	6.118	7.107	8.897	16.979
Total I	170.087	184.544	200.914	222.786	9.897	14.457	16.370	21.869
Prêts.								
— Caisses d'épargne	14.959	19.923	24.643	29.616	4.184	4.964	4.720	4.973
— Banques	40.089	54.130	68.162	83.059	11.809	14.041	14.032	14.897
Total II	55.048	74.053	92.805	112.675	15.993	19.005	18.752	19.870

ÉVOLUTION DES PRIMES D'ÉPARGNE VERSÉES AUX TITULAIRES DE COMPTES OU DE PLANS D'ÉPARGNE-LOGEMENT

(En millions de francs.)

	Primes avec prêt (2)	Primes sans prêt (3)	Total (4)
1978	647,7	531,3	1.179,0
1979	803,0	460,8	1.263,8
1980	1.164,7	1.238,9	2.403,6
1981	»	»	5.332,3
1982	»	»	4.550,1
1983	»	»	5.185,1

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

(2) Primes versées aux titulaires de comptes ou de plans.

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

(4) Depuis 1981, il n'est plus possible d'effectuer pour les primes servies au titre des plans, la distinction entre primes associées ou non à des prêts. En effet, l'article R. 315-40 du Code de la construction et de l'habitation, dans la rédaction que lui a donnée l'article 4 du décret n° 80-1031 du 16 décembre 1980, dispose que la prime d'épargne est, dans tous les cas, servie dès le retrait des fonds.

Ainsi, il apparaît qu'en 1983, la progression de la collecte d'épargne est en augmentation sensible par rapport aux années antérieures : avec un accroissement de 21,8 milliards de francs (contre 16,4 milliards en 1982) les dépôts ont progressé de 10,9 % contre 8,8 % en 1982.

La distribution des prêts a également continué de croître fortement : l'encours en 1983 était de 112,7 milliards de francs contre 74 milliards en 1981. Compte tenu des remboursements effectués par les emprunteurs, l'augmentation nette de l'encours atteint 19,8 milliards de francs.

La comparaison, en termes de montants annuels, de la balance des dépôts et des encours de prêts pour 1983 et pour les années précédentes permet de constater que l'accentuation d'année en année du déséquilibre du système, provenant d'un excédent sans cesse accru des prêts nouveaux sur les dépôts nouveaux, a été enrayerée et qu'une tendance au retour à l'équilibre apparaît avec un excédent net, pour 1983, de 3 milliards. Ce résultat est lié directement à l'impact des mesures de relance de l'épargne contenues dans la réforme, mise en œuvre en juin 1983, des plans d'épargne-logement.

La tendance s'est confirmée quoique en se modérant au cours du premier semestre 1984. Il reste que l'équilibre du système dépend de l'évolution éventuelle du comportement des titulaires de comptes et de plans (propension à épargner et décisions en matière d'opérations immobilières).

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement, ayant affirmé la priorité que revêt la poursuite de l'effort de l'Etat en faveur du logement social qui a pour corollaire le maintien de charges importantes de bonifications d'intérêts, aurait décidé d'opérer un prélèvement de 7.700 millions de francs sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne et de l'affecter à l'allégement de ces charges. Dès lors, cette dotation serait rattachée par voie de fonds de concours pour partie au chapitre 44-91 du budget des Charges communes, pour partie aux chapitres 65-41 et 65-46 du budget de l'Urbanisme et du Logement.

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

1° Les subventions économiques.

Sous cette appellation, au chapitre 44-92 se dissimulent, à l'article intitulé « Divers », des aides à la construction aéronautique qui pourraient utilement être transférées au budget du ministère des Transports (section « aviation civile »). La dotation de 250 millions de francs allouée en 1984 est ramenée à 170 millions de francs par suite d'un ajustement aux besoins.

2° Les bonifications d'intérêts.

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

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

Rien ne devrait s'opposer au transfert de ce chapitre au budget de l'Urbanisme et du Logement qui possède un chapitre destiné à verser des bonifications d'intérêts pour des prêts de la C.A.E.C.L. dont l'objet est identique à ceux de la Caisse des dépôts et consignations. Le crédit de 100 millions de francs voté en 1984 est ramené à 80 millions de francs pour 1985 compte tenu d'un ajustement aux besoins.

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

La dotation de 30 millions de francs allouée en 1984 est réduite à 15 millions de francs pour 1985. Ces crédits sont en réalité complémentaires de ceux concernant l'indemnisation des rapatriés (voir le chapitre « Action sociale »).

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

C'est au titre des bonifications d'intérêts le chapitre le plus important puisque sa dotation pour 1985 s'élève à 10.941 millions (1) de francs contre 8.217 millions de francs en 1984 (soit + 33,1 %).

Le chapitre 44-98 contient quatre articles :

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

— *l'article 20* sert à couvrir les bonifications de *prêts à l'armement maritime* dont le niveau est à peu près stable et, en 1983, à *la sidérurgie* (bonification sur les emprunts contractés par Usinor et Sacilor auprès du Fonds d'interventions sidérurgique) ;

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

- les prêts bonifiés destinés à *encourager l'investissement industriel*. Le coût de la bonification connaît une importante majoration du fait de l'augmentation des enveloppes de prêts et du maintien d'un écart important entre les taux de sortie offerts aux investisseurs et les taux des nouveaux emprunts des établissements de prêts à long terme,
- les prêts bonifiés *d'aide à l'exportation*. Leur coût est également en forte hausse pour des raisons semblables : développement des exportations de biens d'équipement et écart croissant entre le taux bonifié et le taux du marché,
- les prêts de la Caisse centrale de coopération économique dont le développement est lié à la *politique de coopération* ;

— *l'article 90* enfin rassemble diverses procédures dont le coût devient négligeable.

Les crédits demandés pour 1985 se décomposent de la façon suivante :

(1) Crédits réduits de 150 millions de francs (compensation du retrait du prélèvement de 2 % sur les produits fiscaux des collectivités locales).

Articles	Crédits demandés (en francs)	Justification
Art. 10	mémoire	Prêts bonifiés anciens en voie d'amortissement.
Art. 20	2.280.000.000	Ce crédit se décompose en : — 680 millions de francs pour les prêts bonifiés à l'armement maritime. Cette estimation repose sur l'hypothèse d'une poursuite des achats de bateaux à leur niveau antérieur. — 1.600.000.000 F pour les prêts bonifiés à la sidérurgie. Cette dépense, en forte augmentation par rapport à 1984, correspondant aux emprunts effectués en 1983 et 1984 par Usinor et Sacilor auprès du Fonds d'interventions sidérurgique (F.I.S.).
Art. 30	8.661.000.000	Ce crédit comprend : — 4.200 millions de francs au titre des prêts bonifiés à l'exportation. — 3.341 millions de francs au titre des prêts à l'investissement dans l'industrie (*) y compris les prêts accordés en substitution et aux conditions des anciens prêts du F.D.E.S. — 1.100 millions de francs au titre des prêts de la Caisse centrale de coopération économique. — 20 millions de francs au titre de prêts à divers établissements financiers (Ufinex, C.A., I.D.I.). Cette dotation repose sur l'hypothèse d'une poursuite de la baisse des taux d'intérêts conformément aux hypothèses économiques associées à la loi de finances.
Art. 90	mémoire	Il s'agit d'échéances d'encours de prêts en voie de résorption.
Total	10.941.000.000	A structure constante le montant total ressort à 11.216 millions de francs (y compris artisanat) contre 8.217 millions de francs en 1984.

(*) Les crédits de bonifications sur prêts à l'artisanat accordés par les banques populaires (art. 37) et le crédit coopératif (art. 35-partie) sont désormais ouverts sur le budget du Commerce et de l'Artisanat (chap. 44-98 [nouveau], doté en P.L.F. 1985 de 275 millions de francs).

D. — LA PARTICIPATION A DIVERS FONDS DE GARANTIE

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

En déchargeant le prêteur ou l'apporteur de fonds propres d'une partie du risque, en réduisant les garanties réelles et personnelles prises sur l'entreprise, le fonds de garantie favorise l'orientation

vers les P.M.E.-P.M.I. des concours financiers nécessaires à leur développement. A cet égard, l'effet multiplicateur des crédits budgétaires consacrés à cette politique doit être souligné.

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

La SOFRARIS gère les principaux fonds de garantie financés sur fonds publics (prêts participatifs, prises de participation, créations d'entreprise) ; elle peut réassurer d'autres fonds de garantie financés en tout ou partie sur fonds publics et dispose à ce titre d'un fonds de réserve.

Compte tenu des besoins et des disponibilités actuelles de la SOFRARIS et des fonds de garantie qu'elle gère ou réassure, une dotation de 280 millions de francs (1) est inscrite pour 1985 au chapitre 44-95 du budget des Charges communes.

E. — LE FINANCEMENT DU SECTEUR PUBLIC ET L'APPLICATION DES LOIS DE NATIONALISATION

1° Les apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte (chap. 54-90).

Alors qu'une dotation initiale de 12.550 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement avait été prévue pour 1984 au chapitre 54-90 du budget des Charges communes, il a été décidé, à la suite d'un vote de l'Assemblée nationale, de transférer, au budget de l'Industrie et de la Recherche, la part la plus importante de cette dotation, à savoir celle consacrée aux sociétés nationalisées à caractère industriel. Ainsi, ce chapitre comporte-t-il pour 1984 1.650 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement auxquels s'ajoutent les reports de 1983 soit respectivement 3.299 et 3.314 millions de francs (2).

(1) Crédits réduits de 150 millions de francs en deuxième délibération par l'Assemblée nationale (compensation du retrait du prélèvement de 2 % sur les produits fiscaux des collectivités locales).

(2) Crédits réduits de 175 millions de francs en deuxième délibération par l'Assemblée nationale (gage des majorations de crédits proposées en faveur des bourses de l'enseignement scolaire, de l'opération exceptionnelle d'équipement technologique des L.E.P. et lycées techniques, de l'équipement informatique de la police urbaine).

Les dépenses effectuées au 1^{er} août 1984 (soit 3.591 millions de francs) concernent les entreprises suivantes :

(En millions de francs.)

— Pêchiney	2.000
— Renault	300
— C.G.M.	240
— Audiovisuel	157,7
— Air France	150
— Crédit du Nord	149,2
— Vernes	144
— S.N.E.C.M.A.	122,5
— Européenne de Banques	100
— C.D.F.-Chimie	90
— S.E.I.T.A.	60
— Banque bordelaise	56,5
— S.N.E.P.	21,1
Total	3.591

— l'important report constaté sur l'exercice 1983 (soit 3.299,2 millions de francs) correspond :

- pour une part essentielle (2.123,6 millions de francs) à des dépenses inscrites dans la loi de finances rectificative du 24 décembre 1983, mais réalisées au début de 1984 ;
- pour le solde (1.175,6 millions de francs) à des dotations ouvertes au profit d'entreprises déterminées et qui ont été versées, compte tenu de leurs besoins de trésorerie, les 5 et 9 janvier 1984 ;

— la dotation prévue pour 1985 (soit 950 millions de francs) est destinée à donner aux entreprises publiques les moyens nécessaires à leur expansion ou, pour celles qui connaissent actuellement des difficultés, à un assainissement progressif de leur structure financière. Toutefois, ce montant ne comprend pas les 700 millions de francs prévus au budget du ministère de la Défense pour des dotations en capital au profit des entreprises S.N.I.A.S. et S.N.E.C.M.A., et qui ont été versées sur le chapitre 54-90 jusqu'en 1984.

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

Le montant des intérêts versés en 1983 et 1984 et la prévision pour 1985 figurent dans le tableau ci-après, qui indique également les taux d'intérêts appliqués ou prévus.

INTÉRÊTS VERSÉS

	Intérêts 1983 (1 ^{er} janv. et 1 ^{er} juill.) (en francs)	Intérêts 1984 (1 ^{er} janv. et 1 ^{er} juill.) (en francs)	Intérêts 1985 (prévisions en millions de francs)
1. Caisse nationale de l'industrie.			
<i>Masse A</i> : Sociétés industrielles	2.808.188.498,26	2.429.005.082,72	2.054
Roussel-Uclaf	70.712.897	65.167.436,90	62
Total C.N.I.	2.878.901.395,26	2.494.172.519,62	2.116
2. Caisse nationale des banques.			
<i>Masse B</i> : banques cotées	1.210.597.318,89	996.219.169,32	} 2.273
<i>Masse C</i> : banques non cotées	445.909.410,66	365.466.277,15	
<i>Masse D</i> : compagnie financière Paribas	808.166.647,94	661.555.010,02	
<i>Masse E</i> : compagnie financière de Suez	741.162.622,74	608.765.306,96	
Total C.N.B.	3.205.836.000,23	2.632.005.763,45	2.273
Taux d'intérêt utilisé pour le calcul du montant du coupon	15,9922 % (1 ^{er} -1-1983) 15,4194 % (1 ^{er} -7-1983)	13,9940 % (1 ^{er} -1-1984) 13,2776 % (1 ^{er} -7-1984)	13,0 % 12,3 %

N.B. : Le taux du coupon du 1^{er} janvier 1985 est déjà connu, puisque c'est le taux moyen des emprunts d'Etat au premier semestre 1984 (taux applicable pour calculer les intérêts courus au 2^e semestre de 1984) : il s'élève exactement à 13,0240 % — alors que les calculs du P.L.F. 1985 ont été faits sur la base d'un taux de 13 %.

Les crédits demandés pour 1985 (6.280 millions de francs) s'expliquent ainsi :

(En millions de francs.)

	Article 10 Caisse nationale de l'industrie	Article 20 Caisse nationale des banques
<i>Dépenses :</i>		
— Fonctionnement	16	23
— Intérêts (coupons)	2.116	2.273
— Amortissement en capital	1.232 (au 1 ^{er} -1-1985)	1.320
		} 1.132 au 1 ^{er} -1-1985 188 au 1 ^{er} -7-1985
Total dépenses	3.364	3.616
<i>Redevance :</i>		
— Ventilation prévue	100	600
<i>Charge nette pour l'Etat :</i>		
— Crédit budgétaire demandé	3.264	3.016

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

1° L'aménagement du territoire.

Le chapitre 64-00 « Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises » marque pour 1985 par rapport à 1984 une réduction sensible des autorisations de programme (— 28,9 % : 349 millions de francs contre 491 millions de francs) et des crédits de paiement (— 49,4 % : 165 millions de francs contre 326 millions de francs).

(En millions de francs.)

	1984		1985	
Aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi et études :				
• Autorisations de programme	11,0		9,9	
• Crédits de paiement		11,0		9,9
Primes au développement des P.M.E. :				
• Autorisations de programme	80,0		»	
• Crédits de paiement		70,0		»
Aides à la promotion commerciale des petites et moyennes entreprises (ancien) :				
• Autorisations de programme				
• Crédits de paiement				
Aide au développement d'implantations commerciales et industrielles :				
• Autorisations de programme	400,0		340,0	
• Crédits de paiement		245,0		155,0
Total	491,0	326,0	349,9	164,9

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

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

Une dotation de 9 millions de francs est prévue à ce titre pour 1985.

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

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

Aucune dotation n'est inscrite pour 1985 motif pris de l'achèvement du programme de développement des prises de participation des S.D.R.

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

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

340 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus pour 1985 contre 400 millions de francs en 1984, soit une diminution de 15 %.

2° L'aide pour l'équipement hôtelier.

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

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

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

a) La prime spéciale d'équipement hôtelier.

En 1983, ont bénéficié de cette prime (P.S.E.H.) (cependant non reconduite en 1983 mais à partir de demandes déposées avant le 31 décembre 1982) :

- 60 hôtels permettant la création de 1.714 chambres pour un montant global de primes de 12,4 millions de francs ;
- 47 villages et maisons familiales de vacances pour la création de 10.488 lits nouveaux avec un montant global de subventions de 25,4 millions de francs.

Au total depuis la création de ce régime de subvention, 1.291 hôtels et 282 villages et maisons familiales de vacances en ont bénéficié, ce qui a permis la création de 52.121 chambres et de 90.227 lits nouveaux.

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

Comme la prime hôtelière, la prime camping n'a pas été reconduite en 1983 ; cependant les demandes déposées entre le 9 novembre et le 31 décembre 1982 ont été satisfaites au cours de l'année 1983 et du premier semestre de 1984 en faveur de 34 terrains de camping permettant la création de 5.032 emplacements pour un montant de 4,7 millions de francs.

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

Cette prime est financée à parties égales par l'Etat et le département.

Conformément à la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, il a été décidé de décentraliser progressivement cette prime dans la dotation globale d'équipement des départements. La part décentralisée a été de 20 % en 1983 et de 100 % dès 1984.

Seule en 1984, une dotation de 1,5 million de francs a été accordée par l'Etat au département de l'Isère pour le site expérimental d'Allevard.

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

Cette prime concerne les communes rurales des trois régions du Grand-Sud-Ouest (Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées) à l'exclusion des communes littorales.

La participation de l'Etat est complétée par une aide du F.E.D.E.R. hors quota et par une participation régionale et départementale. Le montant global des aides ne doit pas dépasser 30 % des investissements (10 % Etat + 10 % F.E.D.E.R. hors quota + 10 % participation locale). Au titre de l'année 1983 la participation de l'Etat a été fixée à 4.237.000 F (première tranche) + 920.000 F (deuxième tranche) .

Pour 1984, une somme de 3.300.00 F représentant la part de l'Etat a été transférée du chapitre 64-01 au chapitre 65-20 regroupant les différentes participations de l'Etat à des opérations cofinancées par le F.E.D.E.R.

e) *La bonification pour la Corse.*

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

Pour 1985, les crédits proposés au titre de l'aide pour l'équipement hôtelier s'élèvent à 12 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement (contre 15,790 millions de francs en 1984, soit — 24,0 %) et doivent permettre de financer :

— *Des P.S.E.H. et des primes camping* : bien que ces deux primes n'aient pas été reconduites après le 31 décembre 1982, des dossiers déposés avant cette date seront présentés au financement en 1984 ou ultérieurement.

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

*
**

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

Rappelons à cet égard que le déficit d'exploitation de la poste reste lourd malgré la contribution du budget général et les mesures de rattrapage tarifaire adoptées.

L'évolution de la dotation correspondante (chap. 44-01) est la suivante :

- 1983 : 1.236 millions de francs ;
- 1984 : 1.433 millions de francs ;
- 1985 : 1.500 millions de francs.

CHAPITRE VII

L'ACTION SOCIALE (ACTION 08)

A l'action sociale inscrite au budget des Charges communes, il est proposé de consacrer en 1985 des crédits d'un montant de 42.561 millions de francs, ce qui constitue, par ordre d'importance, le troisième poste de dépenses au sein des Charges communes et représente 13,9 % de ce budget.

Trois grandes rubriques sont essentiellement concernées :

- l'aide aux Français rapatriés d'outre-mer,
- l'action en faveur des personnes âgées,
- les contributions à divers régimes de sécurité sociale.

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

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

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

- du fonctionnement des instances chargées d'examiner les demandes des rapatriés, l'instance arbitrale ayant été transformée en juridiction de l'ordre judiciaire.
- des conditions de remboursement des dettes de réinstallation.

Par ailleurs, une indemnisation forfaitaire a été allouée pour dépossession des meubles meublants (10.000 F pour les ménages, les veufs et les personnes ayant au moins un enfant à charge et 6.000 F dans les autres cas) sous réserve de justifications.

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

1° L'indemnisation (chap. 46-91).

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

Pour 1985, les prévisions de dépenses destinées tant au remboursement des titres qu'à l'achèvement de l'indemnisation au titre de la loi de 1970 et surtout de la loi de 1982 portent sur un montant de 1.180 millions de francs contre 2.600 millions de francs en 1984 ; cette réduction de 1.420 millions de francs (— 54,6 %) s'expliquerait par l'arrivée à échéance des titres à cinq ans.

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

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

— à l'article 10 : Moratoire des dettes ; un crédit de 25 millions de francs est inscrit pour 1985 (contre 45 millions en 1984) ;

— à l'article 30 : Remise et aménagement des prêts consentis aux rapatriés en vue de la réinstallation ; la dotation de 110 millions de francs proposée pour 1984 voit son montant doublé en 1985 pour permettre un ajustement aux besoins ;

— à l'article 40 : Financement des prêts de consolidation consentis à certains rapatriés ; le crédit prévu pour 1985 est de 10 millions de francs (contre 15 millions en 1984).

Au total, les crédits inscrits en faveur des Français rapatriés d'outre-mer au projet de budget des Charges communes pour 1985 sont de 1.435 millions de francs, soit diminués de près de moitié (— 48,2 %) par rapport à ceux votés en 1984.

3° Les retraites des anciens agents d'outre-mer (chap. 46-98 ancien, 46-97 et 47-91).

Une dotation destinée à la prise en charge par l'Etat des retraites des anciens agents français en service outre-mer (chap. 46-98) s'élevait en 1984 à 1.167 millions de francs ; compte tenu d'un ajustement aux besoins, elle est portée à 1.222 millions de francs puis répartie au profit des budgets des ministères gestionnaires (travail-emploi, industrie, transports intérieurs, services diplomatiques et généraux).

Par ailleurs, aucun crédit n'est prévu en 1985 pour les versements que l'Etat effectuait jusqu'ici à la Caisse nationale des agents des collectivités locales au titre des parts contributives dues par les caisses de retraites d'Algérie, du Maroc et de Tunisie (chap. 46-97) :

— le crédit de 67,5 millions de francs voté en 1984 pour la participation de l'Etat aux dépenses de la caisse de retraites des régies ferroviaires d'outre-mer (chap. 47-91) est reconduit pour 1985.

B. — L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES AGÉES

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

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

Pour compenser, au moins en partie, l'érosion monétaire, l'Etat prend en charge, depuis plusieurs années, des majorations de rentes viagères, que celles-ci soient servies par la Caisse nationale de prévoyance, par les entreprises d'assurances ou par les caisses autonomes mutualistes.

La dotation prévue pour 1985 est de 1.437 millions de francs (contre 1.887 millions en 1984, soit — 23,8 %), cette réduction sensible par rapport à celle de l'année précédente s'expliquerait par un « aménagement de l'échéancier de remboursement aux organismes débirentiers ».

Votre commission des Finances prend acte de la majoration de 4,5 % accordée aux titulaires de rentes viagères pour 1985 ; elle souligne que le retard pris depuis 1983 par rapport à la hausse effective des prix à la consommation sera encore aggravé dans la mesure où la norme ainsi fixée ne serait pas atteinte.

Si votre Commission comprend que, dans le cadre de la rigueur budgétaire, le Gouvernement limite la progression de certaines prestations, elle observe que la situation est toute différente en matière de rentes viagères.

Au demeurant, on peut, à cet égard, s'interroger sur la sincérité d'hommes appelés aujourd'hui aux responsabilités ministérielles qui ne se faisaient pas faute, à l'époque où ils étaient dans l'opposition, de dénigrer systématiquement des majorations de rentes viagères alors proposées, estimant que les crédirentiers C.N.R.U./C.N.P. étaient « grugés et floués », que « la revalorisation devait être au minimum alignée sur l'augmentation du coût de la vie ». On est loin aujourd'hui de cette notion de « minimum ».

Votre commission des Finances, croit de son devoir de lancer aujourd'hui, comme elle l'a fait hier, un appel au réalisme qui n'exclut pas la solidarité envers les plus dignes d'intérêt ; parmi ceux-ci, elle considère que les rentiers viagers ont leur place.

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

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

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

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

Les crédits prévus à ce titre au chapitre 46-35 qui atteignaient 282 millions de francs en 1984 sont reconduits pour 1985.

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

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

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

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

Depuis le 1^{er} janvier 1979, l'Etat supporte ainsi la totalité des dépenses du Fonds national de solidarité. De 1980 à 1985, l'évolution des crédits ouverts en loi de finances initiale a été la suivante :

1980	12.500 millions de francs (+ 7,3 %)
1981	13.150 millions de francs (+ 5,2 %)
1982	21.275 millions de francs (+ 61,8 %)
1983	22.600 millions de francs (+ 6,2 %)
1984	24.110 millions de francs (+ 6,7 %)
1985	23.040 millions de francs (— 4,4 %)

La diminution globale ainsi constatée résulte :

— de la réduction (— 923 millions) de la subvention versée par l'Etat en application des nouvelles dispositions relatives notamment à la prise en compte des ressources, à leur réactualisation, au mode d'évaluation de certaines catégories de biens mobiliers ;

— de l'inscription d'une provision pour relèvement du taux de l'allocation complémentaire au cours de l'année 1985 (+ 313 millions) ;

— de la suppression de la prise en charge par l'Etat de la cotisation maladie des artisans et commerçants allocataires du Fonds national de solidarité (— 460 millions).

C. — LES CONTRIBUTIONS A DIVERS RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

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

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

En outre, il arrive que certains organismes éprouvent des difficultés à régler les dépenses dont ils sont redevables à ce titre. Bien qu'aucun texte ne l'y oblige, l'Etat prévoit des crédits (art. 20 du chap. 46-90) destinés, en cas de besoin, au paiement de subventions à de tels organismes. Un organisme en bénéficie régulièrement : la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (C.N.A.V.P.L.).

Pour 1985, l'ajustement aux besoins de la subvention pour tenir compte de la répartition des charges financières des divers régimes de sécurité sociale est de 10,2 millions de francs, portant la dotation globale de 1.080 millions de francs en 1984 à 1.090 millions de francs.

En outre, un versement exceptionnel de 2.020 millions de francs à la Caisse nationale d'assurance maladie est destiné à pallier la perte de recettes résultant de la suppression de la cotisation perçue sur le tabac, opérée par la loi du 9 juillet 1984.

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

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

Le montant de l'allocation est égal au « minimum vieillesse », soit depuis le 1^{er} juillet 1984, 2.388,33 F par mois, ou 28.660 F par an. Un mécanisme d'allocation différentielle est toutefois prévu pour atténuer les effets de seuil : lorsque le total des ressources de

l'intéressé et du montant annuel de l'A.A.H. dépasse le plafond de ressources, le versement de l'allocation n'est pas supprimé, mais son montant est réduit à due concurrence.

En 1982, le nombre des bénéficiaires s'est élevé à 428.000 personnes. En 1983, le chiffre — provisoire — est de 451.000, ce qui représente une augmentation de 5,4 %.

Il est rappelé que l'A.A.H. a été prise en charge par le budget de l'Etat à partir de 1983 : les crédits nécessaires pour 1985 d'un montant de 13.200 millions de francs (contre 11.870 millions de francs en 1984), qui sont en progression de 11,2 %, ont été déterminés compte tenu des indications disponibles concernant l'évolution, d'une part, du montant de la prestation, d'autre part, du nombre des bénéficiaires.

CHAPITRE VIII

LE BUDGET CIVIL DE RECHERCHE (ACTION 09)

Cette action se substitue à l'ancienne action éducative et culturelle ; elle concerne trois chapitres dont deux relatifs à l'établissement public du parc de La Villette.

L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU PARC DE LA VILLETTE

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

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

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

— la reconstruction du Conservatoire national supérieur de musique : les crédits figurent au budget du ministère de la Culture.

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

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

— 10 millions de francs en 1980 (dont 7,56 pour les dépenses de personnel),

— 20,5 millions de francs en 1981 (dont 15,5 pour le personnel),

— 47,9 millions de francs en 1982 (dont 30,5 pour le personnel),

— 80,5 millions de francs en 1983 (dont 54,4 pour le personnel),

— 120 millions de francs en 1984 (+ 49,1 % par rapport à 1983),

— 298 millions de francs pour 1985 (+ 148,3 % par rapport à 1984).

Sur les 178 millions de francs supplémentaires demandés pour 1985, il est prévu d'allouer :

— 175 millions de francs au musée national des Sciences, des Techniques et des Industries dont

- 87,5 millions pour les effectifs et les moyens de financement associés,

- 60 millions pour le lancement des premières activités,

- 27,5 millions pour l'incidence de l'assujettissement à la T.V.A. ;

— 3 millions de francs à l'établissement public du parc de La Villette, essentiellement pour l'adaptation des effectifs et des moyens de fonctionnement associés.

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

- autorisations de programme :

- 30,7 millions de francs en 1980,

- 200 millions de francs en 1981,

- 700 millions de francs en 1982,

- 1.020 millions de francs en 1983,

- 1.720 millions de francs en 1984 (+ 68,6 %),

- 1.127 millions de francs pour 1985 (— 34,5 %).

- en crédits de paiement :

- 28,9 millions de francs en 1980,

- 119,5 millions de francs en 1981,

- 230 millions de francs en 1982,

- 761 millions de francs en 1983,

- 1.423 millions de francs en 1984 (+ 87 %),

- 1.600 millions de francs pour 1985 (+ 12,4 %).

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

PARC DE LA VILLETTE

(En millions de francs.)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Total 1980-1985
Chapitre 36-10 (fonctionnement)	10	20,5	49,9	80,5	120	298	578,9
Chapitre 66-10 (équipement) :							
Autorisations de programme .	30,7	200	700	1.020	1.720	1.127	4.797,7
Crédits de paiement	28,9	119,5	230	761	1.423	1.600	4.162,4
Totaux	38,9	140,0	279,9	841,5	1.543	1.898	4.741,3

La « montée en puissance » des dotations allouées à cet établissement public est trop vive pour ne pas être critiquable : en six exercices, les dépenses de fonctionnement auront donc été multipliées par 30 et celles d'équipement par 54.

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

Votre commission des Finances considère que la montée en puissance des dépenses de fonctionnement inscrites au titre du parc de La Villette est beaucoup trop forte pour 1985 et, tenant compte de la rigueur budgétaire, demande que celles-ci soient étalées dans le temps. A cet effet, elle vous propose un **amendement** tendant à supprimer une partie des mesures nouvelles prévues pour 1985 et à réduire de 80 millions de francs les dotations du chapitre 36-10 dont le montant serait ramené à 218 millions de francs.

Dans la même optique, elle vous présente deux **amendements** visant à diminuer les autorisations de programme et les crédits de paiement destinés à l'établissement public du parc de La Villette respectivement de 500 millions de francs et de 400 millions de francs au chapitre 66-10.

CONCLUSION

En vous proposant l'an dernier d'adopter, sous réserve des amendements qu'elle vous soumettait, le budget des Charges communes, votre commission des Finances tenait à préciser qu'une telle décision ne saurait être interprétée comme une approbation de l'ensemble des actions rendant nécessaires les dotations qui figurent à ce budget.

Elle constate aujourd'hui que, malgré des mesures d'une extrême rigueur allant même jusqu'au reniement par le Gouvernement actuel des engagements pris par ses prédécesseurs à l'égard de certaines catégories d'épargnants, malgré de nouvelles et abusives débudgétisations, malgré d'évidentes sous-évaluations de charges, le déficit budgétaire continue de s'aggraver.

Les lourdes erreurs commises par les gouvernements qui se sont succédé depuis mai 1981 aussi bien en matière de choix politiques que dans le domaine de la gestion économique en sont la cause.

L'alourdissement, constaté à l'examen des présentes propositions budgétaires, de la dette publique, en est une des conséquences les plus perverses.

Elle obérera durant de longues années la gestion des finances publiques.

Le Sénat que l'on a refusé d'entendre lorsque au moment où elles allaient se produire, dénonçait les erreurs gouvernementales, ne saurait d'aucune manière en partager la responsabilité. Il serait fondé à refuser les moyens d'assumer les charges qu'elles entraînent.

Ce n'est que parce qu'elle répugne, quant à elle, à l'idée d'une proposition qui tendrait à refuser à l'Etat les moyens d'honorer sa signature que votre Commission se résigne, cette année encore, à vous proposer d'adopter, sous réserve des amendements qu'elle vous soumet, le budget des Charges communes.

DISPOSITIONS SPÉCIALES

Article 85.

Prise en charge par l'Etat d'un emprunt contracté par l'UNEDIC.

Texte. — L'Etat prend à sa charge le service de l'emprunt de 6 milliards de francs visé par l'article 20 de la loi n° 81-1179 du 31 décembre 1981 et contracté par l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).

Commentaires. — Cet article a pour objet la prise en charge par l'Etat du service de l'emprunt de 6 milliards de francs contracté par l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), en juin 1982. Cet emprunt, dont le taux d'intérêt est fixé à 16,5 % et la durée à huit ans, bénéficiait de la garantie de l'Etat.

La prise en charge prévue par le présent article est conforme à l'accord du 9 février 1984 signé par le Gouvernement et les partenaires sociaux : en 1985, il en résulte, pour l'Etat, au titre de la charge des intérêts, une dépense de 990 millions de francs au chapitre 11-02 du budget des Charges communes.

Article 86.

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

Texte. — La somme des redevances prévues aux articles 11 et 26 de la loi de nationalisation n° 82-155 du 11 février 1982 est fixée, pour 1985, à 700 millions de francs.

Le redevance est calculée et recouvrée, pour chaque société concernée, dans les conditions définies à l'article 82 de la loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982 ; elle est versée avant le 15 juillet 1985.

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

L'article 82 de la loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982 portant loi de finances pour 1983 a fixé pour 1983 à 1.000 millions de francs le montant total de ces redevances. Ce texte prévoit également que le montant de cette imposition est établi, pour chaque société, au prorata des dividendes dus à l'Etat. La redevance qui n'est pas déductible du résultat imposable devait être versée directement à la Caisse nationale de l'industrie ou à la Caisse nationale des banques avant le 15 juillet 1983.

Cette disposition avait été reconduite en 1984 par l'article 120 de la loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983 qui avait porté à 1.100 millions de francs la somme des redevances.

**LISTE DES SOCIÉTÉS AYANT VERSE
LA REDEVANCE EN 1984**

	Francs
Compagnie générale d'électricité	43.238.797,52
Compagnie de Saint-Gobain	70.974.037,95
Banque de Bretagne	2.198.777,24
Crédit industriel d'Alsace et de Lorraine	13.247.067,85
Crédit industriel et commercial	16.379.718,37
Crédit industriel de Normandie	352.652,85
Crédit industriel de l'Ouest	1.806.552,45
Banque Hervet	17.039.219,49
Banque Scalbert-Dupont	3.426.343,00
Société générale alsacienne de banque	6.817.572,93
Société lyonnaise de banque	9.992.246,76
Société marseillaise de crédit	6.419.234,21
Société nancéienne de crédit industriel et Varin-Bernier	6.339.854,52
Banque du bâtiment et des travaux publics	4.063.376,23
Banque de la Hénin	1.837.472,50
Banque industrielle et mobilière privée	2.255.377,84
Banque parisienne de crédit	18.317.361,54
Banque régionale de l'Ain	460.288,84
Banque régionale de l'Ouest	2.581.021,32
Banque Chaix	9.400.861,95
Banque Sofinco	17.601.691,83
Banque nationale de Paris	281.085.772,39
Crédit lyonnais	164.292.028,92
Société générale	196.762.210,10
Compagnie financière Paribas	93.379.974,59
Compagnie financière de Suez	109.729.886,81

Le présent article reconduit en l'actualisant le dispositif ainsi défini pour le paiement de la redevance due par les sociétés nationalisées. Il fixe à 700 millions de francs (— 36,4 %) le montant total des redevances en 1985 et précise que la redevance sera versée avant le 15 juillet 1985.

La diminution du montant des redevances est due, selon l'exposé de motifs, « aux difficultés rencontrées, notamment en ce qui concerne les compagnies financières, dans la fixation du montant de la redevance, pour chaque société, au prorata des dividendes dus à l'Etat ».

En 1985, le montant des intérêts à verser aux porteurs d'obligations indemnitaires est estimé à 2.273 millions de francs pour la Caisse nationale des banques et à 2.116 millions de francs pour la Caisse nationale de l'industrie, l'amortissement du capital s'élevant respectivement à 1.320 millions de francs et à 1.232 millions de francs. Le montant total de la dépense est donc évalué à 6.980 millions de francs dont 700 millions de francs couverts par la redevance et 6.180 millions de francs par la dotation inscrite au chapitre 44-93 du budget des Charges communes.

Article 87.

Reconduction de la contribution instituée par la loi n° 82-739 du 4 novembre 1982.

Texte. — Dans le premier alinéa de l'article 2 ainsi qu'à l'article 7 de la loi n° 82-739 du 4 novembre 1982, les mots « jusqu'au 31 décembre 1984 » sont supprimés.

Commentaires. — La loi du 4 novembre 1982, relative à la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emploi avait créé un fonds de solidarité pour contribuer au financement du régime d'assurance chômage.

La principale de ces recettes est la contribution que versent tous les agents de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics administratifs et plus généralement de l'ensemble des agents du secteur public qui ne sont pas affiliés au régime de l'UNEDIC y compris les députés et les sénateurs.

Cette contribution est assise sur la rémunération nette totale de chaque agent. Cette assiette comprend l'ensemble des éléments ayant le caractère d'accessoire du traitement, à l'exception des remboursements de frais professionnels ; elle est plafonnée dans la même limite que celle retenue par le Code du travail pour l'assurance chômage (quatre fois le plafond de la Sécurité sociale).

Le texte de loi avait exonéré du versement de la contribution de solidarité les redevables dont la rémunération mensuelle est inférieure au montant du traitement mensuel afférent à l'indice nouveau majoré 248 de la fonction publique.

Cette contribution, due à compter du 1^{er} novembre 1982, est déductible du revenu imposable ; elle avait été établie jusqu'au 31 décembre 1984 d'où son appellation d' « exceptionnelle ».

L'objet du présent article est de pérenniser la contribution de solidarité des agents publics en faveur des travailleurs privés d'emploi.

**AMENDEMENTS PRÉSENTÉS
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Premier amendement.

Article 36.

ÉTAT B

Economie, Finances et Budget.

I. — Charges communes.

Titre III :

— crédits de paiement	+ 1.374.231.271 F
— réduire ces crédits de	100.000.000 F

OBJET :

Il est proposé de réduire les subventions de fonctionnement allouées respectivement :

— à l'établissement public du parc de La Villette (chap. 36-10) de	80.000.000 F
— au Carrefour international de la commu- nication (chap. 36-20) de	20.000.000 F

en vue d'un meilleur étalement dans le temps des dépenses corres-
pondantes.

Deuxième amendement.

Article 37.

ÉTAT C

Economie, Finances et Budget.

I. — Charges communes.

Titre V :

— autorisations de programme	3.062.030.000 F
— réduire ces autorisations de programme de	200.000.000 F

OBJET :

Le présent amendement a pour objet de réduire les autorisations de programme inscrites au chapitre 57-01, Opérations de construction à caractère interministériel.

Troisième amendement.

Article 37.

ÉTAT C

Economie, Finances et Budget.

I. — Charges communes.

Titre V :

— crédits de paiement	1.654.600.000 F
— réduire ces crédits de	120.000.000 F

OBJET :

Le présent amendement a pour objet de réduire les crédits de paiement inscrits au chapitre 57-01, Opérations de construction à caractère interministériel.

Quatrième amendement.

Article 37.

ÉTAT C

Economie, Finances et Budget.

I. — Charges communes.

Titre VI :

— autorisations de programme	16.861.900.000 F
— réduire ces autorisations de programme de	800.000.000 F

OBJET :

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

- au chapitre 66-10, Aménagement de La Villette art. 10, Etablissement public du parc de La Villette de 500.000.000 F
 - au chapitre 67-01, Opération de la tête Défense de 300.000.000 F
- en vue d'un meilleur étalement dans le temps de la réalisation de ces équipements.

Cinquième amendement.

Article 37.

ÉTAT C
Economie, Finances et Budget.

I. — *Charges communes.*

Titre VI :

— crédits de paiement	5.335.630.000 F
— réduire ces crédits de	540.000.000 F

OBJET :

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

— au chapitre 66-10, Aménagement de La Vilette art. 10, Etablissement public du parc de La Vilette de	400.000.000 F
— au chapitre 67-01, Opération de la tête Défense de	140.000.000 F

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

Au cours de sa séance du 31 octobre 1984 tenue sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission a approuvé le rapport et les observations de M. André Fosset, rapporteur spécial.

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

— les crédits de la section I (Charges communes) du projet de budget pour 1985 du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget sous réserve du vote des amendements proposés ;

— les articles rattachés 85, 86 et 87 du projet de loi de finances pour 1985.