

N° 98

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

## 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 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Maurice BLIN,

Senateur,  
*Rapporteur général*

TOME III

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

ANNEXE N° 10

**Economie et budget.**

**I - CHARGES COMMUNES**

*Rapporteur spécial* : M. Henri DUFFAUT

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Gotschy, Robert Guillaume, Gustave Heon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Tina Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 15), et in 8° 359.

Sénat : 97 (1980-1981).

**Loi de Finances.** - Aménagement du Territoire - Charges communes - Construction - Constructions aéronautiques - Entreprises publiques - Fonction publique - Fonds national de solidarité - Jeunes - La Villette (Etablissement public du parc de) - Rapatriés - Tourisme.

## SOMMAIRE

	Pages
PRESENTATION GENERALE .....	4
OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR .....	7
EXAMEN EN COMMISSION .....	9
INTRODUCTION .....	10
CHAPITRE PREMIER .....	12
Action 01. - Dette publique et divers .....	12
1 La dette publique .....	12
a) Le déficit budgétaire .....	13
b) Le déficit budgétaire et les besoins de financement des agents économiques .....	16
c) Le financement du déficit budgétaire et les marchés financiers monétaire .....	17
d) Des emprunteurs favorisés et d'autres moins .....	19
e) La dette de l'Etat .....	21
f) Les crédits .....	23
2 Garanties .....	26
3 Dépenses en atténuation de recettes .....	26
CHAPITRE II .....	29
Action 02. - Pouvoirs publics .....	29
CHAPITRE III .....	30
Action 03. - Dépenses administratives .....	30
1 Les mesures générales intéressant la fonction publique .....	30
2 Autres dépenses de fonctionnement .....	32
3 Equipement administratif .....	34
CHAPITRE IV .....	35
Action 04. - Interventions politiques et administratives .....	35

CHAPITRE V .....	36
Action 05. - Action internationale .....	36
CHAPITRE VI .....	38
Action 06. - Action éducative et culturelle .....	38
CHAPITRE VII .....	42
Action 07. - Action économique .....	42
1. Emploi des jeunes .....	42
2. Primes à la construction .....	43
3. Subventions économiques .....	44
4. Bonifications d'intérêt .....	44
a) Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme .....	44
b) Prêts de reclassement aux rapatriés .....	44
c) Bonifications pour divers emprunts à caractère économique .....	44
5. Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques .....	48
6. Aménagement du territoire .....	51
7. Aide pour l'équipement hôtelier .....	52
8. Etudes et construction de matériels aéronautiques et de matériel d'armement complexes .....	52
CHAPITRE VIII .....	53
Action 08. - Action sociale .....	53
1. L'aide aux rapatriés .....	53
2. L'aide aux personnes âgées .....	55
a) La majoration des rentes viagères .....	55
b) Le Fonds national de solidarité et le Fonds spécial .....	56
3. Contribution à divers régimes de sécurité sociale .....	57
DISPOSITION SPECIALE .....	59



La présentation des crédits par action, disponible depuis quelques années permet toutefois de mieux suivre l'évolution de la destination des crédits. Le tableau ci-dessous l'indique pour la période 1978-1981 :

	1978	1979	1980	1981	ÉVOLUTION 1980-1981
	(en millions de francs)				(en %)
1 Action publique et services ..... 46.833	56.263	66.713	63.343	+ 21,7	
2 Action publique ..... 11.430	11.903	24.758	34.784	+ 41,6	
3 Action sociale ..... 2.877	2.125	2.130	2.669	+ 25,3	
4 Action sociale et travaux de recherche ..... 12.723	11.176	42.347	45.890	+ 9,1	
5 Action publique ..... 1.391	1.213	1.434	1.660	+ 16,5	
6 Action sociale et travaux de recherche ..... 10.332	9.963	22.770	39.349	+ 20,6	
7 Intéressement des particuliers et amortissement ..... 10	10	10	10	+ 26,2	
8 Action sociale et travaux de recherche ..... 1.332	2.125	2.130	2.678	+ 23,3	
9 Action sociale et travaux de recherche ..... 7	7	20	140		
10 Action sociale et travaux de recherche ..... 11.227	11.873	19.288	17.100	+ 13,1	
11 Action sociale et travaux de recherche ..... 14.158	17.637	17.677	19.448	+ 8,8	
TOTAL ..... 117.332	117.742	176.610	162.678	+ 13,6	

La masse la plus importante est celle concernant l'action 01 qui se confond avec le titre premier et qui représente en 1981 un peu plus de la moitié du total. A l'intérieur de cette action, la dette publique proprement dite prend une part de plus en plus grande du fait de sa croissance très rapide : les prévisions de dépenses ont été multipliées par trois en l'espace de trois ans atteignant 34 784 millions de francs, soit 5,7 % des dépenses du budget général.

Parmi les autres dotations on remarque en particulier :

- un crédit nouveau de 500 millions de francs au titre de l'assurance-crédit pour couvrir une partie du déficit de la COFACE résultant des événements d'Iran ;
- la progression attendue des dégrèvements sur impôts (de 9,1 %, atteignant 45 890 millions de francs) est nettement inférieure à celle des recettes correspondantes (+ 17,1 %) ;
- la provision pour couvrir l'augmentation des rémunérations des fonctionnaires en activité revient de 6 392 à 5 530 millions de francs. Elle est destinée à assurer le maintien du pouvoir d'achat en 1981, le glissement des prix devant être proche de 10 % au cours de l'année ;
- les charges sociales non prises en compte dans les différents budgets progressent de 27 %, atteignant 16 594 millions de francs ;

- l'action internationale continue à progresser fortement (de 75 % en trois ans). Chaque année s'ajoutent de nouveaux organismes bénéficiaires : en 1981, c'est principalement le Fonds commun des produits de base ;

- les crédits prévus au titre des pactes nationaux pour l'emploi des jeunes passent de 1 075 à 1 505 millions de francs (+40 %) ;

- la participation aux services d'emprunts à caractère économique (qui constitue essentiellement des aides à l'industrie) progresse de 41 %, atteignant 4 592 millions de francs ;

- les dotations en capital aux entreprises publiques reviennent de 1 685 à 720 millions de francs (- 57 %) ;

- les crédits pour l'indemnisation des rapatriés sont restés fixés à 2 770 millions de francs de 1979 à 1981 ;

- la subvention au Fonds national de solidarité progresse peu (+ 5,2 %), atteignant 13 150 millions de francs.

## OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

1. - Ce budget fourre-tout comporte encore de nombreuses *dotations qui pourraient très utilement être transférées* aux budgets des ministères concernés (aide à l'emploi des jeunes, primes à la construction, bonifications au F.N.A.F.U., versements à divers régimes de sécurité sociale, Fonds national de solidarité, aide à l'Airbus, aide aux villes nouvelles, aide extérieure, ...)

2. - En six ans, de 1975 à 1981, *la charge de la dette publique* inscrite en loi de finances initiale *a été multipliée par 5,5*, passant de 6,34 à 34,78 milliards de francs, tandis que les dépenses du budget général passaient seulement de 259 à 611,6 milliards de francs. La part de la dette dans le total est ainsi passée de 2,4% à 5,7%. Bien que cette part reste inférieure à celle observée dans plusieurs grands pays industrialisés, cette progression est inquiétante et ne pourra pas être poursuivie indéfiniment sans créer de graves déséquilibres.

3. - *La charge de l'emprunt 7% de 1973 indexé sur l'or* devient prohibitive. L'intérêt de cet emprunt de 6,5 milliards de francs qui était resté voisin du nominal jusqu'en 1977 (crédit prévu de 465 MF), s'est rapidement accru, passant à 910 MF en 1978, 1.097 MF en 1979, 1 260 MF en 1980. En 1981, la charge atteindra 3 038 MF (plus que le budget de la Culture et de la communication, 2 962 MF), soit 46,7% du nominal de l'emprunt, cette prévision étant établie sur la base d'un cours du lingot égal à 70 000 F. Les intérêts à 7% auraient dû coûter 6,8 milliards de francs en 15 ans, l'Etat aura déjà déboursé près de 8,5 milliards de francs en 8 ans. Quant au remboursement du principal prévu pour 1988, il atteindrait 43,4 milliards de francs si le cours du lingot restait à 70 000 F.

Mais en réalité *ces évaluations sont insuffisantes* : le cours du lingot avoisine actuellement 92 000 F ce qui, s'il se maintient, entraînerait une charge d'intérêt pour 1981 de 3 993 MF (955 MF de plus que l'évaluation inscrite au budget) et un remboursement du capital de 57 milliards de francs en 1988.

4. - Pour ce qui concerne *l'emprunt 4 1/2 % 1973* (qui a remplacé la rente Pinay), il n'entraîne pas de charge supplémentaire pour la dette car seul son capital est garanti. Mais cette garantie obère la trésorerie de l'Etat. La valeur garantie de cet emprunt représentait 626 % du nominal au 1<sup>er</sup> janvier 1977, 683 % au 1<sup>er</sup> janvier 1978, 724 % au 1<sup>er</sup> janvier 1979, 1 146 % au 1<sup>er</sup> janvier 1980, 1 904 % au 30 juin 1980.

5. - Alors que la hausse des prix prévue pour 1981 est supérieure à celle prévue pour 1980 lors du précédent budget (9,5 % contre 9 %), *la provision pour couvrir l'augmentation des rémunérations des fonctionnaires* diminue de 6 392 à 5 530 MF (soit - 13,5 %). Cela risque de résulter d'un calendrier de hausses nettement moins favorable que cette année entraînant des pertes de pouvoir d'achat au cours des premiers mois de l'année.

6. - *L'action internationale* connaît encore une croissance très forte de 23,5 %. En cinq ans, de 1976 à 1981, elle aura été multipliée par 3,7. On peut s'interroger sur l'utilité pour la France de participer à des organismes de plus en plus nombreux (3 en 1976, 12 en 1981) sur lesquels le contrôle est souvent symbolique.

7. - La stagnation des crédits destinés à *l'indemnisation des rapatriés* permettra-t-elle d'achever la phase principale de cette indemnisation dans les délais prévus, compte tenu des améliorations apportées par le Conseil des Ministres du 8 octobre dernier (et concrétisées par l'article 47) ?

## EXAMEN EN COMMISSION

Dans sa séance du 29 octobre 1980, la Commission des Finances a examiné, sur le rapport de M. Henri Duffaut, Rapporteur spécial, le budget des Charges communes.

Le Rapporteur spécial a tout d'abord rappelé la trop grande diversité des dotations inscrites dans ce budget. Il a ensuite indiqué qu'en six ans, de 1975 à 1981, la charge de la dette publique inscrite dans la loi de finances initiale avait été multipliée par 5,5, passant de 6,34 milliards de francs à 34,78 milliards de francs.

Il a ainsi relevé que la charge de l'emprunt 7% de 1973, indexé sur l'or, devenait lourde. Enfin, il s'est interrogé sur la diminution de la provision destinée à couvrir l'augmentation des rémunérations des fonctionnaires, compte tenu de la hausse des prix prévue en 1981.

M. René Ballayer a souhaité que la clause de remboursement anticipé figure désormais dans tous les emprunts d'Etat.

M. Christian Poncelet a relevé les contradictions qui existent entre le souci de mieux protéger les épargnants et l'évolution de la charge des emprunts pour le budget de l'Etat.

La Commission a adopté le rapport de M. Henri Duffaut.

Sous réserve des observations présentées par le Rapporteur spécial dans son rapport, la Commission a, dans sa majorité, décidé de soumettre le projet de budget à l'appréciation du Sénat.

## INTRODUCTION

Pendant toute une période ce budget hétéroclite s'était développé, ce qui traduisait notamment l'influence croissante sur l'ensemble de l'action gouvernementale de ce qui était alors le Ministère de l'Economie et des Finances.

Après 1976 le mouvement a été renversé : les chapitres transférés à d'autres budgets ont été au nombre de vingt-neuf en 1977, de trois en 1978 et de deux en 1979. Parallèlement, le budget des Charges communes n'a accueilli pendant cette période que très peu de crédits afférents à des opérations nouvelles. La principale exception a été le chapitre ouvert pour couvrir les dépenses des pactes nationaux pour l'emploi des jeunes.

On mesurera l'effort accompli lorsque l'on saura que la part du budget des Charges communes dans l'ensemble du budget général est revenue de 36,5 % en 1975 à 25,7 % en 1979.

Cet effort n'a été poursuivi ni en 1980 ni en 1981. En 1981, on note seulement deux transferts partiels vers le budget des Transports et de l'Economie, largement compensés par l'apparition de deux chapitres nouveaux concernant l'établissement public du Parc de la Villette. Aussi comme les dépenses inscrites au budget des Charges communes (et notamment la dette publique) progressent plus rapidement que la moyenne des dépenses, la part de ce budget dans le total du budget général est remontée à 26 % en 1980 et 26,5 % en 1981.

Cet effort d'élagage devrait pourtant être repris sans pour autant aller jusqu'à la mise en cause du budget lui-même qui comprend des masses – de beaucoup les plus importantes – dont la place est sans conteste dans ce document : il en va ainsi notamment de la dette publique, des dépenses des pouvoirs publics et d'une grande partie des moyens des services.

A titre indicatif votre Rapporteur voudrait rappeler la première liste, établie par son prédécesseur, de chapitres qui pourraient être facilement transférés et qui représentent près du sixième du total des crédits :

Chapitres susceptibles d'être transférés.

CHAPITRES	Budget d'accueil	Crédits 1981 (en Mns de Frs)
14-01 (Art. 10)	Intérieur	71,2
14-01 (Art. 40)	Agriculture	4
14-01 (Art. 50)	Industrie	1
14-02	Transports	0,1
41-22	Intérieur	4,7
42-03	Coopération	2
44-76	Travail	1 505
44-91	Environnement et Cadre de vie	6 694
44-92	Transports	685
44-97	Environnement et Cadre de vie	120
44-98 (Art. 10)	Industrie	4,4
44-98 (Art. 20)	Transports	475,6
46-90	Santé	1 061
46-94	Santé	1 362,7
46-95	Santé	220
46-96	Santé	13 150
54-90	Divers (Industrie Transports)	720
64-01	Jeunesse, sports et loisirs	40
64-03	Transports	47
65-01	Environnement et Cadre de vie	165
<b>TOTAL</b>		<b>26 332,7</b>

En outre, la création d'un fascicule budgétaire « commerce extérieur » permettrait de transférer les crédits du chapitre 14-01 (Art. 60 et 70) et une partie des crédits du chapitre 44-98, celle d'un fascicule « Aménagement du Territoire », les crédits des chapitres 57-00 et 64-00 (Art. 10). Par ailleurs, le regroupement des crédits destinés aux rapatriés entraînerait le transfert des chapitres 44-96 et 46-91, voire des chapitres 46-97, 46-98 et 47-91.

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

## CHAPITRE PREMIER

### ACTION 01. - DETTE PUBLIQUE ET DIVERS

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 évoluent différemment comme le montre le tableau ci-dessous (loi de finances initiale seulement) et elles feront l'objet d'examens séparés :

	1977	1978	1979	1980	1981
- Dette publique .....	8.815	11.429	17.602	24.558	34.784
- Garanties .....	2.613	2.865	2.125	2.130	2.609
- Dépenses en atténua- tion de recettes....	29.108	32.539	36.336	42.047	45.840
TOTAL .....	40.536	46.833	56.063	68.735	83.233

#### 1° La dette publique.

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

La croissance très rapide 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.

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

C'est dire que l'étude de la dette publique nous place au coeur 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.

a) *Le déficit budgétaire.*

Après plusieurs années où le solde des opérations budgétaires était voisin de zéro, et le plus souvent positif, nous connaissons depuis 1975 des déficits très élevés.

Il convient de rappeler une petite manipulation opérée par le Ministère du Budget. Jusqu'en 1977 le solde des opérations budgétaires était présenté y compris les opérations du fonds de stabilisation des changes. Ces opérations, d'un caractère un peu particulier, laissaient un solde tantôt positif tantôt négatif. C'est en 1978, alors que le solde est négatif de 3,88 milliards de francs, qu'il a été choisi de les exclure. Le Ministère a ainsi rendu public un déficit pour 1978 de 34,31 milliards de francs, alors que dans la définition antérieure il aurait été de 38,19 milliards de francs. Pour 1979, l'écart est moindre : 37,57 au lieu de 38,90 milliards de francs.

Selon que l'on inclut ou pas ces opérations, le déficit s'établit ainsi pour les cinq dernières années connues avec certitude :

	FONDS DE STABILISATION DES CHANGES	
	exclus	inclus
	(en milliards de francs)	
1975 .....	38.204	37.291
1976 .....	20.239	18.167
1977 .....	16.739	19.477
1978 .....	34.310	33.167
1979 .....	37.772	36.607

Pour 1980, le déficit prévu initialement de 31,1 milliards de francs, sera porté à 32,7 milliards de francs par la première loi de finances rectificative de fin d'année et sans doute à 37 milliards de francs par la seconde loi de finances rectificative qui doit être prochainement déposée. Il pourrait s'y ajouter encore quelques dépenses traditionnellement couvertes par la loi de règlement. Au total le déficit serait du même ordre de grandeur qu'en 1979.

Pour 1980, la prévision actuelle de 29,4 milliards de francs de déficit semble dans ces conditions relativement optimiste.

L'exécution d'un budget s'étalant sur l'exercice précédent et sur l'exercice suivant, il existe quelques décalages entre les déficits budgétaires et les besoins de financement de l'Etat pour une année donnée.



Ainsi, il se confirmerait que le déficit pour 1980 sera assez proche de celui de 1979.

b) *Déficit budgétaire et besoins de financement des agents économiques.*

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

Selon les données de la comptabilité nationale (1) l'évolution des besoins et des capacités de financement s'établissent pour les différents secteurs institutionnels comme indiqué dans le tableau ci-après :

Besoins (-) et capacité (+) de financement des secteurs institutionnels

	En milliards de francs							en pourcentage du P.I.N.				
	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1974	1977	1978	1979	1980
Sociétés et quasi-sociétés	- 87,6	- 53,8	- 82,6	- 91,3	- 78,0	- 98,4	- 100,7	- 6,85	- 4,8	- 10,1	- 4,6	- 4,55
Ménages	+ 47,7	+ 82,6	+ 64,3	+ 84,1	+ 117,2	+ 103,9	+ 97,8	+ 3,73	+ 4,47	+ 5,52	+ 4,7	+ 3,55
Institutions de crédit	- 0,9	+ 0,8	- 2,7	+ 5,8	+ 8,8	+ 12,9	+ 13,3	+ 0,07	+ 0,31	+ 0,41	+ 0,53	+ 0,48
Entreprises d'assurances	+ 1,1	+ 0,1	+ 0,8	+ 1,2	+ 0,6	+ 0,7	+ 1,3	+ 0,09	+ 0,06	+ 0,03	+ 0,07	+ 0,07
Administrations publiques	+ 8	- 32,5	- 8,1	- 15,1	- 38,2	- 26,1	- 15,8	+ 0,63	- 0,80	- 1,79	- 0,83	- 1,57
dont Etat	+ 11,8	- 27,2	- 1,6	- 12,4	- 27,8	- 23,2	- 20,2	+ 0,88	- 0,66	- 1,02	- 0,7	- 1,03
Administrations privées	+ 1,1	+ 1	+ 1,1	+ 1,3	+ 1,5	+ 1,7	-	+ 0,09	+ 0,07	+ 0,07	+ 0,07	-
Etranger	+ 30,6	+ 1,6	+ 27,2	+ 14,0	- 11,9	- 0,7	+ 30,1	+ 2,40	+ 0,74	- 0,56	- 0,3	- 1,04

SOURCE : Comptabilité nationale et, pour 1980, rapport économique et financier

On voit que la ponction opérée par l'Etat sur les disponibilités financières a été assez forte depuis 1975, ce qui n'a pas manqué de peser sur les marchés financiers tant internes qu'externes puisqu'il a fallu recourir dans des proportions non négligeables à des financements en provenance de l'étranger en 1976, en 1977 et à nouveau en 1980, ce qui résulte des évolutions suivantes :

- les capacités de financement des ménages étaient fortes de 1975 à 1979 du fait d'un taux d'épargne élevé et de la faiblesse de leurs investissements en logement. Tandis que ces derniers restaient faibles en 1980, l'épargne a fortement fléchi (ce qui a permis le maintien de la consommation à un bon niveau) entraînant une réduction des capacités de financement ;

(1) En comptabilité nationale le besoin de financement de l'Etat diffère du déficit budgétaire, notamment parce qu'il exclut les opérations de prêts du Trésor.

- les besoins de financement des entreprises relativement réduits en 1978-79 grâce à la reconstitution partielle de leur épargne affectée par la crise ainsi qu'à la faiblesse de leurs investissements, ont augmenté nettement en 1980 du fait de la reprise, encore modérée, de l'investissement.

c) *Le financement du déficit budgétaire et les marchés financier et monétaire.*

Les déficits d'exécution des lois de finances examinés plus haut ont été financés de 1976 à 1980 comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

FINANCEMENT DES DEFICITS BUDGETAIRES.

En milliards de francs

	1976	1977	1978	1979
Ressources monétaires (1).				
- C.C.P. ....	6,73	4,89	8,92	5,87
- Concours directs - Banque de France ....	7,48	- 6,34	- 22,35	6,43
- Bons du Trésor - Banque de France ....	0,98	- 1,88	6,38	- 1,64
- Bons du Trésor - Banques ....	- 0,09	1,91	9,08	- 0,42
- Divers ....	- 1,14	2,10	1,43	1,69
<b>TOTAL</b> .....	<b>16,24</b>	<b>0,68</b>	<b>3,46</b>	<b>11,93</b>
Autres ressources liquides.				
- Bons du Trésors dans le public ....	5,50	3,89	1,98	2,63
- Bons du Trésor - C.D.C. ....	7,66	5,68	7,86	8,96
- Dépôts des correspondants ....	2,04	6,86	4,56	2,36
dont collectivités locales .....	(1,72)	(4,02)	(3,90)	(5,43)
	16,10	17,70	14,58	14,30
Divers	- 1,64	- 1,94	- 2,55	- 0,88
Emprunts à long terme:				
- Emprunts nouveaux ....	2,50	8,00	13,50	15,00
- Remboursements .....	- 8,11	- 1,56	- 1,98	- 2,40
Emprunts nets .....	- 5,68	6,44	11,52	12,60
Bons du Trésor du F.M.I. ....	- 1,01	1,10	3,73	- 0,30
Autres ressources extérieures .....	- 0,17	- 0,12	0,13	0,98
<b>TOTAL endettement brut</b> .....	<b>+ 23,84</b>	<b>+ 23,86</b>	<b>+ 30,87</b>	<b>+ 38,63</b>
Variation des encaisses .....	- 5,96	- 2,13	+ 0,25	- 9,63
Variation du compte F.M.I. ....	+ 1,01	- 1,10	- 3,33	+ 0,30
<b>TOTAL exécution des lois de finances</b> .....	<b>18,89</b>	<b>20,63</b>	<b>27,39</b>	<b>29,30</b>

(1) Variation des créances sur le Trésor, telles qu'elles figurent dans les contreparties de la masse monétaire au sens restreint (M2).

Le recours aux emprunts à long terme, bien qu'encore modeste, prend plus d'importance que par le passé. Aucun n'avait été émis en 1974 et en 1975 et depuis cette date l'Etat a émis les emprunts suivants :

- en 1976 : un emprunt de 2,5 milliards de francs à 10 % ;
- en 1977 : un emprunt de 8 milliards de francs à 8,80 % avec une exonération partielle des revenus pour les particuliers ;
- en 1978 : 4 emprunts pour un montant total de 13,5 milliards de francs à des taux de 8,80 à 10 % ;
- en 1979 : 3 emprunts pour un montant total de 15 milliards de francs à des taux de 9 à 10,80 % ;
- en janvier 1980 : 12,5 milliards de francs à 12 % ;
- en juin 1980 : 8 milliards de francs à 13,25 % ;
- en octobre 1980 : 10,5 milliards de francs à 13,80 %.

Le montant de ces emprunts est à rapprocher de l'ensemble des émissions de valeurs mobilières dont ils constituent une part non négligeable (19 % en 1978 et 1979). En 1980, l'Etat a largement profité du développement considérable du marché des valeurs mobilières : sa part dépasse 20 % dans un marché qui a progressé de 83 % (pour les 9 premiers mois de 1980 comparés à la période correspondante de 1979).

Emissions brutes de valeurs mobilières.

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (9 mois)
	(milliards de francs)						
Actions .....	10,7	9,8	9,4	11,2	14,2	14,4	14,7
Emprunts d'Etat ..	-	-	2,5	8,0	13,5	15,0	20,5
Obligations .....	23,3	43,9	39,1	41,4	44,2	50,5	66,0
TOTAL .....	34,0	53,7	51,0	60,5	72,1	79,9	101,2

Si l'on s'en tient à la définition restreinte (M2) de la masse monétaire (habituellement considérée en France), le déficit budgétaire n'a été financé d'une manière importante par des ressources monétaires que jusqu'en 1976 et à nouveau en 1979. C'est ce que confirme l'examen de l'évolution des principales contreparties de la masse monétaire.

Evolution des contreparties de la masse monétaire (M2).

	1975	1976	1977	1978	1979	1980 (Août)	Valeur Août 80
	(décembre)						
	(en pourcentage)						Mds F.
Or et devises .....	+ 22,6	- 16,8	+ 12	+ 20,4	+ 13,0	+ 29,8	75,2
Crédances sur le Trésor public.....	+ 38,7	+ 16,3	+ 0,6	+ 2,8	+ 9,8	- 1,3	162,7
Crédits à l'écono- mie .....	+ 14,7	+ 16,4	+ 15,1	+ 11,0	+ 15,9	+ 14,2	1.181,7
TOTAL des contre- parties de la masse monétaire .....	+ 15,9	+ 12,8	+ 13,9	+ 12,2	+ 14,4	+ 11,5	1.323,1

Mais si les autres modes de financement du déficit (Bons du Trésor souscrits par les particuliers, Bons du Trésor souscrits par la Caisse des Dépôts et Consignations en emploi des ressources des caisses d'épargne, dépôts des correspondants du Trésor) n'ont pas un caractère strictement monétaire, ils correspondent cependant à des placements liquides ou semi-liquides qui leur font jouer un rôle non négligeable dans la propagation de l'inflation.

En outre, il faut ajouter que les fluctuations saisonnières du déficit budgétaire (tenant principalement au fait que les recettes sont fortes en fin d'année) obligent en cours d'année à une forte création monétaire qui disparaît en général en fin d'année mais qui n'en a pas moins des effets inflationnistes.

Ainsi pour les sept premiers mois de 1980, le déficit d'exécution des lois de finances de 44,4 milliards de francs a été financé par 25,6 milliards de francs de création monétaire et 20,5 milliards de francs d'emprunt à long terme, la différence résultant d'une légère réduction des autres ressources.

d) *Des emprunteurs favorisés et d'autres moins.*

L'évolution actuelle des taux d'intérêts entraîne des dépréciations sensibles pour les souscripteurs de la plupart des emprunts récents.

En effet les taux d'intérêts fluctuent très fortement depuis quelques années. C'est particulièrement vrai des taux d'intérêt du marché monétaire mais aussi, plus modérément des taux des obligations : ces derniers proches de 12 % en mars 1978 étaient descendus aux environs de 9,80 % au début de 1979 puis remontés au-dessus de 14,60 % en mars-avril 1980.

Après un passage au-dessous de 14 % en juillet-août, ils approchent actuellement de 15 %. Les emprunts d'Etat sont généralement émis 1 % au-dessous de ces taux : le dernier en date, celui d'octobre 1980 a donné le ton avec un taux de 13,80 %, jamais vu pour un emprunt d'Etat. Il en résulte des dépréciations pour les obligations émises antérieurement à des taux inférieurs. Ainsi par exemple des obligations de 100 francs étaient cotées comme suit à la Bourse du 3 novembre 1980 :

Obligations	Taux d'intérêt	Cours de Bourse du 3 novembre 1980
Avril 1979 .....	9,00 %	76,25
Septembre 1979 .....	10,80 %	85,90
Janvier 1980 .....	12,-- %	93,15
Juin 1980 .....	13,25 %	97,30

On voit qu'en quelques mois les pertes peuvent être sévères.

A l'inverse, certains propriétaires d'obligations se trouvent particulièrement favorisés. Il s'agit principalement de ceux détenant des titres 4 1/2 % 1973 (ex 4 1/2 % 1952 ou « rente Pinay ») et 7 % 1973.

L'emprunt 4 1/2 % 1973 comporte des avantages fiscaux et une indexation du capital sur l'or. L'évolution du cours de l'or fait que l'obligation de 100 F est évaluée officiellement depuis le 1<sup>er</sup> juin à 1 905 F. Lors de la prochaine réévaluation au 1<sup>er</sup> décembre 1980, on atteindra vraisemblablement 2 350 F ce qui obligera à ajouter dans les comptes de l'Etat, au nominal résiduel (qui sera alors de l'ordre de 1,5 milliard) une plus-value d'évaluation de près de 34 milliards de Francs. Compte tenu des avantages fiscaux le cours de cette obligation à la Bourse du 3 novembre était de 2 563 F. Mais cet emprunt n'entraîne pas de charge budgétaire directe, seulement sur la trésorerie à l'occasion des remboursements de titres ou de leur admission en paiement d'impôts sur les successions.

Par contre pour l'emprunt 7 % 1973, les intérêts sont également indexés sur l'or et il en résulte une lourde charge budgétaire. Ainsi, alors que la charge des intérêts calculés au taux de 7 % sur un nominal de 6,5 milliards de francs représenterait 455 millions de francs, les crédits budgétaires se sont élevés à 465 millions de francs en 1977, 910 en 1978, 1 097 en 1979 et 1 260 en 1980. Encore ceux-ci se sont-ils révélés insuffisants en raison de l'augmentation des cours de l'or : il a manqué 187 millions de francs en 1978, 163 en 1979 et 1 294 millions de francs en 1980. En effet, pour toutes ces années, le budget initial avait été établi avec un montant du coupon identique à celui de l'année précédente et régulièrement le coupon effectivement versé avait été supérieur.

Pour 1981, un effort a été fait puisque le crédit prévu s'établit à 3 038 millions de francs, ce qui correspond à un coupon de 467,43 francs supérieur de 19 % à celui payé effectivement en 1980, soit 392,96 francs. Il est cependant bien insuffisant car il a été calculé sur la base d'un cours du lingot égal à 70 000 F. Le cours qui sera finalement retenu n'est pas connu puisqu'il résulte de la moyenne des cours des trente dernières séances de bourse précédant le 1<sup>er</sup> janvier 1981. On peut toutefois remarquer que le cours du lingot d'or fin n'est jamais descendu au-dessous de 70 000 F en 1980, oscillant jusqu'en septembre entre 70 000 et 90 000 F. Depuis, il se stabilise entre 90 et 95 000 F. Sur la base d'un cours moyen de 92 000 F, le coupon s'élèverait à 614,33 F (c'est-à-dire que le souscripteur initial aurait un revenu de 61,4 %) et la charge totale pour le Trésor à 3 993 millions de francs, soit 955 millions de francs de plus qu'inscrit dans le budget.

En outre, le remboursement prévu pour 1988 nécessiterait un débours de l'Etat, sur la base du cours du lingot à 92 000 F, de 57 milliards de francs pour un emprunt émis initialement, rappelons-le, pour 6,5 milliards de francs.

Ne serait-il pas possible d'imaginer des procédures d'emprunt qui éviteraient ces deux extrêmes : d'un côté une dépréciation forte du capital d'emprunts à taux fixe, de l'autre, des indexations excessivement avantageuses. De premières expériences ne pourraient-elles être tentées d'emprunts à taux variables, déjà longuement pratiqués par les entreprises privées ?

#### e) *La dette de l'Etat*

Compte tenu des opérations enregistrées par le Trésor et de l'évolution de la valeur des emprunts garantis, la dette de l'Etat se présente comme suit au 31 juillet 1980, avec rappel de la situation au 31 décembre 1977, 1978 et 1979 :

	31.12.77	31.12.78	31.12.79	31.12.80
Dettes à caractère monétaire				
- monnaie	7,1	8,1	9,8	7,4
- fonds des particuliers	9,8	6,0	6,4	7,9
- C.C.P.	69,0	77,9	87,4	84,7
- concours directs - Banque de France	7,1	17,3	8,8	7,2
- bons du Trésor - Banque de France	16,7	23,1	21,0	17,8
- autres banques	19,7	24,8	24,3	41,4
TOTAL	127,4	124,8	137,7	137,1
Autres dettes liquides				
- bons du Trésor dans le public	43,0	45,0	47,0	47,9
- emprunt libératoire et divers	7,1	2,3	2,7	2,9
- bons du Trésor - C.D.C.	24,7	32,6	41,8	44,7
- dépôts des correspondants	54,3	68,9	60,0	54,1
dont :				
collectivités locales	131,9	136,2	140,0	139,9
TOTAL	124,3	138,8	137,4	140,1
Dettes à long terme				
- nominal	22,9	31,1	45,0	27,9
- garantie d'emprunts ill.	12,6	11,7	18,0	20,4
- engagements	1,3	1,7	4,3	7,3
TOTAL	35,8	48,5	67,3	55,6
Dettes extérieures				
- à long terme	0,4	0,2	1,1	1,1
- bons du Trésor	5,2	0,3	10,1	10,7
TOTAL	5,7	0,5	11,2	11,8
TOTAL dette publique	287,4	321,7	327,0	345,9

(1) 4,5% 1952, 1973 et 8,80% 1977.

On voit confirmer à la fois la forte croissance de la dette et la part de plus en plus grande qui y est prise par le long terme : 12,5 % fin 1977, 19 % fin 1979, 25 % en juillet 1980.

f) Les crédits.

L'examen détaillé des crédits inscrits dans les lois de finances initiales offre peu d'intérêt en raison de leur sous-évaluation systématique principalement en ce qui concerne la dette flottante :

(en milliards de francs)

	Dette flottante			Total		
	Crédits initiaux	Dépense réelle.	Ecart	Crédits initiaux	Dépense réelle.	Ecart.
1975 .....	4,48	9,89	+ 5,41	6,34	10,97	+ 4,63
1976 .....	6,38	10,25	+ 3,87	7,39	11,21	+ 3,82
1977 (1) .....	7,87	12,43	+ 4,56	8,81	13,50	+ 4,79
1978 .....	9,17	14,52	+ 5,35	11,43	16,93	+ 5,50
1979 .....	14,73	17,42	+ 2,69	17,60	21,11	+ 3,51

(1) exceptionnellement la première loi de finances rectificative avait majoré les crédits de 3,30 milliards de francs dont 3,05 pour la dette flottante.

En 1979, les prévisions avaient été meilleures concernant la dette flottante. Elles ont toutefois été dépassées du fait de l'aggravation du déficit budgétaire (de 15 à 29 milliards de francs en gestion) et de l'augmentation des taux d'intérêts. Par ailleurs n'avaient pas été prévus : l'augmentation du coût de l'indexation de l'emprunt 7 % 1973 et les intérêts des emprunts 9,45 % d'octobre 1978 et 8,80 % 1978.

Pour 1979 l'écart entre dépenses et prévisions se répartit ainsi :

- Bons du Trésor .....	+ 2 660 millions de francs
- Indexation 7 % 1973 .....	+ 163 millions de francs
- Emprunts octobre-décembre 1978.....	+ 724 millions de francs
- Autres .....	- 38 millions de francs
Total .....	3 509 millions de francs

En 1980, le déficit budgétaire ne devait pas être de beaucoup supérieur à celui qui était prévu et son profil au cours de l'année aura été très favorable. Mais les autres causes d'aggravation devraient se retrouver. L'augmentation des taux d'intérêts tout au long de l'année devrait amener une surcharge pour les bons du Trésor proche de 2,5 milliards de francs tandis que l'indexation de l'emprunt 7 % 1973 aura coûté 1 295 milliards de francs de plus que prévu. Une légère réduction des concours de la Banque de France devrait ramener finalement l'insuffisance des crédits en 1980 au même niveau qu'en 1979, soit proche de 3,5 milliards de francs (dans la première loi de finances rectificative il est prévu une majoration de crédits, nette d'annulations, de 3 215 millions de francs, qui risque d'être légèrement insuffisante).

Pour 1981, deux insuffisances sont d'ores et déjà certaines :

- la prévision concernant l'indexation de l'emprunt 7 % 1973 est inférieure de près d'un milliard à ce que l'on peut prévoir actuellement (voir le paragraphe ci-dessus) ;

- les intérêts du dernier emprunt d'Etat, 10,5 milliards de francs à 13,80 % émis en octobre dernier, n'ont pas été du tout prévus : ils s'élèvent à 1,449 milliards de francs.

Ces deux seules causes provoquent donc une insuffisance de l'ordre de 2,5 milliards de francs.

En outre les prévisions concernant la charge des bons du Trésor sont établies sur la base d'un taux d'intérêt (pour les bons en compte-courant souscrits par les banques) réduit de 11,4 % en moyenne en 1980 à 11 % en 1981. Les taux actuels étant compris entre 11 et 11,5 % et compte tenu de ce que l'on prévoit de la situation économique et notamment le déficit extérieur, une telle hypothèse paraît bien optimiste. Il ne faut donc pas exclure encore quelques centaines de millions de francs d'insuffisance supplémentaire. Ce serait évidemment bien pire si le déficit budgétaire devait s'aggraver ou si son profil saisonnier était particulièrement défavorable (par exemple en cas de fortes dépenses budgétaires en début d'année).

Le rapprochement des crédits et du montant total de la dette (en moyenne sur l'année) permet d'estimer un coût moyen de la dette. Celui-ci ne cesse de monter passant de 4,3 % en 1976 à 4,7 % en 1977, 5,2 % en 1978 et 6,1 % en 1979. Cette progression tient autant à l'évolution des taux d'intérêts (plutôt en baisse en 1978, ils ne cessent de remonter depuis lors) qu'au fait que l'accroissement de l'endettement est couvert de plus en plus par les ressources les plus coûteuses.

En effet, le coût des ressources varie fortement. Il est ainsi par exemple :

- nul pour la monnaie et les dépôts des correspondants du Trésor (à quelques exceptions près dont celle, notable, des fonds des chèques postaux rémunérés pour partie à 6,5 %) ;

- 12 % depuis avril 1980 pour les bons du Trésor émis dans le public ;
- variable en fonction de la durée des bons et des taux du marché pour les autres bons du Trésor (11 à 11,5 % pour les dernières émissions, le taux de rendement atteignant 12,3 à 12,8 %) ;
- variable en fonction des taux du marché des obligations pour les emprunts d'Etat (voir ci-dessus les taux des derniers emprunts).

En 1980, compte tenu des dépenses actuellement prévisibles, le coût moyen de la dette atteindrait 7 %.

C'est dans ce contexte qu'il convient d'examiner les principales variations de crédit entre 1980 et 1981 telles qu'elles figurent dans les fascicules budgétaires :

	1980	1981	Variation
	(milliards de F.)		(en %)
- Dette à long terme .....	5.143	9.581	+ 86
- dont :			
- emprunts d'Etat .....	5.046	9.463	+ 87
- effets .....	97	118	+ 24
- Dette à court terme .....	19.405	25.200	+ 30
- dont :			
- comptes de dépôts .....	5.283	6.254	+ 18
- bons du Trésor émis dans le public .....	4.787	4.872	+ 11
- bons du Trésor non émis .....	6.487	12.664	+ 49
- Banque de France et instituts d'émission .....	950	1.060	+ 12
- famille Trésorerie .....	700	550	+ 17
- Dette des entreprises .....	19	3	- 70
- TOTAL .....	24.576	34.784	+ 42

Si l'on tient compte de l'évaluation révisée pour 1980 (3,5 milliards de plus que les prévisions) et des sous-estimations déjà certaines pour 1981 (2,4 milliards de francs), la progression de 1980 à 1981 ne serait plus que de 33 %, ce qui est déjà considérable.

## **2° Garanties.**

Cette rubrique comporte des dépenses dont la place est discutable.

C'est principalement le cas des garanties concernant le commerce extérieur au premier rang desquelles vient la garantie du risque économique. D'un point de vue comptable il semble possible d'inscrire ces dépenses au titre IV. Mais surtout du point de vue de la gestion, ces crédits se rattachent à l'action économique (Action 07) où figurent déjà d'autres crédits concernant le commerce extérieur. Un regroupement de ces crédits, voire leur inscription dans un budget autonome du commerce extérieur, paraît souhaitable.

Globalement, les crédits relatifs aux garanties s'élevaient pour 1984 à 2 733 millions de francs dont 2 593 pour le commerce extérieur qui comprennent 2 000 millions de francs pour le risque économique, 93 millions de francs pour l'assurance-prospection et l'assurance foires et un crédit nouveau de 500 millions de francs pour l'assurance-crédit, nécessaire pour couvrir en partie les pertes de la COFACE résultant des événements d'Iran.

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

## **3° Dépenses en atténuations de recettes.**

Ces crédits n'ont rien à voir avec la dette publique, leur présence dans le même titre s'expliquant par des raisons comptables peu claires.

Il s'agit en réalité de remboursements d'impôts et de taxes diverses. On peut se demander s'il ne serait pas opportun de les faire figurer en diminution de recettes plutôt que de les inscrire en dépenses.

Les montants figurant dans les budgets ont un caractère prévisionnel. Les écarts sont parfois importants comme le montre le tableau ci-dessous pour les deux principaux chapitres.

	15-01		15-02	
	remboursements opérés sur contributions directes		remboursements opérés sur contributions indirectes	
	prévu	réalisé	prévu	réalisé
(en millions de francs)				
1976 .....	7.600	7.462	17.561	20.940
1977 .....	7.850	10.809	20.011	19.315
1978 .....	11.202	15.664	20.024	18.769
1979 .....	11.700	15.734	23.506	20.157

L'importance des écarts concernant les contributions directes est due pour partie à la sous-estimation des remboursements à opérer sur l'impôt sur les sociétés (liés à la médiocrité de l'activité économique) et pour partie à l'absence de prévision concernant le coût du plafonnement de la taxe professionnelle (1 950 millions de francs en 1977, 3 013 millions de francs en 1978, 4 538 millions de francs en 1979). Les prévisions pour 1980 et 1981 qui tiennent compte du coût de ce plafonnement devraient être plus proches de la réalité.





### CHAPITRE III

#### ACTION 03. - DEPENSES ADMINISTRATIVES

Les dépenses qui figurent dans cette action concernent le fonctionnement ou l'équipement de diverses administrations qui pour des raisons variées ne sont pas inscrites dans les budgets des différents départements ministériels.

##### 1° Les mesures générales intéressant la fonction publique.

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

- pour le personnel en activité, dans chaque fascicule budgétaire on trouve une estimation des rémunérations sur la base des taux prévisibles à la fin de l'année précédant l'année budgétaire. Ainsi pour 1981, on trouve une estimation des rémunérations sur la base des taux prévisibles au 31 décembre 1980, avec en mesures acquises les conséquences des augmentations déjà survenues lors de l'établissement du budget et en mesures nouvelles une provision pour couvrir les effets en 1981 des hausses prévisibles à la fin de l'année 1980 (y compris, en principe, l'ajustement qui doit intervenir au 1er janvier 1981 en fonction de l'évolution des prix). On ne trouve alors au budget des Charges communes que les crédits destinés à couvrir les hausses de rémunérations à intervenir en 1981 ;

- pour les retraités on ne trouve dans le fascicule budgétaire qu'une estimation sur la base des pensions versées à la fin de la dernière année connue. Ainsi, pour le budget 1981, les pensions sont inscrites pour leur montant à la fin de 1979. Les crédits figurant au budget des Charges communes doivent alors couvrir les conséquences en 1981, d'une part de l'extension en année pleine des revalorisations intervenues ou à intervenir en 1980, et, d'autre part, les conséquences des revalorisations à intervenir en 1981.

Le principal argument avancé par le Gouvernement pour refuser d'inscrire la totalité de ces crédits dans les différents fascicules budgétaires est qu'il ne veut pas dévoiler ses intentions en matière de hausses de rémunérations pour ne pas susciter de revendications excessives. Cet argument ne semble pas très sérieux car on connaît en général assez bien les intentions gouvernementales.

Ainsi pour 1981, il est clair que les crédits prévus au budget correspondent à des hausses de rémunération destinées à couvrir exactement les hausses de prix, c'est-à-dire assurant un strict maintien du pouvoir d'achat. Les estimations figurant au budget des Charges communes sont ainsi supposées être cohérentes avec les prévisions gouvernementales en matière d'indice des prix à la consommation, l'indice moyen de 1981 devant progresser de 10,5 % par rapport à celui de 1980, ce qui correspond à un glissement de l'indice mensuel du début de 1981 à la fin de 1981 de 9,5 %.

Le glissement ainsi prévu pour 1981 étant supérieur à celui qu'il avait été lors de l'établissement du budget de 1980 (soit 9 %), on peut s'étonner de voir le crédit inscrit pour couvrir les hausses de rémunérations des personnels en activité diminuer de 6 392 à 5 530 millions de francs. Selon les indications fournies à votre Rapporteur par l'administration, cette réduction résulterait de ce que les crédits figurant dans les différents fascicules budgétaires ont été mieux calculés que précédemment, ce qui limite l'ajustement nécessaire inscrit au budget des Charges communes. Par ailleurs, ce crédit comporte une partie destinée à couvrir le coût de la poursuite de la mensualisation des pensions.

Au total, le crédit figurant au chapitre 31-94 semble toutefois insuffisant pour couvrir une augmentation des rémunérations régulière au long de l'année sur la base d'un glissement de 9,5 % (lequel, par ailleurs, paraît bien faiblement estimé) : ce crédit ne représente qu'environ 4,5 % de la masse salariale de 1980.

Pour les pensions, le crédit du chapitre 32-97 augmente de 43,5 %, passant de 7 721 à 11 081 millions de francs. Il doit permettre une progression du total des pensions civiles et militaires de 40 840 à 48 883 millions de francs, soit de 19,7 %. Celle-ci doit couvrir non seulement le relèvement des pensions pour maintenir le pouvoir d'achat, mais l'augmentation des effectifs retraités, la révision des pensions (article L 16 du code des pensions), la poursuite de l'intégration de l'indemnité de résidence (1) et les diverses mesures d'amélioration (notamment des pensions les moins élevées) prévues dans l'accord salarial du 1<sup>er</sup> avril 1980.

Les mouvements affectant les différents chapitres relatifs aux charges sociales découlent pour l'essentiel de celles concernant les rémunérations. On notera cependant que certaines charges sociales font l'objet d'une inscription en principal dans les différents fascicules budgétaires, le budget des Charges communes ne prenant en charge que les ajustements à prévoir en 1981, alors que pour d'autres c'est la totalité des crédits qui figure au budget des Charges communes. Citons notamment parmi ces dernières :

---

(1) Pour les trois dernières zones existantes les taux de l'indemnité de résidence ont été réduits de 1,5 point au 1-10-78, de 1 point au 1-9-79 et de 1 point au 1-10-80. Ils étaient alors respectivement de 3, de 4 et de 6 %.

- les cotisations patronales au titre du régime d'assurance maladie des personnels civils titulaires de l'Etat : 8 625 millions de francs en 1981. L'augmentation par rapport à 1980 (+ 18,9 %) résulte pour partie du relèvement du plafond de la sécurité sociale.

- le versement de l'Etat au titre de la compensation démographique entre les différents régimes de Sécurité sociale : 3 802 millions de francs en 1981 (+ 19,4 %);

- la taxe sur les salaires : 3 964 millions de francs en 1981 (+ 11,7 %).

Au total, l'ensemble des crédits relatifs à des mesures générales intéressant la fonction publique passerait de 31 315 millions de francs à 37 890 millions de francs, soit une augmentation de 21 %.

## **2° Autres dépenses de fonctionnement.**

### *a) Affranchissement des correspondances officielles.*

Pour 1981, le forfait s'établit à 1 187 millions de francs, en augmentation de 9,5 % par rapport à 1980, compte tenu notamment du relèvement des tarifs en août 1980.

### *b) 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 (SCOM). Ce Service rattaché à la direction du Budget a pour mission de promouvoir et développer dans les administrations et services relevant de l'Etat les techniques d'organisation et de simplification du travail.

Pour améliorer la procédure de paiement des confédérés il est prévu un transfert de crédits de 0,7 million de francs au budget de l'Economie et du Budget (section commune). C'est ce qui explique la réduction des crédits qui, sans ce transfert, auraient augmenté de 3,2 à 3,6 millions de francs (+ 12,5 %).

c) *La rationalisation des choix budgétaires.*

Le budget des Charges communes contribue aux études RCB des différents départements ministériels par transferts de crédits et d'emplois contractuels. Il est prévu pour 1981 de consolider 61 de ces emplois en les transférant au budget de l'Economie et du Budget (section commune) ainsi que 8 emplois transférés au budget des Transports (section commune) pour un montant total de 8,9 millions de francs. Déduction faite de ce transfert, les crédits passent de 25,1 à 27,7 millions de francs (+ 10,4 %).

d) *Dépenses éventuelles et dépenses accidentelles.*

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

- dépenses résultant du changement dans la composition du Gouvernement :
- dépenses résultant de textes nouveaux et dont l'importance ne justifie pas un collectif :
- frais de réception et de rapatriement (Affaires étrangères) :
- frais de voyages du chef de l'Etat et du Premier Ministre :
- secours apportés aux victimes de calamités :
- diverses dépenses imprévues.

En ce qui concerne les frais de voyages du chef de l'Etat et du Premier Ministre, leur présence à ce chapitre est justifiée par le Gouvernement par le caractère imprévisible de ces voyages. Même si les destinations exactes ne sont pas connues, il semble cependant que l'on pourrait prévoir globalement un certain nombre de voyages et inscrire un crédit forfaitaire à ce titre aux budgets correspondants.

La dotation de ces deux chapitres est passée de 100 millions de francs en 1977 à 120 en 1978, 140 en 1979 et 1980 puis 150 en 1981.

### **3° Equipement administratif.**

Les crédits relatifs à la décentralisation administrative figurant à l'action 07 (action économique) au titre de l'aménagement du territoire, on ne trouve ici que des crédits 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 des services extérieurs des administrations.

Au cours des dernières années des crédits avaient été prévus pour des études et des acquisitions de terrain pour une opération de grande ampleur à Bercy-La Rapée. En juin 1980, il a été décidé de réduire cette opération et il semble que les crédits seront dorénavant inscrits au budget des Anciens Combattants, cette administration étant désormais la seule concernée.

## CHAPITRE IV

### ACTION 04 : INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

Le contenu de cette action correspond assez mal à son intitulé. Mais surtout, c'est un bon exemple des dotations qui pourraient être transférées. En effet, le principal chapitre budgétaire qui entre dans cette action, le chapitre 65-01 « Aide aux villes nouvelles et à l'équipement de base des grands ensembles », qui ne comprend d'ailleurs plus que des aides aux villes nouvelles, aurait tout à fait sa place au budget du Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement progressent respectivement de 173 à 190 millions de francs (+ 9,8%) et de 130 à 165 millions de francs (+ 26,9%).

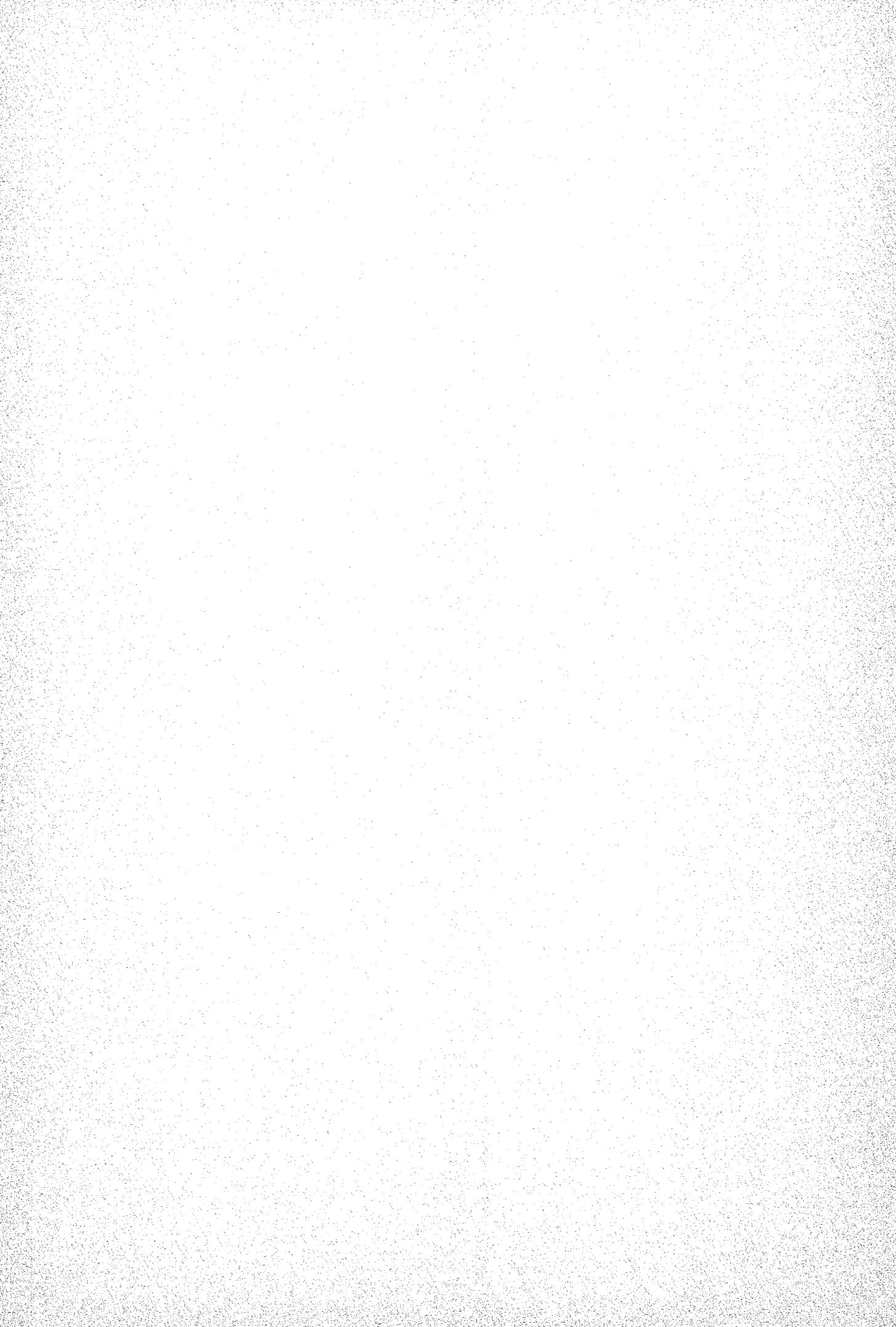
Quant aux crédits du chapitre 41-22 (Participation de l'Etat au service d'emprunts locaux) ils pourraient aussi bien figurer au budget de l'Intérieur. Ils diminuent de 5,5 à 4,7 millions de francs.

## CHAPITRE V

### ACTION 05 : ACTION INTERNATIONALE

Cette action connaît, depuis plusieurs années, un développement fou-droyant, avec chaque année l'apparition d'organismes bénéficiaires nouveaux, comme le montre le tableau ci-dessous :

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
(en millions de francs)						
A) Participation aux opérations des organismes :						
- Banque européenne d'investissement	p.m.	4		51	120	120
- Banque asiatique de développement	21	p.m.	14	14	14	8
- Banque interaméricaine de développement	-	-	1	130	98	65
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement	-	-	-	24	110	p.m.
- Société financière internationale	-	-	-	20	-	60
- Banque west africaine de développement	-	-	-	-	-	5
- Banque africaine de développement	-	-	-	-	-	46
<b>TOTAL a) (Chapitre 68-01)</b>	<b>21</b>	<b>45</b>	<b>14</b>	<b>109</b>	<b>142</b>	<b>304</b>
b) Participation à divers fonds :						
- Association internationale de développement	457	357	647	668	688	895
- Programme d'aide de la conférence Nord-Sud	-	-	-	147	-	-
- Fonds européen de développement	350	617	600	560	263	1.290
- Fonds africain de développement	-	-	17	50	33	33
- Fonds de solidarité africaine	-	-	100	-	-	p.m.
- Fonds international de développement de l'agriculture	-	-	41	42	42	67
- Fonds asiatique de développement	-	-	-	127	125	120
- Banque asiatique de développement	-	-	-	-	2	p.m.
- Fonds commun des provinces de base	-	-	-	-	-	34
<b>TOTAL b) (Chapitres 68-02 à 68-04)</b>	<b>707</b>	<b>924</b>	<b>1.407</b>	<b>1.550</b>	<b>1.154</b>	<b>2.439</b>
c) Aide extérieure (chapitre 68-00)	42	43	43	93	130	130
d) Divers	6	5	2	2	4	5
<b>TOTAL action internationale</b>	<b>777</b>	<b>1.068</b>	<b>1.646</b>	<b>2.066</b>	<b>2.170</b>	<b>2.878</b>



## CHAPITRE VI

### ACTION 06 : ACTION EDUCATIVE ET CULTURELLE

Cette action nouvelle ne comporte que deux chapitres déjà dotés en 1980 au cours de la discussion budgétaire par transfert de crédits inscrits au budget de la Culture et de la Communication et au budget de l'Environnement et du Cadre de vie. Ils concernent tous les deux l'établissement public du parc de la Villette.

Le chapitre 36-10 contient les crédits de fonctionnement de l'établissement public. Le démarrage progressif de cette opération amène à prévoir un doublement des crédits : ils passent de 10 millions de francs en 1980 (dont 7,56 pour les dépenses de personnel) à 20,5 millions de francs en 1981 (dont 15,47 pour les dépenses de personnel).

Le chapitre 66-10 concerne les crédits d'équipement. Compte tenu de la majoration apportée par le décret d'avance du 12 juillet 1980, les crédits passent de 30,7 à 200 millions de francs en autorisations de programme et de 28,9 à 119,5 millions de francs en crédits de paiement.

L'opération menée par l'établissement public est ainsi décrite dans une réponse de l'administration à votre rapporteur :

#### « A. PRESENTATION D'ENSEMBLE

Il y a presque deux ans, le Président de la République décidait la réalisation d'un Musée des Sciences et de l'Industrie et d'un parc sur les terrains que possède l'Etat à la Villette.

Si l'année 1979 a été celle de la création de l'Établissement public du Parc de la Villette (décret du 13 juillet 1979), maître d'ouvrage de l'ensemble de l'opération, de la réflexion des groupes de travail sur la conception du musée qui a abouti au rapport LEVY et des premières études concernant le programme architectural du musée sur la base de celui-ci, c'est en 1980 que l'opération d'aménagement est mise sur les rails, avec :

- une consultation architecturale sur esquisse puis la confection de l'avant-projet sommaire du musée :

- une étude de contenu du futur parc :

- l'exécution de la majeure partie des démolitions :

- l'établissement des scénarii des expositions permanentes du musée, pour établir le programme architectural et le début de la mise en place des équipes de réalisation de l'ensemble des équipements intérieurs de celui-ci. Les développements ultérieurs comportent le lancement des opérations physiques de réalisation en 1981, puis deux années de travaux importants, 1982 et 1983, pour ouvrir l'ensemble des équipements au public en 1984 ou au plus tard au printemps 1985.

Dans ce plan d'ensemble, l'année 1981 sera principalement consacrée :

- à l'achèvement des démolitions et aux études architecturales pendant le premier semestre,

- au début des travaux du musée et du parc pendant le second semestre,

- à la poursuite des études des présentations et des équipements du musée, avec les premières commandes et acquisitions,

- vraisemblablement à la réalisation d'opérations de préfiguration pour tester la valeur de certaines expositions permanentes et pour créer, dès 1982, un effet d'entraînement du public vers la Villette.

## B. MISE AU POINT DU PROGRAMME

S'agissant du Musée national des Sciences et de l'Industrie, l'Etablissement public va pouvoir mettre au point définitivement le programme de celui-ci adapté au parti architectural choisi.

Le projet de M. FAINSILBER a été retenu aussi bien pour le principe majeur de la composition d'ensemble que pour l'aspect novateur sur le plan de la conception architecturale. La façade sud est bordée de grandes serres intéressantes tant pour l'aspect général du bâtiment et ses relations visuelles avec l'extérieur que pour les économies d'énergie qu'elles permettront de réaliser. Le plan général adopté pour l'aménagement du domaine comporte une croisée d'eau constituée par le canal de l'Oureq et un nouveau canal qui lui sera perpendiculaire prolongé par des douves entourant le bâtiment du musée, ce qui donne une forte unité à la composition d'ensemble. Parallèlement, l'Etablissement public commence à définir le contenu même du musée à partir des orientations du rapport de M. LEVY. Le musée national des Sciences et de l'Industrie sera, davantage qu'un musée, un centre regroupant des éléments et des activités divers en un ensemble cohérent. L'exposition permanente et les expositions temporaires qui viendront la compléter, constituent une pièce essentielle de ce dispositif. Une synthèse du rapport précité développant cette conception, est jointe à la présente réponse.

Il est notamment développé que les présentations quasi-permanentes seront thématiques et non disciplinaires. Les études de définition de ces thèmes sont actuellement en cours et pour les organiser dans l'espace architectural d'une façon qui soit immédiatement perceptible au visiteur et qui lui donne par conséquent le sentiment d'un certain ordre, on s'est arrêté à l'idée de les regrouper en cinq sections. Ces sections sont définies à partir de concepts que chacun possède et leur perception ne suppose donc pas, chez le visiteur, le préalable d'une formation scientifique, ce sont :

- l'univers,
- la vie,
- le travail de l'homme,
- la matière et les mathématiques,
- l'énergie et l'information.

La disposition de ces sections les unes par rapport aux autres et ces thèmes à l'intérieur des sections s'efforcera de tenir compte des relations qui existent entre certains thèmes et de la traduire par le choix d'emplacements contigus. C'est ainsi, par exemple, qu'on s'efforcera de rapprocher l'atmosphère, thème qui appartient à la section de l'univers et la biosphère qui appartient à la section de la vie.

Pour le parc, si un principe majeur de la composition avec la croisée d'eau, est donné par le projet de M. FAINSILBER, l'Etablissement public du parc de la Villette doit encore en définir de nombreux éléments avant d'en faire poursuivre le projet proprement dit. Une étude de contenu vient d'être lancée pour en préciser la vocation et les fonctions.

La surface du parc serait d'environ 35 ha.

## C. EVALUATION DE L'OPERATION

L'ensemble de l'opération a été évalué à 800 millions de francs. En 1980, ont été ouverts 30,7 millions de francs d'autorisations de programme et 28,9 millions de francs de crédits de paiement.

Les autorisations de programme prévues dans le projet de budget 1981 des charges communes s'élèvent à 200 millions de francs et l'essentiel du reste de l'enveloppe devrait être engagé en 1982 et 1983. L'utilisation prévisible des 200 millions de francs d'autorisations de programme pour 1981 correspondant au programme de travail décrit plus haut est la suivante : passation des contrats portant sur :

- les études préparatoires concernant la conception du bâtiment, des expositions permanentes de tout l'aménagement intérieur ainsi que du parc : 9 millions de francs ;

- les travaux de l'architecture et des ingénieurs-conseils associés pour lesquels les contrats à passer portent sur toute la durée de l'opération : 60 millions de francs ;

- les travaux :

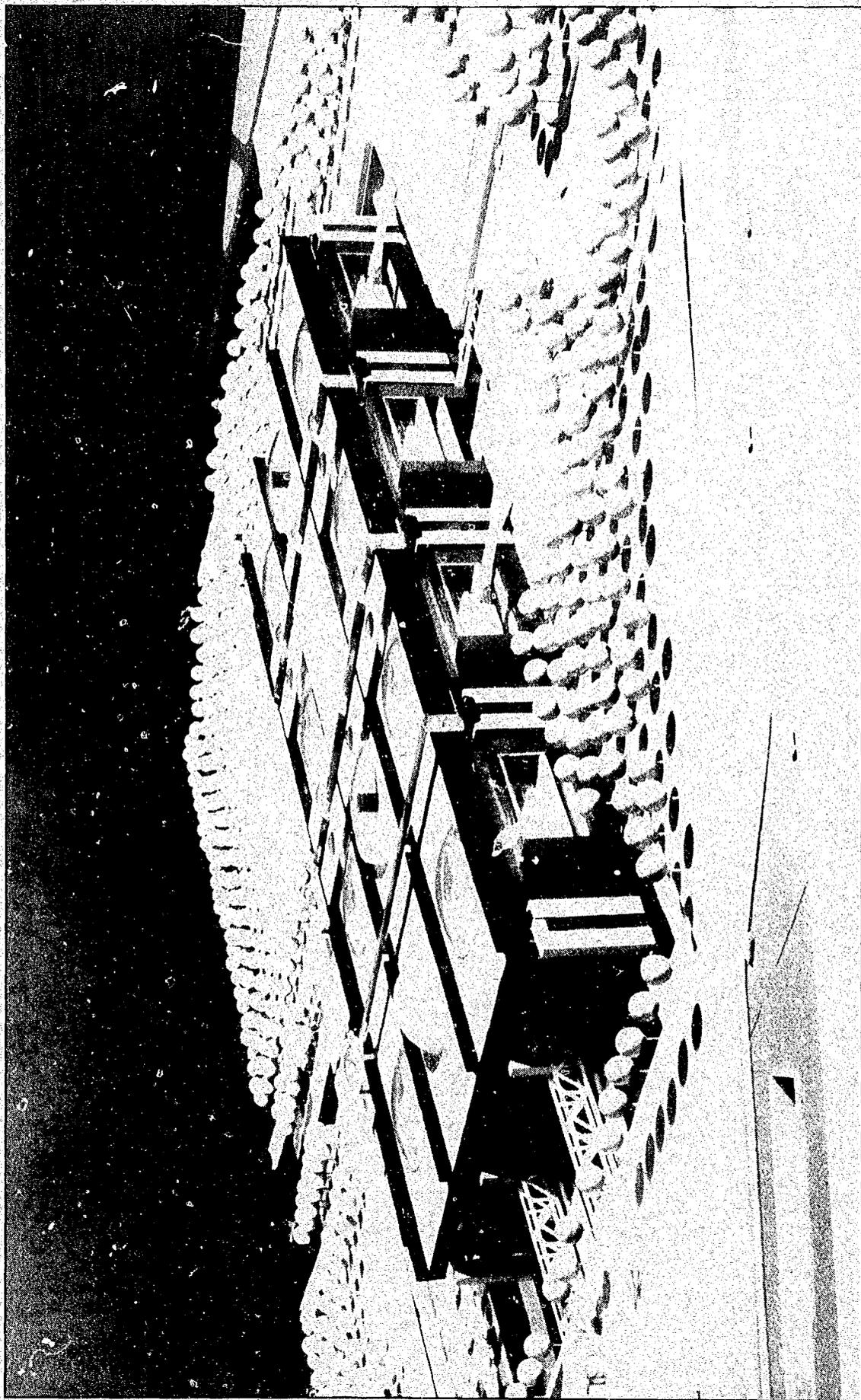
● du bâtiment du musée : terrassements, reprise des fondations, des pylônes en béton et de tout le gros oeuvre, restauration et modification des charpentes métalliques : 79 millions de francs,

● du parc : terrassements et démolitions de divers petits bâtiments : 14 millions de francs,

- l'acquisition de matériels : 38 millions de francs. »

( Cette réponse de l'administration était accompagnée d'une synthèse du rapport de la mission d'étude du Musée national des sciences et de l'industrie ainsi que d'une série de photographies de la maquette du projet architectural retenu dont on trouvera ci-contre une vue générale.

Maquette du Musée National des sciences et de l'industrie



## CHAPITRE VII

### ACTION 07 : ACTION ECONOMIQUE

Les crédits prévus au titre de cette action sont assez variés. Un certain nombre d'entre eux pourraient sans difficulté être rattachés aux budgets des Ministères concernés. D'autres sont relatifs à des activités administratives qui possèdent une certaine autonomie sans pour autant disposer de budget propre, comme le Commerce extérieur ou l'Aménagement du Territoire.

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

#### 1° Emploi des jeunes

La plupart des dépenses relatives à l'application des pactes nationaux pour l'emploi des jeunes ont trouvé leur place dans les chapitres traditionnels du budget du Ministère du Travail ou du Premier Ministre (Formation professionnelle) ou du Ministère de l'Education (Apprentissage). Certaines d'entre elles, dont principalement celles relatives à la prise en charge des cotisations sociales des jeunes et des apprentis, ont nécessité la création d'un chapitre nouveau, le 44-76. Ce chapitre a été rattaché au budget des Charges communes alors qu'il aurait aussi bien pu trouver sa place au budget du Travail. Son rattachement au présent budget pouvait, à l'origine se justifier à la rigueur par son caractère exceptionnel. Il n'en est plus rien maintenant, les pactes se succédant les uns aux autres.

Au total, en quatre ans, ce chapitre a été doté de 3 930 millions de francs dont 3.320 pour l'exonération des cotisations sociales. En 1981 il est ajouté 1 505 millions de francs au titre du troisième pacte pour l'emploi des jeunes. Le détail des crédits est analysé dans le rapport sur le budget du ministère du Travail.

## 2° Primes à la construction

Le chapitre 44-91 consacré aux primes à la construction est, malgré les apparences, un chapitre dont les dotations sont en voie d'extinction puisqu'elles ne concernent que les constructions commencées avant 1978.

En effet, avant 1978, les aides à la construction inscrites au budget de l'Environnement et du Cadre de vie étaient évaluées selon un mode forfaitaire. Au fur et à mesure du règlement des aides, l'insuffisance de ces crédits était couverte par les dotations du présent chapitre, qui était d'ailleurs un chapitre de dépenses ordinaires alors que le reste de l'aide figurait à un chapitre de dépenses en capital. Cette façon de faire était tout à fait anormale, les autorisations de programme étant fortement sous-évaluées et ne permettant pas d'avoir une vue satisfaisante de l'effort accompli en faveur du logement.

A l'occasion des budgets de 1977 et de 1978, cette situation a été redressée. Dorénavant, les autorisations de programme inscrites au budget de l'Environnement et du Cadre de vie sont, en principe suffisantes pour couvrir la totalité des aides à la construction.

Aussi, le chapitre 44-91 ne retrace-t-il que les compléments à apporter aux aides accordées avant 1978, sauf pour son article 30 doté, en 1981, de 2 900 millions de francs contre 1 601 en 1980 et 1 501 en 1979 et 1978 et destiné à verser les primes d'épargne-logement.

Ces crédits furent longtemps sous-employés : il ne fut dépensé que 1 179 millions de francs en 1977 et 1 264 en 1978. En 1979, un rattrapage s'est effectué les dépenses se montant à 2 404 millions de francs. Cela résulte pour partie de l'attentisme de certains titulaires de plan jusqu'en 1978 et aussi de la venue à échéance des plans ouverts en 1975 après le relèvement des taux de rémunération de l'épargne-logement. Au premier semestre 1980 le mouvement s'est accéléré, les dépenses s'élevant à 1 856,5 millions de francs. Il semble que les restrictions apportées par l'encadrement du crédit aient amené les acquéreurs de logements à utiliser au maximum les possibilités de l'épargne-logement.

### **3° Subventions économiques**

Cet intitulé vague dissimule dans un article intitulé « divers » des aides à la construction et à la vente de l'Airbus qui pourraient utilement être transférées au budget du Ministère des Transports (section « aviation civile »).

### **4° Bonifications d'intérêts**

Trois chapitres contiennent des bonifications d'intérêts :

#### *a) Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme*

Il s'agit de bonifications d'intérêts accordées par le comité de gestion du Fonds national d'aménagement foncier (FNAFU) pour des prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations pour les zones opérationnelles d'habitation, les zones industrielles et les opérations de rénovation urbaine.

Rien ne semble devoir s'opposer au transfert de ce chapitre au budget de l'Environnement et du Cadre de vie qui possède déjà un chapitre destiné à verser des bonifications d'intérêts pour des prêts de la CAECL dont l'objet est identique à ceux de la CDC.

#### *b) Prêts de reclassement aux rapatriés*

La dotation pour 1981, identique à celle de 1978 et 1979 et 1980, est modeste : 60 millions de francs. Ces crédits sont en réalité complémentaires de ceux concernant l'indemnisation des rapatriés (voir le chapitre Action sociale).

#### *c) Bonifications pour divers emprunts à caractère économique*

C'est le chapitre le plus important puisque sa dotation pour 1981 s'élève à 4 592 millions de francs soit une augmentation de 40,8% par rapport à la dotation initiale de 1980.

Par bénéficiaires, l'évolution de ces crédits est la suivantes :

**Participation de l'Etat au service d'emprunts  
à caractère économique**

	1977	1978	1979	1980	1981
	Bonifica- tions versées	Bonifica- tions versées	Bonifica- tions versées	Prévi- sions d'exécu- tion	Crédits demandés
	(en millions de francs)				
Secteur public .....	52,3	45,8	36,7	7,7	4,4
- Charbonnages de France	2,9	0,3	-	-	-
- Electricité de France	27,3	26,7	26,1	3,1	-
- Gaz de France	1,8	1,1	1,0	0,9	0,8
- S.N.E.F.	17,2	12,1	9,4	-	-
- Compagnie Nationale du Rhine	1,0	1,3	3,2	3,6	3,5
- Réseau de Gaz et d'Electricité	0,1	0,1	-	0,1	0,1
Secteur concurrentiel	436,4	426,2	475,5	475,7	475,6
- Sidérurgie	1,0	0,0	0,8	0,7	0,6
- Armement maritime	435,3	426,2	474,7	475,0	475,0
- Conversion, Récentralisation	0,1	-	-	-	-
Etablissements financiers	654,7	607,5	1.132,9	1.322,0	1.502,0
- Société de Développement Régional	144,3	162,7	183,5	265,0	290,0
- Crédit National	250,8	223,7	356,0	369,0	385,0
- Crédit Hôtelier	157,0	273,1	305,9	350,0	375,0
- Caisse Nationale des Marchés de l'Etat	1,0	10,7	12,9	15,0	17,0
- Crédit Coopératif	23,1	25,4	31,4	35,0	39,0
- Caisse de Coopération Economique	72,7	115,5	171,4	210,0	300,0
- Chambre Syndicale des Banques Populaires	6,8	19,9	26,8	28,0	37,0
- Divers Etablissements	24,2	36,5	45,0	60,0	59,0
Garantie de l'Etat aux opérations de contribution des crédits bancaires aux exportateurs	1.365,0	1.541,4	2.051,2	2.250,0	2.610,0
Divers	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
TOTAL	2.512,6	2.589,7	3.706,8	4.065,5	4.592,1

Dans le secteur public, il s'agit uniquement d'apurement d'opérations antérieures à 1963, ce qui explique la réduction progressive des crédits.

Il en est de même dans le secteur concurrentiel à l'exception de l'aide à l'armement maritime. Celle-ci fait l'objet d'une analyse plus complète dans le rapport particulier consacré au budget de la Marine marchande.

La garantie de l'Etat aux opérations de consolidation des crédits bancaires aux exportateurs est complémentaire de la garantie du risque économique en matière d'exportation (chapitre 14-01, article 60). Ces deux dotations font l'objet d'un commentaire dans le rapport particulier consacré au commerce extérieur. A cet égard, on peut déplorer que le Ministère du Commerce extérieur ne dispose pas d'un budget propre alors que son rôle dans le redressement de notre économie est tout à fait important.

Les autres bonifications d'intérêts concernent les établissements financiers. Elles constituent, en fait, un avantage indirect pour les entreprises qui ont recours à l'un de ces établissements dans la mesure où elles leur permettent de se procurer des ressources dans de meilleures conditions.

#### *1) Les bonifications normales*

Les bonifications habituellement consenties aux établissements de crédit à statut légal spécial (Crédit national, Caisse centrale de crédit hôtelier, Sociétés de développement régional, Caisse centrale de coopération économique) ont pour but de leur permettre de consentir aux entreprises des prêts à long terme à des conditions voisines de celles du marché financier auquel celles-ci pour la plupart, ne pourraient avoir recours en raison de leur taille ou de leur situation financière.

Le taux de la bonification est resté fixé à 1 % pour le crédit national, compris entre 1 et 1,25 % pour le crédit hôtelier, fixé à 1,25 % pour les S.D.R. (2 % pour celles opérant dans les D.O.M.-T.O.M.) et compris entre 4,5 et 5 % pour la caisse centrale de coopération économique (prêts dans les états africains et malgaches et dans les D.O.M.).

## 2) Les bonifications liées aux procédures spéciales

- la procédure spéciale de financements des investissements des entreprises exportatrices.

En mars 1974, le Gouvernement a mis en place un régime de prêts à conditions particulières aux entreprises qui investissent afin d'accroître leurs ventes sur le marché extérieur. Chaque prêt comporte deux parties, l'une sous forme de prêts à moyen terme, l'autre sous forme de prêts à long terme accordés sur des ressources empruntées à l'étranger par les établissements financiers participant à cette procédure. Ces prêts sont assortis d'une bonification spéciale destinée à maintenir le taux d'intérêt à un niveau au plus égal à 9,50 % et inférieur de deux points à celui des établissements à statut légal spécial. En 1980, le montant total des prêts pourra atteindre 1,5 milliards de francs.

- les procédures spéciales destinées à encourager les investissements créateurs d'emplois.

Sur les ressources dégagées par les emprunts nationaux de 1975, 1976, 1977 certains établissements de crédits ont pu accorder des prêts fortement bonifiés pour financer des programmes d'investissement industriel répondant à certaines caractéristiques et notamment la création d'emplois nouveaux.

En septembre 1978, un régime permanent a été mis en place pour financer des investissements créateurs d'emplois. Le montant des prêts distribués en 1980 devra être de l'ordre de 3 milliards de francs. Le taux d'intérêt est depuis mars 1980 inférieur de 2 points à celui des prêts à long terme ordinaires.

- Les prêts aux entreprises effectuant des investissements économisant l'énergie.

En 1977, a été mis en place une procédure de prêts économisant l'énergie ; les caractéristiques de ces prêts sont les mêmes que celles des prêts attribués dans le cadre de la procédure de financement des entreprises exportatrices. Le montant maximum des prêts a été fixé à 720 millions de francs pour 1980.

L'ensemble des bonifications ainsi accordées à des établissements financiers pour des prêts aux entreprises atteindra 1 322 millions de francs en 1980. On peut s'étonner de voir ces bonifications croître encore fortement à 1 502 millions de francs en 1981 alors que la plupart des procédures font double emploi avec l'aide fiscale à l'investissement prévue par ailleurs et qui aurait du permettre de restreindre le recours qui y est fait.

### 5° Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques

Le tableau ci-après indique l'évolution depuis 1976 des dotations en capital pour les principales entreprises publiques.

#### Dotations en capital aux entreprises publiques (1976-1981)

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
EDF .....	1 200	1 265	900	900	900	400
GDF .....	350	-	300	-	-	-
Compagnie générale maritime .....	90	85	85	100	200	8
Aéroport de Paris .....	150	80	40	8	50	8
Air France .....	567	50	50	100	100	8
Renault .....	-	175	175	250	90	-
SNIAS-SNECMA .....	395	640	600	550	200	200
EMC-CPC .....	75	40	130	180	75	-
Divers .....	236	37	55	100	70	120
<b>TOTAL .....</b>	<b>3 063</b>	<b>2 371</b>	<b>2 345</b>	<b>2 180</b>	<b>1 685</b>	<b>720</b>
			(1)	(2)	(3)	

(1) Plus, en loi de finances rectificative, 300 millions de francs pour la prise de participation dans Sacilor et Usinor et 81 millions de francs pour EMC, 3,4 pour la SNEP et 25 pour l'A.F.P.

(2) Plus, en loi de finances rectificative, 130 millions de francs pour la compagnie générale maritime, 175 pour Renault, 10 pour EMC, 150 pour la S.F.P., 45 pour la C.F.P. compensé en partie par une réduction de 300 millions de francs de la dotation SNIAS-SNECMA.

(3) Plus, en loi de finances rectificative, 12 358 millions de francs pour EDF (consolidation de prêts du FDES), 160 pour Renault, 90 aux sociétés de programme de télévision, 65 pour la Compagnie Française des Pétroles, 0,2 pour Sofreavia compensé en partie par une annulation de 50 millions de francs.

La diminution continue des crédits de 1976 à 1980 est fortement accélérée en 1981. Elle s'inscrit dans un mouvement qui vise à réduire les concours de l'Etat aux entreprises publiques. Cette politique est parfaitement justifiée pour ce qui concerne les subventions d'exploitation, les entreprises publiques devant normalement tendre à assurer leur équilibre même si cela nécessite des relèvements de tarifs relativement importants. Mais s'agissant des dotations en capital, qui participent au financement des investissements, le désengagement de l'Etat paraît au contraire tout à fait anormal : tout actionnaire, et l'Etat ne devrait pas échapper à cette règle, doit apporter les fonds propres qui permettent le développement des entreprises auxquelles il participe.

C'est d'autant plus anormal dans la période actuelle que les investissements des entreprises publiques croissent très fortement constituant une part de plus en plus grande de l'investissement des entreprises françaises en raison de la quasi-stagnation de l'investissement privé. C'est ce qu'indique le tableau ci-après :

**Evolution en volume des investissements (hors logement)  
Taux de progression annuel en %**

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
- FBCF des grandes entreprises nationales	22,2%	10,4	11,1	11,2	12,7	12,0
- FBCF des entreprises privées	1,7	7,4	7,1	4,7	4,2	3,1
- FIB	1,9	4,9	4,9	7,7	7,7	7,7

SOURCE: Comptes de la Nation, Subvention, Propriétés et Finances.

**Pour ce qui concerne les dix entreprises nationales  
dont le programme est soumis au FDES,  
les investissements évoluent ainsi :**

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Investissements en milliards de francs						
- E.D.F.	11.482	11.171	10.200	11.216	11.216	11.216
- Autres entreprises du secteur de l'énergie (1)	2.990	3.170	3.194	3.004	3.004	3.004
- Entreprises du secteur des transports (2)	7.332	6.500	6.111	6.146	6.146	6.146
TOTAL	21.804	20.841	19.505	20.366	20.366	20.366

(1) Charbonnages de France, Compagnie de navigation du Rhône, GDF.  
(2) SNCF, RATP, Aéroport de Paris, Air France.

SOURCE : Rapports du FDES.

On voit que les investissements d'EDF croissent particulièrement vite en raison du développement du programme électro-nucléaire.

Comme par ailleurs les capacités d'autofinancement croissent moins vite que les programmes d'investissement (et donc que le taux d'autofinancement diminue), ce qui s'ajoute à la réduction des dotations en capital, le recours des entreprises publiques aux marchés financiers se fait de plus en plus important. Selon les années, un appel plus ou moins important est fait aux marchés financiers étrangers. Cette politique, qui se révèle parfois coûteuse pour les entreprises en raison de l'évolution des changes, permet à la fois d'alléger les conséquences de l'encadrement du crédit et de favoriser l'équilibre de la balance des paiements.

**Evolution de la structure de financement des entreprises nationales  
(en % des besoins de financement)**

	1973		1974		1979		1980		1981	
	EDF	Autres								
- Autofinancement :	53,7	44,6	37,9	32,2	34,2	34,3	33,5	29,4	27,5	32,3
- Ressources :										
- variations de :										
- capital :	1,4	1,3	14,4	14,3	4,1	3,3	3,2	9,1	1,2	4,2
- dotations en :										
- capital :	-	2,6	13,7	4,8	3,2	1,7	2,5	1,9	9,8	2,4
- investissement :	-	3,4	-	7,4	-	4,5	-	3,7	-	-
- autres :	1,7	2,3	1,3	5,5	9,9	2,8	9,7	3,5	9,4	1,8
- Impôts et dotations :	3,2	4,1	2,1	4,3	4,9	5,1	5,3	5,1	7,3	6,5
- Autres :										
- FIDE :	-	1,9	1,7	4,4	3,6	4,5	2,7	2,8	2,1	2,9
- autres étrangers :	2,1	2,7	11,7	26,3	31,2	36,3	33,8	41,6	63,2	60,6
- autres nationaux :	4,2	4,5	2,7	22,6	14,1	11,7	16,8	9,7	-	-
- Variations de :										
- profits d'exploitation :										
- autres ressources :										
- autofinancement :	1,1	2,5	-4,2	3,2	12,8	4,3	13,0	7,4	-	-

SOURCE : Rapports du FDES.

## 6° Aménagement du territoire

Deux chapitres d'importance inégale contiennent des crédits qui visent à favoriser un meilleur aménagement du territoire et qui figurent dans ce budget faute de pouvoir être inscrits dans un budget de l'aménagement du territoire qui n'existe pas.

Les crédits du chapitre 57-00 ramenés de 42,5 à 34 millions de francs d'autorisations de programme et de 50 à 42 millions de francs de crédits de paiement servent à financer la décentralisation en province de divers services de l'administration centrale sur décisions des comités interministériels d'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 industrielles » comporte des dotations beaucoup plus importantes.

	1976	1977	1978 (1)	1979	1980	1981
	(millions de francs)					
= Aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi :						(2)
. Autorisations de programme ...	475	410	460	710	730	720
. Crédits de paiement .....	140	270	555	630	550	435
= Primes au développement des PME industrielles :						
. Autorisations de programme ..	-	30	-	50	70	80
. Crédits de paiement .....	-	20	-	40	50	90
= TOTAL :						
. Autorisations de programme ..	475	440	460	760	800	800
. Crédits de paiement .....	140	290	555	670	600	525

(1) Non compris les 500 millions de francs ajoutés par la loi de finances rectificative d'octobre 1978 (plan d'aide à la sidérurgie).

(2) Dont respectivement 200 et 50 millions de francs au fonds d'action conjoncturelle.

Ces crédits font l'objet d'un commentaire dans le rapport particulier consacré à l'aménagement du territoire.

### **7° Aide pour l'équipement hôtelier**

Le chapitre 64-01 sert à financer des primes d'équipement (subventions d'investissement) sous deux formes : les primes spéciales d'équipement hôtelier et les primes spéciales d'équipement de terrains pour le camping ou le stationnement des caravanes de tourisme.

Les dotations restent modestes : 40 millions de francs en 1977, 42,4 millions de francs en 1978, 50 millions de francs en 1979 et 1980, 40 millions de francs en 1981.

Ces crédits pourraient très bien trouver leur place dans le budget du Ministère chargé du Tourisme (actuellement le budget de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs).

A ces aides directes de l'Etat s'ajoutent des prêts spéciaux avec bonification d'intérêts (les crédits correspondants figurent parmi ceux analysés au 4, c, ci-dessus), et mis en place par la Caisse centrale de crédit hôtelier commercial et industriel (CCCHCI) et le Crédit national, ainsi que des primes et des prêts du Fonds de développement économique et social à certains projets hôteliers, particulièrement ceux relevant de la petite et moyenne hôtellerie, ainsi que le tourisme social.

### **8° Etudes et construction de matériels aéronautiques et de matériels d'armement complexes**

Les crédits ouverts en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 64-03 du budget des Charges communes ne sont pas utilisés directement, mais sont intégralement virés au compte spécial du Trésor n° 904-15 ouvert sous l'intitulé « Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes » conformément aux termes de l'article 90 de la loi de finances n° 67-1114 du 21 décembre 1967, complétant l'article 5 de la loi de finances n° 63-1293 du 21 décembre 1963.

Depuis plusieurs années, la dotation est fixée à 47 millions de francs en autorisations de programmes comme en crédits de paiement.

L'utilisation de ces crédits est analysée dans le rapport particulier sur les Comptes spéciaux du Trésor.

## CHAPITRE VIII

### ACTION-08 : ACTION SOCIALE

L'action sociale inscrite au budget des Charges communes comporte trois grandes rubriques : l'indemnisation des rapatriés, l'aide aux personnes âgées et des contributions à divers régimes de sécurité sociale.

Alors qu'en raison d'événements particuliers ces crédits avaient connu une croissance très rapide en 1979, puis très faible en 1980 (1,7 %) la progression globale pour 1981 serait moyenne : + 8,8 %.

#### 1° L'aide aux rapatriés

Bien qu'un Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre soit (officieusement) chargé des problèmes des rapatriés, ceux-ci sont en fait traités par de nombreuses administrations : Ministère du Budget (tutelle de l'ANIFOM), Ministère de l'intérieur, Ministère du Travail, Ministère des Affaires étrangères.

Le problème peut se poser du regroupement de ces services ou du moins de la création d'un interlocuteur unique des rapatriés, ayant un caractère plus stable qu'un Secrétaire d'Etat.

Du point de vue des crédits, l'essentiel ne se trouve dans le budget d'aucun de ces ministères mais se trouve au budget des Charges communes, du moins en ce qui concerne l'indemnisation proprement dite et la prise en charge des retraités des anciens agents d'Outre-Mer.

#### a) L'indemnisation des rapatriés

Au moratoire des dettes institué par la loi du 6 novembre 1969 et à l'indemnisation prévue tout d'abord par la loi du 15 juillet 1970 s'ajoute dorénavant le complément d'indemnisation créé par la loi du 2 janvier 1978 et qui prend la forme de titres amortissables en deux ans, cinq ans ou quinze ans selon l'âge des bénéficiaires. En outre, un décret du 7 septembre 1977 améliore les prêts de réinstallation.

En ce qui concerne la loi du 15 juillet 1970, le nombre total de dossiers déposés s'élève à 196 845 dont 176 224 pour l'ALGERIE. Au rythme actuel de règlement des dossiers (23 105 en 1977, 23 456 en 1978, 27 547 en 1979) l'application complète de la loi devrait être achevée à l'automne 1981.

En ce qui concerne le complément prévu par la loi du 2 janvier 1978, au 30 juin 1980, 89 045 dossiers ont été examinés donnant lieu à l'établissement de 73 395 titres dont 8 376 à deux ans, 30 240 à cinq ans et 34 779 à quinze ans. En outre, 39 555 paiements en numéraires ont été effectués pour les indemnisations les plus faibles. Au rythme actuel il semble se confirmer que la totalité des opérations pourrait être terminée à la fin de 1981. Selon l'administration le maintien des crédits en 1981 au niveau de 1979 et 1980 (100 millions de francs pour le moratoire des dettes, 70 pour l'aménagement des prêts de réinstallation et 2 600 pour l'indemnisation proprement dite soit au total 2 770 millions de francs) devait permettre non seulement l'achèvement de l'application des lois de 1970 et de 1978 mais, grâce, en particulier, à des crédits reportés (1 660 millions de francs à la fin de 1979), à financer les améliorations apportées par l'article 47 (voir plus loin l'examen détaillé de ces mesures) et qui consistent notamment en :

- un relèvement du plafond au-dessous duquel les indemnisations sont réglées en numéraire,
- la réduction de 15 à 10 ans de la durée d'amortissement des titres non prioritaires,
- le maintien de la durée d'amortissement des titres prioritaires en cas de succession.

*b) Les retraites des anciens agents d'Outre-Mer*

A ces crédits relatifs à l'indemnisation s'ajoutent des dotations destinées à la prise en charge par l'Etat des retraites des anciens agents français en service Outre-Mer.

	1978	1979	1980	1981
	(en millions de francs)			
- Agents des collectivités locales.....	2,5	2	2	2
- Agents des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires.....	666	665	755	832
- Agents des séries ferrées.....		41	47	51
TOTAL.....	645,5	708	804	885

## 2° L'aide aux personnes âgées

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

### a) La majoration des rentes viagères

Pour compenser, au moins en partie, l'érosion monétaire, l'Etat prend en charge depuis plusieurs années, des majorations de rentes viagères que celles-ci soient servies par la Caisse nationale de prévoyance, par les entreprises d'assurances ou par les caisses autonomes mutualistes. Pour 1981, c'est l'article 10 du présent projet de loi qui fixe le taux des majorations. Par rapport aux taux fixés l'an dernier, la progression est de 13,6 %, voisine donc du taux d'inflation, pour les rentes récentes. La progression est plus élevée pour les rentes antérieures à 1949.

Les dispositions adoptées en 1978, soumettant l'octroi de ces majorations à des conditions de ressources avaient permis de ralentir la progression des crédits. En 1981, on assiste à nouveau à une forte progression du fait de ces améliorations.

Depuis 1975, les crédits ont évolué comme suit (loi de finances initiale) :

- 1975 .....	457 millions de francs	
- 1976 .....	606 millions de francs	(+ 32,4 %),
- 1977 .....	690 millions de francs	(+ 15,5 %),
- 1978 .....	839,5 millions de francs	(+ 20,1 %),
- 1979 .....	962 millions de francs	(+ 14,6 %),
- 1980 .....	1 082 millions de francs	(+ 12,5 %),
- 1981 .....	1 363 millions de francs	(+ 25,9 %).

*b) Le Fonds national de solidarité et le Fonds spécial*

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 à ce que toutes les personnes âgées perçoivent au moins l'équivalent de cette allocation. Ultérieurement, le Fonds spécial a été également amené à prendre en charge les allocations supplémentaires (celles qui font l'objet du Fonds national de solidarité) pour les rapatriés démunis de ressources (environ 1 200 personnes). Les différents organismes dispensateurs de retraites y participent au prorata du nombre de leurs retraités. Pour sa part, l'Etat y participe actuellement pour environ 9 %. Les crédits prévus à ce titre au chapitre 46-95 qui n'étaient passés que de 115,5 millions de francs en 1977 à 148 millions de francs en 1980 progressent plus fortement atteignant 220 millions de francs en 1981.

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 versent les allocations de base sont en même temps chargés de verser également l'allocation supplémentaire. Ces organismes peuvent recevoir une subvention du Fonds national de solidarité dans la limite du montant total des sommes versées plus 5<sup>0</sup>%. Seul le régime général devait initialement supporter le coût des allocations supplémentaires payées par lui. Mais devant l'évolution démographique et la perspective d'un déficit de la Caisse vieillesse du régime général, l'Etat a été amené à prendre progressivement en charge les dépenses du régime général. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979 l'Etat supporte ainsi la totalité des dépenses du Fonds national de solidarité. Les crédits ont évolué comme suit (loi de finances initiale) :

- 1976 .....	4 928 millions de francs	
- 1977 .....	6 838 millions de francs	(+ 39 %),
- 1978 .....	8 106 millions de francs	(+ 18,5 %),
- 1979 .....	11 675 millions de francs	(+ 44 %),
- 1980 .....	12 500 millions de francs	(+ 7,1 %),
- 1981 .....	13 150 millions de francs	(+ 5,2 %).

La diminution régulière (- 2,1 % en 1979, - 6 % en 1980) du nombre de bénéficiaires de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité (qui résulte de l'accroissement du nombre de personnes bénéficiant de ressources supérieures au plafond parce qu'elles ont cotisé suffisamment longtemps aux différents régimes de sécurité sociale) compense ainsi en partie la revalorisation régulière des allocations et du plafond de ressources.

**Evolution des taux des allocations et des plafonds de ressources  
(taux annuels en francs)**

Date d'effet	Allocation de base	Allocation supplémentaire du PNS	Total (minimum vieillesse)	Plafonds des ressources	
				1976	Mécanisme
- 1/12/1977	5.250	5.750	11.000	11.000	22.000
- 1/07/1978	5.800	6.200	12.000	12.000	24.000
- 1/01/1979	6.400	6.500	12.900	12.900	25.800
- 1/07/1979	7.000	6.800	13.800	14.700	27.000
- 1/12/1979	7.400	7.200	14.600	15.500	29.200
- 1/06/1980	7.900	7.700	15.600	16.500	31.200
:	:	:	:	:	:

**3° Contribution à divers régimes de Sécurité sociale**

Alors que les aides accordées par l'Etat à plusieurs régimes particuliers de sécurité sociale figurent en général aux budgets des différents ministères concernés, l'aide apportée aux régimes d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales (ORGANIC et CANCAVA), au lieu de figurer au budget de l'Industrie et à celui du Commerce et de l'Artisanat, se trouve à l'article 10 du chapitre 46-90. Faible en 1976 (114 millions de francs), nulle en 1977, la subvention d'équilibre à ces deux organismes avait fait un bond pour atteindre 1 501 millions de francs en 1978.

Les mesures de redressement imposé à ces organismes ont permis de réduire les crédits à 910 millions de francs en 1979 et même de les supprimer complètement en 1980 et 1981.

Le principe de la compensation démographique entre les différents régimes a été posé par la loi du 24 décembre 1974. Elle amène les régimes les plus favorisés à réverser aux moins favorisés des sommes parfois importantes. Pour sa part, l'Etat règle ainsi en 1980, à ce titre, 3 184 millions de francs (voir ci-dessus le chapitre IV - Dépenses administratives). 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 chapitre 46-90) destinés, en cas de besoin, à verser des subventions à de tels organismes. Deux organismes bénéficient régulièrement de telles subventions : la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) et la caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN). En 1979, les subventions se sont élevées à 432,4 millions de francs. Cette même année ce chapitre a servi d'accueil pour plusieurs mesures exceptionnelles : un concours de 2 041 millions de francs pour assurer le redressement de la caisse maladie du régime général et 1 413 millions de francs pour rembourser aux caisses d'allocations familiales les majorations exceptionnelles décidées par le gouvernement.

Enfin 922 millions de francs ont été transférés sur d'autres chapitres pour accroître les subventions attribuées à divers régimes.

En 1980, outre les subventions habituelles aux régimes des professions libérales et des clercs de notaires ce chapitre devrait avoir à financer les majorations exceptionnelles de prestations familiales décidées en cours d'année et déjà versées par les caisses d'allocations familiales (660 millions de francs), les frais d'études médicales jusqu'ici supportées par la caisse nationale d'assurance maladie (390 millions de francs) et les dépenses supportées par la caisse nationale d'assurance maladie au titre des personnes hospitalisées depuis plus de trois ans (1 269 millions de francs). Il sera donc nécessaire (comme en 1979) d'abonder ce chapitre lors du collectif de fin d'année.

En 1981 aux versements habituels devrait s'ajouter la prise en charge par l'Etat des frais d'études médicales jusqu'ici supportées par la caisse nationale d'assurance maladie. Il s'agit là d'une des nombreuses « charges indues » supportées par les régions de sécurité sociale et que l'Etat a enfin accepté de couvrir. Au total les crédits progresseront de 573 à 1 061 millions de francs (+85 %).

**DISPOSITION SPECIALE**  
**ARTICLE 47 (nouveau)**

**AMENAGEMENT DE L'INDEMNISATION DES FRANÇAIS RAPATRIÉS**

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre Commission**

« Le deuxième alinéa de l'article 7, l'article 9 et le deuxième alinéa de l'article 12 de la loi n° 78-1 du 2 janvier 1978 relative à l'indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer dépossédés de leurs biens sont remplacés, à compter du 3 janvier 1978, par les dispositions suivantes :

« 1° Article 7 (deuxième alinéas).

Ce titre, majoré des intérêts capitalisés du 1<sup>er</sup> janvier 1979 au 31 décembre 1981 au taux de 6,5 % l'an, est remboursable en dix ans, à compter de 1982, par annuités constantes au même taux d'intérêt.

« 2° Article 9.

« Par dérogation aux dispositions des articles 6 à 8 ci-dessus, les compléments d'indemnisation d'un montant inférieur ou égal à 20 000 francs par personne dépossédée sont réglés en espèces dès leur liquidation ; les mêmes modalités de règlement sont applicables au conjoint survivant lorsque ses droits sont inférieurs ou égaux à 20 000 francs, ainsi qu'aux autres héritiers lorsque l'ensemble de leurs droits n'excède pas cette somme ou, pour chaque ayant droit, la somme de 10 000 francs.

« Pour les compléments d'indemnisation de plus de 10 000 francs, les intérêts prévus aux articles 6 et 7 ci-dessus ne courent que du 1<sup>er</sup> janvier 1979 à la date du règlement définitif de la créance.

« 3° Article 12 (deuxième alinéa).

« En cas de décès du bénéficiaire du complément d'indemnisation avant l'amortissement complet de sa créance, il est délivré aux héritiers, dans la limite de leurs droits dans la succession, de nouveaux titres d'indemnisation, dont le terme d'amortissement est identique à celui retenu pour le bénéficiaire décédé ; les intéressés peuvent, le cas échéant, se prévaloir des dispositions de l'article 8 ci-dessus. »

## COMMENTAIRES

Cet article additionnel résulte de l'adoption par l'Assemblée Nationale d'un amendement du Gouvernement qui vise à apporter diverses améliorations au régime d'indemnisation des Français rapatriés.

On trouvera dans le rapport à la page une analyse détaillée de la situation actuelle de l'indemnisation des Français rapatriés.

Le dispositif qui vous est proposé modifie seulement la loi du 2 janvier 1978 qui institue un complément à l'indemnisation prévue par la loi du 15 juillet 1970.

Le complément institué par la loi du 2 janvier 1978 était versé dans les conditions suivantes :

- en numéraire pour les indemnisations inférieures à 10 000 francs,
- par un titre remboursable en deux ans et portant intérêt à partir de 1979 pour les personnes âgées de plus de quatre-vingts ans,
- par un titre remboursable en cinq ans et portant intérêt à partir de 1979 pour les personnes âgées de plus de soixante-dix ans et de moins de quatre-vingts ans, ainsi que pour les personnes disposant d'un revenu annuel inférieur au S.M.I.C.
- par un titre remboursable en quinze ans à partir de 1982 et portant intérêt à partir de 1979 pour les autres indemnisés.

Les modifications proposées sont les suivantes :

- le seuil à partir duquel l'indemnisation est versée en numéraire est relevé de 10 000 à 20 000 francs. Pour les titres compris entre 10 et 20 000 francs qui n'avaient pas été versés initialement en numéraire et qui le seront dorénavant il est prévu le bénéfice d'un intérêt de 6,5 % entre le 1<sup>er</sup> janvier 1979 et la date de paiement (intérêt analogue à celui attribué aux différents titres) ;
- la durée d'amortissement des titres attribués aux indemnisés de moins de 70 ans est ramenée de quinze à dix ans ;

- en cas de décès de l'indemnisé, les héritiers bénéficieront d'un mode de versement plus favorable si leur situation le permet ou le même mode de versement que pour le défunt alors que dans le régime antérieur, en fonction de leur situation personnelle, ils pouvaient se voir attribuer un mode de versement moins favorable que celui dont bénéficiait le défunt.

Ces améliorations ne peuvent être accueillies que favorablement mais elles restent relativement modestes.

Leur coût serait couvert par les disponibilités du chapitre 46-91 du budget des Charges communes dont la dotation pour 1981 est identique à celle de 1980 et de 1979, soit 2 770 millions de francs et qui bénéficie en outre d'importants crédits de reports (1 660 millions de francs au 1<sup>er</sup> janvier 1980).

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter le présent article.