

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 novembre 1963.

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 1964, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 32

CAISSE NATIONALE D'ÉPARGNE

Rapporteur spécial : M. Georges MARRANE

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Erich Bousch, *vice-présidents* ; Yvon Coudé du Foresto, Martial Brousse, Julien Brunhes, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, René Dubois, Max Fléchet, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 549 et annexes, 568 (Tomes I à III et annexe 33), et in-8° 101.
Sénat : 22 (1963-1964).

Mesdames, Messieurs,

Dès avant la publication du projet de budget de la Caisse nationale d'Épargne pour l'année 1964, le Gouvernement avait annoncé des modifications concernant le plafond des dépôts dans les caisses d'épargne et le taux d'intérêt servi aux déposants.

Ces modifications viennent d'être précisées par la publication d'une série de six décrets au *Journal officiel* du 10 novembre dernier. Les principales dispositions en sont les suivantes :

- le plafond des dépôts individuels passe de 10.000 F à 15.000 F ;
- pour la tranche de dépôt supérieure à 10.000 F, le taux d'intérêt est fixé à 2,40 %.

Il est vraisemblable que ces décisions auront de sérieuses répercussions sur les chiffres du budget de la Caisse nationale d'épargne.

*
* * *

Les prévisions budgétaires pour 1964, comparées à celles de l'an dernier, se présentent de la manière suivante :

	1963	1964	VARIATIONS
	(En francs.)		
I. — Recettes.			
a) De fonctionnement	802.420.000	875.510.000	+ 9,1 %
b) En capital	7.990.000	9.226.960	+ 15,5 %
Total brut	810.410.000	884.736.960	+ 9,2 %
A déduire (1).....	»	1.000.000	
Total net (I).....	810.410.000	883.736.960	+ 9,1 %
II. — Dépenses.			
a) De fonctionnement	502.717.147	565.937.272	+ 12,6 %
b) En capital (crédits de paiement)...	8.290.000	9.226.960	+ 11,3 %
Total (II)	511.007.147	575.164.232	+ 12,5 %
III. — Résultats (I) - (II).....	299.402.853	308.572.728	+ 3,1 %
Affectation :			
Versement à la dotation.....	5.450.000	6.700.000	+ 23 %
Versement au budget général.....	293.952.853	301.872.728	+ 2,7 %

(1) Cette déduction s'impose parce qu'une somme de 1 million de francs sera prélevée sur les recettes de fonctionnement pour être affectée aux dépenses en capital. Il ne faut pas la compter deux fois.

A. — Les hypothèses budgétaires.

Les recettes et les dépenses de la Caisse nationale d'Épargne dépendent essentiellement du volume de l'épargne qu'elle est susceptible de drainer : en effet le produit du placement des fonds en dépôt représente, à lui seul 98,5 % du total des ressources de la Caisse et les intérêts servis aux déposants, 87,2 % de ses dépenses.

D'autre part, le volume de l'épargne est lui-même fonction de deux données : le taux d'intérêt proposé à l'épargnant, le plafond des dépôts dans les livrets individuels.

Lorsque l'Administration a établi le budget de 1964, elle n'a pas tenu compte des modifications que nous venons de signaler et ses calculs ont été faits sur les bases d'un plafond de dépôt de 10.000 F et d'un taux de 2,80 %.

1° Le plafond.

Le décret n° 63-1115 du 8 novembre 1963 a porté de 10.000 francs à 15.000 francs le plafond des dépôts individuels.

Votre Commission des Finances avait depuis longtemps proposé une telle mesure se basant sur les constatations suivantes :

— *l'exemple étranger* tout d'abord : c'est en France que le plafond est fixé le plus bas alors qu'il s'élève à l'équivalent de 7 millions en Angleterre et de 9,7 millions en Suède, pays de civilisation comparable ;

— *l'érosion monétaire* (au moins d'un quart de sa valeur) intervenue depuis le 4 mars 1958, date de sa dernière fixation, qui fait que l'épargne des catégories modestes de la population a été moins bien traitée que celle des spéculateurs en bourse.

Il est vraisemblable que le volume de l'épargne drainée par la Caisse nationale d'Epargne va s'accroître puisqu'il ressort des statistiques que les comptes maximums, s'ils ne représentent que moins de 6 % du montant des livrets, représentent par contre, près du tiers du montant des dépôts ; en relevant le plafond, on facilitera une nouvelle arrivée d'argent frais par le haut.

Toutefois, le nouveau plafond appelle une remarque : le relèvement est encore insuffisant et votre Commission avait déjà suggéré le chiffre de 30.000 francs l'an dernier.

Ainsi, notre Commission des Finances et le Sénat ont demandé sans un résultat suffisant une augmentation efficace du plafond des dépôts et ceci en soutenant les vœux du Conseil supérieur des Caisses d'Epargne.

Du fait que le Ministère des Finances porte le plafond des dépôts de 10.000 à 15.000 francs, ce qui est jugé insuffisant par la Commission, celle-ci, sur la proposition de l'un de ses membres émet le vœu que les déposants soient autorisés à obtenir un livret à la fois auprès d'une Caisse d'Epargne ordinaire et auprès de la Caisse nationale d'Epargne.

Les besoins de financement des collectivités locales ne concernent pas la Caisse nationale mais les caisses ordinaires qui, grâce au mécanisme de la loi Minjoz, peuvent prêter aux communes la moitié des excédents de dépôts constatés d'une année sur l'autre.

Mais on pouvait se poser les questions suivantes : la loi Minjoz continuerait-elle à jouer comme par le passé ? Ou son mécanisme subirait-il une altération par la voie réglementaire ? Auquel cas le relèvement aurait été de nul intérêt pour les collectivités locales et n'aurait servi qu'à faciliter le financement de la masse des opérations que le Gouvernement a débudgétisées pour réduire son impasse.

La réponse est désormais connue : le décret n° 63-1112 du 30 octobre 1963, pris en application de l'article 45 du Code des Caisses d'Epargne, fixe à 50 % de l'excédent des dépôts réalisés en 1963 le montant des sommes qui peuvent être placées à l'initiative des Caisses d'Epargne, en 1964.

Rien ne sera donc modifié de ce côté et c'est heureux car d'autres mesures figurant au budget tendent à freiner les réalisations locales.

En effet, M. Pellenc, Rapporteur général du budget, a démontré qu'une partie des charges supportées auparavant par le Trésor public était transférée sur certains organismes financiers.

C'est ainsi que la Caisse des Dépôts et Consignations sera appelée à supporter en 1964 des dépenses supplémentaires de l'ordre de 957 millions de francs.

Ainsi, les disponibilités de la Caisse des Dépôts qui pouvaient être mises à la disposition des collectivités locales ou des organismes d'H. L. M. vont être encore plus réduites qu'en 1963.

2° *Le taux.*

En ce qui concerne le taux, le décret n° 63-113 du 30 octobre 1963 dispose qu'il est fixé à 2,80 % mais aussi que « lorsque les intérêts ainsi calculés sont supérieurs à 280 F pour un même compte,

la fraction des intérêts excédant cette somme fait l'objet d'une réfaction d'un septième ».

En clair, cela signifie que pour la part des dépôts excédant 10.000 F, l'intérêt est ramené à 2,40 %.

A cela on peut répondre que l'intérêt est un prix comme les autres et qu'il est mal venu de le baisser au moment où les prix des biens et services accusent des progressions annuelles de l'ordre de 5 à 6 % ; que si l'on veut séduire l'épargnant possible, c'est au contraire par une hausse du taux qu'il faut s'y prendre (rappelons qu'il est de 4 % en Suède, de 3,5 % en Autriche, de 3,25 % en Allemagne) et qu'à ce moment on obtiendra également une nouvelle arrivée d'argent liquide par le bas ; que le taux de l'escompte lui-même vient d'être relevé d'un demi-point.

Se pose, en outre, le problème de l'harmonisation des taux entre Caisse Nationale (2,8 %) et caisses ordinaires (3 %). L'occasion se présentait de faire cesser des discriminations d'ordre historique qui n'ont pas de raison d'être, et qui nuisent à l'essor de la Caisse Nationale d'Epargne : cette occasion n'a pas été saisie, sauf pour la part excédant 10.000 F où l'intérêt est le même, et nous ne pouvons que le regretter.

En effet, chaque année le nombre des transferts de livrets de la Caisse Nationale d'Epargne vers les caisses d'épargne ordinaires est en augmentation.

C'est ainsi qu'en 1961, il y a environ 35.000 transferts pour un montant de 61,8 millions et, en 1962, 39.000 transferts sont intervenus pour un montant de 70,6 millions.

Ceci a une sérieuse répercussion sur le *nombre de livrets* (en milliers) :

	1951	1961	1962
Caisses ordinaires	12.665	15.007	15.629
Caisse Nationale	12.862	12.483	12.545

ainsi que sur le *montant des dépôts* (en milliards de francs) :

	1951	1961	1962
Caisses ordinaires	3,77	19,78	23
Caisse Nationale	3,37	13,29	14,9

Depuis 1951, le nombre de livrets (en milliers) dans les Caisses d'épargne ordinaires avait augmenté, à la fin de 1962, de 2.964, tandis qu'à la Caisse nationale d'épargne, pendant la même période le nombre de livrets avait diminué de 337.

B. — Les recettes.

1° *Les recettes de fonctionnement.*

L'essentiel en est constitué par le produit du placement des fonds en dépôt qui passeront de 798,8 millions de francs en 1963 à 871,5 millions de francs en 1964.

En ce qui concerne *l'épargne-crédit* créée par l'ordonnance du 4 février 1959, elle doit passer de 2 à 2,5 millions de francs. On compte, en effet, sur un accroissement de 20 millions des fonds collectés, qui atteignaient 90 millions au 1^{er} janvier dernier. Force est bien de constater que cette forme d'épargne, dont on attendait beaucoup pour le financement de la construction, ne donne pas les résultats escomptés : 910 comptes étaient ouverts en 1959, 2.113 en 1961 et 3.433 en 1962.

Sur les autres chapitres, il convient de noter :

— une baisse des droits perçus par avances sur pensions (1.100.000 francs au lieu de 1.300.000 francs) du fait de la diminution du nombre des opérations effectuées en Algérie qui n'est pas compensée par la répercussion, sur le montant des droits perçus, des relèvements des pensions.

— un accroissement des revenus de la dotation — fortune personnelle de la C. N. E. — qu'il s'agisse du produit des valeurs en portefeuille (1.260.000 francs au lieu de 1.030.000 francs) ou qu'il

s'agisse des revenus des immeubles construits grâce à la dotation (1.240.000 francs au lieu de 920.000 francs).

— une augmentation du produit de la prescription trentenaire (220.000 francs au lieu de 200.000 francs) puisque les sommes qu'elle atteint augmentent régulièrement.

2° *Les recettes en capital.*

Elles proviennent, d'une part, de l'aliénation des valeurs mobilières de la dotation effectuée pour le financement des travaux de bâtiment (8.226.960 francs en 1964 contre 7.990.000 francs en 1963) et, d'autre part, d'un prélèvement d'un million de francs effectué sur le boni d'exploitation et affecté à l'investissement.

C. — **Les dépenses.**

1° *Les dépenses de fonctionnement.*

Elles s'élèvent à 565,9 millions de francs contre 502,7 millions en 1963, ce qui représente une augmentation de 12,6 %.

La masse des intérêts servis aux déposants doit passer de 439,8 à 493,4 millions de francs.

Les dépenses de gestion des services, prises globalement, augmenteront de 15 %, passant de 62,9 à 72,5 millions de francs.

Les dépenses de personnel auxquelles il convient d'ajouter les charges sociales, croîtront de 9 % seulement (23,6 contre 21,5 millions de francs).

La différence résulte d'un double mouvement :

— d'une part, d'une *augmentation des rémunérations* : les employés de la Caisse Nationale d'Épargne, suivant le sort de tous les autres fonctionnaires, et c'est la raison pour laquelle nous trouvons un supplément de crédit de 3,9 millions de francs dont 3 au titre des mesures acquises et 0,9 million au titre des mesures nouvelles. Par ailleurs — et la mesure concerne uniquement les P. T. T. et la C. N. E. — la prime annuelle de résultat passera de 360 à 400 francs, ce qui représente pour la Caisse un supplément de dépense de 47.200 francs.

— d'autre part, d'une *compression des effectifs*, rendue possible par la mise en route d'un centre électronique de la rue Saint-Romain, à Paris ; une nouvelle tranche de 100 emplois pourra être supprimée en 1964, qui s'ajouteront aux 209 emplois supprimés depuis 1960. Il en résultera, l'an prochain, une économie de 492.115 francs, supérieure au surcroît de dépenses en matériel, 130.000 francs.

C'est en 1958 que la C. N. E. a utilisé le premier ordinateur à bandes magnétiques installé en Europe. D'abord expérimenté pour la région de Paris, il a été étendu à l'ensemble des 8 millions de comptes actifs de la Métropole.

Sur le plan technique, l'appareil se compose :

1° D'un ordinateur comprenant :

- une mémoire à accès rapide (6 microsecondes) de 100.000 caractères ;
- huit dérouleurs de bandes magnétiques (6 à 62.500 caractères seconde et 2 à 42.000 caractères) ;
- des unités arithmétiques, logiques et de contrôle ;
- un pupitre de commande.

2° D'un ordinateur périphérique assumant les fonctions mécaniques d'entrées et de sorties des informations et comportant notamment :

- une mémoire centrale de 4.000 caractères ;
- deux dérouleurs de bandes magnétiques à 42.000 caractères seconde ;
- une imprimante atteignant la vitesse de 600 lignes de 132 caractères à la minute ;
- un lecteur perforateur de cartes (800 cartes à la minute en lecture et 200 en perforation) ;
- un lecteur de ruban perforé (500 caractères par seconde).

La transcription des comptes sur bandes magnétiques, commencée le 1^{er} octobre 1962, se poursuit suivant le plan établi. Au 1^{er} janvier prochain, plus de 7 millions de comptes appartenant à soixante-dix-neuf séries départementales, seront entièrement tenus par l'ordinateur. La transformation s'achèvera en avril 1964.

Cette opération permettra une réduction sensible des prix de revient.

En outre, des facilités nouvelles ont pu être accordées aux déposants, notamment l'inscription immédiate des intérêts sur simple présentation des livrets aux guichets postaux.

Quant aux *dépenses de matériel* et aux *dépenses diverses*, passant de 40,5 à 48 millions de francs, elles augmenteront de 18 %.

La majoration de crédit la plus importante concerne les remboursements à l'Administration des Postes et Télécommunications — 7 millions de francs — quant aux dépenses de publicité elles restent à leur niveau de 1963, soit 3,9 millions de francs, ce qui est insuffisant pour lutter contre la désaffection du public à l'égard de la C. N. E. au moment où les caisses ordinaires font un gros effort sur ce plan.

2° *Les dépenses en capital.*

Elles s'élèveront, pour les autorisations de programme, à 8,19 millions de francs (contre 9,57 millions en 1963) et, pour les crédits de paiement, à 9,23 millions de francs (contre 8,29 millions en 1963).

Les projets nouveaux sont inscrits à deux chapitres :

Chapitre 69.521. — *Equipement : matériel et outillage.* — Ce chapitre est doté, en autorisation de programme et crédits de paiement, de 1 million de francs pour l'achat de dix-huit machines comptables à perforateur de bandes intégrées et de divers matériels destinés à améliorer la productivité.

Chapitre 69.522. — *Acquisitions immobilières et travaux.* — Les autorisations de programme ouvertes à ce chapitre s'élèvent à 7,2 millions de francs correspondant :

— pour 3,4 millions à des réévaluations d'opérations déjà autorisées ;

— pour 3,8 millions à des opérations nouvelles, à savoir la construction d'un certain nombre de bureaux de poste de petite ou moyenne importance.

Nous ne pouvons qu'une fois encore déplorer le peu d'importance de tels programmes et le fait que le Ministère des Postes et Télécommunications, l'un des plus gros collecteurs d'épargne par l'intermédiaire de la Caisse Nationale d'Epargne, d'une épar-

gne qui ne lui rapporte rien puisque les bénéfices d'exploitation sont versés au budget général, doit émettre des emprunts pour un montant considérable, près de 50 milliards d'anciens francs en 1964 et à un taux de l'ordre de 5 p. 100, et augmenter ses tarifs pour effectuer les amortissements.

Ainsi se trouve posé le problème de la dotation, insuffisamment alimentée par les bénéfices.

D. — L'affectation des résultats.

Les « bénéfices » escomptés en 1964 s'élèveront à 308,6 millions de francs contre 299,4 millions en 1963 et 260,3 millions en 1962.

Il en sera fait deux parts inégales :

— le budget général recevra 301,9 millions de francs, soit les 98/100 du total ; mais comme il est vraisemblable que le relèvement du plafond entraînera une augmentation du montant des dépôts, c'est une somme bien supérieure qui lui reviendra ;

— la C. N. E. conservera par devers elle, inscrite à sa « dotation », et utilisée pour son programme immobilier, une somme s'élevant seulement à 6,7 millions de francs.

Comme les années précédentes, on versera à la dotation moins que l'on n'y puisera ; celle-ci n'a plus grande signification. Alors qu'en 1934 elle représentait 9% des fonds déposés à la C. N. E., elle n'en représentait plus que 1,5 % en 1964, 0,29 % en 1961 et 0,46 % au 31 décembre 1962.

*

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose l'adoption du budget annexe de la Caisse Nationale d'Épargne pour 1964.