

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,

Sénateur.

Rapporteur général.

T O M E III

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

A N N E X E N° 44

COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Rapporteur spécial : M. Christian PONCELET

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 54) et in-8° 359.

Sénat : 97 (1980-1981).

Loi de finances. — Comptes spéciaux du Trésor.

SOMMAIRE

	Pages
EXAMEN EN COMMISSION	3
INTRODUCTION — PRÉSENTATION GLOBALE DES CRÉDITS	5
OPÉRATIONS DÉCRITES DANS LES COMPTES SPÉCIAUX	7
A. — Evolution générale des recettes et dépenses	7
B. — La charge nette	9
C. — Evolution des découvertes des comptes spéciaux	9
D. — Les autorisations de programme	11
I. — COMPTES QUI JUSTIFIENT UNE ANALYSE PARTICULIÈRE	11
A. — Parmi les comptes d'affectation spéciale	11
1. <i>Le F.S.I.R.</i>	11
2. <i>Le Fonds National pour le développement du sport</i>	14
3. <i>Le Fonds National du Livre</i>	16
B. — Parmi les comptes de commerce	17
1. <i>Le Fonds National d'aménagement foncier et d'urbanisme</i>	17
2. <i>Le compte des « fabrications d'armement »</i>	19
C. — Parmi les comptes de prêts	22
1. <i>Le Fonds de développement économique et social</i>	22
a) <i>Les prêts aux entreprises nationales</i>	23
b) <i>Les prêts à la sidérurgie</i>	25
c) <i>Les prêts participatifs, l'action du C.I.A.S.I., du C.I.D.I.S.E. et des C.O.D.E.F.I.</i>	27
2. <i>Le compte de « prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipements »</i>	32
D. — Parmi les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	33
<i>Le compte « consolidation des dettes commerciales des pays étrangers »</i>	33
II. — LES DISPOSITIONS SPÉCIALES — LES ARTICLES RATTACHÉS ...	35
A. Les articles qui méritent une étude particulière	35
I. — Texte des dispositions spéciales	36

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de M. Henri DUFFAUT Vice-Président, la Commission des Finances a procédé le mercredi 29 octobre à l'examen du fascicule des Comptes Spéciaux du Trésor, sur le Rapport de M. PONCELET, Rapporteur spécial.

Celui-ci a rappelé les grandes masses de ces comptes en notant qu'à la différence de l'exercice précédent, leur progression était du même ordre que celle du Budget général.

Il a appelé l'attention de ses collègues sur la suppression, opérée en première lecture par l'Assemblée Nationale, du Fonds Spécial d'Investissement Routier dont les crédits devraient être répartis entre le budget du Ministère des Transports (Section des Transports Intérieurs) et le Ministère de l'Intérieur.

Tout en rappelant qu'une telle suppression répondait au vœu maintes fois exprimé par le Sénat, il a souligné que l'individualisation des crédits et leur affectation aux réseaux routiers national, départemental et communal risquaient — peut-être — d'en être affectée.

Par ailleurs, constatant la faible progression — à la fois inférieure à la hausse des prix ainsi qu'à l'augmentation des crédits affectés au réseau national — des dotations destinées à la tranche locale, il a sollicité des commissaires leur accord de principe pour un amendement tendant à augmenter ces dernières lors de la discussion du Budget du Ministère de l'Intérieur.

Il a ensuite relevé l'opération de « débudgétisation » instaurée cette année et qui consiste à faire financer la charge de la consolidation des dettes commerciales des pays étrangers résultant des accords du club de Paris, et retracée jusqu'alors par le compte n° 905-08, par la Banque Française du Commerce Extérieur qui empruntera pour ce faire les ressources nécessaires sur le marché financier. Il lui a paru en effet que cette opération se traduira par une nouvelle ponction sur un marché qui demeure encore étroit.

Enfin, en ce qui concerne le F.D.E.S., il s'est interrogé sur la réduction du montant des prêts participatifs prévue dans le budget 1981. Cette réduction lui a semblé en effet particulièrement regrettable dans la mesure où ces prêts, assimilables à des fonds propres, consti-

tuent souvent pour des entreprises viables mais qui éprouvent des difficultés passagères, le seul moyen de passer un cap difficile et de maintenir l'emploi.

Dans le débat qui a suivi, M. BALLAYER a également regretté la diminution des prêts participatifs, d'autant plus a-t-il ajouté qu'on note aussi une réduction des crédits des prêts participatifs dans le Budget du Commerce et de l'Artisanat. Aussi, il a demandé si les crédits inscrits dans ce budget s'imputaient sur l'enveloppe inscrite au F.D.E.S.

M. BLIN, Rapporteur Général a déclaré que cette réduction s'expliquait peut-être par le fait que chaque année on constatait au sein du F.D.E.S., d'importants reports de crédits du fait de leur non consommation en cours d'exercice.

M. PONCELET en réponse aux différents orateurs a déclaré que si le F.D.E.S. connaissait effectivement des reports de crédits, ils ne concernaient pas les seuls prêts participatifs. Au surplus, a-t-il ajouté, cela met en cause le bon fonctionnement du C.I.A.S.I. dont la lourdeur explique ces reports. Il a d'ailleurs appelé l'attention de ses collègues sur le fait que pour une entreprise le fait de s'adresser au C.I.A.S.I. entraînait fréquemment la rupture des facilités bancaires et la prise immédiate de privilèges par des institutions comme l'U.R.S.S.A.F.

En ce qui concerne le F.S.I.R., M. BLIN a souligné que sa suppression rendait peut-être plus difficile désormais la surveillance de l'abondement d'une part, et de l'utilisation des crédits d'autre part, de ce qui avait été le F.S.I.R. La même remarque vaut — a-t-il ajouté — sur la procédure consistant à transférer la charge de financement de la consolidation des dettes commerciales à la B.F.C.E.

M. GUILLAUME a considéré que l'éclatement du F.S.I.R. ne pouvait servir de prétexte à une réduction de crédits affectés aux réseaux routiers locaux. M. MANET a appuyé cette observation en faisant valoir que l'Etat n'avait déjà pas tenu ses engagements lors du transfert aux départements de certaines routes nationales secondaires. Il s'est donc demandé si l'on n'assistait pas, en ce domaine, au désengagement financier de l'Etat.

Aussi la Commission des Finances a donné son accord à M. PONCELET pour qu'il dépose en son nom un amendement tendant à augmenter les crédits affectés à la voirie locale. Elle a ensuite, sous le bénéfice de ces observations, émis un avis favorable à l'adoption des crédits des Comptes Spéciaux du Trésor.

INTRODUCTION

PRESENTATION GLOBALE DES CREDITS

Mesdames, Messieurs,

Le fascicule budgétaire des comptes spéciaux présente, sous une apparente rigueur et une clarté purement comptables, un caractère de très grande hétérogénéité encore que l'on doive noter ces dernières années un incontestable effort de clarification qui demeure toutefois insuffisant.

Et pourtant, la réforme introduite par l'ordonnance portant loi organique du 2 janvier 1959 avait voulu, après une première réforme intervenue en 1948, introduire une certaine rationalisation.

C'est ainsi que l'article 23 de cette ordonnance dispose que ne peuvent être ouvertes que six catégories de comptes spéciaux :

- « 1° comptes d'affectation spéciale ;
- 2° comptes de commerce ;
- 3° comptes de règlement avec les gouvernement étrangers ;
- 4° comptes d'opérations monétaires ;
- 5° comptes de prêts ;
- 6° comptes d'avances. »

La création des Comptes Spéciaux du Trésor répond à l'une des considérations suivantes :

a) échapper à la règle de l'unité et de l'universalité budgétaire en établissant un lien entre certaines recettes et certaines dépenses,

b) échapper au principe de l'annualité budgétaire en assurant la permanence du compte, du fait que certaines activités présentent un

caractère de continuité qui peut justifier que le solde annuel du compte soit reporté d'une année sur l'autre.

Par ailleurs, tous les Comptes Spéciaux du Trésor ne peuvent être classés parmi les opérations temporaires (c'est-à-dire qui donnent lieu à un remboursement ultérieur). En effet, les opérations de certains comptes d'affectation spéciale, tels le Fonds Spécial d'Investissement routier ou le Fonds national du livre, sont en réalité des opérations effectuées à titre définitif.

La présentation des opérations selon les dispositions du droit budgétaire ne permet donc pas de procéder à une analyse financière et économique satisfaisante de ces comptes.

Aussi, comme le font les ministères de l'Economie et du Budget, une nouvelle classification fondée cette fois sur la nature des opérations effectuées, apparaît-elle préférable.

Elle comprend trois catégories :

1°) Les comptes spéciaux qui retracent des opérations de même nature que le budget général et apparaissent finalement comme des démembrements de celui-ci.

Il s'agit des comptes de commerce et de certains des comptes d'affectation spéciale.

2°) Les comptes spéciaux qui retracent des activités financièrement autonomes de l'Etat dépensier. Il s'agit alors de comptes de relations monétaires qui comprennent les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers et les comptes d'opérations monétaires.

3°) Les comptes spéciaux qui retracent des opérations de l'Etat prêteur. Ce sont les comptes d'avances (limitées à deux ans mais renouvelables une fois) et les comptes de prêts (d'une durée supérieure à quatre ans).

Pour l'année 1981, le nombre de comptes spéciaux du Trésor passerait de 54 à 52 si la décision de supprimer le Fonds Spécial d'Investissement Routier, en ventilant ses crédits entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des Transports, adoptée par l'Assemblée Nationale était confirmée.

En effet, le projet de loi prévoit déjà à son article 28, la clôture du compte de prêts à la S.N.I.A.S. et à la S.N.E.C.M.A.

OPERATIONS DECRITES DANS LES COMPTES SPECIAUX

A. — Evolution générale des recettes et dépenses

Sur les six catégories de comptes spéciaux, quatre donnent lieu à évaluation de recettes et dépenses ; tandis que deux catégories (comptes de règlement avec les pays étrangers et comptes d'opérations monétaires) ne font l'objet en application de l'ordonnance du 2 janvier 1959 (art. 27) d'aucune évaluation.

Les quatre catégories de comptes spéciaux qui font l'objet de prévisions sont :

- les comptes d'affectation spéciale ;
- les comptes de commerce ;
- les comptes d'avances ;
- les comptes de prêts.

L'évolution des recettes et des dépenses prévues au titre de ces quatre catégories de Comptes Spéciaux du Trésor dans les projets de loi de finances est la suivante depuis 1978 (voir le tableau en page 6).

Ainsi, le montant des crédits proposés pour les quatre catégories de comptes spéciaux du Trésor qui font l'objet de prévisions budgétaires s'élève à 130,4 milliards de francs pour 1981 contre 114,2 milliards en 1980, soit une augmentation de 14,1 % (contre 16,6 % de 1979 à 1980).

On note que la progression de ces crédits est — cette année — du même ordre que celle du Budget de l'Etat.

Les variations les plus significatives concernent :

— au sein des comptes d'affectation spéciale :

- la progression de 50 % des crédits de dépenses du **Fonds National du Livre**, (52 millions de francs contre 34,5 millions de francs en 1980),

RECETTES ET DEPENSES DES DIVERS COMPTES SPECIAUX DU TRESOR
(En milliards de francs)

	1978	1979	1980	1981
I. — Recettes				
Comptes d'affectation spéciale .	11,206	11,528	11,474	12,783
Comptes de commerce	18,280	21,251	23,421	27,541
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (a)	"	"	"	"
Comptes d'opérations monétaires (a)	"	"	"	"
Comptes d'avances du Trésor ..	50,191	59,405	71,912	82,861
Comptes de prêts et de consolidation	4,164	3,340	3,002	3,327
Totaux	83,835	95,524	109,789	126,512
II. — Dépenses				
Comptes d'affectation spéciale .	11,160	11,474	11,413	12,747
Comptes de commerce	18,352	21,324	23,324	27,558
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (b) . . .	"	"		
Comptes d'opérations monétaires (b)	"	"		
Comptes d'avances du Trésor ..	50,278	59,493	72,000	82,966
Comptes de prêts et de consolidation	5,618	5,682	7,527	7,185
Totaux	85,409	97,973	114,244	130,456

(a) Les recettes de ces comptes ne sont pas évaluées dans la loi de finances.

(b) Les dépenses de ces comptes ne sont pas évaluées dans la loi de finances.

• l'augmentation de près de 28 % des crédits de dépenses du **Fonds National pour le développement du sport** (207 millions de francs contre 162 millions de francs en 1980).

— *au sein des comptes de commerce :*

• la forte réduction (— 56 %) des évaluations tant de dépenses que de recettes du compte « **gestion des titres de société d'Economie mixte appartenant à l'Etat**, consécutive à la diminution constatée dans

le budget général des dotations en capital aux entreprises publiques (chapitre 54-90, article 10, du budget des charges communes),

- l'augmentation des crédits (+ 28,5 %) du compte « **fabrications d'armement** » au sein duquel on note particulièrement, en recettes, l'augmentation de la ligne n° 7 « ventes à l'étranger » 2,997 milliards de francs attendus en 1981 contre 2,370 milliards de francs en 1980).

— parmi les comptes de prêts :

- la réduction des crédits de dépenses du **F.D.E.S.**, (4,740 milliards de francs contre 5,070 milliards en 1980) laquelle affecte essentiellement les prêts participatifs.

B. — La charge nette

L'analyse de la charge nette des comptes spéciaux s'opère en distinguant les opérations à caractère définitif de ces comptes (qui concernent les comptes d'affectation spéciale) des opérations à caractère temporaire (voir tableau en page 10).

La charge nette des Comptes Spéciaux du Trésor est donc sensiblement du même ordre que celle retenue pour 1980.

C. — Evolution des découverts des comptes spéciaux

Seuls les comptes de commerce, les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers et les comptes d'opérations monétaires peuvent faire l'objet de découverts permanents dans la limite de plafond fixé par la loi de finances.

Ces plafonds découverts évoluent de la manière suivante :

(En milliards de francs)			
	1979	1980	1981
Comptes de commerce	1,642	1,722	1,773
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	3,395	4,751	5,106
Comptes d'opérations monétaires.	Pas de découvert prévu		
Totaux	5,037	6,473	6,879

On constate ainsi que l'augmentation des plafonds de découverts (+ 6,2 %) est *inférieure* à la progression du volume des Comptes Spéciaux du Trésor.

	1978 budget voté	1979 budget voté	1981 proposition
I. — Opérations à caractère définitif			
Comptes d'affectation spéciale.			
Charges :			
Dépenses ordinaires civiles	5.229	4.236	5.488
Dépenses en capital civiles	5.731	6.335	6.863
Dépenses militaires	199	119	131
Total des charges	11.159	11.190	12.482
Ressources :			
Charge nette des opérations définitives	— 180	— 197	— 210
II. — Opérations à caractère temporaire.			
A. — Prêts des comptes d'affectation spéciale			
Charges	205	225	266
Ressources	76	87	91
Charge nette	129	138	175
B. — Comptes de prêts			
Charges :			
F.D.E.S.	4.455	5.070	4.740
H.L.M.	"	"	"
C.A.P.A.	"	1.330	1.300
Divers	1.225	1.125	1.125
Total charges	5.680	7.525	7.165
Ressources :			
F.D.E.S.	2.261	1.545	1.240
H.L.M.	719	721	725
C.A.P.A.	"	"	"
Divers	360	736	1.362
Total ressources	3.340	3.002	3.327
Charge nette	2.340	4.523	3.838
C. — Autres comptes spéciaux			
Charges nettes.			
Comptes d'avances	89	89	106
Comptes de commerce	74	— 97	17
Comptes d'opérations monétaires	— 1.412	— 1.652	— 388
Comptes de règlements avec les gouvernements étrangers	730	979	219
	— 519	— 681	— 46
Charge nette des opérations à caractère temporaire	1.950	3.980	3.967
Total net pour l'ensemble des comptes spéciaux	1.770	3.783	3.757

N.B. : le signe — indique un excédent de ressources.

D. — Les autorisations de programme

Le montant des autorisations de programme progresse faiblement puisqu'il s'élève à 7,533 milliards de francs pour 1981 contre 7,379 milliards en 1980. Il faut rappeler que l'exercice précédent avait été marqué par une forte progression (20 %) des autorisations de programmes sur celles du budget 1979.

I. — COMPTES QUI JUSTIFIENT UNE ANALYSE PARTICULIERE

A. — Parmi les comptes d'affectation spéciale

1. *Le F.S.I.R.*

Depuis le dépôt par le Gouvernement du projet de loi de Finances pour 1981 sur le bureau de l'Assemblée Nationale, une modification importante est intervenue.

En effet, l'Assemblée Nationale — en première lecture — a supprimé l'article 6 de la première partie du projet de loi de Finances qui fixait pour 1981 le taux du prélèvement sur la T.I.P.P. affecté au F.S.I.R. Ce faisant, l'Assemblée Nationale a voulu ainsi supprimer le F.S.I.R. de la liste des comptes spéciaux. Cette suppression a été acceptée par le Gouvernement.

En agissant ainsi, l'Assemblée Nationale a réalisé de manière concrète le vœu de nombre de parlementaires, dont au Sénat votre Rapporteur, et avant lui son prédécesseur M. DESCOURS-DESACRES,

qui avaient maintes fois dénoncé le caractère purement illusoire — en l'occurrence — de l'affectation réalisée par la procédure du compte d'affectation spéciale, dans la mesure où les recettes du compte étaient déterminées après qu'aient été fixés les crédits de dépenses.

Mais, à l'heure de la rédaction du présent rapport, la situation est encore incertaine sur le plan budgétaire. En effet, la seule suppression de l'article 6 du projet de loi de Finances, ne suffit pas à faire considérer que le F.S.I.R. a cessé d'exister. En fait, la suppression de cet article a pour l'instant comme unique résultat, si le Sénat adopte la même position que l'Assemblée Nationale, que le taux du prélèvement sur la T.I.P.P. au lieu d'être de 13,40 % comme il était prévu, sera celui en vigueur pour l'année 1980, soit 12,40 %, puisque l'article 11 de la loi de Finances pour 1979 n'a pas été abrogé !

En effet une réelle suppression du F.S.I.R. — à laquelle votre Rapporteur est favorable — postule que cinq dispositions soient concurremment adoptées. Ce sont :

1) L'abrogation de l'article 77 de la loi de Finances pour 1960, qui a institué le principe même d'un prélèvement sur le produit de la T.I.P.P. et son affectation au profit du F.S.I.R.

2) La réduction, à due concurrence des crédits de paiement (services votés) du F.S.I.R., des dotations inscrites à l'article 20 du projet de loi « comptes d'affectation spéciale-opérations définitives-services votés ».

3) La réduction, à due concurrence des crédits de paiement en mesures nouvelles et des autorisations de programme, du F.S.I.R. des dotations inscrites au paragraphe I (AP) et au paragraphe II (CP) de l'article 21 du projet de loi « comptes d'affectation spéciale — opérations définitives — mesures nouvelles ».

4) La ventilation des crédits actuellement inscrits au F.S.I.R. entre d'une part le budget du Ministère de l'Intérieur, et d'autre part le budget du Ministère des Transports (Section des Transports Intérieurs). Cette mesure, sur le plan budgétaire, doit s'effectuer par la majoration des crédits figurant à l'article 12 du projet de loi « budget général-services votés », ainsi que des dotations inscrites à l'article 14, titre V, tant en ce qui concerne les autorisations de programme que les crédits de paiement.

5) Le vote d'un article additionnel, qui devrait s'insérer logiquement après l'article 28 du projet de loi de Finances (relatif à la clôture du compte de prêts à la S.N.I.A.S. et à la S.N.E.C.M.A.), et portant clôture du F.S.I.R.

Ces remarques importantes faites, il convient maintenant d'examiner les dotations inscrites à ce qui est encore, à la date de la rédaction de ce rapport, le F.S.I.R.

L'ensemble des crédits de paiement progressent de 9,9 %, *mais plus fortement pour le réseau routier national (+ 11 %) que pour les réseaux locaux dont la progression n'est que de 6,6 %.*

En ce qui concerne les autorisations de programme, elles sont de même ordre que l'année dernière puisqu'elles s'élèvent à 5,938 milliards de francs contre 5,954 milliards en 1980.

Mais l'exacte appréciation de ces dépenses nécessite d'examiner les différents chapitres auxquels elles sont imputées.

	Autorisations de programme		Différence %	Crédits de paiement		Différence %
	1980 Budget voté	1981		1980 Budget voté	1981	
Chap. 1 ^{er} Réseau national						
Art. 40 — Autoroutes	1.235	1.374	+ 11,2	1.315	1.359	
Art. 50 — Réseau rase campagne	1.549	1.571 (365)	+ 1,4	1.242,9	1.473 (90)	
Art. 60 — Voirie en milieu urbain	1.365	1.325 (235)	— 2,9	1.155	1.289 (60)	
Total	4.194	4.270	+ 1,8	3.712,9	4.121	+ 10,9
Chap. 2 Réseau routier Départemental	181	144,8	— 20	108	117	+ 8,3
Chap. 3 Décongestion des centres urbains	285	244	— 14,3	241	250	+ 3,7
Chap. 4 Amélioration voirie communale	180,3	143,4	— 20	181	180	
Chap. 5 Voirie locale (Ponts détruits)	4	20	+ 400	28	53	+ 89
Art. 10 Sécurité et circulation ...	557,5	549,9	+ 1,3	446	489	+ 9,6
Art. 20 Renforcements coordonnés	552,5	556	+ 2,4	528	549	+ 3,9
Total réseaux locaux ...	1.110	1.115	+ 0,4	974,1	1.039	+ 6,6

Votre Rapporteur ne peut que s'étonner que la progression des crédits affectés aux réseaux locaux soit sensiblement inférieure à celle prévue pour les crédits concernant le réseau national.

Sur un plan plus général, il y a lieu de noter la faible progression de l'ensemble des crédits du compte, alors que pour 1980 et 1981, et contrairement aux années précédentes, aucun report de crédits n'est prévu.

2. Le Fonds national pour le développement du sport

Ce compte a succédé, aux termes de l'article 56 de la loi de finances pour 1979, au Fonds national d'aide au sport de haut niveau, marquant ainsi la volonté des pouvoirs publics de promouvoir à la fois le sport d'élite et le sport de masse.

Il est abondé par cinq recettes différentes :

— le produit de la taxe spéciale venant en complément du prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives ;

— le remboursement des avances consenties aux associations ;

— le produit du prélèvement de 2 % sur les sommes mises au Loto ;

— le produit du prélèvement sur les sommes mises au P.M.U. et affecté à la jeunesse et au sport ;

— l'excédent du produit de la taxe spéciale sur les débits de boisson sur les dépenses d'indemnisation.

Ces trois dernières catégories de recettes sont affectées au développement du sport de masse, les deux premières étant destinées au sport de haut niveau.

Pour l'exercice 1981, il est prévu des crédits de dépenses pour 207 millions soit une augmentation de plus de 27 % par rapport à 1980, reportés à concurrence de 10 % pour le sport de haut niveau et 90 % pour le sport de masse, comme l'indique le tableau suivant :

	1980 Budget voté	1981 Budget voté
A. — Sport de haut niveau :		
— Subventions aux associations sportives, au sport de haut niveau	14,5	19,9
— Avances consenties aux associations sportives de haut niveau	0,7	1
Total sport de haut niveau	15,2	20,9
B. — Sport de masse :		
— Subventions de fonctionnement aux associations pour le sport de masse	65	109,9
— Subventions d'équipement versées aux collectivités locales pour l'aide au sport de masse	44	44
— Equipements de l'Etat	22	22
— Subventions d'équipement aux associations sportives ...	15	10
Total sport de masse	146	185,9
C. — Frais de gestion du Fonds	0,8	1
Total dépenses	162	207,8

— *activités du Fonds en 1980*

L'arrêté du 13 mars 1979 avait créé un conseil composé d'une section pour le sport de haut niveau et d'une section pour le sport de masse, chargé de fixer les règles d'attribution des aides. Ce conseil est relayé au niveau local par des commissions régionales du Fonds, dans le ressort de chaque direction régionale de la jeunesse et du sport et chargées de faire au conseil national des propositions et suggestions de répartition.

— pour le sport de masse, la répartition des ressources a été fixée comme suit :

— CHAPITRE 3 (fonctionnement des Associations Sportives)
part régionale 60.000.000 F
part nationale 30.000.000 F
90.000.000 F y compris le transfert des ressources inutilisées en 1979.

— CHAPITRE 4 (subventions d'équipement aux Associations Sportives)

marché national des ballons	2.500.000 F
équipement et matériel aux Associations Sportives	12.500.000 F
	15.000.000 F

— CHAPITRE 5 (subventions d'équipement aux collectivités locales)

terrains de grands jeux	8.000.000 F
équipements divers	36.000.000 F

— CHAPITRE 6 (équipements de l'Etat contribuant au développement du sport de masse)

22.000.000 F

Pour la répartition entre les régions, deux critères sont intervenus à part égale : la population régionale d'une part, et le nombre des sportifs licenciés par rapport à cette population d'autre part (ce dernier élément étant à caractère incitatif puisqu'il favorise les régions ayant la plus grande densité sportive). A ces critères purement numériques, se sont ajoutées les propositions des commissions régionales, l'objectif commun à tous les niveaux étant d'éviter le « saupoudrage ».

Quant à la section du sport de haut niveau, elle a décidé de dépenser 13.218.800 F pour l'année 1980 au profit des associations sportives de haut niveau.

3. *Le Fonds National du Livre*

Ce compte a pour objet de favoriser le développement de l'édition en France d'ouvrages de qualité. L'essentiel de ses dépenses est constitué par l'octroi de subventions au Centre National des Lettres, qui a succédé en 1973 à la Caisse Nationale des Lettres, qui bénéficie également d'une subvention de fonctionnement allouée par le Ministère de la Culture et de la Communication.

L'exercice 1981 se marque en ce qui concerne le Fonds par une progression sensible de la subvention allouée au Centre puisque les crédits passent de 26,980 millions à 32,775 millions soit une progression de plus de 21 %.

Mais, cette augmentation est malheureusement affectée par la *diminution* (plus de 27 %) de la subvention versée par le Ministère de la Culture (chap. 36-10) qui *régresse* de 12 millions à 8,690 millions.

On peut regretter que le Centre National des Lettres ne bénéficie pas d'un encouragement plus grand des Pouvoirs Publics. Il constitue en effet un moyen privilégié d'aide à la création littéraire, à la lecture publique et à la diffusion du livre en même temps qu'il exerce une action sociale en faveur des auteurs.

Sans doute, la dotation du Fonds correspond-elle, pour 1981 aux évaluations attendues des recettes du Fonds que sont la redevance sur l'édition des ouvrages de librairie et la redevance sur l'emploi de la reprographie, mais ne serait-il pas opportun de relever quelque peu le taux de cette dernière taxe, actuellement fixée à 3 % ?

B. Parmi les comptes de commerce

1. *Le Fonds National d'aménagement et d'urbanisme (F.N.A.F.U.)*

Jusqu'en 1977, le Fonds avait pour objet de faciliter :

— l'exécution des acquisitions et aménagements fonciers visant à la réalisation d'opérations d'urbanisme, d'implantations industrielles et de réserves foncières ;

— l'exercice du droit de préemption dans les zones d'aménagement différé (Z.A.D.), les périmètres provisoires de celles-ci et dans les zones d'intervention foncière (Z.I.F.).

A compter du 1^{er} janvier 1978, les prêts à moyen terme de la Caisse d'Aide à l'Équipement des Collectivités Locales (C.A.E.C.L.) mis en place à titre expérimental au cours du 2^e semestre 1977, constituent la procédure normale d'aide de l'État aux collectivités locales en vue de leur faciliter la constitution de réserves foncières, le F.N.A.F.U. n'intervenant plus dans ce domaine que dans le cadre des Plans d'action fonciers signés.

A l'heure actuelle, seules deux modalités d'intervention du F.N.A.F.U. subsistent donc :

a) *Le financement des opérations réalisées directement par l'Etat*

Ce sont celles qui dépassent les possibilités financières des collectivités locales et dont la réalisation excède la durée des prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations ainsi que celles présentant un caractère d'intérêt national.

Les dotations 1980 ont été de 16,400 millions de francs au titre des premières et de 50,400 millions de francs au titre des secondes, essentiellement des acquisitions foncières dans les villes nouvelles de la Région Parisienne et dans trois villes nouvelles de province (Rives de l'Etang de Berre, l'Isle-Abeau et Lille-Est).

b) *Les avances aux collectivités locales*

Ainsi qu'il a été déjà indiqué, la procédure des avances n'est plus utilisée que dans le cadre des Plans d'Action foncière.

C'est ainsi qu'en 1980, le montant des autorisations de programme utilisées à été de 19,343 millions ainsi répartis :

— la ville de GRENOBLE	1.231.810 F
— Syndicat Intercommunal d'Etudes et de Programmation de l'Aménagement de la Région Grenobloise (S.I.F.F.A.R.G.)	4.561.280 F
— 2 autres avances ont été accordées à l'Agence foncière et technique de la Région Parisienne (A.F.T.R.P.)	3.550.000 F

Pour 1981, la dotation au Fonds est réduite par rapport à 1980 puisqu'elle passe de 130 millions de francs à 100 millions en autorisations de programme.

Elle sera utilisée pour :

— la poursuite des acquisitions foncières dans les Villes Nouvelles,

— l'acquisition d'une 2^e tranche de terrains dans l'unité touristique de PORT BARCARES (66),

— l'achat de terrains au titre de l'aménagement de la côte aquitaine,

— l'exercice par l'Etat du droit de préemption dans les périmètres provisoires de Z.A.D.,

— l'octroi d'avances à l'A.F.T.R.P. pour l'exercice du droit de préemption dans les Z.A.D. comprises dans les périmètres des Villes Nouvelles de la Région ILE DE FRANCE.



Deux ans après l'institution de la nouvelle procédure, il est possible d'en tracer un premier bilan.

Si jusqu'en 1977 on a noté une certaine sous-consommation par les collectivités locales des prêts accordés par la Caisse, après cette date au contraire, le montant des prêts effectivement utilisés a notablement augmenté, cette évolution étant particulièrement sensible pour les prêts à moyen terme qui représentent désormais un montant égal à ceux des prêts à long terme.

Mais faut-il en conclure que les collectivités locales ont gagné à cette nouvelle procédure ? Votre Rapporteur ne le pense pas.

En effet, on ne saurait tirer argument de la seule augmentation de l'utilisation des prêts par les collectivités locales pour répondre positivement à cette question.

En effet, lorsqu'une source de financement est progressivement réduite, force est de recourir à celle qui subsiste. Au surplus, on ne saurait négliger le fait que le système des prêts, fussent-ils accordés avec un faible intérêt, est moins avantageux que celui des avances.

2. Le Compte des « fabrications d'armement »

Il est en effet apparu utile à votre Rapporteur de procéder cette année à l'examen d'un compte dont les crédits ont fortement augmenté ces trois dernières années.

Rappelons que ce compte a pour objet de retracer l'exécution des études, fabrications et réparations de matériels d'armements confiées

par les départements militaires, par divers autres services et par l'économie privée à la Direction technique des armements militaires.

Les recettes sont constituées par le produit de la cession des matériels terminés aux divers ministères et services clients. Quant aux dépenses elle comprennent le coût des matières premières et de l'outillage, le renouvellement des immobilisations, et le remboursement au Budget général des dépenses de personnel.

L'évolution du compte est donnée dans le tableau suivant :

	1979	1980 (probable)	1981	Ecart 1980/1981
Recettes				
1 — Cessions à l'Etat-Major de l'Armée de Terre	3.824.736	4.606.000	6.131.000	+ 33,1 %
2 — Cessions à d'autres directions ou services du Ministère de la Défense	2.025.152	2.225.000	2.405.600	+ 8,1 %
3 — Cessions à d'autres départements ministériels	— 18.161	10.000	10.000	—
4 — Ventes d'études réalisées pour l'EMAT	603.784	631.400	724.000	+ 14,7 %
5 — Etudes spéciales	10.100	22.000	30.000	+ 36,3 %
6 — Cessions à des entreprises privées et à divers établissements publics	83.852	350.000	300.000	—
7 — Ventes à l'étranger (y compris clients exportateurs	2.188.651	2.653.000	2.997.300	+ 12,9 %
8 — Recettes diverses ou accidentelles	101.379	98.000	113.000	+ 15,3 %
TOTAUX	8.819.493	10.596.000	12.710.900	+ 19,9 %
Dépenses				
1 — Achats de matières premières, marchandises et produits	6.013.350	7.868.500	9.424.400	+ 19,7 %
2 — Frais de personnel	1.535.699	1.748.900	1.950.000	+ 11,5 %
3 — Impôts et taxes	92.955	98.400	110.000	+ 11,8 %
4 — Travaux, fournitures et services extérieurs	420.227	467.600	520.000	+ 11,2 %
5 — Transports et déplacements	36.648	45.800	50.000	+ 9,2 %
6 — Frais divers de gestion	30.457	35.600	40.000	+ 12,3 %
7 — Renouvellement des immobilisations	234.881	320.900	374.500	+ 16,7 %
8 — Versement au budget général au titre des activités d'exportation	250.734	178.800	202.000	+ 12,9 %
9 — Dépenses hors exploitation ou exceptionnelles	103.124	56.200	40.000	—
TOTAUX	8.718.075	10.820.700	12.710.900	+ 17,5 %
Soldes généraux				
Balance d'entrée au 1 ^{er} janvier	718.742	820.160	595.460	
Solde général au 31 décembre	820.160	595.460		

Observations :

Globalement, l'accroissement constaté de 1980 à 1981 (19,9 % pour les recettes et 17,5 % pour les dépenses) correspond, en volume, à une légère expansion des opérations retracées sur le compte de commerce. Une analyse un peu plus détaillée permet toutefois de mettre en relief les principaux points suivants :

a) en recettes

Ligne 1

Cette ligne retrace le financement des Fabrications destinées à l'EMAT. La forte progression constatée correspond à celle des CP ouverts à la Section Terre, traduisant les efforts budgétaires consentis en AP ces dernières années sur les rubriques du titre V de la Section Terre gérées par la DTAT.

Ventes à l'étranger

Les recettes escomptées en 1981 s'élèvent à 2 997,300 MF l'origine des versements est indiqué ci-après :

- versements de SOFRATEM couvrant les besoins de financement du compte pour la réalisation des contrats « exportation » en cours et le démarrage de nouveaux contrats..... 1 250,0 MF
- versements de la RFA (et de la Grande-Bretagne pour le programme AC '77 Génération) correspondant aux besoins de financement du compte pour les programmes en coopération HOT - MILAN et ROLLAND..... 1 447,3 MF
- autres commandes de gouvernements étrangers et de clients « exportateurs »..... 300,0 MF

b) en dépenses

Chapitre 1

L'accroissement de ce poste est à rapprocher de l'expansion constatée sur la ligne de recette n° 1.

A noter que la stabilité en volume apparaissant au chapitre 2 (dépenses de personnel), ainsi d'ailleurs qu'aux autres comptes de frais

généraux, montre que l'accroissement des dotations budgétaires constatés ci-dessus dans les recettes de la ligne n° 1 concerne essentiellement des programmes réalisés dans l'industrie.

Chapitre 7

Les dépenses d'investissement retracées sur ce compte montrent également une légère expansion due, notamment aux opérations de restructuration de l'Établissement d'Études et de Fabrications d'Armement de Bourges (E.F.A.B.).

C. — Parmi les comptes de prêts

1. *Le Fonds de développement économique et social (F.D.E.S.)*

Pour 1981, la dotation du F.D.E.S. est fixée à 4,740 milliards de francs contre 5,070 milliards en 1980.

La charge nette — d'un montant de 3,500 milliards de francs — est de même ordre qu'en 1980.

La dotation est ventilée dans le tableau suivant :

	1980	1981
	(en millions de francs)	
A. — Entreprises nationales		
1. Charbonnages de France.....	»	»
2. E.D.F.....	1 000	1 000
3. C.N.R.....	50	»
4. Gaz de France.....	250	250
5. R.A.T.P.....	400	450
6. S.N.C.F.....	»	»
7. Aéroport de Paris.....	»	40
8. Air France.....	»	»
Total A.....	1 700	1 740

	1980	1981
	(en millions de francs)	
B. — Prêts divers		
1. Ports maritimes et voies navigables.....	100	80
2. Tourisme et hôtellerie.....	300	250
3. Industrie.....	2 000	1 500
4. Divers :		
Artisanat individuel.....	580	700
Commerce.....	15	25
Pêches maritimes.....	100	120
Calamités.....	10	10
5. Caisse centrale de coopération économique.....	250	300
6. S.O.C.R.E.D.O.M.....	15	15
Total B.....	3 370	3 000
Total général.....	5 070	4 740

a) *Les prêts aux entreprises nationales*

Les justifications de la ventilation des prêts sont les suivantes :

Charbonnages de France

La stabilité des programmes d'investissements des Charbonnages de France doit leur permettre de couvrir en 1981 leurs dépenses par des financements analogues à ceux prévus pour 1980 (emprunts sur le marché obligataire et prêts C.E.C.A.).

Electricité de France

Le maintien du montant des prêts du F.D.E.S. à E.D.F. pour 1981 vient compléter un effort budgétaire important décidé au début de l'année 1980 : conversion proposée au Parlement de 12,3 milliards de francs de prêts en dotations en capital, différé d'amortissement de six ans des prêts du F.D.E.S., différé de paiement de six ans de la rémunération des dotations en capital de 1979 à 1981.

Compagnie Nationale du Rhône

L'annulation de prêts du F.D.E.S. pour 1981 s'explique par la diminution en volume du programme d'investissements de la C.N.R. par rapport à l'année 1980.

Gaz de France

L'octroi à Gaz de France de prêts du F.D.E.S. doit compenser en partie la dégradation du compte d'exploitation résultant de l'augmentation du prix des approvisionnements extérieurs.

S.N.C.F.

Depuis 1975, la Société Nationale n'a pas bénéficié de prêts du F.D.E.S. ; la qualité de sa signature doit lui permettre d'obtenir sur le marché obligataire les financements dont elle a besoin.

R.A.T.P.

Le prêt du F.D.E.S. à la R.A.T.P. prévu pour 1981 a été réévalué par rapport à l'enveloppe 1980.

Aéroport de Paris

Le montant des investissements d'Aéroport de Paris devant fortement augmenter en 1981, il est prévu un prêt du F.D.E.S. de 40 millions de francs devant permettre à l'entreprise de limiter son recours au marché obligataire.

Cette légère amélioration des prêts accordés aux entreprises nationales doit néanmoins être rapprochée de la **diminution** de 57 % des dotations en capital aux entreprises publiques.

En 1981, les investissements des entreprises nationales devraient atteindre 54,4 milliards de francs, contre 49,4 milliards de francs en 1980.

Les entreprises dont les investissements augmenteront essentiellement seront :

— l'Aéroport de Paris (+ 27,4 %) du fait de la construction de l'aérogare n° 2 de ROISSY-CHARLES-de-GAULLE.

— Electricité de France (+ 14,8 %) pour un montant de 34,5 milliards de francs, essentiellement consacrés à la poursuite du programme électro-nucléaire et à la réalisation du programme complémentaire de production d'électricité à partir du charbon.

En revanche, les investissements de la S.N.C.F. et des Charbonnages de France ne progresseraient que de 7,5 % et 8,4 % respectivement. Il est vrai qu'en ce qui concerne les Charbonnages, leurs investissements auront crû de 53 % en 1980.

b) *Les prêts à la sidérurgie*

On rappelle qu'à l'automne 1978 a été mis en œuvre un plan d'aide et de reconversion à la sidérurgie. Ses principales dispositions sont les suivantes :

Sur le plan financier, elles avaient essentiellement pour objet la consolidation des dettes des sociétés sidérurgiques, la reconstitution des fonds propres des entreprises et l'étalement des charges de la dette à long terme.

C'est ainsi que les principaux créanciers ont créé deux sociétés financières nouvelles, avec un capital de 2 milliards de francs, qui contrôlent le capital d'USINOR et SACILOR. La participation de l'Etat proprement dite atteint 15 % de ce capital et a été constituée par la conversion des prêts du F.D.E.S. aux sociétés concernées.

L'étalement des charges de la dette à long terme a été réalisé par la conversion en capital de créances détenues par les banques et par la création de la Caisse d'amortissement pour l'acier (C.A.P.A.).

Quant aux concours publics accordés aux sociétés sidérurgiques, ils ont évolué de la manière suivante :

	1978	1979	1980
	(en millions de F)		
Transformation des prêts du F.D.E.S. en prêts à caractéristiques spéciales (diminution de la charge d'amortissement et d'intérêts).....	327	585	598
Prêts à caractéristiques spéciales consentis.....		3 203	
Prêts du F.D.E.S.....			225

Il convient d'ajouter également les avances de l'Etat à la C.A.P.A. (2 milliards en 1979-80 et 1,330 milliards en 1980) ainsi que

les charges budgétaires correspondant à l'application de la Convention de protection sociale du 24 juillet 1979, soit 696 millions en 1979 et 510 millions en 1980.

Sur le plan social, le bilan des départs effectués au titre de la Convention générale de protection sociale du 24 juillet 1979 s'établit pour la période allant du 1^{er} mai 1979, date de l'échéance de la convention du 3 juin 1977, au 1^{er} juillet 1980 de la manière suivante :

- cessation anticipée d'activité à 55 ans : 3 593 personnes,
- dispense d'activité à 50 ans : 4 715 salariés,
- mutations à l'intérieur de la sidérurgie : 2 253,
- mutations à l'extérieur de la sidérurgie : 192,
- prime de départs volontaires : 4 960,
- autres départs (décès, inaptitude...) : 1 576.

De ce total des départs, il convient de retirer les 2 752 entrées (les mutations entre établissements ne s'analysent pas comme une déflation d'effectifs ; en effet à un départ dans un établissement correspond une entrée dans un autre).

Au cours de la période considérée, le total des départs s'élève à 14 537 personnes auquel il convient d'ajouter 897 sorties intervenues au titre de la prime de départs volontaires pour la période du 19 mars 1979 au 1^{er} mai 1979.

*
* *

*Un premier bilan de l'aide à la sidérurgie
peut être dressé*

Dans l'ensemble pour les deux groupes USINOR et SACILOR, l'évolution de la situation financière a été plutôt satisfaisante au cours de l'année 1979. Les deux groupes ont connu un redressement de leur marge brute d'autofinancement qui dans les deux cas a été positive.

Les pertes nettes d'exploitation continue d'être importantes cependant (1,535 milliard pour USINOR, soit 9,5 % du C.A. pour USINOR et 1,367 milliard, soit 14 % du C.A. pour SACILOR).

Elles s'expliquent pour partie par les provisions constituées pour constater l'amortissement des installations arrêtées et permettre l'application des Conventions de protection sociale de 1977 à 1979. Quant à l'endettement à moyen et long terme il était au 30 juin 1980 de 8,710 milliards pour USINOR et de 4,273 milliards pour SACILOR (sans compter les prêts à caractéristiques spéciales).

Il apparaît donc que s'il y a eu un redressement de la situation financière des groupes sidérurgiques, celui-ci est encore très faible et surtout très *fragile*.

*C) Les prêts participatifs ; l'action du C.I.A.S.I.
et du C.I.D.I.S.E. et des C.O.D.E.F.I.*

Rappelons d'abord l'originalité des prêts participatifs institués par la loi du 13 juillet 1979.

Ces prêts, qui peuvent être également octroyés par des banques, sociétés commerciales ou compagnies d'assurances, sont, en ce qui concerne l'Etat, accordés par le F.D.E.S. après avis dans certains cas, de divers comités interministériels qui sont :

— le C.I.A.S.I. (Comité interministériel d'aménagement des structures industrielles) chargé d'étudier, au-delà d'un certain plancher, la situation des entreprises industrielles qui connaissent des difficultés conjoncturelles,

— le F.S.A.I. (Fonds spécial d'adaptation des structures industrielles) chargé d'examiner les projets d'implantation et d'extension d'entreprises dans certaines zones touchées par des suppressions d'emploi),

— le C.I.D.I.S.E. (Comité interministériel pour le développement industriel et le soutien de l'emploi) dont l'objectif est d'aider les projets de développement des petites et moyennes entreprises.

D'une manière générale, il s'agit de prêts d'une durée de 15 à 20 ans suivant les procédures, bénéficiant dans la plupart des cas d'un différé d'amortissement de 2 à 5 ans.

Le taux de ces prêts se compose généralement d'une partie fixe et d'une partie variable (qui ne joue en principe qu'après les années de différé d'amortissement), indexée le plus souvent sur la marge brute d'autofinancement. La formule d'indexation est calculée de telle

manière que, dans le cas où l'entreprise n'améliorerait pas pendant toute la durée du prêt son niveau de rentabilité actuel, le taux actuariel du prêt participatif serait à peu près celui d'un prêt du F.D.E.S. ordinaire.

L'octroi d'un prêt participatif est en principe assorti d'un certain nombre d'engagements pris par l'entreprise en matière d'investissement, de créations d'emploi, d'apports en fonds propres des actionnaires... Des pénalités sont prévues pour le cas où ces engagements ne seraient pas respectés.

En tant que créances de dernier rang, ces prêts sont assimilés à des *fonds propres* et leur rémunération peut faire l'objet d'une clause de participation aux résultats de la firme lorsqu'elle est bénéficiaire.

En 1979, les prêts participatifs du F.D.E.S. ont bénéficié essentiellement à des petites et moyennes entreprises, comme le prévoyait d'ailleurs la loi du 13 juillet 1978.

En effet 70 % des prêts ont été d'un montant inférieur à 2 millions de francs et 40 % ne dépassent pas 1 million de francs. Par ailleurs, près des trois-quarts des opérations ont été effectuées au bénéfice d'entreprises n'employant pas plus de 250 personnes.

223 opérations représentant un montant total de prêts de 1 314 millions de francs ont été engagées, ainsi réparties :

— 80 opérations représentant 806,25 millions de francs au titre du F.S.A.I.,

— 19 opérations représentant 163,8 millions de francs au titre du C.I.A.S.I.,

— 103 opérations représentant 162,15 millions de francs au titre du C.I.D.I.S.E.,

— 21 opérations représentant 182,1 millions de francs décidées après avis du Comité 1 *bis*.

L'octroi de ces concours devrait permettre la réalisation d'environ 7 900 millions de francs d'investissements en trois ans et entraîner la création de plus de 26 000 emplois. Par ailleurs, les interventions du C.I.A.S.I. en prêts participatifs devraient permettre de consolider environ 16 000 emplois.

Pour le 1^{er} semestre 1980, on constate un développement des opérations puisqu'au cours de cette seule période, elles ont été au nombre de 217 contre 223 pour l'année 1979.

Le montant des prêts participatifs qui ont été octroyés s'élève à environ 500 millions de francs ; il est un peu en retrait sur 1979 (à période comparable) mais cela provient du fait que depuis le début de l'année, il y a eu très peu de grosses opérations en prêts participatifs (6 seulement sur 217 dépassent 10 millions de francs). Plus des trois-quarts des interventions correspondent à des montants de prêts inférieurs à 2 millions de francs.

Ainsi donc, le bilan de l'institution des prêts participatifs s'avère satisfaisant. Leur création a incontestablement répondu à un besoin. **Aussi votre Rapporteur ne peut-il que regretter la diminution (— 1 milliard de francs, soit 50 %) de l'enveloppe affectée à ces prêts en 1981.** Certes, on doit noter que le F.D.E.S. connaît chaque année des reports de crédits importants, mais cette non-consommation des crédits n'est-elle pas due à une certaine lenteur dans la procédure d'octroi des prêts ?

Le rôle particulier du C.I.A.S.I.

Il a paru utile de décrire plus particulièrement l'action de ce comité dont l'objet n'est pas limité aux prêts participatifs.

En effet ce comité dans son activité de soutien à des entreprises en difficulté, accorde également des prêts « classiques » en même temps qu'il intervient auprès des créanciers privés.

Au cours de la période allant du 1^{er} juillet 1979 au 30 juin 1980, le Comité a été saisi de 85 affaires nouvelles (ce qui porte le nombre des dossiers traités depuis sa création à 963). Soixante-dix huit ont été réglés qui concernaient 41 400 emplois.

Au total, sur les 618 dossiers pour lesquels l'intervention du Comité a permis de trouver une solution, 73,8 % concernaient des entreprises de moins de 500 salariés et 45 % des entreprises de moins de 200 salariés.

— Au 1^{er} juillet 1980, les aides engagées par le Comité ont représenté au total :

- 1 313,2 millions de francs en prêts du F.D.E.S. « classiques »,
- 197,9 millions de francs en prêts participatifs,
- 531,7 millions de francs en subventions prélevées sur les crédits d'action de politique industrielle (C.I.A.P.I.).

Au cours de l'année 1979, l'importance relative des solutions de reprise par un partenaire extérieur s'est accrue par rapport aux solutions de restructuration interne : la proposition des premières, qui était de l'ordre d'un tiers s'est en effet élevée en 1979 à près de 60 %.

Le nombre des affaires aidées dont la restructuration n'a pas permis d'éviter un dépôt de bilan demeure limité : depuis la création du Comité, 70 des 455 prêts du F.D.E.S. engagés devront faire l'objet d'un recouvrement contentieux. Evaluée à partir du montant des concours accordés, la proportion des prêts à recouvrer par l'Agent judiciaire du Trésor s'établit finalement à 11,6 %, ce qui, compte tenu du haut niveau de risque que présentent les entreprises en difficulté, reste modéré.

Il apparaît donc à votre Rapporteur que le C.I.A.S.I. est d'une incontestable utilité. Deux remarques cependant peuvent être faites. Tout d'abord, on peut se demander si le Comité n'a pas perdu un peu de sa souplesse originelle et de ses caractéristiques d'administration de mission et n'a pas tendance à se transformer au fil des ans en une administration de gestion. Ensuite, on constate dans certains cas l'effet réhibitoire auprès de certains créanciers de la saisine du C.I.A.S.I. qui amène ceux-ci à se montrer à ce moment exigeants et pressés de faire valoir leurs créances.

L'action des C.O.D.E.F.I.

Les Comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises se rattachent également à l'ensemble des aides aux entreprises en difficulté instituées par les pouvoirs publics. Mais, à la différence du C.I.A.S.I., ils ne peuvent accorder de prêts participatifs.

Initialement chargés en 1974, lors de leur création, de faciliter la solution des problèmes de trésorerie des entreprises, soit en les informant des moyens de financement de droit commun qui leur sont offerts et en les orientant vers la recherche des concours les plus adaptés, soit en intervenant auprès des établissements bancaires ou financiers et, éventuellement, en octroyant des reports d'échéances en matière fiscale et parafiscale ou sociale, ces Comités peuvent depuis le mois de novembre 1977 décider de l'attribution de prêts du F.D.E.S. Cette nouvelle compétence, d'abord limitée aux prêts de moins de 200 000 F concernant des entreprises employant jusqu'à 150 salariés, a été élargie à la fin de l'année 1978 à des montants de prêts pouvant

atteindre 500 000 F et aux entreprises employant jusqu'à 200 salariés. Le Ministre de l'Economie a annoncé en octobre 1980 que le montant des prêts qui pourront être accordés sera relevé à 1 million de francs.

Dans le bilan de l'action de ces Comités, il convient donc de distinguer entre les mesures qu'ils ont prises dans le cadre de leurs attributions d'origine, et les prêts qu'ils ont accordés depuis deux ans et demi au titre de leurs nouvelles compétences.

S'agissant des premières, les C.O.D.E.F.I. ont été saisis au cours des douze derniers mois de 1 400 dossiers nouveaux dont 1 251 ont été retenus pour examen approfondi. Parmi ces dossiers, 259 ont été présentés par des entreprises ayant déjà fait appel aux Comités et 992 par des entreprises nouvelles employant au total plus de 65 000 personnes. Au total, les C.O.D.E.F.I. ont donc été saisis depuis leur création de la situation de 12 134 entreprises représentant 989 365 emplois.

Parmi les dossiers retenus depuis un an pour examen approfondi, 53 qui concernaient généralement des entreprises importantes connaissant des difficultés sérieuses, ont été transmis au Comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles (C.I.A.S.I.); pour les autres — soit 1 198 dossiers, dont une partie est encore en cours d'instruction une solution a pu être trouvée au plan local dans près de 70 % des cas (830 dossiers).

Dans ce cadre, les mesures les plus fréquemment prises par les Comités départementaux se répartissent de la manière suivante :

— octroi de délais fiscaux et parafiscaux.....	61,4 % des dossiers
— intervention auprès des banques.....	15,8 % des dossiers
— accélération des paiements d'organismes publics ou parapublics.....	18,8 % des dossiers
— autres mesures (dont prêts du F.D.E.S. dont le nombre est précisé ci-dessous).....	26,2 % des dossiers

En ce qui concerne l'octroi de prêts du F.D.E.S., les C.O.D.E.F.I. ont accordé depuis un an, 66 prêts pour un montant global de 16,075 millions de francs à des entreprises employant au total 4 310 personnes, soit en moyenne de 5 à 6 prêts par mois.

Ainsi, depuis novembre 1977, les C.O.D.E.F.I. ont donc accordé 185 prêts d'un montant global de 38,340 millions de francs à des entreprises employant au total 11 848 personnes.

2. Le compte de prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement

Ce compte retrace les prêts accordés à des pays en voie de développement à des conditions financières très favorables pour leur faciliter l'achat de biens et services français. Il est crédité des remboursements en capital obtenus sur les prêts en question.

Evolution du compte au cours des trois dernières années :

	1979	1980	1981
Crédits de dépenses.....	1 125 000	1 125 000	1 125 000
Evaluation de recettes.....	317 300	390 000	410 000
Charge nette.....	807 700	735 000	715 000

On enregistre durant l'exercice 1979 une progression des versements qui se sont élevés à 1 047,5 millions de francs contre 926 millions de francs en 1978 et 851 millions de francs en 1977, soit une augmentation de près de 25 % en deux ans.

Le rythme des versements devrait encore s'accélérer durant l'exercice 1980 : on constate déjà pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} août une augmentation de 42 % du montant des tirages effectués sur le compte (776,2 millions de francs contre 545,2 millions de francs en 1979).

Les remboursements, qui n'abondent pas les crédits disponibles se sont élevés pour 1979 à 224,3 millions de francs. Les remboursements attendus pour 1980 sont estimés à 390 millions de francs. L'accroissement des remboursements explique la diminution de la charge nette.

Il est à noter que ces prêts constituent à la fois une aide au développement des pays auxquels ils sont accordés, et un moyen de promouvoir nos exportations puisqu'ils sont liés à des ventes de biens et services français et systématiquement associés à des crédits à l'exportation.

L'essentiel de l'aide est affecté au financement de grands projets d'équipement, une priorité étant donnée à l'exportation de navires et au secteur des télécommunications.

Les conditions des prêts ont été assouplies en 1979. Leur durée a été augmentée et les taux d'intérêt ont été réduits. Ils sont actuellement de 3 à 3,5 pour cent.

Il est indéniable que ces prêts contribuent à la promotion des exportations du fait de leur liaison avec les crédits à l'exportation. Mais ce compte est finalement d'une nature un peu ambiguë quant à ses objectifs, dans la mesure où il veut être également un moyen d'aide au développement des pays non industrialisés. *Cette double finalité rend malaisée l'appréciation réelle de l'impact de l'effort des pouvoirs publics en faveur de notre commerce extérieur.*

Enfin, même si l'on constate une certaine réorientation de nos engagements ces dernières années, celle-ci reste encore insuffisante et *les prêts demeurent concentrés vers les pays qui en sont traditionnellement les bénéficiaires.*

*
* * *

D. — Parmi les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers

Lors de l'examen l'année dernière du compte 905-08 « Consolidation des dettes commerciales des pays étrangers », votre Rapporteur avait souligné la forte augmentation de la charge nette de ce compte qui avait progressé de 159 % en un an. Vous vous êtes émus avec lui de cette progression qui témoignait de l'impossibilité dans laquelle se trouvent des pays créanciers de faire face à leurs obligations.

Au cours des quatre dernières années, l'évolution du compte a été la suivante :

	1978	1979	1980	1981 (prévisions) (1)
	(millions de francs)			
Versements.....	545,14	364,71	2 013,5	69,02
Remboursements :				
— capital.....	96,49	151,41	272,37	308,19
— intérêts.....	26,34	52,50	121,98	235,85

(1) En application des seuls accords conclus jusqu'au 31 juillet 1980.

Il est prévu pour 1981 une forte diminution de cette charge puisqu'elle passerait de 953 millions de francs en 1980 à 199 millions en 1981.

Mais cette diminution ne doit pas faire illusion. Elle ne traduit nullement une augmentation des remboursements effectués par les gouvernements étrangers et est, en réalité, due à une opération de *débudgétisation*.

En effet, le financement de la charge de la consolidation des dettes commerciales sera désormais assuré par la Banque Française pour le Commerce Extérieur qui empruntera pour ce faire les ressources nécessaires sur le marché financier, l'Etat fournissant les bonifications d'intérêts destinées à couvrir la différence entre le taux du marché et le taux des prêts de refinancement que la B.F.C.E. devra consentir aux pays débiteurs et pour lesquels la COFACE donnera sa garantie.

Cette nouvelle procédure s'appliquera pour la consolidation des accords signés à compter du 1^{er} janvier 1981, le financement de la charge des accords signés antérieurement demeurant assuré au moyen du compte spécial.

Cette opération de débudgétisation appelle un certain nombre de remarques.

Tout d'abord le Parlement pourra encore plus difficilement qu'aujourd'hui, exercer son contrôle sur les opérations de consolidation puisque celles-ci seront désormais réalisées par un établissement financier indépendant de l'Etat.

Ensuite, elle a pour conséquence que l'Etat réalisera, indirectement, une nouvelle ponction sur un marché financier qui demeure étroit et auquel il demande déjà beaucoup.

Enfin, l'économie pour le Budget de l'Etat ne sera pas égale au montant du transfert à la B.F.C.E. du financement des accords de consolidation, puisque ce budget devra prévoir les crédits nécessaires aux bonifications d'intérêts.

II. — LES DISPOSITIONS SPÉCIALES : LES ARTICLES RATTACHÉS

A. — Sur les dix articles de la deuxième partie de la loi de finances rattachés au Budget des Comptes spéciaux du Trésor soit les articles 20 à 29 inclus, seuls deux articles méritent une attention particulière

L'article 25

Texte de l'article : L'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1972, modifié par l'article 46 de la loi de finances pour 1976, est ainsi modifié :

« Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de règlement avec les gouvernements étrangers, géré par le Ministre de l'Economie et intitulé « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base. »

« Ce compte retrace les recettes et dépenses résultant de la participation de la France au financement des stocks régulateurs prévus aux-dits accords.

Cet article a pour but d'élargir l'objet de l'actuel compte n° 905-10 dénommé « Exécution des IV^e et V^e accords internationaux sur l'étain ».

En effet, la France qui est l'un des pays initiateurs du programme intégré des produits de base par financement de stocks régulateurs, sera dans l'avenir de plus en plus amenée à participer à l'exécution d'un nombre croissant d'accords de produits. Ainsi, et dans l'immédiat, elle participera au nouvel accord international sur le caoutchouc naturel, conclu en 1979 et actuellement soumis à ratification.

Aussi, le plafond du découvert autorisé pour ce compte passerait-il de 44,896 millions en 1970 à 85,096 millions en 1981, la différence, soit 41 millions étant justement représentée par l'exécution de l'accord sur le caoutchouc.

L'article 28

Texte de l'article : le compte spécial du Trésor « Prêts à la Société nationale industrielle aérospatiale (S.N.I.A.S.) et à la Société nationale d'études et de constructions de moteurs d'avions (S.N.E.C.M.A.) » ouvert par l'article 31 de la loi de finances rectificative pour 1966, est clos au 31 décembre 1980.

Ce compte avait pour objet de retracer les prêts consentis à la S.N.I.A.S. et à la S.N.E.C.M.A., dans la limite d'un montant maximum fixé en dernier lieu à 2 milliards de francs, pour le financement des programmes de fabrication correspondant aux parts respectives de ces sociétés dans la construction des « Concorde ».

Le présent projet de loi de finances prévoit à son article 28 la clôture de ce compte. En effet, la fabrication des appareils est maintenant terminée et les deux sociétés ont achevé au début de 1980 le remboursement des prêts qui leur avaient été consentis.

Il est cependant à noter que ces deux sociétés continueront à bénéficier de dotations budgétaires. Ainsi est-il prévu en 1981, de leur accorder 153 millions de francs pour la maintenance de l'appareil et les dernières dépenses de développement.

De même, 272 millions de francs sont prévus pour couvrir le déficit de l'exploitation de l'appareil par Air France.

*
* *

B. — Texte des dispositions spéciales

Article 20 A (nouveau)

**Clôture du compte spécial du Trésor
« Fonds spécial d'investissement routier »**

Texte adopté par l'A.N.

Texte proposé par votre Commission

Le compte spécial du Trésor « Fonds spécial d'investissement routier », ouvert par la loi n° 46-2172 du 30 septembre 1946, est clos au 31 décembre 1980.

Conforme.

COMMENTAIRES

Voir la page 11 dans la partie I, A, 1° « Le F.S.I.R. », du présent rapport.

Votre Commission est **favorable** à l'adoption de cet article.

Article 20

Comptes d'affectation spéciale — Opérations définitives
Services votés

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'A.N.	Texte proposé par votre Commission
Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1981, au titre des services votés des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 9 342 384 618 F.	Le montant... ...de 6 182 114 118 F.	Conforme.

COMMENTAIRES

Voir la page 11 dans la partie I, A, 1° « Le F.S.I.R. », du présent rapport.

Votre Commission est favorable à l'adoption du présent article.

Article 21

Comptes d'affectation spéciale — Opérations définitives
Mesures nouvelles:

Texte proposé initialement par le Gouvernement	Texte adopté par l'A.N.	Texte proposé par votre Commission
I. — Il est ouvert aux ministres, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des dépenses civiles en capital des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 7 183 318 000 F.	I. — Il est ouvert... ... 1 244 900 000 F	I. — Conforme.
II. — Il est ouvert aux ministres, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des crédits de paiement s'élevant à la somme totale de 3 139 373 263 F ainsi répartie :	II. — Il est ouvert... ... de 511 643 763 F ainsi répartie :	II. — Conforme.
<ul style="list-style-type: none"> — Dépenses ordinaires civiles..... 98 573 763 F — Dépenses en capital civiles..... 3 012 799 500 F — Dépenses ordinaires militaires..... 18 000 000 F — Dépenses militaires en capital..... 10 000 000 F 	<ul style="list-style-type: none"> — Dépenses ordinaires civiles..... 70 573 763 F — Dépenses en capital civiles..... 413 070 000 F 	
Total..... 3 139 373 263 F	Total..... 511 643 763 F	

COMMENTAIRES

Voir la page 11 dans la partie I, A, 1° « Le F.S.I.R. », du présent rapport.

Votre Commission est favorable à l'adoption du présent article.

Article 22

**Comptes retraçant des opérations à caractère temporaire
Services votés**

Texte. — I. — Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1981, au titre des services votés des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 222 660 000 F.

II. — Le montant des découverts applicables, en 1981, aux services votés des comptes de commerce, est fixé à 1 722 000 000 F.

III. — Le montant des découverts applicables, en 1981, aux services votés des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, est fixé à 4 751 596 000 F.

IV. — Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1981, au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor, est fixé à la somme de 82 750 000 000 F.

V. — Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1981, au titre des services votés des comptes de prêts et de consolidation, est fixé à la somme de 5 130 000 000 F.

COMMENTAIRES

I. — On notera que le montant des services votés des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale est en réduction de 1 655 000 F par rapport à 1980.

II et III. — En revanche les montants des découverts applicables en 1981 aux services votés des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers et des comptes de commerce, sont identiques à ceux résultant du vote du budget 1980.

IV. — Le montant des crédits ouverts en 1981 au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor est majoré de 10 749 600 000 F. Cette majoration résulte essentiellement de l'augmentation des services votés du compte « Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux ».

V. — Le montant des services votés applicable en 1981 aux comptes de prêts et de consolidation est diminué de 2 397 000 000 F. Cette réduction résulte essentiellement de la diminution des services votés du F.D.E.S.

Notre Commission est favorable à l'adoption de cet article sous réserve de sa remarque relative à la diminution de moitié de l'enveloppe des prêts participatifs au sein du F.D.E.S.

Article 23

**Comptes d'affectation spéciale. — Opérations à caractère
temporaire. — Mesures nouvelles**

Texte. — Il est ouvert aux ministres, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement à 250 000 000 F et à 43 253 000 F.

COMMENTAIRES

Les mesures nouvelles des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale concernent les prêts exceptionnellement opérés au titre du « Fonds Forestier National », du compte « Modernisation du réseau des débits de tabac », du compte « Soutien financier de l'industrie cinématographique » et du « Fonds national pour le développement du sport ». Le Fonds forestier national bénéficie de 96,9 % de ces nouvelles dotations.

Votre Commission émet un avis **favorable** à l'adoption de cet article.

Article 24

Comptes de commerce — Mesures nouvelles

Texte. — I. — Il est ouvert aux ministres, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 100 000 000 F.

II. — Il est ouvert aux ministres, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 51 000 000 F.

COMMENTAIRES

I. — Le montant de 100 000 000 F d'autorisations de programme ouvertes en mesures nouvelles pour 1981 au titre des comptes de commerce concerne exclusivement le Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.

II. — Il en est de même pour les mesures nouvelles des autorisations de découverts.

Votre Commission est **favorable** à l'adoption de cet article.

Article 25

Extension de l'objet d'un compte de règlement avec les gouvernements étrangers

Texte. — L'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1972, modifié par l'article 46 de la loi de finances pour 1976, est ainsi modifiée :

« Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de règlement avec les gouvernements étrangers, géré par le ministre de l'économie et intitulé : « Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base. »

« Ce compte retrace les recettes et les dépenses résultant de la participation de la France au financement des stocks régulateurs prévus auxdits accords. »

COMMENTAIRES

Voir la page 33 de cette minute dans la partie II, A, du présent rapport.

Article 26

**Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers
Mesures nouvelles**

Texte. — Il est ouvert au ministre de l'économie, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 355 000 000 F.

COMMENTAIRES

Cette somme de 355 000 000 F bénéficie pour sa presque totalité au compte « consolidation des dettes commerciales des pays étrangers ».

Le découvert ainsi prévu est destiné à permettre l'exécution des seuls accords de consolidation conclus avant le 1^{er} janvier 1981 puisque le financement de ceux conclus postérieurement à cette date sera désormais assuré par la B.F.C.E.

Votre Commission est **favorable** à l'adoption de cet article.

Article 27

Comptes d'avances — Mesures nouvelles

Texte. — Il est ouvert au ministre de l'économie pour 1981, au titre de mesures nouvelles des comptes d'avances du Trésor, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 216 400 000 F.

COMMENTAIRES

Une grande partie de ces crédits d'avances bénéficiera (pour 125 000 000 F) au compte « Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux ».

Votre Commission est **favorable** à l'adoption de cet article.

Article 28

Clôture d'un compte de prêts

Texte. — Le compte spécial du Trésor « Prêts à la société nationale industrielle aérospatiale et à la S.N.E.C.M.A. », ouvert par l'article 31 de la loi de finances rectificative pour 1966, est clos au 31 décembre 1980.

COMMENTAIRE

Voir la page 35 dans la partie II, « Les dispositions spéciales », A, du présent rapport.

Votre Commission est **favorable** à l'adoption de cet article.

**Compte de prêts et de consolidation
Mesures nouvelles**

Texte. — Il est ouvert aux ministres, pour 1981, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 2 055 000 000 F, applicables aux prêts divers de l'Etat.

COMMENTAIRE

Ces crédits ne concerneront que la « Caisse d'Amortissement pour l'Acier » (CAPA) pour un montant de 1 300 000 000 F et le compte « Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour l'achat de biens d'équipements » pour 1 125 000 000 F.

Votre Commission est **favorable** à l'adoption du présent article.