

N° 88

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988.

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 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 8

Economie, finances et budget

I. — CHARGES COMMUNES

Rapporteur spécial : M. André FOSSET.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouéz, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 10) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989).

Lois de finances. — Charges communes.

SOMMAIRE

	Pages
I. Principales observations de la Commission	5
II. Examen en Commission	9
Rapport	13
CHAPITRE PREMIER : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS 19	
A. La présentation traditionnelle	19
1. Les dépenses ordinaires	20
2. Les dépenses en capital	21
B. La présentation par action	22
1. La dette publique et divers	23
2. Les pouvoirs publics	27
3. Les dépenses administratives	27
4. Les interventions politiques et administratives	29
5. L'action internationale	29
6. L'action économique	30
7. L'action sociale	31
8. Le budget civil de recherche	32
CHAPITRE II : LA DETTE PUBLIQUE ET DIVERS (Action 01) . 33	
A. La dette publique	33
1. La dette intérieure de l'Etat	34
2. L'évolution des charges de la dette publique	37
3. Le financement du déficit budgétaire	41

2

Pages

4. Les modifications dans la gestion de la dette publique	46
5. La dette extérieure française et la dette extérieure de l'Etat	59
B. Les garanties	64
1. Les garanties accordées à des collectivités, établissements publics et services autonomes	64
2. Les garanties afférentes au financement du logement	65
3. Les garanties afférentes au financement des routes	66
4. Les garanties afférentes au financement de l'agriculture	66
5. Les garanties afférentes au financement de l'industrie	67
6. Les garanties au commerce extérieur	69
7. Les garanties diverses	75
C. Les dépenses en atténuation de recettes	79
1. Les dégrèvements	79
2. Les remboursements	83
3. Le remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A.	84

CHAPITRE III : LES DEPENSES ADMINISTRATIVES (Action 03) 87

A. Les mesures générales intéressant la fonction publique ..	87
1. Les traitements et pensions	87
2. Les prestations sociales	90
B. Les autres dépenses de fonctionnement	91
1. L'affranchissement des correspondances officielles ..	91
2. Les dépenses éventuelles et accidentelles	91
C. L'équipement administratif et les grands travaux d'architecture	93
1. Les acquisitions et les constructions d'immeubles administratifs	93
2. Les opérations à caractère interministériel	93
D. La suppression du Carrefour international de la communication	96

	Pages
CHAPITRE IV : LES INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES (Action 04)	99
CHAPITRE V : L'ACTION INTERNATIONALE (Action 05)	107
CHAPITRE VI : L'ACTION ECONOMIQUE (Action 07)	111
A. Les mesures en faveur de l'emploi	111
1. Les actions nouvelles pour l'emploi et la formation professionnelle	112
2. L'exonération de charges sociales : apprentis et divers	112
B. Les encouragements à la construction immobilière et les primes à la construction	113
C. Les bonifications d'intérêts et le service d'emprunts à caractère économique	116
D. La participation à divers fonds de garantie	121
E. Le chapitre 54-90 : Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte	121
F. L'aménagement du territoire et l'aide pour l'équipement hôtelier	122
1. L'aménagement du territoire	122
2. L'aide pour l'équipement hôtelier	124
CHAPITRE VII : L'ACTION SOCIALE (Action 08)	125
A. L'aide aux français rapatriés d'outre-mer	125
1. L'indemnisation	126
2. Le moratoire des dettes, la remise et l'aménagement des prêts	127
3. Les autres actions	128
B. L'action en faveur des personnes âgées	130
1. La majoration des rentes viagères	130
2. Le fonds spécial et le fonds national de solidarité ...	131
C. Les contributions à divers régimes de sécurité sociale ...	134
Dispositions spéciales	135

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. La structure du budget

Elle varie peu mais les modifications sont, pour certaines d'entre elles, très significatives.

On notera tout d'abord la création du chapitre 40-16 -Revenu minimum d'insertion- doté de 6 milliards.

Un chapitre nouveau 65-02 -Grandes opérations d'architecture et d'urbanisme dans les régions- doté de 50 millions de francs en autorisations de programme et 10 millions de francs en crédits de paiement, marque la volonté d'apporter une aide à l'investissement à des opérations qui se déroulent en province sur initiative locale. Il faut rapprocher de cette création celle d'un article 30 "Etudes" au chapitre 57-01 -Opérations de construction à caractère interministériel-.

2. Les orientations.

Le budget des charges communes retrace certaines orientations nouvelles en matière économique et financière.

a) la création d'un revenu minimum d'insertion,

b) le financement sur le budget général des apports en capital aux entreprises publiques ; c'est ainsi que 4.100 millions sont inscrits au chapitre 54-90 alors qu'aucune dotation ne figurait en 1988. Par contre, 15 milliards étaient prévus à ce titre sur le compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation.

c) l'inscription de 2.400 millions au titre des rapatriés (chapitre 46-91) marque la mise en application de la loi du 16 juillet 1987 modifiée par le collectif de décembre 1987. Il faut noter un chapitre nouveau 47-92 -Contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites complémentaires des rapatriés- doté de 310 millions de francs.

d) l'achèvement de plusieurs grandes opérations de construction est marqué par la diminution des crédits ; c'est le cas pour le transfert à Bercy du ministère des Finances et à la Défense du ministère de l'Équipement.

e) la diminution des dotations dans le domaine social (- 335 MF au chapitre 44-76 -Mesures destinées à favoriser l'emploi-, - 1.814 MF au chapitre 46-96 -Application de la loi instituant le Fonds national de solidarité-) ne signifie pas un relâchement de l'effort en ce domaine. Elle signifie que les aides imputées aux charges communes concernent des programmes anciens en voie de disparition, les nouveaux programmes étant dotés dans le budget du travail et de l'emploi.

Il en va de même pour les aides à la construction (chapitre 44-91) en régression de 1,187 millions, en loi de finances initiale. Mais sur ce chapitre, les crédits sont partiellement transférés en exécution.

f) le poids de l'aide aux pays endettés apparaît dans toute son ampleur. Plusieurs chapitres sont concernés par cet effort en faveur des pays en développement, notamment ceux qui sont endettés.

Au chapitre 14-01 -Garantie-, l'article 74 retrace la contribution à l'assurance-crédit gérée par la Coface ; 6 milliards sont inscrits à ce titre en 1989 contre 2 milliards en 1988.

Au chapitre 44-98 qui concerne les bonifications, la dotation en faveur de la Banque Française pour le Commerce Extérieur, qui emprunte pour financer les consolidations accordées aux pays endettés défaillants, croît de 490 millions de francs. La bonification apportée à la Caisse centrale de coopération économique croît également de 450 millions de francs. Cet organisme est le principal dispensateur d'aide pour l'Afrique. Il reçoit aussi des garanties de change croissantes (chap.14-01 art. 90).

A ces garanties et bonifications, il faut ajouter les aides sous forme de dons (art. 68 : + 200 MF) et souscription au capital d'organismes internationaux (chap. 68-01, 02, 03 : + 843 MF).

L'aide extérieure pèse en 1989 d'un poids supplémentaire de plus de 6 milliards dans le budget des Charges communes.

g) l'endettement reprend une place croissante. Parce que le déficit reste à 100 milliards et parce que son financement coûte au moins 7,25 %, soit plus que le taux de croissance des dépenses de l'Etat, la charge de la dette absorbe une part grandissante des ressources de l'Etat. En 1988, une politique de désendettement avait permis de réduire de 40,5 milliards la dette. Depuis le début de 1988, cette action est arrêtée. Seule une réduction très forte du déficit peut arrêter la croissance de la dette qui absorbe 107,7 milliards de francs, soit 10,12 % des dépenses de l'Etat contre 9 % en 1988 et moins de 5 % en 1981.

II. EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de la réunion qui s'est tenue le 8 novembre 1988 sous la présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président, la commission a examiné les crédits du budget de l'économie, des finances et du budget (I. charges communes) et l'article 62 sur le rapport de M. André Fosset, rapporteur spécial.

M. André Fosset, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les chiffres significatifs du budget, qui, avec 365.854 millions de francs, augmente de 13,3 %.

Cette augmentation provient pour l'essentiel des charges de la dette publique, qui se montent à 254.638 millions de francs (+ 13,2 %). La dette elle-même se monte à 1.510 milliards de francs, soit un triplement depuis 1981. L'augmentation récente provient des dépenses en atténuation des recettes et de l'encours de la dette à moyen et long terme, compensé par une atténuation de la dette extérieure. Les autres actions de ce budget augmentent également de façon sensible. C'est le cas des crédits d'action internationale (6.614 millions de francs, soit + 21,5 %). La France participera en 1989 au capital de neuf organismes internationaux et à divers fonds, notamment le fonds européen de développement.

L'action économique représente 22.457 millions de francs et augmente de plus de 15 %. Cette majoration résulte pour l'essentiel du service des emprunts à caractère économique, notamment des versements de la banque française du commerce extérieur et de la caisse centrale de coopération économique, en direction de l'Afrique.

Après cette présentation chiffrée, **M. André Fosset, rapporteur spécial, a formulé certaines observations.**

Il a indiqué en premier lieu que le budget des charges communes retrace certaines orientations nouvelles en matière économique et financière, parmi lesquelles la création d'un revenu minimum d'insertion, l'application de

de la loi du 16 juillet 1987 relative aux rapatriés, ainsi que le financement sur le budget général des apports en capital aux entreprises publiques : 4.100 millions de francs inscrits pour 1989.

Il a indiqué en second lieu l'importance de l'action internationale, notamment le soutien aux pays endettés, à travers de très nombreux mécanismes : assurance-crédits, bonifications d'intérêt, dotations en capital en faveur d'organismes prêteurs... Il a toutefois observé que le financement de frais de réception du ministère des affaires étrangères par l'intermédiaire d'un chapitre du budget des charges communes ("dépenses exceptionnelles") n'était pas satisfaisant.

Il a également estimé que l'endettement occupait une place démesurée et que le maintien d'un déficit fixé à 100 milliards était excessif. Il a rappelé qu'en 1988, une politique de désendettement avait permis de réduire de 40,5 milliards la dette. Depuis le début de 1988, cette action est interrompue. Seule une réduction très forte du déficit peut arrêter la croissance de la dette qui absorbe 107,7 milliards de francs, soit 10,12 % des dépenses de l'Etat contre 9 % en 1988 et moins de 5 % en 1981.

Il a enfin présenté l'article 62 du projet de loi de finances, rattaché au budget des charges communes, relatif au transfert à l'Etat des droits et obligations de la caisse nationale de l'industrie et de la caisse nationale des banques. Depuis 1986 celles-ci assurent l'amortissement, le service des intérêts des obligations indemnitaires créées pour être échangées contre des actions des entreprises nationalisées en 1982.

Les charges de ces deux organismes étaient supportées par les recettes de privatisation. L'arrêt de cette politique a conduit le gouvernement à inscrire ces charges au budget général.

M. André Fosset a regretté que ces recettes aient été tarées. Leur maintien aurait permis de poursuivre le désendettement de l'Etat. Il a noté que le financement des entreprises publiques ne devait pas reposer sur le contribuable. En situation de déficit budgétaire, l'inscription des dotations en capital pour les sociétés nationalisées conduit le contribuable à en supporter la charge par le biais des intérêts de la dette.

Les entreprises devraient se financer directement sur le marché financier.

De ce fait, il convient de regretter l'inscription au budget des charges communes de 4,1 milliards de francs pour le secteur public et de 1,077 milliard au titre des dépenses de la nationalisation (C.N.I., C.N.B.).

De même, l'affectation au désendettement de ressources de privatisation réduirait les dépenses du titre I à hauteur des intérêts dus par le Trésor.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur les raisons pouvant conduire à l'adoption de ce budget, compte tenu des sévères critiques qui pouvaient être formulées à l'égard de la résorption de la dette publique.

M. André Fosset, rapporteur spécial, a indiqué que ce budget consacrait les engagements que l'Etat avait pris antérieurement, et qu'il était difficile de lui refuser les moyens d'y faire face.

Après avoir relevé que le budget des charges communes représentait le tiers du budget de l'Etat, M. Maurice Blin, rapporteur général, a souhaité distinguer l'examen technique du budget des charges communes, encadré par des engagements antérieurs et l'appréciation de l'évolution de la dette, illustrée par l'article 62 qui signifie que la procédure de retour au privé est définitivement close.

M. Jean-Pierre Masseret a indiqué que l'évolution de la dette n'était pas un bon indicateur permettant de juger une politique menée pour favoriser le retour à la croissance. Il a considéré que la vente du patrimoine national n'était pas une solution adaptée à cet objectif.

M. Robert Vizet a rappelé son hostilité aux privatisations.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget des charges communes pour 1989.

Puis la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat le rejet de l'article 62 du projet de loi de finances pour 1989.

Par ailleurs, au cours de sa séance du 19 novembre 1988, tenue sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 62 bis nouveau introduit par l'Assemblée nationale.

MESDAMES, MESSIEURS,

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

Sa part, dans le budget général (crédits initiaux) stabilisée à environ 24 % jusqu'en 1981, est passée à 29,5 % en 1986, 29,6 % en 1987, 29,8 % en 1988 et atteint 31,8 % pour 1989 : son montant est de 365.854 millions de francs pour 1989 (contre 322.008 millions en 1988).

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

Ce mouvement, par lequel les charges communes progressent alors que certaines dotations importantes en sont retirées, s'est produit en 1987 et en 1988, mais il est terminé en 1989. Ainsi, alors que dans les projets de loi de finances pour 1987 et 1988, les dépenses relatives aux nationalisations n'apparaissaient plus, on les retrouve dans le budget pour 1989 (4,1 milliards au chapitre 56-90). Plusieurs dotations importantes sont ajoutées en 1989 : celle relative au revenu minimum d'insertion par exemple. Les charges de garanties (chapitre 14-01) et celles relatives à la bonification (chapitre 44-98) s'accroissent fortement en raison des sinistres dans le domaine du commerce extérieur.

En outre, compte tenu de la masse de crédits à caractère évaluatif qu'il comporte, ce budget est le plus sensible aux erreurs de prévision (1 % en plus ou en moins équivaldrait pour

1989 à une surestimation ou à une sous-évaluation de l'ordre de 3,6 milliards de francs).

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

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

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

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

Bilan des chapitres nouveaux ou supprimés en 1989

Pour 1989, sont proposées la création de quatre chapitres, la suppression de cinq chapitres et diverses modifications au sein d'autres chapitres.

Le solde chapitres supprimés/chapitres créés est donc de un.

Sur deux ans, vingt-et-un chapitres auront été supprimés et 10 chapitres seulement auront été créés, soit un solde net de 11 suppressions.

I. CHAPITRES NOUVEAUX

Il est proposé de créer 4 chapitres nouveaux :

1. le chapitre 42-07 "Application de conventions fiscales passées entre la France et des Etats étrangers" destiné à regrouper deux chapitres supprimés (cf. ci-dessous) retracera donc les dépenses découlant d'accords fiscaux internationaux. La soumission des dépenses de cette nature aux

variations des taux de change conduit, en outre, à proposer d'inscrire ce chapitre à l'Etat F (chapitres évaluatifs).

2. Le chapitre 46-01 : "Revenu minimum d'insertion" est destiné à retracer les dépenses découlant de la décision prise d'assurer un revenu minimum aux personnes les plus défavorisées. Pour 1989, une dotation de 6 milliards de francs est prévue.

3. Le chapitre 47-92 "Contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites complémentaires des rapatriés" est doté de 310 millions de francs pour 1989 destinés à venir compléter les pensions de vieillesse de certains rapatriés.

4. Le chapitre 65-02 "Grandes opérations d'architecture et d'urbanisme dans les régions" retracera les dépenses découlant de la réalisation, en province, d'importants projets interministériels architecturaux ou urbanistiques. Pour 1989, ce chapitre est doté de 50 millions de francs en autorisations de programme et 10 millions de francs en crédits de paiement.

II. CHAPITRES SUPPRIMES

Le chapitre 36-10 "Aménagement de la Villette" est supprimé en raison de la prise en charge par le budget de la Culture et de la communication de la subvention de fonctionnement à l'établissement public du Parc de la Villette.

Le chapitre 41-22 "Participation de l'Etat au service d'emprunts locaux" peut être supprimé, tous les engagements souscrits par l'Etat à ce titre ayant été satisfaits.

Le chapitre 44-94 "Versement à la Caisse d'amortissement pour l'acier" doit être supprimé car cet établissement a été dissous et le service de sa dette repris en charge directement par l'Etat (article 104 de la loi de finances pour 1988).

Les chapitres 42-03 "Contributions dues aux Républiques africaines et malgache au titre du régime fiscal applicable aux membres des forces armées stationnées dans ces Etats" et **42-05 "Application de l'accord frontalier avec la Confédération helvétique du 11 avril 1983"** sont supprimés du fait de leur fusion au sein d'un

nouveau chapitre 42-07 "Application de conventions fiscales passées entre la France et des Etats étrangers".

III. MODIFICATIONS DE NOMENCLATURE INTERNE

Le chapitre 11-01 "Service des rentes perpétuelles et amortissables ainsi que des bons et obligations du Trésor à moyen terme" voit son libellé modifié pour devenir "Service des rentes amortissables ainsi que des obligations du Trésor à moyen terme".

Par ailleurs, divers articles de ce chapitre sont modifiés et notamment l'article 60 "Intérêts des émissions diverses" est supprimé. Le tableau joint en annexe permet de passer de la nomenclature 1988 du chapitre 11-01 à la nomenclature prévue pour 1989.

Il a paru nécessaire de créer deux nouveaux articles au chapitre 11-03 "Prise en charge par l'Etat de la dette d'organismes supprimés" pour accueillir les intérêts des dettes contractées par la CNI et la CNB dont la reprise par l'Etat est proposée par un article du présent projet de loi de finances.

Le chapitre 12-03 "Service des avances de la Banque de France et rémunérations des dépôts des instituts d'émission d'outre-mer" est modifié. Il devient "Rémunération des dépôts de divers instituts d'émission et banques centrales". En outre, l'article 10 devient "Rémunération des dépôts des instituts d'émission d'outre-mer et des banques centrales africaines de la zone franc".

Enfin, l'intitulé de l'article 10 du chapitre 37-03 "Etudes" devient "Etudes relatives au financement des entreprises publiques".

Enfin, il faut noter au chapitre 44-98 à l'article 38, une modification tout à fait importante.

L'article 38 a changé de nom; alors qu'il était intitulé dans le budget 1987 "Consolidation des crédits aux exportateurs" son nom est désormais "Banque française du commerce extérieur". Il comporte désormais trois paragraphes au lieu de deux en 1988 et un seul en 1987. Ces trois paragraphes sont les suivants :

10 : "Bonifications d'intérêts - crédits à l'exportation",

20: "Bonifications d'intérêt - consolidation de crédits à l'exportation",

30: "Impayés sur consolidation de crédits à l'exportation".

Le tableau ci-après présente pour 1988 et 1989 les crédits affectés aux différents chapitres susceptibles d'être facilement transférés.

(en millions de francs)

Chapitres	Budget d'accueil	Crédits 1988	Crédits 1989
14-01 (art. 10)	Intérieur	141,2	141,2
14-01 (art. 40)	Agriculture et forêt	3,0	3,0
41-21	Intérieur	22,0	11,5
44-01	Culture et communication	"	"
44-76	Travail et emploi	3.499,8	3.164,0
44-91	Urbanisme, logement et services communs	6.967,0	5.780,0
44-97	Urbanisme, logement et services communs	40,0	40,0
46-90	Solidarité, santé	460,0	440,0
46-94	Solidarité, santé	1.830,0	1.811,0
46-95	Solidarité, santé	272,0	302,0
46-96	Solidarité, santé	21.200,0	19.386,0
64-00	Aménagement du territoire	195,0	220,0
64-01	Tourisme	"	"
65-01	Urbanisme, logement et services communs	184,3	152,3
	Total :	34.814,3	31.451,0

Votre rapporteur souhaiterait vivement entendre du gouvernement l'exposé des motifs du maintien de ces crédits au fascicule des charges communes. Il rappelle qu'après ses prédécesseurs, et en plein accord avec la Commission des finances de l'Assemblée nationale et la Commission des finances du Sénat, il en demande chaque année les transferts suggérés au tableau ci-dessus.

Faudra-t-il pour obtenir enfin que soit satisfaite cette demande, proposer de supprimer purement et simplement ces crédits indûment inscrits au budget des charges communes ?

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

En 1989, le budget des charges communes reste le budget particulier le plus important : il s'élève à 365.854 millions de francs et est en augmentation de 42.846 millions de francs et de + 13,3 % par rapport à celui de 1988.

Si l'on exclut les remboursements et les dégrèvements contractés, de sensibles corrections doivent être apportées : en effet, avec un montant de crédits ramené à 227.650 millions de francs, le budget des charges communes pour 1989 est en progression de 26.128 millions de francs et de + 12,9 % par rapport à l'année précédente.

A. LA PRESENTATION TRADITIONNELLE

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

Evolution des crédits du budget des charges communes (1988-1989)

(En millions de francs.)

	Crédits votés en 1988	Crédits inscrits pour 1989	Variations 1988-1989 (en %)
Dépenses ordinaires			
Titre I : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes	224.978	254.637	+ 13,2
Titre II : Pouvoirs publics	3.052	3.262	+ 6,9
Titre III : Moyens des services	44.828	47.143	+ 5,1
Titre IV : Interventions publiques	43.900	49.837	+ 13,5
Total pour les dépenses ordinaires	316.758	354.879	+ 12,0
Dépenses en capital (C.P.)			
Titre V : Investissements exécutés par l'Etat	1.037	4.918	+ 374,0
Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'Etat	5.213	6.057	+ 16,2
Total pour les dépenses en capital	6.250	10.975	+ 75,6
Total pour le budget des charges communes	323.008	365.854	+ 13,3

La lecture de ce tableau permet d'établir au titre de 1989 les constatations suivantes :

1. **Les dépenses ordinaires** (354.879 millions de francs contre 316.758 millions de francs) sont majorées de 12 % et représentent 97 % du total des dépenses du budget des charges communes qui est essentiellement un budget de fonctionnement et d'interventions.

Cette augmentation relève de mouvements d'inégale ampleur :

a) Au titre I "Dettes publiques et dépenses en atténuation de recettes" qui regroupe près de 71 % des dépenses, la croissance par rapport à l'année précédente est de 13,2 %, les dépenses s'élevant à 254.637 millions de francs contre 224.978 millions de francs ; cette progression est essentiellement imputable à la croissance des dépenses relatives à la garantie (+ 70 %) et à celle de la dette proprement dite (+ 9,6 %). Les dépenses en atténuation de recettes qui sont plutôt des mincrations de recettes progressent de 13,7 %. Il faut en réalité les retirer si l'on veut comparer les évolutions. Ce retrait effectué, la croissance d'une année sur l'autre du budget des charges communes serait encore voisine de 11 %.

b) Au titre II "Pouvoirs publics", la dotation globale est de 3.262 millions de francs (soit + 6,9 % par rapport à 1988).

c) Au titre III "Moyens des services", le montant des crédits qui s'élève à 47.143 millions de francs contre 44.828 millions de francs en 1988 (soit + 5,1 %) représente 12,9 % du budget des charges communes. Cette évolution porte principalement en masse sur les chapitres :

- 31-94 "Mesures générales intéressant les agents du secteur public" : + 975 millions de francs.

- 32-97 "Pensions" dont les dotations sont supérieures de 649,9 millions de francs à celles votées en 1988.

- 33-91 et 33-92 "Personnel en activité - prestations et versements obligatoires" augmentés de 622 millions de francs par suite de l'ajustement aux besoins des crédits destinés aux versements :

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

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

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

d) Au titre IV "Interventions publiques", les crédits sont en progression sensible de 13,5 % par rapport à ceux de 1988.

La participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique, c'est-à-dire la charge des bonifications d'emprunts est abondée de 503 millions de francs.

En 1987, la réduction avait été entamée dans ce secteur. La baisse des taux d'intérêts et la volonté de désengagement de l'Etat sont à l'origine de ce mouvement qu'approuve pleinement votre commission.

Sur les interventions économiques :

- 1.187 millions de francs au titre des primes à la construction.

Sur les interventions sociales :

- 1.814 millions de francs au titre des dépenses pour le fonds national de solidarité. L'origine de ce mouvement tient aux diverses mesures d'économies qui seront prises.

. + 6.000 MF dotant le chapitre nouveau "Revenu minimum d'insertion",

. + 2.484 MF pour les rapatriés d'outre-mer.

2. Les dépenses en capital sont de 10.975 millions de francs en crédits de paiement, soit + 75,6 % (19.299 millions de francs en autorisations de programme, soit + 86,1 %) et représentent près de 3 % du total des dépenses du budget des charges communes.

a) Au titre V "Investissements exécutés par l'Etat". La hausse constatée pour 1989 résulte en autorisations de programme et en crédits de paiement au chapitre 54-90 "Apport au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte" (+ 4.100 millions de francs).

Ce chapitre n'avait pas été doté en 1988, l'apport de 15 milliards effectué alors au profit de ces entreprises ayant été pris en charge par le fonds de privatisation selon une procédure qui avait reçu l'approbation du Sénat.

- 57-01 "Opérations de construction à caractère administratif" (- 500 millions de francs).

- 58-00 "Participation de la France au capital d'organismes internationaux" (+ 200 millions de francs).

b) Au titre des opérations d'investissement accordées par l'Etat, la variation (+ 300 millions de francs) concerne essentiellement les :

- 64-00 "Aide à la localisation d'activités créatrices d'emplois (+ 25 millions de francs) ;

- 68-00 "Aide extérieure" (+ 178 millions de francs) ;

- 68-02 "Participation de la France au fonds européen de développement" (+ 515 millions de francs) ;

- 68-04 "Participation de la France à divers fonds" (+ 114 millions de francs).

B. LA PRESENTATION PAR ACTION

En retenant la référence aux modes d'action, la ventilation des crédits proposés pour 1989 par rapport à l'année précédente serait la suivante :

	1988 (en millions de francs)	1989 (en millions de francs)	Evolution	
			(En millions de francs)	En pourcentage
01. Dette publique et divers dont :	224.978	254.637	+ 29.659	+ 13,2
. dette publique	98.392	107.718	+ 9.326	+ 9,5
. garanties	5.099	8.714	+ 3.615	+ 70,9
. dépenses en atténuation de recettes	121.487	138.205	+ 16.718	+ 13,8
02. Pouvoirs publics	3.052	3.262	+ 210	+ 6,9
03. Dépenses administratives	45.406	47.250	+ 1.844	+ 4,0
04. Interventions publiques et administratives	206	187	- 19	- 9,2
05. Action internationale	5.443	6.616	+ 1.173	+ 21,5
07. Action économique	19.414	22.457	+ 3.043	+ 15,7
08. Action sociale	24.475	31.445	+ 6.970	+ 28,5
09. Recherche	34	-	- 34	-
Total	323.008	-365.854	+ 42.846	+ 13,3

Pour 1989, parmi ces diverses actions, les cinq principales sont par ordre d'importance des crédits :

1. La dette publique et divers : 254.637 millions de francs (+ 13,2 %);

2. Les dépenses administratives : 47.250 millions de francs (+ 4 %);

3. L'action sociale : 31.445 millions de francs (+ 28,5 %);

4. L'action économique : 22.457 millions de francs (+ 15,7 %);

5. L'action internationale : 6.616 millions de francs (+ 21,5 %).

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

- une augmentation des dépenses administratives et de celles réservées aux actions internationale, économique et sociale;

- une régression des crédits d'interventions politiques et administratives;

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

1. La dette publique et divers (+ 29.659 millions de francs)

a) La dette publique

Au 30 juin 1988 (dernier chiffre connu), l'encours de la dette publique était de 1.499,3 milliards de francs contre 1.325,1 au 31 juillet 1987. Il faut rappeler qu'au 31 décembre 1981, la dette publique était de 500 milliards de francs. Elle a donc été multipliée depuis cette date par plus de 3.

Les principales composantes sont :

- dette à moyen et long terme : 640,9 milliards de francs contre 576,3 au 31 juillet 1987,

- dette à court terme : 503 milliards de francs contre 433 au 31 juillet 1987,

- dépôts des correspondants et des particuliers : 275 milliards de francs contre 250 au 31 juillet 1987,
- endettement à la Banque de France : 32 milliards de francs contre 5,5 au 31 juillet 1987,
- divers : 50,3 milliards de francs contre 62,6 au 31 juillet 1987.

Parallèlement, la dette extérieure en devises de l'Etat qui s'élevait à 225 millions de francs au 31 décembre 1981 est passée à 71.961 millions de francs au 31 décembre 1984 et a été ramenée à 44.917 millions un an après : elle avait été réduite au 31 juillet 1986, soit sept mois plus tard, à 16.379 millions de francs. Après des remboursements intervenus en août 1988, elle a été ramenée à 2.606 millions (1)^a.

Les dotations nécessaires au paiement des intérêts de la dette s'élèvent pour 1989 à 107.718 millions de francs contre 98.392 millions de francs en 1988 (+ 9,5 %) dont :

- pour la dette intérieure : 107.518 millions de francs contre 98.092 millions de francs en 1988 (+ 9,6 %). Il faut noter à cet égard que :
 - la dette intérieure amortissable : 66.266 millions de francs contre 61.542 en 1988 a été calculée sur la base d'un taux d'intérêt à long terme de 9 % pour les emprunts à émettre en 1989 contre 8 % retenu comme hypothèse pour ceux de 1988 en loi de finances initiale, chiffre révisé ensuite à 9,5 % ;
 - la dette flottante (41.252 millions de francs) en fonction d'un taux du marché monétaire de 6,5 % pour 1989 contre 7,3 % en 1988. En 1988, la dotation était de 36.550 millions ;
- pour la dette extérieure de l'Etat : 200 millions de francs contre 300 millions de francs en 1988, compte tenu d'une hypothèse du cours du dollar de 6 F et du cours de l'ECU de 7 F.

(1) au cours du dollar et de l'ECU à la date du 1er septembre 1988^b

Ainsi, les dotations consacrées à la charge de la dette publique pour 1988 représentent, à elles seules, l'ensemble des crédits des budgets suivants :

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

Il y a lieu également d'observer que la rémunération des chèques postaux, mise à la charge des P.T.T. en 1985 et de nouveau supportée depuis 1987 par les charges communes, continue d'y figurer pour 1989 (+ 3.954 millions de francs contre 3.621 pour 1988).

En 1987, l'effet des privatisations a été sensible. En utilisant les recettes provenant du Fonds d'affectation spéciale pour amortir des emprunts venus à échéance, l'Etat a modéré pour un montant de 10 milliards la croissance de la dette qu'aurait engendré le déficit budgétaire qui, bien que moins important que celui des précédents exercices, continuait à induire des besoins de financement. Il en est donc résulté un allègement de la charge budgétaire des intérêts. Les montants concernés sont de 1 milliard pour 1987 et 3,6 milliards pour 1988. Sans l'intervention opérée en 1987 sur le 7% 1973 grâce aux ressources des privatisations pour 17 milliards, la croissance de la dette publique aurait été supérieure de 17 milliards au montant constaté, le remboursement de cet emprunt à l'échéance en janvier 1988 ne pouvant être opéré que par une nouvelle émission (1).

En 1989, la reprise par l'Etat de la CNI et de la CNB a conduit d'autre part à l'inscription de crédits supplémentaires à hauteur de 1.077 millions de francs alors que ces dépenses étaient prises antérieurement en charge sur les fonds de privatisation, selon une procédure qui avait reçu l'approbation du Sénat. Il ne peut donc que recommander la poursuite de cette politique.

Au surplus, la question se pose de savoir si les entreprises publiques, que le gouvernement souhaite voir réaliser des bénéfices, ne devraient pas se financer directement sur le marché. De ce fait, la charge d'emprunt serait allégée pour le contribuable. En situation de déficit budgétaire, le contribuable

(1) Il faut noter que l'amortissement anticipé en 1987 sur le 7% 1973, soit au total 27 milliards, a en totalité pour effet de réduire du même montant les émissions brutes de 1988.

supporte les intérêts des emprunts souscrits pour doter les entreprises publiques. En recourant au marché financier directement, les entreprises publiques allègeraient la charge fiscale des contribuables. Au total, le marché financier ne serait pas plus sollicité.

De ce fait, les dotations inscrites au chapitre 11-03 progressent de 65 %.

b) Les dépenses au titre des garanties

Ces dotations dont le montant est de 8.714 millions de francs soit + 70,9 % (contre 5.099 millions de francs en 1988) intéressent essentiellement :

- les garanties du commerce extérieur dont la progression d'une année sur l'autre (de 3.590 à 7.265 millions de francs) s'explique par le fait que la charge de l'assurance-crédit figurera en 1989 en loi de finances initiale pour 6.000 millions de francs au lieu de 2.000 millions en 1988; il faut rappeler qu'en 1987, pour la première fois depuis 1983, 1.000 millions avaient été inscrits au lieu de la mention "mémoire". Cette dotation avait été portée à 8 milliards en loi de finance rectificative. La variation de ce poste ne dépend pas seulement des sinistres en forte croissance, mais aussi de la technique de consolidation utilisée par l'Etat vis-à-vis des débiteurs qui ne parviennent plus à honorer leurs échéances.
- les garanties diverses (910 millions de francs contre 830) essentiellement constituées de garanties de change données par l'Etat à des emprunts en devises effectués par divers établissements financiers dans le cadre de ce qui a existé jusqu'en 1986 sous le nom de F.D.E.S. débudgétisé.

c) Les dépenses en atténuation de recettes

Ces crédits progressent de + 13,8 % et atteignent 138.204 millions de francs (contre 121.486 millions de francs en 1988) ; les opérations concernées sont :

- les dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées (52.000 millions de francs, soit + 12,3 % par rapport à l'année précédente), incluant la prise en charge par l'Etat de l'allègement de taxe professionnelle ;

- les remboursements sur produits indirects - essentiellement de T.V.A. - et divers (84.086 millions de francs, soit + 15,1 % par rapport à 1988) ;

- les frais de poursuite et de contentieux et les décharges de responsabilité et remises de débets (748 millions de francs, soit + 24,4 % par rapport à 1988) ;

- le remboursement forfaitaire aux exploitants agricoles non assujettis à la T.V.A. (1.300 millions de francs contre 1.500 millions de francs en 1988, soit - 13,3 %).

2. Les pouvoirs publics (+ 210 millions de francs)

Ces crédits sont globalement de 3.262 millions de francs (contre 3.052 millions de francs en 1988, soit + 6,9 %) ; ils concernent la Présidence de la République (+ 4,5 %), l'Assemblée nationale (+ 5,3 %), le Sénat (+ 9,9 %) et le Conseil constitutionnel (- 8 %).

3. Les dépenses administratives (+ 1.843 millions de francs)

Leur montant s'élève pour 1989 à 47.250 millions de francs, en augmentation de 4 % par rapport à 1988. Cette majoration de 1.843 millions de francs s'explique au titre :

a) des dépenses de fonctionnement (+ 2.347 millions de francs) :

. en mesures acquises (- 5.347 millions de francs) :

- par une non-reconduction de 8.970 millions de francs résultant de l'inscription en 1989 dans les budgets des divers départements ministériels des crédits prévus en 1988 au titre :

. des mesures intéressant les agents du secteur public (- 4.220 millions de francs),

. des pensions civiles et militaires (- 4.750 millions de francs) ;

- par l'incidence sur les charges de pensions civiles et militaires de l'extension en année pleine des décisions de relèvement des rémunérations publiques intervenues en 1988 (+ 4.137 millions de francs) ;

- par l'ajustement de crédits évaluatifs ou provisionnels (- 523 millions de francs dont + 449 millions de francs destinés au versement à la caisse nationale d'allocations familiales au titre de l'apurement, - 731 millions de francs pour les cotisations au régime d'assurance-maladie des agents de l'Etat et + 50 millions de francs au titre des prestations familiales en faveur des personnels civils et militaires de l'Etat, - 156 millions de francs sur le versement de transport dû par l'Etat.).

. en mesures nouvelles (+ 7.693 millions de francs) :

- par l'inscription de provisions pour couvrir l'incidence d'ajustements complémentaires des rémunérations à intervenir en 1989 (+ 5.195 millions de francs) et de charges de pensions correspondantes (+ 1.264 millions de francs) ;

- par un ajustement aux besoins (+ 1.236 millions de francs) notamment pour :

. le remboursement à forfait de la valeur d'affranchissement des correspondances officielles de l'ensemble des administrations (+ 45 millions de francs) ;

. le versement de l'Etat au titre de la compensation des ressources et des charges des régimes de sécurité sociale (+ 1.148 millions de francs) ;

. les dépenses informatiques, bureautiques et télématiques (+ 20 millions de francs) ;

. les dépenses éventuelles et accidentelles : 600 millions de francs comme en 1988.

b) des dépenses en capital (- 503 millions de francs) :

- par l'inscription de 120 millions de francs en autorisations de programme et de 138 millions de francs en crédits de paiement pour l'équipement administratif (contre respectivement 170 et 651 millions de francs en 1988) ;

- par une dotation de 10 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement au titre des opérations de construction à caractère interministériel (études relatives à l'avenir du site de la Défense).

4. Les interventions politiques et administratives

(- 18,7 millions de francs)

Il s'agit notamment d'assurer :

- en mesures acquises, l'ajustement de divers crédits d'interventions politiques et administratives (notamment paiement par l'Etat de la compensation aux communes résultant du plafonnement des taux des impôts locaux : - 10,5 millions de francs) ;

- les aides aux villes nouvelles : 184 millions de francs en autorisations de programme, soit - 6,6 % par rapport à 1988 et 152,3 millions de francs en crédits de paiement (+ 1,2 %).

5. L'action internationale (+ 1.173 millions de francs)

Des crédits d'un montant global de 6.615 millions de francs seront consacrés à cette action en 1989 (contre 5.442 millions en 1988, soit + 21,5 %).

Pour le reversement à la Suisse en application de l'accord frontalier du 11 avril 1983, le crédit est augmenté de 70 millions et atteint 250 millions (chapitre 45-05).

Par ailleurs, la France participera, en 1989, au capital de neuf organismes internationaux, les crédits de paiement s'élevant à 680 millions de francs (contre 386 millions de francs en 1988, soit + 76,2 %) tandis que les autorisations de programme diminuent de 63 % (552 millions de francs contre 1.495 millions de francs en 1988).

Au titre de l'aide extérieure et de la participation de la France à l'association internationale de développement, au fonds européen de développement et à divers fonds, sont prévues des dotations de 13.993 millions de francs en autorisations de programme (contre 8.287 millions de francs en 1988) et de 5.675 millions de francs en crédits de paiement (contre 4.868 millions de francs, soit + 16,6 %).

6. L'action économique (+ 3.043 millions de francs)

Les dotations réservées à cette action en 1989 représentent 22.457 millions de francs (contre 19.414 millions de francs en 1988, soit + 15,7 %). Les principaux écarts concernent :

a) pour le fonctionnement : (+ 6 millions de francs) : l'inscription d'un crédit destiné au remboursement des frais de gestion des prêts aux Etats étrangers,

b) pour les interventions (- 1.083 millions de francs)

. au titre des mesures acquises (- 675 millions de francs)

- des ajustements aux besoins :

. de primes à la construction (- 1.187 millions de francs).

. de la participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique (+ 503 millions de francs), soit des crédits moindres pour la sidérurgie (- 327 millions), l'armement maritime (- 81 millions) mais en hausse pour le C.E.P.M.E (+ 68 millions), la Caisse française de développement industriel (+ 65 millions), la Caisse centrale de coopération économique (+ 351 millions) et la B.F.C.E.

(+ 490 millions). Au total, l'aide au commerce extérieur reçoit 931 millions de crédits supplémentaires.

. au titre des actions nouvelles (- 407 millions de francs) dont notamment, dans le domaine de l'emploi + 418 millions pour les contrats de réinsertion en alternance, mais - 755 millions pour l'ajustement aux besoins dans le domaine des exonérations de cotisations sociales.

c) en dépenses en capital (+ 4.125 millions de francs)

Les aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises passent, d'une année sur l'autre, de 220 à 290 millions de francs en autorisations de programme (+ 31,8 %) et en crédits de paiement de 195 à 220 millions de francs (+ 12,8 %).

Une dotation de 4.100 millions de francs tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement est prévue pour apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte.

Rappelons que le Sénat avait approuvé l'an dernier l'imputation de cette dotation qui s'élevait alors à 15 milliards au fonds de privatisation.

7. L'action sociale (+ 6.970 millions de francs)

Les crédits destinés à l'action sociale sont de 31.445 millions de francs en 1989 (contre 24.475 millions en 1988, soit + 28,5 %).

- les principales opérations portent sur les chapitres :

46-01 nouveau "Revenu minimum d'insertion" + 6.000 millions de francs.;

46-91 "Ajustement en fonction des besoins constatés pour l'indemnisation des Français rapatriés" (+ 2.484 millions de francs) ;

46-96 "Contribution de l'Etat au financement du fonds national de solidarité" (- 1.814 millions de francs) ;

47-92 "Français rapatriés d'outre-mer - Amélioration des retraites complémentaires": + 310 millions.

8. Le budget civil de recherche (- 34 millions de francs)

Au titre de l'aménagement de La Villette, la subvention de fonctionnement est transférée au budget de la Culture et de la communication.

CHAPITRE II

LA DETTE PUBLIQUE ET DIVERS (ACTION 01)

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

A. LA DETTE PUBLIQUE

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

L'encours de la dette publique a été multiplié par près de 2,5 entre 1981 et 1987 où il atteignait 1.280 milliards de francs, soit environ 24,2 % du P.I.B. Sans une action énergique du gouvernement visant à réduire le déficit budgétaire, la croissance de cette dette aurait continué à être forte au moins jusqu'en 1990, où son niveau aurait été compris entre 27 % et 30 % du P.I.B., selon les différentes hypothèses économiques.

La dette publique française demeure certes à un niveau comparable ou même inférieur à celui de nos principaux partenaires, mais son rythme de croissance était devenu supérieur à celui de l'Allemagne, du Japon et du Royaume-Uni.

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

En outre, la majeure partie des recettes de la privatisation a été affectée à l'amortissement de la dette publique. Créée par la loi de finances rectificative pour 1986, la Caisse d'amortissement de la dette publique a été alimentée par le compte d'affectation spéciale qui reçoit les recettes de la privatisation. Néanmoins, depuis le début de 1988, la Caisse n'a plus reçu de recettes de privatisation.

1. La dette intérieure de l'Etat

a) Les diverses composantes

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

(en millions de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
A.- Dette à moyen et long termes	145.735	203.771	261.701	335.262	424.981	521.077	562.568
A.I. Dette intérieure	145.360	203.656	261.562	335.121	424.747	520.914	561.666
dont Index-Emprunts (1)	33.509	16.077	15.269	11.174	7.603	5.994	3.758
dont O.N.E.R.A. - C.N.I. - C.N.B.	0	38.873	38.116	35.623	32.930	30.039	27.124
A.II. Dette extérieure	105	115	139	141	144	163	179
B.- Dette à court terme	201.500	286.916	337.220	385.591	410.201	436.702	501.856
B.I. Bons sur formules	46.736	44.342	41.298	38.640	36.242	34.640	34.227
B.II. Bons en compte courant	139.731	225.414	266.647	315.409	337.070	370.342	434.427
B.II.1. Système bancaire	70.813	125.794	146.920	174.350	160.966	158.132	180.111
B.II.2. Correspondants	67.515	98.517	118.152	138.274	161.535	174.046	172.582
dont C.D.C.	67.221	98.087	117.687	137.865	161.478	171.728	167.337
B.II.3. Organisations non bancaires	1.403	1.103	1.575	2.605	14.569	38.164	81.734
B.III. Bons organisations internationales	15.033	17.160	29.275	31.542	36.889	31.720	33.202
C.- Dépôts des correspondants	175.235	197.596	212.316	238.229	274.997	261.159	293.751
D.- Relations avec la Banque de France	- 31.453	- 81.648	- 41.983	- 56.069	- 55.141	- 38.551	- 91.533
- concours de la Banque de France	-	-	5.760	11.540	23.580	25.280	36.500
- compte courant du Trésor à la Banque de France	- 31.453	- 81.648	- 47.743	- 67.609	- 78.721	- 63.831	- 128.033
E.- Divers	9.400	10.000	10.400	12.381	13.201	14.199	15.046
Total dette (A + B + C + D + E)	500.417	616.635	779.654	915.214	1.067.599	1.194.586	1.281.688

(1) Hors garanties d'emprunts.

Ce tableau appelle les observations suivantes :

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

- les dépôts des correspondants n'ont connu qu'une progression modérée entre fin 1981 et décembre 1986, soit 49 %. En 1987, leur progression a repris (+ 12,46 %). L'évolution de leur encours est autonome et peu sensible à l'ampleur des déficits publics;

- les besoins de financement du Trésor ont, de ce fait, été essentiellement couverts par l'émission d'emprunts sur le marché obligataire (25 milliards de francs en 1981, 40 en 1982, 51,01 en 1983, 85,2 en 1984, 99,9 en 1985, 137,2 en 1986, 93,7 en 1987), et par l'émission de bons en compte courant;

- enfin, il convient de souligner que les concours de la Banque de France au Trésor se sont accrus de 36,5 milliards de francs au cours de la période considérée. Cette évolution s'explique par le relèvement du plafond des avances de l'institut d'émission induite par le jeu des mécanismes de compensation des résultats du Fonds de stabilisation des changes.

b) La dette intérieure flottante

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

(En milliards de francs.)

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

Part de l'Etat dans les émissions obligataires
(en milliards de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Emissions brutes totales	106,9	154,7	197,7	249,8	316,7	351,5	296,2
Emissions brutes de l'Etat	25	40	51	85,2	99,9	137,2	93,7
Part de l'Etat dans les émissions brutes	23,4%	25,9%	25,5%	34,1%	31,5%	39,0%	31,6%

Entre 1981 et 1987, la dette intérieure flottante de l'Etat a plus que doublé. Elle demeure en valeur absolue le compartiment le plus important de l'endettement de l'Etat. Sa part relative qui avait décliné est à nouveau en croissance. Elle est égale en 1986 à 57,87 % de l'ensemble de la dette, mais ce chiffre passe à 62,37 % en 1987. La cause de cette évolution tient évidemment à la place des bons du Trésor et à la diminution des emprunts à long terme.

La part des dépôts des correspondants qui était de 48,4 % en 1981 n'était plus que de 36,8 % en 1987. Les fonds du budget annexe des postes et télécommunications représentent 38,6 % de ces dépôts contre 46 % en 1986.

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

Par contre, les bons en compte courant ont connu une sensible progression entre 1979 et 1987. De 29,5 % en 1979, leur part atteint aujourd'hui 54,4 % de l'encours de la dette flottante. Dans les années 1982 à 1985, cette part s'était stabilisée autour de 50 % : 48,2 % en 1982, 50,7 % en 1983, 52,2 % en 1984, 50,2 % en 1985. Depuis 1986, une légère augmentation apparaît.

Après avoir crû entre 1978 et 1980, les concours de la Banque de France mobilisés par le Trésor, sont devenus nuls fin 1981 puis ont atteint 5,8 milliards de francs en 1983, 11,5 milliards de francs en 1984, 23,6 milliards de francs en 1985, 25,3 milliards de francs en 1986 et 36,5 milliards de francs en

1987, du fait notamment du mécanisme de compensation des résultats du fonds de stabilisation des changes.

2. L'évolution des charges de la dette publique

Le tableau ci-joint détaille par année le montant et l'évolution des charges de la dette publique depuis 1982.

ÉVOLUTION DES CHARGES DE LA DETTE PUBLIQUE DEPUIS 1982

(En millions de francs)

Nature de la dépense	1983			1984			1985			1986			1987		
	Montant	En pourcentage (1)	En pourcentage (2)	Montant	En pourcentage (1)	En pourcentage (2)	Montant	En pourcentage (1)	En pourcentage (2)	Montant	En pourcentage (1)	En pourcentage (2)	Montant	En pourcentage (1)	En pourcentage (2)
<i>Debt perpétuelle et amortissable</i>	21 866	+ 44,27	2,2	27 975	+ 27,9	2,6	36 198,5	+ 29,4	3,1	50 806	+ 40,3	+ 4,9	52 007	+ 2,3	+ 4,5
<i>Dont :</i>															
Emprunts (chapitre 11-01)	(21 581)	(+ 45,2)	(2,2)	(27 721)	(+ 28,4)	(2,6)	(34 892,5)	(+ 25,9)	3	(49 634)	(+ 42,2)	+ 4,8	50 977	+ 2,7	+ 4,4
<i>Debt flottante</i>	43 530	+ 32,1	4,4	49 341,8	+ 13,3	4,6	46 224,8	- 6,3	4	38 976	- 15,7	+ 3,8	41 757	+ 7,2	+ 3,6
<i>Dont :</i>															
- Chapitre 12-01 : intérêts des comptes de dépôts au Trésor	4 247	- 35,4	0,5	6 734,1	+ 58,6	0,6	2 079,2	+ 69,1	0,2	2 077	- 0,1	+ 0,2	4 692	+125,9	+ 0,41
- Chapitre 12-02 : intérêts des bons du Trésor	34 157	45,4	3,4	38 801,5	+ 13,6	3,6	40 812,1	+ 5,2	3,5	34 472	- 15,5	+ 3,3	33 658	- 2,3	+ 2,9
- article 10. Bons sur formules	(3 162)	(- 9,6)	(0,3)	(2 813,5)	(- 11,02)	(0,3)	(4 148,7)	(+ 47,5)	(0,3)	4 574	+ 10,2	+ 0,4	"	"	"
- article 20. Bons en compte courant	(30 995)	(54,4)	(3,1)	(35 987,5)	(+ 16,11)	3,3	36 662,8	(+ 1,2)	(3,2)	29 898	- 18,4	+ 2,9	"	"	"
- article 30. Bons déclarés perdus	(ND)	(ND)	(ND)	(0,5)	(NS)	(NS)	(0,6)	(NS)	(NS)	(NS)	(NS)	(NS)	(NS)	(NS)	(NS)
- Chapitre 12-03 : avances de la Banque de France	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"	"
- Dépôts des Instituts d'Émission d'outre-mer	1 046	- 27,1	0,1	846,2	- 19,11	0,1	1 034,2	+ 22,2	(0,1)	1 486	+ 43,7	(+ 0,1)	1 206	- 18,8	0,10
- Chapitre 12-04 : Frais de trésorerie	4 080	294,2	0,4	2 960	- 27,45	0,3	2 299,3	- 22,3	(0,2)	901	- 60,8	(0,08)	2 201	+144,3	0,19
<i>Debt extérieure (chapitre 13-02)</i>	3 129	(NS)	0,3	7 417,8	(NS)	0,7	7 350,2	- 1	0,6	3 150	- 57,1	(0,3)	566	- 82	0,05
<i>Depenses liées à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat (chapitre 14-01 et 14-02)</i>	5 104	7,1	0,5	5 487,1	+ 7,5	0,5	5 144	- 6,2	0,4	7 400	+ 43,8	0,7	12 725	+ 71,9	1,10
Total	73 629	39,1	7,4	90 221,7	+ 22,5	8,4	94 917,5	+ 5,2	8,2	100 292	+ 3,7	+ 9,7	107 055	+ 6,7	+ 9,3

(1) Taux de progression par rapport à l'année précédente.
 (2) En pourcentage des dépenses du budget général.

L'augmentation des charges de la dette publique est due, pour l'essentiel, à l'accroissement de l'encours de cette dette, contractée pour financer les déficits d'exécution des lois de finances qui, entre 1981 et 1987, se sont élevés à 896 milliards de francs :

Exécution des lois de finances
(en milliards de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Cumul
Solde général d'exécution (en exercice et hors F.M.I.)	- 64,28	- 91,83	- 137,85	- 157,46	- 159,47	- 147,27	- 137,86	- 896

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

(en pourcentage)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Moyenne du taux au jour le jour sur le marché monétaire	15,30	14,87	12,53	11,74	9,93	7,74	7,97
Moyenne du taux des obligations de 1ère catégorie sur le marché obligataire	16,29	15,99	14,62	13,45	11,78	8,82	9,57

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

a) Le niveau du solde à financer en gestion

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

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

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

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

b) L'évolution des ressources non négociées du Trésor

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

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

c) La dette négociée

Les instruments de la dette négociée (bons du Trésor en comptes courants et obligations) représentent désormais 80 % à 90 % du besoin de financement annuel de l'Etat. L'évaluation de la charge en intérêts correspondante dépend des stocks prévisibles et des hypothèses associées à la loi de finances en matière de taux d'intérêts.

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

(en pourcentage)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (*)	1989 (*)
Taux du marché monétaire	11,0	8,0	8,5	7,7	7,98	7,30	6,50
Taux du marché obligataire	13,8	12,0	10,0	8,4	9,43	9,50	9,00

(*) Prévisions.

Pour 1987, les prévisions et les résultats connus à ce jour sont retracés dans le tableau suivant :

(en millions de francs)

	L.F.L. 1988	Dépenses à 31.08.88
Dettes perpétuelle et amortissable	61.542	31.970
Dettes flottantes	36.550	23.686
Dettes extérieures	300	115,8

S'agissant de l'évolution des taux d'intérêt, les estimations pour 1988 et 1989 sont fondées sur les hypothèses d'un taux du marché monétaire de 7,30 % en 1988 et 6,50 % en 1989 et d'un taux du marché obligataire de 9,5 % en 1988 et 9 % en 1989.

3. Le financement du déficit budgétaire

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

Les tableaux ci-après retracent ces évolutions :

Evolution du déficit budgétaire depuis 1980

Par ailleurs, le tableau ci-après détaille les contreparties du solde budgétaire en gestion (et hors opérations avec le F.M.I.) pour les années 1980 à 1986.

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

Années	Déficit hors F.M.I. et hors F.S.C.		Pourcentage du P.I.B.
	Francs courants	Francs constants 1980	
1980	- 30.302	- 30.302	-
1981	- 80.885	- 71.327	- 2,56
1982	- 98.954	- 78.051	- 2,73
1983	- 129.614	- 93.280	- 3,24
1984	- 146.184	- 97.956	- 3,35
1985	- 153.285	- 97.083	- 3,27
1986	- 141.089	- 86.984	- 2,81
1987	- 120.058	- 71.676	- 2,27

(En milliards de francs)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Solde en exercice (hors F.M.I.)	- 23,79	- 64,28	- 91,83	- 137,85	- 157,46	- 159,41	- 147,27	- 137,86
Solde en gestion (hors F.M.I.)	- 35,62	- 61,25	- 82,89	- 147,13	- 143,25	- 157,60	- 135,36	- 101,81
Emprunts à long terme et O.R.T.	27,51	16,15	27,95	44,50	73,72	89,50	109,60	41,60
- émissions	31,00	25,00	40,00	51,01	85,20	99,90	137,20	93,60
- remboursement et engagement	- 3,49	- 8,85	- 12,05	- 6,51	- 11,48	- 10,40	- 27,60	- 52,00
Emprunts à court terme (1)	-	-	-	13,38	0,55	0,13	- 13,42	- 0,18
Bons sur formule	0,96	- 1,88	- 2,39	- 3,04	- 2,84	- 2,22	- 1,60	- 0,41
Bons en compte courant	- 5,95	56,75	85,68	41,24	48,76	21,66	33,27	64,08
- système bancaire	- 6,21	56,13	85,85	40,73	- 47,79	10,05	7,42	21,98
- organismes non bancaires	0,26	0,62	- 0,17	0,51	0,97	11,61	25,85	42,10
Dépôts des correspondants et des particuliers	11,99	12,26	22,38	14,68	30,22	36,31	13,29	32,59
Opérations avec la Banque de France	- 9,81	- 13,39	- 50,20	39,67	- 14,09	0,93	16,59	- 52,98
- compte courant	- 11,46	2,07	- 50,20	33,91	- 19,87	- 11,11	- 14,89	- 64,20
- concours au Trésor	1,65	- 15,46	0	5,76	5,78	12,04	1,70	11,22
Opérations diverses	10,92	- 8,64	- 0,53	- 3,30	3,36	11,29	4,21	17,03
	35,62	61,25	82,89	147,13	147,25	157,60	135,36	101,81

(1) Emprunt obligatoire 1983.

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

a) Le montant brut des émissions à moyen ou long terme est très élevé pendant toute la période. Il croît fortement en 1984,

1985 et particulièrement en 1986, année pendant laquelle le volume des émissions a même dépassé le solde (en gestion) d'exécution du budget : 137,2 milliards contre 135,3 milliards, mais il chute fortement en 1987.

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

La baisse constatée en 1987 par rapport à 1986 s'explique de plusieurs manières :

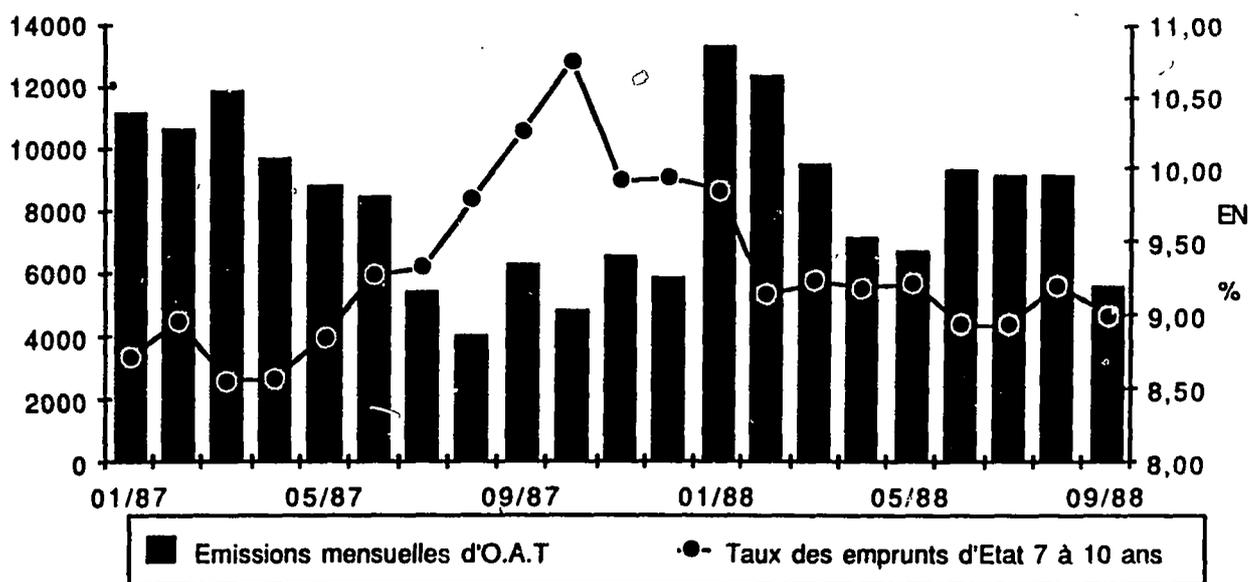
- le besoin de financement en gestion (101,81 milliards de francs) était nettement inférieur à celui de 1986, ce qui a conduit à émettre beaucoup moins ;

- le krach d'octobre 1987 a considérablement perturbé le marché au cours du dernier trimestre de l'année 1987. De ce fait, l'Etat a eu recours aux emprunts à court terme plutôt qu'à long terme. Le tableau qui suit relatif aux émissions d'O.A.T. fait bien apparaître ce phénomène ;

- autre cause de la réduction des émissions longues, les recettes de privatisation. La caisse d'amortissement a reçu en 1987 40,58 milliards à ce titre. Elle les a employés à racheter des titres cotés sur le marché ou venant à échéance. L'effet de ces opérations sur emprunts venant à échéance apparaît en trésorerie seulement ; il évite d'emprunter à nouveau pour rembourser les montants échus. En 1987, la C.A.D.E.P. a consacré 10 milliards à ces remboursements, réduisant à due concurrence les émissions brutes de l'Etat.

Emissions mensuelles d'O.A.T. et taux du marché obligataire

(en millions de francs)



Source : Direction du Trésor

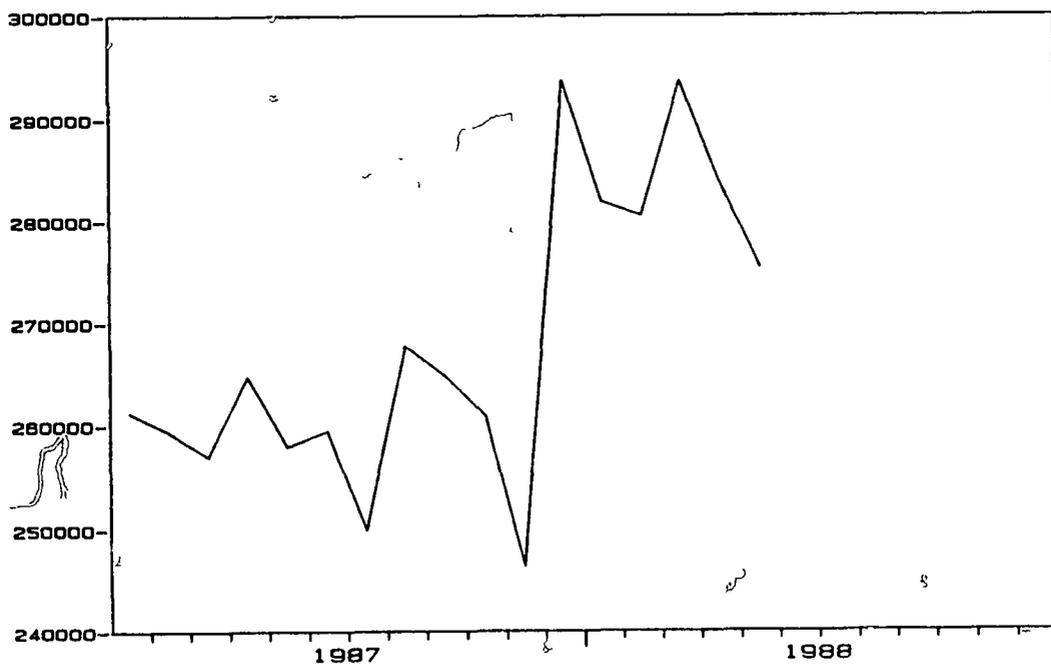
La priorité accordée depuis plusieurs années à l'emprunt obligataire traduit le souci de recourir à des ressources longues et stables pour financer le déficit. L'année 1987 présente de ce point de vue une anomalie qui s'explique pour les raisons indiquées. Les statistiques (S.R.O.T., Situation résumée des opérations du Trésor), publiées pour le premier semestre 1988, montrent que les émissions longues ont repris, l'encours ayant augmenté de 79 milliards alors que celui des bons du Trésor a légèrement régressé.

(en milliards de francs)

	01.01.87	31.07.87	01.01.88	30.06.88
Dette à long et moyen terme	520	576	561	640
Bons du Trésor	436	432	501	502
Correspondants	261	249	293	275
Concours Banque de France	25,2	36,5	36,5	49,6
Compte courant Etat à la Banque de France	- 63,8	- 31	- 128	- 17,6
Divers	47,7	62,6	44,7	50,3
	1.226,1	1.325,1	1.308,2	1.499,3

b) Les ressources provenant des correspondants sont extrêmement instables. Elles enregistrent en 1984 et 1985 un accroissement. En 1986, elles se réduisent et elles retrouvent, en 1987, leur niveau antérieur. L'évolution de leur encours est largement autonome et peu sensible à l'ampleur des déficits publics. La courbe qui suit illustre l'ampleur de ces variations. A la fin de 1987, les dépôts ont connu une très forte croissance, pour partie due aux dépôts des collectivités locales.

Dépôts des correspondants et des particuliers S.R.O.T.
(en millions de francs)



Source : Journal officiel

c) La collecte nette de bons du Trésor sur formules, négative pour la première fois en 1981 elle le reste sur toute la période y compris en 1987. L'encours de ces bons constitue cependant encore un compartiment non négligeable de la dette publique. Mais la part des bons du Trésor sur formule dans la dette flottante de l'Etat n'a cessé de diminuer. Elle était de 12,9 % en 1981, elle est de 4,3 % à la fin de 1987.

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

En 1987, l'encours de la dette flottante (bons du Trésor, opérations avec la Banque de France) s'est fortement accru. Une des causes de cette évolution tient aux mauvaises conditions du marché financier en fin d'année. Une autre est constituée par la politique menée à l'égard du 7 % 73. Plus de 26 milliards de cet emprunt ont été amortis par achats avant l'échéance ; une partie a été financée par la C.A.D.E.P. (17 milliards) l'autre par des échanges lors de souscriptions d'obligations nouvelles ou de ventes de sociétés privatisées. Pour financer l'échéance de janvier, le Trésor a emprunté beaucoup à court terme, gonflant l'encours des bons mais aussi le solde du compte courant à la Banque de France.

4. Les modifications dans la gestion de la dette publique

Durant ces dernières années, l'Etat a apporté des innovations importantes à ses méthodes de financement. Cette action a été rendue nécessaire par l'accroissement de l'encours et des charges de la dette publique, ces dernières ayant atteint 1,8 % de notre produit intérieur brut en 1987 contre 1 % encore en 1980.

a) De nouveaux produits financiers

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Les O.A.T. se caractérisent par leur nature et leur date d'échéance. Il existe actuellement 4 échéances standard pour les O.A.T. à taux fixe - 7 ans, 10 ans, 15 ans et 25 ans -, et deux échéances pour les O.A.T. à taux variable : 5 ans pour l'O.A.T. T.R.B. (taux variable indexé sur le taux révisable des bons du Trésor à 3 mois) et 10 ans pour l'O.A.T. T.M.E. (taux indexé sur le taux moyen des emprunts d'Etat).

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

Emission d'O.A.T., lignes mères et tranches assimilées
(en milliards de francs)

LIGNES MERES			TRANCHES ASSIMILEES						Total
Date	Dénomination	Montant	Date	Montant	Date	Montant	Date	Montant	
6/85	OAT 10% mai 2000	10,6	8/85	1,7	11/85	7,55			19,85
6/85	OAT rev sept 2000	9,4	8/85	3,15	11/86	5,85			18,4
9/85	OAT 9,90% sept 94	5	3/86	9,6	4/86	12,8			27,4
9/85	OAT rev sept 98	15							15
12/85	OAT 9,90% dec91	5,6	12/86	2,05					7,65
12/85	OAT 9,90% dec 97	19,4							19,4
1/86	OAT 9,70% dec 97	23	2/86	4,15					27,15
1/86	OAT 9,80% janv 96	7	3/86	11,3	5/86	26			44,3
7/86	OAT 7,50% 1995	0*	7/86	6,5	10/86	5	11/86	4,35	15,85
7/86	OAT 7,50% 2001	0*	8/86	5	9/86	12,625			17,625
1/87	OAT 8,50% mai 94	0*	1/87	3,95	2/87	2,547	5/87	5,207	
			6/87	2,95	9/87	3,475	10/87	2,035	20,164
1/87	OAT 8,50% juin 97	0*	3/87	8,596	4/87	4,732	6/87	3,21	26,275
			8/87	2	11/87	4,501	12/87	3,236	
1/87	OAT 8,50% nov 2002	0*	1/87	2,2	4/87	3,241	5/87	1,176	17,256
			8/87	1	9/87	1,399	12/87	1,411	
			2/88	1,85	4/88	1,484	6/88	1,65	
			8/88	1,845					
1/87	OAT 8,50% dec 2012	0*	2/87	3,12	3/87	2,035	6/87	2,1	
			7/87	1,07	10/87	1,05	1/88	1,965	15,414
			3/88	1,529	5/88	1,064	7/88	1,481	
1/87	OAT TMB janv 1999	0*	1/87	5	2/87	5,003	3/87	1,241	
			4/87	1,703	5/87	2,454	6/87	3,45	
			7/87	1,125	8/87	1,087	9/87	1,4	27,437
			10/87	1,676	11/87	2,075	12/87	1,223	
1/88	OAT 9,50% juin 98	0*	1/88	7	3/88	2,855	5/88	1,455	15,503
			7/88	4,193					
1/88	OAT TME janv 1998	0*	1/88	4,32	2/88	4,562	5/88	4,214	16,113
			8/88	3,017					
1/88	OAT TRB mars 1993	0*	3/88	5,162	4/88	2,75	6/88	3,366	14,743
			7/88	3,465					
1/88	OAT 8,70% mai 95	0*	2/88	5,992	4/88	2,9	6/88	4,28	17,504
			8/88	4,332					

* OAT dont les caractéristiques ont été définies par décret sans faire simultanément l'objet d'une émission effective

Par ailleurs, l'Etat s'efforce d'emprunter en utilisant au mieux les conditions du marché. C'est ainsi qu'au cours du deuxième semestre 1986 et au début de 1987, les taux d'intérêt ayant baissé, les émissions d'O.A.T. ont été effectuées à taux fixe et pour des durées relativement longues. Les émissions de 1987 des O.A.T. 8,50 % ont été faites jusqu'à 1994, 1997, 2002 et 2012 et pour des montants importants qui dépassent pour trois de ces séries les 15 milliards de francs. Ainsi est assurée une bonne liquidité du titre. En 1986, l'O.A.T., 7,5 % à échéance 1995, a été émise en trois séries successives pour 15,8 milliards.

Certaines obligations ont des encours très élevés : 44 milliards pour l'O.A.T., 9,80 % échéance 1996, 27 milliards pour l'O.A.T., 9,70 % échéance 1997, toutes deux créées en janvier 1986.

En 1987, le Trésor a créé cinq lignes sur lesquelles il a emprunté 94 milliards de francs : 20 milliards de francs à 7 ans, 26 milliards de francs à 10 ans, 10 milliards de francs à 15 ans, 9 milliards de francs à 25 ans et 27 milliards de francs à taux variable à 12 ans.

En 1988, le Trésor a décidé de réutiliser les deux lignes ouvertes en 1987 à 15 ans et 25 ans et d'ouvrir 4 lignes nouvelles. Le montant prévisionnel du programme d'emprunt annuel est compris entre 90 et 110 milliards de francs.

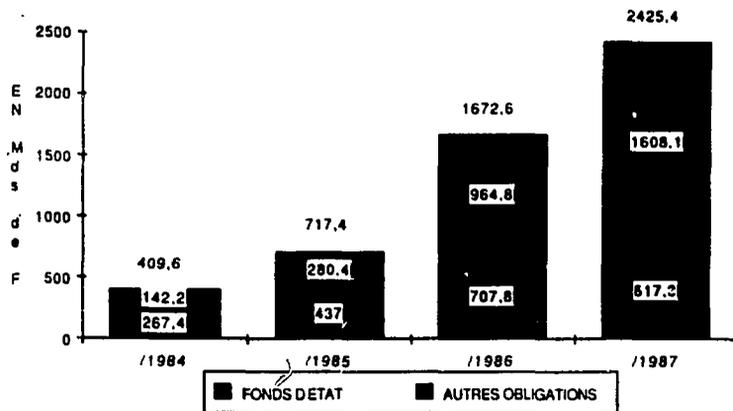
Le Trésor envisagerait selon des informations publiées dans la presse (Agefi du 20 septembre 1988) d'émettre en 1989 une O.A.T. d'une durée de 30 ans, à l'instar de l'emprunt américain de même durée.

A la fin de l'année 1987, les O.A.T. représentaient 56,8 % de l'encours des emprunts d'Etat contre 19,6 % à fin 1985.

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

Fait significatif, les volumes des transactions sur obligation d'Etat ont connu un développement très important : 142 milliards en 1984, 280 milliards en 1985, 964 milliards en 1986 et 1.608 milliards en 1987. La part des fonds d'Etat dans le total des obligations traitées en bourse n'a cessé de croître, 34,7 % en 1984, 39,1 % en 1985, 57,7 % en 1986, 66,3 % en 1987).

Volume des transactions sur obligations à Paris (en milliards de francs)



Source : Direction du Trésor

- La cotation des O.A.T. à New-York

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

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

L'objectif est de faciliter les achats d'O.A.T. par des opérateurs américains. Le caractère nominatif des A.D.R. permettra en outre au Trésor de mieux connaître les investisseurs intéressés par le papier français. Les cours cotés correspondront au prix des O.A.T. cotées à Paris. La parité franc-dollar retenue est le cours comptant du jour. Les intérêts sont payés en dollars au cours de change, à la date de versement.

Le lancement de ces deux programmes devrait permettre la mise en place d'un réseau d'intermédiaires de premier plan. L'encours des deux emprunts choisis est de 44 milliards de francs pour le 9,80 % et de 26 milliards pour le 8,50 %. Le développement des transactions sur ces certificats devrait améliorer la sécurité des opérations puisque les O.A.T. sous-jacentes aux certificats sont conservées par le Crédit lyonnais au terme d'un accord avec la banque américaine.

La liquidité est accrue car l'acheteur américain, s'il ne peut revendre son titre sur le marché secondaire américain, pourra le faire revendre directement à Paris sous sa forme d'O.A.T. Enfin, la cotation en dollar facilitera le suivi des cours et l'exécution des transactions matérielles.

Les agences américaines Standard and Poors ainsi que Moodys qui classent les titres émis par les différents emprunteurs ont donné aux certificats représentant les O.A.T. la meilleure note possible : le triple A.

- Les emprunts démembrés

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

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

- Les bons du Trésor en compte courant ouverts au public

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

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

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

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

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

- Les bons à taux fixe et intérêts précomptés ou B.T.F. :
 - . montant nominal : 5 millions de francs
 - . durée à l'émission : 3, 26 et 52 semaines (exceptionnellement bon 4 semaines)
 - . intérêts : précomptés sur la base d'un taux d'escompte.
- Les bons à taux fixe à intérêts annuels ou B.T.A.N. :
 - . montant nominal : 5 millions de francs
 - . durée à l'émission : 2 et 5 ans
 - . intérêts : coupon annuel fixe. Le taux est exprimé en multiple de 1 % et communiqué à la place avant chaque émission.

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

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

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

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

Depuis le début de l'année 1986, la quasi-totalité des émissions de l'Etat a porté sur des bons "ouverts". Une partie du stock reste "fermée", dans la mesure où elle a été émise antérieurement à cette date, mais est destinée à disparaître rapidement, compte tenu du renouvellement rapide de l'encours, dont la durée de vie moyenne est d'environ un an. La politique menée activement en ce sens est illustrée par les chiffres suivants : en juin 1986, les bons "fermés" représentaient 255 milliards sur un encours total de 337. A fin juillet 1987 - 31 décembre 1987, comme le montre le tableau qui suit, la place des bons "fermés" avait fortement reculé : 89 milliards sur 365.

En milliards de francs

	31.7.1987	31.12.1987
- Encours total	365,7	434
dont bons "fermés"	89,3	69
dont bons "ouverts"	276,4	365,4
- Composition du stock de bons "ouverts" :		
. Bons à intérêts précomptés (B.T.F.)	106,9	153,105
. Bons à intérêt annuel (deux ans)	73,7	91,645
. Bons à taux annuel (cinq ans)	95,8	120,667

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

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

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

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

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

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

- **L'échéancier de la dette**

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

- **La réduction du coût de la dette**

Les charges de la dette présentent une forte inertie par rapport aux mouvements de taux effectivement observés sur les

marchés. Par son accès direct et continu aux marchés financiers, le F.S.R. peut exercer son action sur plusieurs points :

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

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

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

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

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

- **La caisse d'amortissement de la dette publique**

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

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

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

La Caisse a reçu des ressources budgétaires en provenance du compte d'affectation spéciale pour des montants de 4,07 milliards en 1986, 40,58 milliards en 1987 sur des recettes de privatisation qui ont, au total, atteint 66,9 milliards en 1987.

Les fonds disponibles pour la Caisse ont été finalement supérieurs à ce qui avait été prévu.

En 1987, la Caisse a racheté pour 17 milliards d'emprunt 7 % 1973 afin d'alléger l'échéance de cet emprunt évaluée à plus de 50 milliards. Les achats ont été effectués pour 6,4 milliards auprès de non-résidents et pour 10,6 milliards auprès de résidents au cours coté en bourse. 14 milliards ont été affectés à l'achat de titres à fort taux nominaux et 3 milliards de francs à l'achat d'autres titres à échéance proche.

Pour 10,1 milliards de francs elle a amorti des tranches d'emprunts venus à échéance en mai, juin, septembre et octobre 1987. En termes d'opérations de trésorerie ces interventions ont allégé d'un montant équivalent le besoin de financement de l'Etat. L'apurement de la vieille dette de l'Etat, rentes perpétuelles et amortissables au coût de gestion très élevé, a été effectué pour un montant de 0,45 milliard de francs.

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

Les remboursements opérés en 1987 à la fois par la Caisse et sur les ressources de trésorerie ont permis de réduire l'encours à taux élevé. C'est ainsi que l'emprunt 16,75 % de septembre 1981 et le 13,80 % d'octobre 1980 sont venus à échéance pour des montants respectivement de 14,9 milliards et de 10,5 milliards. De ce fait, le taux moyen de la dette publique a été réduit.

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

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

Le problème des O.R.T.

Emises pour des montants importants, 31,7 milliards en 1984, 7,5 milliards en 1985, les O.R.T. étant remboursables au bout de 6 ans, vont faire peser une lourde charge de trésorerie sur l'année 1990 pour l'essentiel, mais également sur 1991.

Afin d'éviter un trop grand poids sur ces deux années, un rachat sur le marché a été opéré par la caisse d'amortissement de la dette publique (CADEP). Environ 2 milliards ont été amortis de cette manière. Mais la CADEP n'ayant plus de ressources

depuis le début de l'année 1988, un autre mécanisme vient d'être mis en place.

Un décret (1) du 1er octobre 1988 autorise les souscripteurs d'O.A.T. à régler le montant de leur souscription au moyen d'O.R.T. C'est donc par le biais d'une conversion facultative des O.R.T. que le décret amorce une solution progressive du problème. Pour la première application de ce dispositif, un arrêté du 3 octobre 1988 a fixé à 50 % la limite de paiement par remise d'O.R.T. L'arrêté a également fixé la valeur d'échange des O.R.T. remises sur la base de la moyenne de leurs cours de bourse calculée sur 20 jours de cotation.

Lors de l'adjudication du 6 octobre 1988, les souscripteurs d'O.A.T. ont apporté à l'échange pour 1,35 milliard de francs d'O.R.T. (intérêts et capital).

Au 15 octobre 1988, le capital restant dû par l'Etat sur les O.R.T. s'élevait aux montants suivants :

O.R.T.	M.F.	(montant initial)
12,75 % échéance 89	923	1.010
12,25 % échéance 90	7.525	8.200
12,15 % échéance 90	6.358	7.000
11,85 % échéance 90	5.129	5.500
10 % échéance 90	9.130	10.000
10,30 % échéance 91	7.130	7.500

Au total, au 15 octobre 1988, l'Etat devait rembourser au titre du capital des O.R.T. :

923 millions en 1989

28.142 millions en 1990

7.130 millions en 1991

Pour les intérêts, l'évaluation du montant à régler (à la date du 5 août 1988) était la suivante : 970 millions en 1989, 26 milliards en 1990, 5,7 milliards en 1991. Cette charge pèsera sur le titre I du budget.

(1) Décret n° 88-935 du 30 septembre 1988. J.O. du 1er octobre 1988, p. 12395. Arrêté d'application du 3 octobre 1988, J.O. du 5 octobre 1988, p. 12535

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

a) La dette extérieure française

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

(en milliards de francs)

	Tirages bruts	Rembour- sements	Tirages nets	Encours
1980	29,94	11,91	+ 18,03	122,9
1981	52,54	18,95	+ 33,59	187,1
1982	106,3	28,19	+ 78,06	295,4
1983	130,7	41,3	+ 89,40	450,8
1984	99,1	62,4	+ 36,7	528,5
1985	191,6	184,3	+ 7,3	464,7
1986	107,1	157,6	- 50,7	396,3
1987	92,8	109	- 16,2	362,8
1988 (1er trimestre)	9,40	7,8	+ 1,6	370,1

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

Au reste, l'échéancier prévisionnel du service de la dette extérieure contractée jusqu'au 30 décembre 1987 s'établit pour les cinq années à venir de la manière suivante :

(en milliards de francs)

	Intérêts	Amortissements	TOTAL
1988	31,1	22,4	53,5
1989	29,2	18,7	47,9
1990	27,4	30,3	57,7
1991	24,6	37,5	62,1
1992	21,8	50,4	72,2

Il est intéressant d'examiner comment la composition en devises de la dette extérieure a évolué depuis 1981 (au 31 décembre de chaque année et au 31 mars pour 1988).

(en pourcentage)

En %	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Dollar	48,8	54	58,1	59	51,2	37,2	30,3	31,1
Mark	14,6	12,8	9,6	8,5	8,9	11,6	11,2	11
F. Suisse	15,3	11,5	8,7	7,3	6,5	7,4	7,6	7,4
Florin	4,8	4,5	3,6	3,2	3,8	4,7	5,1	4,9
Franc	7,3	5	4	3,7	5,1	8,1	9,4	8,8
Autres	9,2	12,2	16	18,3	24,5	31	36,4	36,3

La répartition des tirages nets (tirages bruts - remboursements) par catégories d'emprunteurs pour chacune des années 1981 à 1987 a été la suivante (en milliards de francs) :

EN MDS F	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Secteur privé non bancaire	25,8	35,9	21,6	12,7	+6,2	-15,2*	-12,5 *
Secteur bancaire	6,8	19,3	24,5	25,3	+20,7	-1,8	- 1,3*
Secteur public	0,9	22,9	43,4	- 1,4*	-19,5*	-33,7*	- 2,3*
TOTAL	33,5	78,1	69,4	36,7	7,2	-20,7*	- 15,2*

* Remboursements nets

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

- le secteur bancaire regroupe l'ensemble des banques et institutions financières exerçant leur activité en France, y

compris le Crédit national pour ses activités autres que celles relevant du secteur public ;

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

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

Les résidents peuvent librement s'endetter en devises auprès de non-résidents, que leurs engagements aient la forme d'emprunts auprès de banques ou d'émissions obligataires ou d'autres titres négociables.

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

Les emprunteurs français sur les marchés extérieurs ont très activement géré leur dette en 1986 comme en 1985.

Les opérations de refinancement ou de renégociation recensées en balance des paiements ont atteint 36,08 milliards de francs en 1986 (102,45 milliards de francs en 1985) et les remboursements anticipés par achat de devises sur le marché des changes (donc non refinancés en devises) ont atteint 62,29 milliards de francs en 1986 (26,37 milliards de francs en 1985).

Au 1er semestre de 1987, les remboursements anticipés refinancés en devises et les remboursements anticipés par achat de devises sur le marché des changes ont été de l'ordre de 20 milliards de francs.

Quatre facteurs principaux ont incité les emprunteurs français comme les étrangers à gérer de plus en plus activement leur dette extérieure et leur dette en francs :

- la baisse des taux d'intérêt incite à rembourser par anticipation des emprunts comportant un taux d'intérêt supérieur à celui offert aujourd'hui par le marché ;

- le remplacement des euro-crédits classiques par de nouveaux instruments d'emprunts moins coûteux et plus flexibles ;

- la concurrence accrue entre les banques favorise les emprunteurs et se traduit par une contraction des marges et des commissions ;

- les fortes variations du cours des monnaies qui peuvent inciter à changer de devise d'emprunt.

La baisse du dollar entre mars 1985 et juin 1988, outre qu'elle a mécaniquement réduit le poids de notre endettement extérieur (dont près de 40 % sont libellés en dollars), a été l'un des éléments qui ont conduit aux opérations de remboursements anticipés auxquelles les résidents ont procédé.

b) La dette extérieure brute de l'Etat

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

	31/12/81	31/12/82	31/12/83	31/12/84	31/12/85	31/12/86	31/12/87
Engagement en francs suisses : Convention du 22/7/1969 avec la Suisse (travaux d'aménagement du cours du Rhin)	104	115	139	141	144	163	179
Emprunt en dollars de l'ex- ORTF 9.375 % de 1974	121	94	58	-	-	-	-
Emprunt République Française 1982/1992 de 4 milliards de \$	-	20.175	33.664	38.320	22.875	-	-
Emprunt République Française auprès de la C.E.E. 1983 de 4 milliards d'Ecus ou sa contrevaieur en d'autres devises	-	-	29.565	33.500	21.898	7.082	3.667 (1)

(1) Au 1er septembre 1988, compte tenu des remboursements intervenus en août 1988, l'encours de l'Etat au titre de cet emprunt peut être évalué à 2.600 millions de francs.

. Les principaux emprunts composant la dette extérieure de l'Etat sont au 30 août 1988 :

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

. un emprunt de 350 millions de dollars des Etats-Unis à taux fixe d'une durée de quatre ans portant intérêt au taux de 11 % ; cet emprunt a été remboursé le 14 juillet 1987, à son échéance contractuelle ;

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

. un emprunt de 1,8 milliard de dollars des Etats-Unis, sous forme d'obligations à taux variable, portant intérêt au taux Libor + 1/16ème, d'une échéance de 7 ans. Cet emprunt a été remboursé par anticipation le 8 juillet 1986 ;

. un emprunt de 1,24 milliard de dollars des Etats-Unis sous forme d'un eurocrédit à échéance de 7 ans à taux flottant, égal au taux Libor + 0,37 % pour les trois premières années et au taux Libor + 0,50 % pour les deux dernières années. Il a fait l'objet d'un remboursement anticipé le 13 août 1985 (date de valeur) à hauteur de 650 millions de dollars. Le solde, soit 590 millions, a été refinancé par deux émissions obligataires :

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

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

A la suite des remboursements anticipés depuis 1986, il ne subsiste plus depuis le 28 août 1988 qu'un encours de 350 millions de dollars, sur la quatrième opération, et de 70 millions d'Ecus sur la troisième opération.

L'emprunt République Française 1982-1992 de 4 milliards de dollars américains avait été entièrement remboursé par anticipation le 28 novembre 1986.

B. LES GARANTIES

(CHAP. 14-01)

En 1989, les crédits inscrits au projet de loi de finances initiale pour les garanties s'élèvent à 8.714 millions contre 5.099 en 1988 (+ 70,9 %). La croissance est due pour l'essentiel aux garanties à l'exportation : elles passent de 3.590 à 7.265 millions, soit + 102,4 %. En 1988, ces garanties à l'exportation avaient crû de 74 %.

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

Un crédit de 141,2 millions de francs est inscrit à ce titre au budget de 1989.

Ces garanties concernent essentiellement la garantie apportée par l'Etat à divers emprunts émis avant l'indépendance de l'Algérie par des établissements publics et sociétés de développement régional opérant en Algérie. Une dotation de 140 millions est inscrite à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1989.

(millions de francs)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 Prév.
Dépenses effectuées	73,9	78,2	91,8	105,7	123,9	136,3	132,2	131,7
Recouvrements	10	10	10	10	10	10		
	63,9	68,2	81,8	95,7	113,9	126,3	132,2	131,7

Les prévisions ne vont pas au-delà de 1988.

Un crédit de 1,2 million de francs est également inscrit pour la garantie des emprunts des sociétés de développement régional des départements d'Outre-mer. Il n'a pas été utilisé au cours des dernières années. Il ne le sera sans doute pas en 1988. Il est reconduit pour 1989.

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

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

Une dotation de 45 millions de francs (+ 28,6 %) est inscrite pour cet article en 1989.

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

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 au 31/06/1988
Prêts aux fonctionnaires	9 082 494	9 439 096	9 854 304	12 874 303	18 231 876	9 180 420	10 339 385
Sociétés immobilières d'investissement.	13 095 914	10 365 945	21.365.945	32 814 382	15 979 665	32 969 524	7 833 375
TOTAL	22 178 408	19 805 041	31 220 249	45 688 685	34 211 541	42 149 944	18 172 760

Le montant des sommes versées par l'Etat au titre de la garantie des prêts aux fonctionnaires est à rapprocher de l'encours de ces prêts qui atteint 9 milliards. Par ailleurs, une partie des fonds versés est recouvrée ultérieurement ; 8 millions ont été ainsi récupérés pour 1985 et 9,2 en 1986.

3. Les garanties afférentes au financement des routes

Cette ligne n'est pas dotée car depuis 1984 les versements au titre des garanties données à la société des autoroutes Paris Est-Lorraine (APEL), à la société des autoroutes de la Côte Basque (ACOBA) et à la société des autoroutes Rhône-Alpes (AREA) n'ont plus été nécessaires en raison de la création de l'établissement public Autoroute de France.

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

Les crédits du paragraphe 10 (garanties d'emprunts) sont attribués aux sociétés d'aménagement régional sous forme d'avances à taux nul et à terme de remboursement indéterminé.

Versements effectués de 1981 à 1988
(en millions de francs)

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (estimation)
29,90	26,70	24,50	20,86	18,20	-	15,79	15,37

En 1988, ont été réglés les montants relatifs à 1986 et 1987, soit 15,72 millions de francs. Le régime des avances devrait être interrompu en 1988.

Le paragraphe 20 correspond à la garantie d'emprunts contractés par certains sociétaires (jeunes agriculteurs et jeunes artisans ruraux) du Crédit agricole, ainsi que par des associations ou des sociétés d'équipement touristique.

0,07 million de francs ont été versés en 1987, 2,594 millions de francs ont été versés en 1988. Les dépenses pour 1989 sont estimées à 3 millions de francs.

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

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

Cette procédure, mise en place à partir de 1982, a été supprimée par décision du Conseil des Ministres du 30 juillet 1986.

Les crédits inscrits en loi de finances initiale sont évaluatifs. Les dépenses résultent, pour leur part, de la défaillance des sociétés bénéficiaires de ces prêts.

Les dépenses constatées en 1987 s'élèvent à 570 millions de francs, en léger dépassement sur la dotation évaluative de 500 millions de francs, mais en nette diminution par rapport aux

charges enregistrées au titre de l'exercice 1986 (1.328 millions de francs).

Cette évolution s'explique pour l'essentiel par la disparition de risques, essentiellement dans le secteur de la machine-outil dont les principales défaillances sont intervenues au cours de l'année 1986.

Au cours des années 1984 et 1985, les défaillances de Creusot-Loire, Esnault-Somua, Manufrance avaient été en partie, à l'origine des paiements sur cette ligne.

Pour 1987, les principaux sinistres ont concerné les entreprises suivantes :

- Machines françaises lourdes pour 233 millions de francs
- Coopératives de Flandre et d'Artois pour 79 millions de francs,
- Alcatel Thomson Gigadisc pour 15,6 millions de francs,
- Société française du conteneur pour 15 millions de francs.

Ces quatre dossiers ont représenté 60 % des dépenses constatées.

La dotation prévue pour 1988 (500 millions de francs) devrait être suffisante pour faire face aux demandes de mise en jeu : au 30 août 1988, les dépenses engagées s'élèvent à 213 millions de francs et concernent pour l'essentiel des montants inférieurs à 5 millions de francs.

Compte tenu de cette évolution, il a été prévu d'inscrire une dotation de 350 millions de francs au titre du projet de loi de finances pour 1989.

(En millions de francs.)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (au 30.08)
Encours des prêts garantis	817	7.470	14.546	28.027	34.286	-	
Mise en jeu de la garantie	-	19	265	1.050	1.328	570	213

6. Les garanties au commerce extérieur

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

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

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

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

a) Le risque économique (article 70)

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

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

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

(En millions de francs)

	Crédits ouverts par la L.F.I.	Montant des versements du Trésor
1980	2 000	650
1981	2 000	970
1982	1 275	520
1983	1 070	1 070
1984	1 000	1 000
1985	1 000	1 000
1986	1 000	1 000
1987	965	1.465
1988	900	
1989	750	

Le crédit pour 1988 pourrait être dépassé.

b) L'assurance crédit (article 71)

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

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

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

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

Il convient de noter qu'en ce qui concerne l'assurance-crédit, la C.O.F.A.C.E. gère, pour le compte du

Trésor, un compte qui constate les mouvements de trésorerie de ce régime et qui donne lieu à des liquidations périodiques.

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

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

Mais la situation financière de l'assurance crédit dépend aussi de la technique utilisée par le gouvernement français pour consolider les dettes des Etats défailants. En cas de refinancement de la dette, les échéances indemnisées par la C.O.F.A.C.E. font l'objet de versements par le budget de l'Etat (compte 905.08) ou par la B.F.C.E. qui permettent à la C.O.F.A.C.E. de récupérer les fonds qu'elle a indemnisés.

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

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

Au cours de 1987 et de 1988, le refinancement a été utilisé en même temps que le rééchelonnement pour des montants importants qui pèsent à la fois sur le compte spécial du Trésor n° 905.08 (Consolidation des dettes commerciales des Etats étrangers) et sur le chapitre 44-98, article 38 dans lequel sont retracées les relations entre l'Etat et la Banque française du commerce extérieur (B.F.C.E.).

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

En 1987, en 1988 et très probablement en 1989, la C.O.F.A.C.E. subit de plein fouet les conséquences des sinistres et du recours très massif au rééchelonnement.

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

(En millions de francs.)

	Crédits ouverts par la L.F.I.	Versements du Trésor	Recettes	Charge nette
1980	»	1 000	100	900
1981	500	810	700	110
1982 ²	500	2 570	1 926	644
1983	mémoire	1 900	1 700	200
1984	»	1 500	2 500	- 1 000
1985	»	200	200	»
1986	»	2 800	»	- 2 800
1987	1 000	8.500	»	»
1988	2 000	»	»	»
1989	6.000	»	»	»

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

En 1988 aussi, la dotation initiale sera très largement insuffisante.

Au mois de septembre 1988, les dépenses atteignaient déjà 6,6 milliards, en dépassement de 4,6 milliards sur la dotation budgétaire disponible. Le collectif pour 1988 devra très certainement abonder ce chapitre. Pour 1989, le chapitre est doté de 6 milliards dans le projet de loi de finances.

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

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

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

Cette procédure s'est beaucoup développée et la charge pour l'Etat s'est alourdie. Elle devrait décroître en 1989.

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

	Crédits ouverts par la L.F.I.	Crédits ouverts par la L.F.R.	Montant des versements du Trésor
1 9 8 0	55	-	82
1 9 8 1	93	-	118
1 9 8 2	116	-	160
1 9 8 3	200	-	295
1 9 8 4	400	-	400
1 9 8 5	595	25	620
1 9 8 6	650	-	650
1 9 8 7	675	-	600
1 9 8 8	690	-	-
1 9 8 9	515	-	-

Le tableau qui suit récapitule les dépenses effectuées pour les sept premiers mois de l'année 1988.

Dépenses effectuées en 1988 (au 30.09.88)
(en millions de francs)

	1987		1988		1989
	Crédits ouverts	Dépenses effectuées	Crédits ouverts	Dépenses au 1.09.88	P.L.F.
Art. 10. Garanties accordées à des collectivités et établis. publics et services autonomes					
Art.11 - Métropole :	138,5	132,21	136,2	131,20	140,0
Art.12 - DOM-TOM :	1,5	-	5,0	-	1,2
Art. 20. Garanties afférentes au financement du logement :	30,0	42,14	35,0	19,60	45,0
Art. 40. Garanties afférentes au financement de l'agriculture :	5,0	15,79	3,0	15,37	3,0
Art. 50. Garanties afférentes au financement de l'industrie :	500,0	570,05	500,0	213,00	350,0
Art. 70. Autres garanties afférentes à l'exportation					
Art. 71 - Assurance crédit :	1.000,0	8.500,00	2.000,0	6.600,00	6.000,0
+ L.F.R. :	2.500,0				
Art. 72 - Assurance prospection foire :	675,0	600,00	690,0	240,00	515,0
Art. 74 - Garantie du risque économique :	965,0	1.465,00	900,0	510,00	750,0
Art. 90. Garanties diverses :	730,0	1.400,47	830,0	589,00	910,0
TOTAL :	6.545,0	12.725,66	5.099,2	8.318,17	8.714,2

7. Garanties diverses (article 90)

Une dotation de 910 millions de francs est inscrite au budget pour 1989 contre 830 millions de francs en 1987. Elle concerne plusieurs catégories d'opérations.

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

A la suite de divers textes, loi du 16 juillet 1974 et loi de finances rectificative pour 1981, les établissements de prêt à long terme peuvent bénéficier de la garantie de change de l'Etat pour les emprunts en devises qu'ils émettent. Les établissements concernés sont : le Crédit national, la Caisse française de développement industriel, le Crédit d'équipement des P.M.E., les Sociétés de développement régional et la Caisse centrale de crédit coopératif.

(En millions de francs.)

Différence de change sur emprunt	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (*)
Loi de finances initiale	»	»	»	»	1 600	1 750		
Montant des dépenses effectuées	149,4	717,2	1 128,7	1 786,4	1 929	674,6	967,9	830

(*) Prévisions.

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

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

Les prévisions initiales pour 1987 et 1988 ont été établies sur la base d'un dollar à 7 F. Leur révision sur la base d'un dollar

à 6,20 F ne réduit que modérément les pertes de change mais augmente fortement les gains de change.

Pour 1989, les prévisions portent sur 717 millions au titre des pertes de change.

- La Caisse centrale de coopération économique

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

(En millions de francs.)

C.C.C.E.	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Prévisions	10	30	100	115	160	250	137	150
Réalisations	26,7	69	118,14	168,67	156,12	91,01	165,1	76,36 (1)

(1) au 30 juin 1988

Là aussi, le gain de change lorsqu'il apparaît, est recouvré au compte 901-590. Cette éventualité s'est présentée en 1979 (13,7 millions de francs), en 1980 (1,4 million de francs), en 1985 (0,037 million de francs), en 1986 (8,03 millions de francs), en 1987 (12,5 millions de francs) et début de 1988 (4,18 millions de francs). En 1988, les gains de change pourraient atteindre le même montant qu'en 1987.

Pour l'exercice en cours, les pertes de change ont été estimées à 150 millions de francs. Au 30 juin 1988, elles s'élevaient à 76,36 millions de francs et pour 1989, les prévisions portent sur 179,9 millions de francs.

Les opérations effectuées au titre des Affaires européennes sur ce chapitre correspondent à la mise en jeu de la garantie de l'Etat résultant des contrats de cautionnement conclus entre la République française (RF) et la Banque européenne d'investissement (B.E.I.). La mise en jeu de cette garantie n'intervient qu'en cas de défaillance d'un des emprunteurs de la Banque, ce qui rend toute prévision impossible.

En 1987, au titre des contrats de cautionnement conclus entre la RF et la B.E.I. les 5 et 11 novembre 1976 (première convention de Lomé) et 22 février et 3 mars 1981 (deuxième convention de Lomé) pour deux échéances dues aux 28 février

"partiellement" (DBZ I) et 25 mars 1987 (DBZ II), par la Development Bank of Zambia (DBZ), il a été ordonnancé le 16 octobre 1987 un montant de 1.206.522,48 francs.

Ce montant a été recouvré le 9 mars 1988 (1.222.911 francs*) et porté au compte 901-590 spécification 805-01.

En 1988 :

- au titre des contrats de cautionnement signés par la RF et la B.E.I. les 5 et 11 novembre 1976, 22 février et 3 mars 1981, pour deux échéances semestrielles dues aux 31 août 1987 (DBZ I) et 25 septembre 1987 (DBZ II) par la Development Bank of Zambia, il a été ordonnancé le 1er avril 1988 un montant de 1.472.250,21 francs.

- au titre des deux contrats de cautionnement précédemment cités, concernant les échéances dues par la Liberian Bank for Development and Investment (L.B.D.I.) et la Liberia Electricity Corporation (L.E.C.) aux 10 septembre et 31 octobre 1987, il a été ordonnancé le 22 avril 1988 une somme de 1.094.691,57 F (476.985,50 F pour la L.B.D.I. et 617.706,07 F pour la L.E.C.).

Aucun recouvrement n'a été effectué pour ces deux opérations.

- au titre du contrat de cautionnement des 5 et 11 novembre 1976, pour le paiement de l'échéance due au 5 décembre 1987 par la National Electric Power Authority (N.E.P.A.) du Nigeria, il a été ordonnancé un montant de 1.901.187,82 F contre valeur de 271.598,26 ecus. Un remboursement de 1.918.434,30 F a été encaissé le 5 octobre 1988.

Les versements en ecus sont effectués au profit du "compte spécial P" de la Banque européenne d'investissement auprès de la Banque des règlements internationaux.

La garantie de l'Etat est mise en jeu pour les emprunts de la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien d'Addis-Abeba à Djibouti, au titre de l'article 90 du chapitre 14-01.

* La différence entre le montant versé et celui recouvré provient de la différence de la valeur du taux de change de l'ECU (6,92 F lors du versement et 7,014 F lors du recouvrement).

Le montant des dépenses prévues pour 1988 au titre de la mise en jeu de la garantie de l'Etat est de 814.202,58 F. En 1987, 813.699,90 F ont été payés à ce titre.

L'article 90 retrace aussi la mise en jeu de la garantie de l'Etat concernant des emprunts d'un montant total de 67,5 millions de francs contractés par la Mission laïque française auprès de la Caisse des dépôts et consignations en vue de financer la construction d'un complexe scolaire à Valbonne.

Depuis l'achèvement des travaux de construction du complexe Valbonne, la M.L.F. n'a jamais été en mesure d'honorer les échéances des prêts qu'elle avait contractés. L'Etat en sa qualité de garant s'est donc substitué à la M.L.F.

Ainsi, le Trésor a versé à ce titre à la Caisse des dépôts :

7.884.119 F en 1981

7.907.716 F en 1983

5.453.351 F en 1984.

L'absence de règlement en 1982, 1985 et 1986 résulte d'imprécisions juridiques, notamment le point de savoir sur quel poste budgétaire, charges communes du ministère des finances ou budget de l'éducation nationale, imputer ces paiements.

Un protocole a été signé le 5 avril 1984 entre l'Etat et la Mission laïque française aux termes duquel l'Etat reçoit la totalité du patrimoine de la Mission, le ministère de l'éducation nationale se trouvant subrogé dans les droits et obligations de la "M.L.F.". Ce protocole est devenu exécutoire le 6 mars 1986. A compter de cette date, la garantie de l'Etat n'a plus formellement à jouer, le ministère de l'éducation nationale devenant débiteur direct de la C.D.C.

Les impayés et les intérêts de retard y afférents (calculés au taux de 12,75 %) qui au 6 mars 1986 s'élevaient à 24.134.433 F ont fait l'objet d'un règlement en avril 1988 par imputation sur le chapitre 14-01.

C. LES DEPENSES EN ATTENUATION DE RECETTES

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

Au demeurant, la plupart des dépenses inscrites au budget des charges communes (chap. 15-01, 15-02, 15-07) ne sauraient être considérées comme de véritables charges du budget général ; elles ne sont que la contrepartie de moindres recettes liées à des réclamations de contribuables, au remboursement de sommes excédentaires versées ou à certaines dispositions du code général des impôts (remboursements de T.V.A. notamment).

Rappelons que les impôts et taxes établis au profit des collectivités locales sont perçus directement par les services de l'Etat : le produit des rôles émis est versé intégralement aux collectivités locales par l'intermédiaire du compte d'avances sur impôts. L'Etat supporte actuellement les conséquences des dégrèvements et remboursements accordés sur ces impôts et taxes ; il est alors légitime que ces pertes de recettes soient assimilées à celles subies par l'Etat sur ses propres impôts.

Il est proposé que les crédits destinés à couvrir les dépenses en atténuation de recettes s'élèvent, pour 1989, globalement à 138.204 millions de francs contre 121.486 millions de francs en 1988, soit une progression de 13,8 %.

Cette dotation, qui représente 37,6 % environ des dépenses du budget des charges communes est constituée, pour l'essentiel, par les dégrèvements et les remboursements.

1. Les dégrèvements

Les crédits destinés aux dépenses relatives aux dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées (chap. 15-01) s'élèvent pour 1989 à 52.000 millions de francs contre 46.300 millions de francs en 1988 ; ils augmentent donc de 12,3 % par rapport à l'année précédente.

a) La nature et l'évolution des dégrèvements

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

Le tableau ci-après retrace les prévisions (1988 et 1989) et les résultats comptabilisés, au titre des dégrèvements, au chapitre 15-01 du budget des charges communes.

Evolution des dégrèvements 1981-1988

(En millions de francs.)

	Résultats							Prévisions	
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989 P.L.F.
Total chapitre 15-01,	22 202	28 963	30 613	33 730	43 627	50 972	50 753	51 300	52 000
dont :									
Paragraphe 11	21 480	27 083	28 669	31 540	40 714	42 800	35 960	36 000	
Paragraphe 12	1 086	1 152	1 170	1 296	1 912	1 500	3 029	3 900	
Paragraphe 20	636	728	774	894	1 001	1 100	1 381	1 400	
Evolution		+ 24,8 %	+ 5,7 %	+ 10,2 %	+ 29,3 %	+ 16,8 %	- 0,4 %	+ 1,1 %	

Ce tableau fait apparaître une forte progression du montant des dégrèvements imputés au chapitre 15-01 sur la période examinée (+ 128,5 % entre 1981 et 1987). Cette évolution reflète la constante augmentation du volume des dégrèvements relatifs à la fiscalité directe locale dont les montants ordonnancés, qui s'établissaient à 8,9 milliards de francs en 1981, ont atteint 23,4 milliards de francs en 1986 (soit + 162,9 %). Elle traduit également la croissance soutenue des remboursements des excédents de versement en matière d'impôt sur les sociétés dont les ordonnancements ont progressé de 89 % sur la même période.

Contrairement aux années précédentes, les résultats définitifs pour 1987 marquent une stagnation des dépenses

budgétaires inscrites au chapitre 15-01. La suppression de la réduction forfaitaire de 10 % des cotisations de taxe professionnelle est à l'origine de cette inflexion, alors que l'on note dans le même temps une hausse de 1,5 milliard de francs des remises et décharges.

Pour 1988, le montant de la prévision révisée a été évalué à 51.300 millions de francs, soit une très légère hausse par rapport au résultat définitif enregistré en 1987. Elle intègre une augmentation sensible des remises et décharges allouées (+ 29 %) et une stabilisation des autres dépenses budgétaires.

En effet, une croissance plus modérée des impôts liée tant au ralentissement de l'inflation qu'à certaines mesures d'allègement devraient également avoir un effet bénéfique (+ 29 %) sur l'évolution des remboursements.

Pour 1989, le volume des remboursements devrait atteindre 52 milliards de francs à législation inchangée. Les remboursements d'excédents de versements d'impôt sur les sociétés (10 milliards de francs) et les dégrèvements imputables aux impôts directs locaux ou d'Etat assis par la Direction générale des impôts (38,5 milliards de francs) en constitueront les deux principales composantes.

b) Les dégrèvements de taxe professionnelle

Le tableau ci-après présente les montants des dégrèvements de taxe professionnelle pour 1985 ainsi que les estimations actuellement retenues pour 1986, 1987 et 1988.

Désignation des dégrèvements	Montant des dégrèvements prononcés pour			Montant des dégrèvements estimés pour 1988	Prévisions 1989
	1985	1986	1987		
Allègement transitoire	2 067	1 492	} 3 906	1 050	850
Plafonnement par rapport à la valeur ajoutée des entreprises	1 981	2 535		2 450	2 600
Dégrèvement d'office de 10 %	7 241	7 838	,	,	
Autres dégrèvements (y compris au titre des créations d'emplois)	3 096	3 717	4 851	5 000	5 500
Ensemble	14 385	15 582	8 757	8 500	

Il convient de rappeler les définitions suivantes :

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

- **le plafonnement valeur ajoutée** : à la demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle est plafonnée si elle excède 5 % de la valeur ajoutée de l'entreprise (art. 4-II de la loi de finances pour 1985).

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

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

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

- **le dégrèvement d'office de 10 %** : ce dégrèvement s'applique à compter de 1985, sans intervention du contribuable, au montant de la cotisation de taxe professionnelle proprement dite c'est-à-dire après application de la cotisation de péréquation

et à l'exclusion des taxes perçues au profit des organismes consulaires (art. 4-I de la loi de finances pour 1985). La loi de finances pour 1987 l'a remplacé par une mesure de réduction de 16 % des bases d'imposition dont le coût apparaît à l'Etat A partie D sous la rubrique "prélèvement sur recette".

2. Les remboursements

Les crédits inscrits au chapitre 15-02 : "Remboursements sur produits indirects et divers" atteignent 84.086 millions de francs pour 1989 contre 73.055 millions de francs en 1988, soit une progression de 15,1 %.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits ouverts au chapitre 15-02 du budget des charges communes depuis 1981.

(En millions de francs)

	1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988	1989
	L.F.I.	Récoltat	Révisé	Prévisions												
Chapitre 15-02	25 126	30 048	31 677	33 200	36 372	40 568	41 243	46 638	51 757	56 709	60 490	61 673	66 500	67 023	78 300	84 000
dont T.V.A.	24 150	28 944	30 500	32 283	35 150	39 255	40 000	45 059	50 000	52 402	58 800	59 172	64 500	64 396	75 500	81 000

Il révèle que les dépenses effectives de chaque exercice ont constamment excédé les prévisions des lois de finances initiales et que ce résultat est principalement imputable aux remboursements de T.V.A. accordés aux assujettis (régime de droit commun et régime des exportateurs).

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

Pour une entreprise relevant du régime réel d'imposition et pour un mois donné, divers facteurs peuvent se combiner pour faire apparaître un solde créditeur de T.V.A. : le montant des affaires réalisées, qui détermine la T.V.A. exigible, le montant des achats du mois précédent, la formation des stocks, le montant des immobilisations, le report de T.V.A. déductible. Si à la limite, une entreprise peut prévoir que, dans une conjoncture

donnée, elle restera créditrice au regard du Trésor pendant trois mois consécutifs, délai réglementaire requis pour bénéficier d'un remboursement, il est impossible au plan économique de chiffrer le coût global de la dépense budgétaire correspondante, la situation de chaque entreprise étant particulière.

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

Les crédits prévus pour 1988

Pour 1988, le volume des crédits ouverts en loi de finances progresse de 0,9 % par rapport au montant de la dépense effective de 1987. Le taux de croissance retenu après révision est porté à 17,3 % en raison de la forte progression observée sur le montant des remboursements du premier semestre (+ 24,9 %).

Hypothèses retenues pour 1989

Les prévisions ont été établies pour 1989 en retenant l'hypothèse d'un ralentissement de la croissance des remboursements de crédit de T.V.A. (+ 7,3 %).

En effet, après la forte progression de 1988, on peut estimer qu'un rythme de croissance plus modéré, comparable à celui de 1987, pourrait à nouveau être observé, avec la persistance d'une inflation réduite.

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

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

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

Année	Nombre global d'exploitants agricoles (a)	Assujettis à la T.V.A. (b)	Bénéficiaires de remboursement forfaitaire	Autres
1983	1 166 000	421 000	487 000	258 000
1984	1 140 000	437 000	456 600	246 400
1985	1 106 000	451 000	430 000	225 000
1986	1 075 000	462 000	397 000	216 000
1987	1 045 000	471 000	(c) 375 000	(c) 199 000

(a) Source : ministère de l'Agriculture.

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

(c) Le remboursement forfaitaire afférant aux ventes réalisées en 1985 sera liquidé en 1986. Les statistiques correspondantes ne seront donc disponibles qu'en juin 1987. Aussi les chiffres indiqués ne constituent-ils qu'une estimation.

b) Le montant du remboursement forfaitaire

Le montant du remboursement forfaitaire versé aux agriculteurs en 1986 et 1987 au titre des ventes effectuées l'année précédente s'est élevé à :

. 1.290 millions de francs pour 1986

. 1.600 millions de francs pour 1987

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

Pour 1988 et 1989, les montants prévisionnels ont été maintenus à 1.300 millions de francs.

CHAPITRE III

LES DEPENSES ADMINISTRATIVES (ACTION 03)

Les dépenses qui figurent dans cette action concernent le fonctionnement ou l'équipement de diverses administrations qui, pour des raisons variées, ne relèvent pas du budget d'un ministère particulier : elles s'élèvent pour 1989 à 47.250 millions de francs contre 45.406 millions de francs en 1988, soit + 4 %).

A. LES MESURES GENERALES INTERESSANT LA FONCTION PUBLIQUE

1. Les traitements et pensions

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

a) En ce qui concerne le personnel en activité, dans chaque fascicule budgétaire figure une estimation des rémunérations sur les bases des taux prévisibles à la fin de l'année précédant l'année budgétaire : ainsi, pour 1988, il existe une estimation des rémunérations sur la base des taux prévisibles au 31 décembre 1988 avec, en mesures acquises, les conséquences des augmentations déjà intervenues lors de l'établissement du budget. Il en résulte une réduction pour 1989 de 4.220 millions de francs au titre du chapitre 31-94 "Mesures générales intéressant le secteur public". Parallèlement, apparaissent au même chapitre des crédits d'un montant de 5.195 millions de francs destinés à titre provisionnel au financement de l'incidence

d'ajustements complémentaires des rémunérations à intervenir en 1989.

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

(En millions de francs.)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Montant en loi de finances initiale	5 530	11 033	4 475	870	3 187	3 343	2 345	4 220	5 195
Crédits répartis	4 366	8 926	4 475	506	3 186	»	»	»	»

La dotation du chapitre 31-94 des charges communes prévue au projet de loi de finances pour 1989 (5.195 millions de francs) a été déterminée sur la base de la prévision de hausse des prix en 1989 associée audit projet de loi 1989 (+ 2,4 %).

La rémunération des agents en place dans la fonction publique pour 1987 et 1988 aurait, selon le gouvernement, évolué de la façon suivante (taux d'accroissement annuel) :

1 9 8 7			1 9 8 8		
Niveau		Masse	Niveau		Masse
	Report	0		Report	0,71
0,6 % au 1.3 1 % au 1.5	Mesures générales	1,38	1 % au 1.3 1 % au 1.5	Mesures générales	1,16
0,5 % au 1.8	Mesures catégorielles	0,59		Mesures catégorielles	0,25
	Mesures Individuelles (G.V.T.)	1,60		Mesures Individuelles (G.V.T.)	1,60
2,1 %		3,97	2 %		3,72 %

b) S'agissant des retraités, l'estimation dans chaque fascicule budgétaire est établie sur la base des pensions versées à la fin de la dernière année connue : ainsi, pour le budget 1989, les pensions sont inscrites pour leur montant à la fin de 1987.

Les crédits figurant au budget des charges communes doivent alors couvrir les conséquences en 1989 :

- de l'incidence sur les charges des pensions civiles et militaires de l'extension en année pleine des mesures de relèvement des rémunérations publiques en 1988 (4.157 millions de francs dont + 178 millions de francs pour les pensions militaires et + 3.864 millions de francs pour les pensions civiles, sauf P.T.T.) ;

- de l'institution d'une provision destinée au financement sur les charges de pensions des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1989 (+ 1.263 millions de francs dont + 342 millions de francs : pensions militaires et + 922 millions de francs : pensions civiles, sauf P.T.T.).

Dans le même temps, il est prévu de supprimer un crédit de 4.750 millions de francs à la suite de l'inscription dans les budgets des divers départements ministériels des crédits prévus en 1988 au budget des charges communes au titre des pensions (- 258 millions de francs) : pensions militaires et - 4.370 millions de francs : pensions civiles, sauf P.T.T.

Selon les estimations, le nombre total de retraités (agents civils, militaires, agents des P.T.T. et d'Alsace-Lorraine) s'élèverait en 1988 à 1.076.840 et celui des ayants-cause serait de 429.360.

	1984	1985	1986	1987	1988*	1989**
Titulaires	1.007.429	1.024.188	1.041.489	1.043.835	1.066.901	1.090.188
Ayants cause	406.146	411.260	417.323	411.707	418.670	425.735
Total	1.413.575	1.435.448	1.458.812	1.455.542	1.485.571	1.515.923

* Estimations
** Prévisions

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

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

Le tableau ci-dessous indique le montant des crédits et la part de ceux-ci dans les crédits de la loi de finances initiale.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (1)	1988 (1)	1989 (2)
Pensions ⁽²⁾ en MF (crédits)	49.850	58.085	67.043	75.206	80.282	86.233	91.186	92.146	95.56
Crédits de la LFI (budget général)	624.424	796.794	891.907	950.089	1.006.311	1.042.618	1.049.980	1.082.248	1.152.28
Pensions/LFI	8,0 %	7,3 %	7,5 %	7,9 %	8,0 %	8,4 %	8,7 %	8,5 %	8,3 %

(1) Pensions civiles et militaires de l'Etat hors P.I.I.

(2) Hypothèse d'élaboration du P.L.F. 1989.

c) La mensualisation des pensions

La généralisation du paiement mensuel des pensions est pratiquement achevée. Il ne reste plus à mensualiser que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie Française. Votre Commission, qui réclamait depuis tant d'années la généralisation de cette mesure, apprécie avec satisfaction l'action conduite en ce domaine par le précédent gouvernement.

2. Les prestations sociales

Si certaines charges sociales font l'objet d'une inscription en principal dans les différents fascicules budgétaires, le budget des charges communes ne prenant en charge que les ajustements à prévoir en 1989 pour d'autres, c'est la totalité des crédits qui figure au budget des charges communes. Citons notamment parmi ces dernières :

- le versement à la caisse nationale d'allocations familiales (apurement) : 8.549 millions de francs contre 8.100 millions de francs en 1988 (+ 5,5 %) ;

- les cotisations patronales au titre du régime d'assurance maladie des personnels civils titulaires de l'Etat : 15.749 millions de francs contre 16.480 millions de francs en 1988 (- 4,4 %) ;

- le versement de l'Etat au titre de la compensation démographique entre les différents régimes de sécurité sociale : 7.665 millions de francs en 1989 (+ 14,8 %).

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

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

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

B. LES AUTRES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

1. L'affranchissement des correspondances officielles

La valeur d'affranchissement du courrier officiel, c'est-à-dire des correspondances échangées entre administrations, fait l'objet d'un remboursement forfaitaire annuel au budget annexe des P.T.T. Le crédit prévu à cet effet au budget des charges communes s'élève pour 1989 à 2.585 millions de francs contre 2.540 millions de francs en 1988 (soit + 1,1 %).

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

2. Les dépenses éventuelles et accidentelles

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

- dépenses consécutives à un changement dans la composition du gouvernement;

- dépenses résultant de textes nouveaux et dont l'importance ne justifie pas un collectif;
- secours apportés aux victimes de sinistres et de calamités;
- rapatriement, assistance aux réfugiés étrangers.

La dotation globale de ces deux chapitres est de 600 millions de francs (dont 350 pour les dépenses éventuelles et 250 pour les dépenses accidentelles).

Il convient à cet égard de dénoncer les errements qui conduisent à imputer sur les crédits de dépenses éventuelles les frais de réception et de voyage mis à la charge du ministère des affaires étrangères; l'inscription d'un abondement en loi de finances rectificative correspond à la démarche normale et le fait que l'on qualifie certains voyages d'"exceptionnels" ne saurait justifier le recours à une procédure qui apparaît irrégulière. En 1988, à nouveau le chapitre 37-94 a servi à financer pour 43,7 millions des dépenses de réception et de voyages exposées par le ministère des affaires étrangères. Il faut espérer qu'en 1989 cette pratique cessera car les crédits des affaires étrangères pour les réceptions et voyages ont été très fortement accrus.

Le tableau qui suit donne à la date de septembre 1988, les dotations du chapitre 37-94 :

Répartition des dépenses éventuelles en 1988

Chapitre 37-94

Dotations en loi de finances : 350.000.000 F.

DATE J.O.	SERVICES BENEFICIAIRES	MONTANT	OBJET DE L'OUVERTURE DES CREDITS
Arrêté du 11 mars J. O. du 19 mars	DEPARTEMENTS ET TERRI- TOIRES D'OUTRE-MER :	Chapitre 46-93 - 30.000.000	Financement des frais d'héber- gement courant des réfugiés surinamiens en GUYANE.
Arrêté du 15 juin J. O. du 23 juin	AFFAIRES ETRANGERES;	Chapitre 34-03 43.720.000	Couverture de dépenses en Insta- ce de frais de réceptions et de voyages.
En cours de publication à ce jour	INTERIEUR :	Chapitre 37-61 234.000.000	Financement de dépenses relati- ves aux élections législatives (juin 1988).

Tous ces chapitres qui ont fait l'objet de dotation complémentaire en cours de gestion sont inscrits à l'état G (art. 65) de la loi de finances pour 1988 : "Dépenses auxquelles s'appliquent des crédits provisionnels".

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

1. Les acquisitions et les constructions d'immeubles administratifs

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

Les crédits du chapitre 57-05 régressent de 170 à 120 millions de francs en autorisations de programme et de 141 à 128 millions de francs en crédits de paiement :

- 75 millions de francs en A.P. et 58 millions de francs en C.P. sur l'article 20. Ce crédit est retenu pour la réalisation d'opérations annexes à l'opération interministérielle de Bercy ;

- 45 millions de francs en A.P. et 70 millions de francs en C.P. sur l'article 30 afin notamment de poursuivre la rénovation de la cité Gaujot à Strasbourg commencée en 1987.

2. Les opérations à caractère interministériel

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

L'ensemble immobilier de Bercy se compose, outre l'immeuble situé sur la dalle Gare de Lyon, occupé pour la majeure partie par la Direction générale des impôts, de trois bâtiments principaux. Le bâtiment C, situé le long des voies S.N.C.F. et de la rue de Bercy, est réceptionné depuis la mi-88. Le

bâtiment B, situé en partie centrale de l'ilot principal, doit être livré au cours du premier trimestre 1989.

Le bâtiment A, parallèle au boulevard de Bercy et comportant l'espace ministériel, devrait être achevé par tranches successives au deuxième semestre 1989.

La livraison des bâtiments permettra de libérer progressivement le Palais du Louvre, et de remettre les locaux à l'Etablissement public du Grand Louvre à la mi-89.

La signature du contrat de crédit-bail (*) conclu entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations est intervenue le 30 décembre 1987, après avis favorable du service des Domaines du 6 octobre 1987.

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

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

L'article 6 du contrat de crédit-bail prévoit qu'un avenant sera établi dans un délai de 10 mois à compter du 30 décembre 1987, date de signature du contrat de crédit-bail, au terme duquel le montant définitif de l'investissement sera déterminé.

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

Le second loyer, calculé sur ces bases provisoires s'élèverait à 62 millions de francs environ.

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

(*) pour les bâtiments D et E.

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

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

Une mission de coordination a été créée afin notamment :

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

La liste des opérations a été arrêtée par décret. Compte tenu des opérations achevées, les compétences de la mission interministérielle s'exercent actuellement sur le Grand Louvre, l'Opéra de la Bastille, le Parc et la Cité musicale de la Villette, l'ensemble immobilier Tête-Défense, le nouveau Ministère des finances et les quatre grands musées de l'éducation nationale.

Par décret du 8 août 1988, la mission est mise à la disposition du Secrétariat d'Etat auprès du Ministère de la culture, de la communication, des grands travaux du Bicentenaire, chargé des grands travaux. C'est sous son autorité que seront précisées les opérations nouvelles dont elle aura la charge.

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

Le budget de 1988 de la mission s'élève à 8.515.000 francs dont 8.200.000 versés par l'Etat (chapitre 37-02 des Charges communes).

Les effectifs sont actuellement de 15 personnes.

Pour 1989, le projet de loi de finances propose de porter le concours de l'Etat à 12 millions de francs. Ce montant correspond en francs constants, à la subvention qui était accordée en 1986.

D. LA SUPPRESSION DU CARREFOUR INTERNATIONAL DE LA COMMUNICATION (C.I.C.O.M.)

Le gouvernement a décidé lors du conseil des ministres du 16 avril 1986 l'abandon du carrefour international de la communication, et en conséquence la vente des locaux que cet établissement public a achetés dans l'ensemble immobilier de la Tête-Défense.

La décision d'abandonner le Carrefour international de la communication (C.I.C.O.M.) a été rendue publique par le compte-rendu du Conseil des Ministres du 16 avril 1986. Elle a été traduite dans l'article 109 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication de la manière suivante :

"La loi n° 84-409 du 1er juin 1984 relative à la création du Carrefour international de la communication est abrogée à compter du 1er octobre 1986.

Sont transférés de plein droit à l'Institut national de l'audiovisuel les biens dont l'établissement public carrefour international de la communication est propriétaire ainsi que les droits et obligations résultant des contrats qu'il a passés.

Toutefois, les biens que cet établissement public a acquis dans l'ensemble immobilier Tête Défense et les droits et obligations y afférent sont transférés de plein droit à l'Etat".

Le personnel

Le C.I.C.O.M. comptait en avril 1986, en plus de son Président, un effectif de 58 personnes : 45 contrats à durée indéterminée, 6 contrats à durée déterminée, 4 fonctionnaires détachés, 3 TUC. Le sort des 45 personnes titulaires d'un contrat à durée indéterminée a été réglé par reclassement ou licenciement fin juin, début juillet.

Environ 25 emplois ont été mis à la disposition du C.I.C.O.M. par divers établissements publics et assimilés. 9 d'entre eux furent acceptés par les intéressés dont plus de la moitié à la Cité des sciences et de l'industrie de la Villette (une convention particulière a d'ailleurs été signée avec cet organisme pour fixer les modalités du transfert). Les autres agents du C.I.C.O.M. ont été licenciés et ont bénéficié des dispositions prévues par un plan social.

Ce plan social a été signé avec les délégués du personnel et approuvé par le conseil d'administration et les autorités de tutelle. Il prévoyait :

- des modalités de licenciement : quelle que soit l'ancienneté, les agents cadres et non cadres ont eu droit à un préavis de 3 mois (payé et non exécuté) majoré d'un mois d'indemnité par année d'ancienneté (une année commencée étant due), dans la limite d'un plafond, préavis compris, de 7 mois;

- des modalités d'accompagnement des reclassements : au préavis de un à deux mois pour les non cadres et de trois mois pour les cadres se sont ajoutées des indemnités de 1/10 de mois par année commencée pour une ancienneté inférieure à 30 mois et de 1/2 mois pour une ancienneté supérieure à 30 mois.

Le coût pour le C.I.C.O.M. (hors charges sociales) a été de 1,8 million de francs pour les licenciements et de 0,9 million de francs pour les reclassements.

Les comptes

Les opérations comptables ont été arrêtées au 1er octobre 1986, date de suppression du C.I.C.O.M. En revanche, la préparation des comptes définitifs s'est poursuivie au cours des mois suivants dans des conditions difficiles : absence de textes d'application de l'article 109 de la loi du 30 septembre 1986, démobilisation dès avril 1986 puis départ en juin-juillet du personnel du C.I.C.O.M. et donc du service ordonnateur, existence, en conséquence, d'un important retard à apurer, réduction des effectifs de l'Agence comptable alors que celle-ci a dû prendre en charge des tâches relevant normalement du service ordonnateur (mise à jour de la comptabilité des engagements, réponses aux fournisseurs, reconstitution des dossiers et recherche des pièces justificatives, déclarations fiscales et sociales annuelles, règlement des dossiers litigieux).

Par lettre du 29 décembre 1986, le Ministre délégué chargé du budget a demandé à l'Agent comptable du C.I.C.O.M. de transférer dans les meilleurs délais la totalité de la trésorerie du C.I.C.O.M. (1), à l'Agent comptable de l'I.N.A. afin, notamment, de permettre le versement par ce dernier d'une somme de 30,4 millions de francs à la SEM-Tête Défense. Au total, ce transfert de trésorerie s'est traduit par un versement de 41 millions de francs effectué le 19 janvier 1987.

Les comptes définitifs du C.I.C.O.M. traduisent essentiellement la réduction d'activités consécutive à l'annonce de la suppression du C.I.C.O.M. (actions et études), les opérations relatives à l'acquisition des locaux de l'ensemble immobilier Tête-Défense (notamment paiement et cession d'études lors de la signature de l'acte de vente), le règlement des dépenses de personnel pour un semestre et des indemnités de licenciement et de reclassement. Au total, le budget de fonctionnement 1986 a été exécuté à hauteur de 50 % environ.

(1) arrêtées au septembre 1986



CHAPITRE IV

LES INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES (ACTION 04)

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

Il en est ainsi des crédits du chapitre 41-21 "Paiement par l'Etat de la compensation due aux communes en application de l'article 3 de la loi du 10 janvier 1980". Les communes considérées sont celles dont le taux de taxes foncières, de taxe d'habitation ou de taxe professionnelle dépasse le plafond de deux fois et demie le taux moyen du département ou le taux moyen national : les crédits proposés à ce titre pour 1989 s'élèvent à 10,5 millions de francs (contre 22 millions de francs en 1988).

Il en va ainsi également des dotations du chapitre 41-23 "Paiement par l'Etat de la compensation due aux départements en application de l'article 36 de la loi de finances pour 1985" qui, pour 1989 s'élèvent à 23,5 millions de francs contre 33,5 millions de francs en 1988.

Le chapitre 65-01 "Aide aux villes nouvelles" est doté en 1989 de 152.370.000 F en crédits de paiement contre 150.620.000 francs en 1988. En autorisations de programme, 184.370.000 francs sont inscrits en 1989 contre 197.020.000 francs en 1988.

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

- des subventions aux établissements publics d'aménagement des villes nouvelles et au Secrétariat général du groupe central des villes nouvelles et à la Délégation interministérielle pour l'opération Eurodisneyland en France. Ces dotations aux établissements publics sont fixées chaque

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

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

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

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

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

Dotation demandée pour 1989

La dotation 1989 a été fixée à 184,37 millions de francs en autorisations de programme et 152,37 millions de francs en crédits de paiement.

L'enveloppe des crédits qui alimentent les subventions de fonctionnement aux établissements publics, au Secrétariat général du Groupe central des villes nouvelles et à la Délégation interministérielle au projet Eurodisneyland en France est fixée à 21,87 millions de francs.

Seront fixés à 102 millions de francs (107 millions de francs en 1988) les crédits affectés à l'allègement des premières annuités d'emprunts souscrits par les collectivités pour financer

les équipements dont elles ont la charge. Il convient de noter à cet effet que les objectifs de lancement de logements dans les villes nouvelles au cours du Xème Plan restent élevés. Ils représentent une moyenne de 10.000 logements dont 8.500 dans les villes nouvelles de la Région d'Ile-de-France, soit un rythme comparable à celui du IXème Plan et une augmentation par rapport aux réalisations des deux dernières années. Ces objectifs impliquent des programmes d'équipement certes en diminution, mais encore importants : en diminution car dans certaines zones les logements nouveaux contribuent à rentabiliser des équipements existants; importants car l'assainissement et les lycées sont difficilement réductibles.

Par ailleurs, la charge annuelle de la dette est déjà très élevée. Il faut noter à cet égard qu'en 1989 toutes les collectivités en déficit seront tenues d'effectuer des prélèvements importants sur leur budget de fonctionnement pour rembourser la part en capital de leurs annuités. Une diminution importante du taux de prise en charge du différé aggravant les déficits des années suivantes aurait pour effet soit d'amener les collectivités locales concernées à réduire significativement leurs programmes d'investissement et donc le nombre des mises en chantier de logement, soit d'amener l'Etat à mettre en place des moyens d'équilibre plus élevés.

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

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

Enfin, l'effort financier de l'Etat portant sur la prise en charge des déficits incompressibles des budgets 1989 est estimé à 60,5 millions de francs. S'il est remarquable que le pari de financer sur une génération des opérations massives d'urbanisme ait pu être tenu dans plusieurs agglomérations nouvelles, cette

réussite ne doit pas cependant masquer les problèmes d'équilibre budgétaire rencontrés par certaines agglomérations nouvelles.

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

- du développement économique générateur d'un accroissement des bases de taxe professionnelle, notamment pour deux des principales collectivités qui bénéficient de moyens d'équilibre : (implantation de Valéo à l'Isle d'Abeau et progression importante des bases de taxe professionnelle de Val Maubuée (+ 24 % en 1988). Pour Melun-Sénart, si un déficit important doit se poursuivre au-delà de 1988, il est probable que la tendance s'améliorera au début des années 1990 grâce aux grands projets actuellement en cours;

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

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

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

Cependant, trois problèmes subsistent :

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

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

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

Chapitre 65-01
Autorisations de programme
Evolution depuis 1981

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

Chapitre 65-01
Crédits de paiement
Evolution depuis 1981

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

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

	DOTATIONS	TRANSFERT au chapitre 65-20 du ministère de l'équipement du logement, de l'aménagement du territoire et des transports et 65-23 à compter de 1987	
		DATE	MONTANT
1988	150,615	28.01.88 et 6.6.88	25,965 → au chapitre 44.10 Subventions diverses bourses, formation professionnelle et permanente
		28.01.88 et 6.6.88	121,300 → au chapitre 65.23 architecture et urba- nisme - aménagement du cadre de vie urbain et interventions dans les sites, abors, paysa- ges et secteurs sauvel gardés.
			147,265
1989	152,370	Dotation demandée	

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

CHAPITRE V

L'ACTION INTERNATIONALE (ACTION 05)

La dotation globale affectée en 1989 à l'action internationale connaît une très nette progression (+ 21,5 %) passant d'une année sur l'autre de 5.442 à 6.615 millions de francs environ en crédits de paiement, comme il apparaît dans le tableau ci-après :

(En millions de francs.)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
a) Participation au capital d'organismes :								
- Société interaméricaine d'investissement ...	»	»	»	20	17	11,4	10	8,8
- Banque asiatique de développement	p.m.	128,5	90	12	»	44,5	27	27
- Banque interaméricaine de développement .	122	201,6	105	72,6	»	87	36	47
- Banque internationale pour la reconstruction et le développement	306	322,7	450	150	188	»	»	"
- Groupe de la Banque mondiale.....	31	»	»	»	82	52	44	314,5
- Banque ouest-africaine de développement .	»	20	»	»	»	»	»	"
- Banque africaine de développement	59	24,2	45	45	37	44,7	34	34
- Banque de développement des Etats de l'Afrique centrale	»	10	»	»	»	»	»	7,5
- Banque de développement des Caraïbes ...	»	»	45	50	62	48,8	29	35
Total (chap. 58-00)	517	707	735	349,6	386	288,4	180	873,8
- Banque européenne d'investissement (chap. 58-01 nouveau)	118	135	220	215	190	180	206	206
Total I (chap. 58-00 et 58-01)	635	842	955	564,6	576	468,4	386	679,8
b) Participation à divers fonds :								
- Association internationale de développement	895	895	895	2 113	2 040	2 085	1 960	1 960
- Programme d'aide de la conférence Nord-Sud	»	»	»	»	»	»	»	"
- Fonds européen de développement	1 500	997	826	1 350	1 330	1 650	1 435	1 950
- Fonds africain de développement	275	331	248	297	114	253	650	490
- Fonds de solidarité africain	»	»	»	»	»	61	»	"
- Fonds international de développement de l'agriculture	82	80,3	150	128	95	130	50	134
- Fonds asiatique de développement	145	323	300	259	166,75	93	351	351
- Fonds spécial d'assistance technique de la banque asiatique de développement	4	5	»	»	10	»	»	60
- Fonds commun des produits de base	p.m.	95,7	30	»	140	»	»	130
Total II (chap. 68-01, 68-02 et 68-04)	2 901	2 727	2 449	4 147	3 895,75	4 272	4 446	5 075
c) Aide extérieure (chap. 68-00)	220	115	200	100	50	224	422	600
d) Application de conventions fiscales passées entre la France et des Etats étrangers.....	»	»	»	»	150	150	180	254
e) Divers	3	5	3	3,1	3,1	5,3	8	6
Total III	223	120	203	103,1	203,1	379,3	610	860
Total Action internationale (I + II + III)	3 759	3 689	3 607	4 814,7	4 674,8	5 119,7	5 442	6 614,8

o Au titre IV (Interventions), on observe :

- une majoration de 70 millions de francs au titre des reversements à la Confédération Helvétique en application de l'accord frontalier du 11 avril 1983 (chapitre 42-07 nouveau : "Application de conventions fiscales passées entre la France et des Etats étrangers"). Chacun des pays s'est engagé à verser à l'autre 4,5 % de la masse salariale reçue par ses nationaux dans l'autre pays. La France est beaucoup plus débitrice que la Suisse. L'accord signé en 1983 n'entre en application que progressivement. Il a d'abord dû être ratifié par les différents cantons concernés. Il est de plus nécessaire que les justificatifs soient transmis par les autorités helvétiques. Ceci explique que des crédits supplémentaires soient nécessaires pour ce chapitre.

Les autorisations de programme passent d'une année sur l'autre :

- au titre V de 1.495 millions de francs à 552,2 millions de francs ; l'essentiel de cette régression porte sur la banque européenne d'investissement pour laquelle aucune autorisation n'est demandée pour 1989 alors que 1.239 millions de francs ont été votés en 1988 ;

- au titre VI de 8.287 à 13.993 millions de francs, ce qui s'explique par le versement de la participation française au Fonds européen de développement. Ce fonds reçoit à lui seul 12.730 millions de francs d'autorisations de programme dans le projet de loi pour 1989, alors qu'il ne recevait rien en 1988.

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

- soit à compétence générale.

Ainsi, la participation de la France à l'A.I.D. reçoit-elle en 1989, 1.960 millions de crédits de paiement comme en 1988. Parmi ces organismes, le groupe de la Banque mondiale reçoit 314 millions de francs contre 44 en 1988.

- soit à compétence régionale (fonds africain ou asiatique de développement, fonds européen de développement destiné aux pays liés à la C.E.E. par la Convention de Lomé, etc..). Parmi ces organismes le fonds européen de développement requiert de la France un versement inscrit pour 1.950 millions de francs en 1989 contre 1.435 en 1988.

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

Leur objet est de fournir des prêts à des pays en voie de développement économique, en utilisant les fonds mis à leur disposition par les pays développés.

D'une manière générale, il faut constater une augmentation des crédits qui correspond aux besoins des pays en développement dont la situation ne s'améliore que trop lentement.

La croissance du chapitre 68-00 doit être soulignée à cet égard. La dotation passe, en effet, de 422 millions de francs en 1988 à 600 millions de francs en 1989. Les crédits de cette ligne sont destinés à financer des dons associés aux prêts sur protocole (compte spécial du Trésor 903-07) accordés par le Trésor français pour des opérations d'équipement.

En résumé, l'accroissement des crédits de paiement sur les chapitres du titre V et du titre VI s'explique essentiellement par :

- la participation française au groupe de la Banque mondiale (+ 275 MF). Le groupe de la Banque mondiale comprend notamment la société financière internationale;
- la participation française au fonds européen de développement (+ 1.437 MF);
- les mesures nouvelles en matière d'aide extérieure et de prêts de la Caisse centrale de coopération économique (chap. 68-00 : + 200 MF).

CHAPITRE VI

L'ACTION ECONOMIQUE (ACTION 07)

Au titre de l'action économique, il est prévu pour 1989 de consacrer 22.457 millions de francs contre 19.414 millions de francs en 1988 (+ 15,6 %) et 6 % de l'ensemble des dotations du budget des charges communes.

Les postes de dépenses sont très divers : certaines charges pourraient sans difficulté être rattachées aux budgets fonctionnels tandis que d'autres, relatives à des activités administratives autonomes mais ne disposant pas de budget propre, comme le commerce extérieur, trouvent ici leur place.

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

A. LES MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI (CHAPITRE 44-76)

La plupart des dépenses relatives à l'application des pactes nationaux pour l'emploi des jeunes avaient trouvé leur place dans les chapitres traditionnels des ministères concernés. Certaines d'entre elles -notamment celles relatives à la prise en charge des cotisations sociales des jeunes et des apprentis- dont le rattachement au présent budget pouvait, à l'origine, se justifier à la rigueur par leur caractère exceptionnel, auraient aussi bien pu être transférées au budget Travail-Emploi, dès lors que ce caractère a disparu et que les pactes se sont succédé les uns aux autres.

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

La dotation de 1.543 millions de francs inscrite au projet de loi de finances pour 1989 est inférieure de 335 millions à celle de 1988, qui atteignait 1.878 millions. Cela s'explique par le fait que les actions dont il s'agit, en faveur des jeunes et des chômeurs de longue durée, sont progressivement remplacées par de nouvelles mesures inscrites au budget du ministère du travail. Par extinction naturelle, ces dotations se réduisent et sont relayées par celles du ministère fonctionnel.

Les crédits inscrits devraient permettre la prise en charge intégrale des exonérations résultant du plan d'urgence.

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

Des dotations sont inscrites en vue de compenser l'exonération de charges sociales au titre de l'apprentissage et l'exonération de 50 % des cotisations patronales de sécurité sociale pour l'embauche de certaines catégories de jeunes, de femmes et de chômeurs.

(En millions de francs.)

Crédits	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Exonérations de charges sociales :								
- apprentis et divers ...	2 123	890	1 023	1 087	1 574	1 574	1 621	1 621

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

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

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

- l'article 30 concerne les dépenses relatives aux primes d'épargne versées aux titulaires de comptes ou de plans d'épargne-logement ; 5.100 millions de francs pour 1988 et pour 1989 contre 5.750 en 1987.

Le tableau qui suit donne pour le chapitre 44-91 les réalisations pour 1987 et les crédits inscrits pour 1988. Il fait apparaître que plusieurs articles ne sont dotés qu'en cours de gestion.

(En francs.)

		Réalisations 1987	Crédits inscrits (1988) budget des charges communes	Crédits consommés au 30 juin 1988	Crédits demandés pour 1989
Art. 10	ILM	901032599		958400000	
Art. 20	Prêts spéciaux	2959281220	1687000000	1332356147	500000000
Art. 30	30/10 Primes métropole	22770990		9208203	
Art. 60	60/10 Primes D.O.M.	12450000		5950000	
Art. 30/20	Epargne-logement	4612116349	5100006000	2719111015	5400000000
Art. 40/10	Bonif. P.C. Fonct.	126422229	1800000000	56754592	1800000000
Art. 50	Primes rurales	283200000		207500000	
Art. 70	PLA (CGLS) CFF	2935011274		1529115158	
Art. 80	PAP (CGLS)CDC-CFF-CNCA	7801653610		3345775261	
	TOTAL	19653938271	6967000000	10164170376	5740000000

Le montant des crédits affectés aux primes d'épargne logement est stable en 1989. Pourtant l'épargne-logement dont la croissance s'était très fortement ralentie en 1986 a connu une évolution plus favorable depuis le krach boursier d'octobre 1987.

- l'article 40 est destiné à assurer le versement de prêts consentis aux fonctionnaires : comme en 1988, 180 millions de francs y sont inscrits.

En ce qui concerne l'épargne-logement, le tableau ci-après en présente le bilan depuis 1981.

(En milliards de francs.)

Dépôts	Encours en fin d'année							Montants annuels (1)						
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Comptes d'épargne-logement :														
- Caisses d'épargne	14	15,7	16,5	16,9	18,3	20,6	22,1	1	1,6	8	4	1,3	2,2	1,6
- Banques	39,6	45,4	49,5	54,1	62,9	71	78,9	6,3	5,8	4	4,6	8,8	8,1	7,9
Total	53,6	61,1	66	71	81,2	91,6	101,0	7,3	7,4	4,8	5	10,1	10,3	9,5
Plans d'épargne-logement :														
- Caisses d'épargne	28,7	30,5	33,1	67,6	46,7	59,9	73,4	1,5	1,9	2,6	4,4	9,2	13,2	13,4
- Banques	102,2	109,3	123,6	114,8	185,8	231,9	278,4	5,6	7	14,3	21,2	60,9	46	46,6
Total	130,9	139,8	156,7	162,4	232,5	291,8	351,8	7,1	8,9	16,9	25,6	70,1	59,2	60
Total I	184,5	200,9	222,7	253,4	313,7	383,4	452,8	14,4	15,3	21,7	30,6	80,2	69,5	69,5
Prêts (en milliards de francs) :														
- Caisses d'épargne	19,9	24,6	29,6	34,1	36,5	37,9	39,0	4,9	4,7	4,9	4,5	2,4	1,3	1,1
- Banques	54,1	68,2	83	96,4	104,5	110	119,0	14,1	14	14,9	13,3	8	5,5	9,0
Total II	74	92,8	112,6	130,5	141	147,9	158,0	19	18,7	19,8	17,8	10,4	6,8	10,1

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

Ainsi, il apparaît au tableau : **Evolution des encours des dépôts et de prêts**, qu'en 1987, la progression de la collecte d'épargne (total I) a enregistré un rythme moins rapide d'augmentation que les années antérieures : avec un accroissement de 69,5 milliards de francs (contre 69,5 milliards de francs en 1986) les dépôts ont progressé de 18,1 % % contre 22,2 % en 1986.

En revanche, la distribution des prêts a repris sa progression : l'encours était de 158 milliards de francs en 1987 contre 148 milliards de francs en 1986. Compte tenu des remboursements effectués par les emprunteurs, l'augmentation nette de l'encours (total II) atteint 10,1 milliards de francs.

La chute du volume des prêts accordés qui avait commencé en 1984 et s'était poursuivie en 1985 et 1986, a été enrayerée en

1987. Le montant des prêts délivrés en 1987 n'a pas retrouvé le niveau de 1983, mais il est supérieur à ceux de 1985 et 1986.

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

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

Trois chapitres sont concernés ; ils intéressent respectivement :

- **Les bonifications d'intérêts accordées par le comité de gestion du Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme (chap. 44-97).**

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

Rien ne devrait s'opposer au transfert de ce chapitre au budget de l'urbanisme et du logement qui possède un chapitre destiné à couvrir le versement des bonifications d'intérêts pour les prêts de la C.A.E.C.L. dont l'objet est identique à ceux de la Caisse des dépôts et consignations. Le crédit 40 millions de francs en 1988 est reconduit pour 1989, compte tenu d'un ajustement aux besoins.

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

La dotation de 20 millions de francs allouée en 1988 est reconduite pour 1989. Ces crédits sont en réalité complémentaires de ceux concernant l'indemnisation des rapatriés (voir le chapitre "Action sociale").

Le chapitre 44-98 "Participation de l'Etat au service d'emprunts à caractère économique", regroupe des crédits affectés au service des bonifications d'intérêt. Sa dotation recommence à croître après avoir été en régression : elle est inscrite pour 9.068 millions de francs contre 8.565 en 1988, 9.983 en 1987 et 11.786 en 1986.

Articles	1987 Crédits	1987 Réalizations	1988		1989 Dotations P.L.F.
			Dotations de crédits	Réalizations au 01.09.88	
10. Secteur public	1	0,29	0,3	0	0,28
20. Secteur concurrentiel					
21. Sidérurgie	2 386		2 200	2 060	1 872
22. Armement maritime	477	446	381	200	300
30. Etablissements financiers et assimilés					
31. Sociétés de développement régional	442	449	427	295	417,5
32. Crédit national	674	586	366	356	318
33. Crédit d'équipement des P.M.E.	735	590	506	311	574
34. Caisse française de développe- ment industriel	1 461	1 783	1 115	645	1 180
35. Caisse centrale de crédit coopé- ratif	222	250	218	128	212
36. Caisse centrale de coopération économique	1 350	1 411	1 376	893	1 727
37. Société centrale de crédit maritime mutuel	"	11	86	112	112
38. Banque française pour le com- merce extérieur	2 200	2 199	1 850	1 200	2 340
39. Divers	20	8,2	20	1,86	14,7
90. Diverses bonifications	15	"	20	0,05	0
TOTAL	9 983	10 119,9	8 565	6 212	9 068

Ce chapitre contient quatre articles :

L'article 10 regroupe les crédits liés à des bonifications sur prêts au secteur public. Ces prêts sont anciens et l'encours décroît, ainsi que le coût de la bonification qui tend à devenir négligeable (280.000 francs pour 1989).

L'article 20 relatif au secteur concurrentiel se divise en deux lignes concernant l'une la sidérurgie et l'autre l'armement maritime. Il faut noter la réduction des crédits pour ces deux lignes, particulièrement la sidérurgie. Cette évolution correspond à la venue à terme normal des échéanciers.

La hausse des crédits pour les crédits d'équipement des P.M.E. n'a pas de signification particulière. Elle ne correspond pas à la reprise de la politique de bonification.

Par contre, la croissance des crédits affectés à la Société centrale de crédit maritime mutuel s'explique par le fait que cette institution a bénéficié à titre exceptionnel d'une enveloppe complémentaire en raison des dégâts occasionnés en Bretagne par la tempête de l'automne 1987. En définitive, le chapitre 44-98 fait bien apparaître la fin de la politique de bonification.

L'article 30 a trait aux bonifications accordées aux établissements financiers spécialisés. L'évolution des dotations et de leur emploi montre dans l'ensemble une décroissance due à l'arrêt depuis quelques années de la politique de bonification. L'effet néanmoins ne se fait sentir que progressivement.

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

Pour la Caisse centrale de coopération économique (article 36), les crédits sont en augmentation contrairement à ce qui peut être noté pour l'ensemble des autres établissements. Cela tient au fait que de nouveaux prêts vont être mis en place par cet organisme dits "prêts d'aménagement structurel". Dans les pays où intervient la Caisse centrale, les prêteurs et le F.M.I. cherchent à faciliter les réformes de structure, notamment celles que préconisent les experts du F.M.I. La Caisse centrale cherche donc à favoriser par ces nouveaux prêts la mise en oeuvre des recommandations du F.M.I. La dotation de la Caisse centrale s'accroît de 351 millions. Elle atteindra 1.727 millions en 1989.

En ce qui concerne également la B.F.C.E., la dotation est augmentée mais cette hausse ne correspond pas à des prêts bonifiés en progression.

En 1989, la nomenclature de l'article 38 a de nouveau été modifiée. Alors qu'en 1987, cet article appelé consolidation de crédits aux exportateurs ne comprenait qu'un seul paragraphe

intitulé "bonification d'intérêts", en 1988 il a été rebaptisé "Banque française pour le commerce extérieur" et comprend deux paragraphes :

10 : "Bonifications d'intérêts - crédits à l'exportation"

20 : "Bonifications d'intérêt - consolidation de crédits à l'exportation".

En 1989, il va s'ajouter un troisième paragraphe intitulé : 30 "Impayés sur consolidation de crédits à l'exportation".

Ces changements dans la nomenclature et dans les dotations marquent bien l'évolution intervenue récemment.

Les crédits bonifiés à l'exportation sont en décroissance; cela s'explique notamment par l'évolution des taux d'intérêt. Mais depuis août 1981, la B.F.C.E. intervient dans le refinancement des accords de consolidation de dettes étrangères.

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

Les créances impayées retenues correspondent à des contrats commerciaux ayant bénéficié d'un financement garanti par la COFACE. Jusqu'en 1985, les refinancements mis en place correspondaient également pour partie à des prêts directs consentis par le Trésor français. Depuis, les prêts du Trésor sont refinancés au moyen des ressources du compte spécial 905-08 "Consolidation des dettes des Etats étrangers", dont l'intitulé et la nature sont modifiés par la loi de finances pour 1989.

La montée en puissance a été rapide jusqu'en 1984; depuis cette date, l'encours de cette catégorie de crédit a connu une certaine stabilisation du fait d'une plus forte sélection des pays qui pourront à l'avenir bénéficier d'une telle procédure. Dorénavant, en effet, les créances potentiellement irrécouvrables sont pour la plupart indemnisées directement puis rééchelonnées par la COFACE, ou, lorsqu'il s'agit de crédits mixtes ou de prêts de la Caisse centrale de coopération économique, refinancées par le compte spécial du Trésor n° 905-88.

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

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

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

On peut s'attendre à une forte croissance des dépenses sur le paragraphe 30 car l'encours des prêts de la B.F.C.E. atteint 38 milliards de francs à la fin de 1987 et la crise des paiements dans les Etats concernés est toujours aussi grave depuis quelques années.

L'aide aux pays en développement explique à elle seule la croissance en 1989 du chapitre 44-98. En effet, l'article 36, C.C.C.E. croît de 351 millions, l'article 38, B.F.C.E. croît de 490 millions. Dans les deux cas, il s'agit d'aider les pays en développement. Des baisses sur d'autres articles expliquent qu'au total les crédits du chapitre ne croissent que de 503 millions.

Au total, l'article 30 regroupe des crédits d'un montant de 6.895 millions de francs.

L'article 90 ne reçoit aucune dotation en 1989.

D. LA PARTICIPATION A DIVERS FONDS DE GARANTIE

La Société française pour l'assurance du capital-risque des P.M.E. (SOFARIS) a été instituée en 1982 sous l'impulsion des pouvoirs publics. Son capital (114,5 millions de francs au 31 décembre 1984) réunit les apports de l'Etat (34 %), des banques (22 %), des compagnies d'assurances (22 %) et des établissements de prêts à long terme (22 %). Elle est chargée de consentir une garantie partielle aux opérations d'apports en fonds propres ou de prêts à moyen et long terme initiées par le système financier en faveur des P.M.E. - P.M.I. qui sont engagées dans un processus de mutation ou de développement.

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

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

E. LE CHAPITRE 54-90

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

Ce chapitre est doté de 4.100 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement en 1989.

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

1. L'aménagement du territoire

Au chapitre 64-00 : "Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et au renforcement des fonds propres des petites et moyennes entreprises" on observe pour 1989 par rapport à 1988 une augmentation sensible des autorisations de programme, elles passent de 220 à 290 millions de francs et une sensible croissance des crédits de paiement (220 millions de francs au lieu de 195 millions de francs, respectivement + 31,8 % et + 12,8 %).

(En millions de francs.)

	1987		1988		1989	
	Autorisations de programme	Crédits de paiement	Autorisations de programme	Crédits de paiement	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Article 10 : Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et études	10	10	10	10	10	10
Article 20 : Primes au développement des P.M.E.	»	»	»	»	"	"
Article 30 : Aides à la promotion commerciale des petites et moyennes entreprises ..	»	12	10	10	30	10
Article 40 : Aides au développement d'implantations commerciales et industrielles ..	235	290	200	175	250	200
Total	245	312	220	195	290	220

a) Article 10 : "Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois et études".

Seules sont imputables sur cet article les dépenses effectuées en règlement des études commandées par la direction du Trésor et notamment le comité interministériel de

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

Une dotation de 10 millions de francs est prévue à ce titre pour 1989 comme en 1988.

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

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

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

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

Cet article nouveau est doté de 10 millions de francs en crédits de paiement pour 1989.

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

Sont imputées sur cet article les subventions versées aux entreprises par le comité de développement extérieur (C.O.D.E.X.) aux fins de rachat ou de constitution de réseaux commerciaux à l'étranger ; depuis 1983, les subventions accordées par le délégué du commerce extérieur aux fins de reconstitution d'une offre nationale compétitive dans certains secteurs sont aussi imputées sur cet article : pour 1989, 150 millions de francs en autorisations de programme et 200 millions de francs en crédits de paiement sont prévus contre respectivement 220 et 175 millions de francs en 1988.

2. L'aide pour l'équipement hôtelier

Les crédits du chapitre 64-01 : "Aide pour l'équipement hôtelier" alimentent les aides suivantes :

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

Il n'est rien demandé pour ces différents régimes en 1989 comme en 1988. Pour la plupart, seuls des dossiers très anciens sont en cours d'examen. Pour la Corse, néanmoins, les bonifications appliquées aux prêts du crédit d'équipement des P.M.E. peuvent continuer à être accordées grâce aux reports existants.

CHAPITRE VII

L'ACTION SOCIALE (ACTION 08)

A l'action sociale inscrite au budget des charges communes, il est proposé de consacrer en 1989 des crédits d'un montant de 31.445 millions de francs contre 24.475 millions de francs en 1988, soit + 28,5 %, progression essentiellement imputable au fonds spécial vieillesse (+ 30 millions de francs), à l'inscription de la dotation destinée à couvrir le revenu minimum d'insertion (6.000 millions de francs) et à un ajustement aux besoins au titre de l'indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer.

Trois grandes rubriques sont essentiellement concernées :

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

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

Lors de la constitution du nouveau gouvernement, à l'issue des élections du printemps 1988, il n'a pas été créé de secrétariat d'Etat chargé des rapatriés comme cela avait été le cas dans le précédent gouvernement. Les affaires concernant les rapatriés relèvent du ministre de la santé et de la solidarité et une délégation a été mise en place, rattachée à ce ministère. Les crédits nécessaires au fonctionnement de cette délégation, 2,5 millions de francs, figurent dans la section commune du budget des affaires sociales et de la solidarité nationale.

L'action de l'Etat en faveur des rapatriés est répartie dans plusieurs budgets : santé et solidarité, économie, finances et

budget, intérieur, services du Premier Ministre. Deux fascicules budgétaires différents sont concernés au ministère des finances; celui des services financiers où sont inscrits les crédits de fonctionnement de l'agence nationale pour l'indemnisation des français d'outre-mer (ANIFOM) pour 98,41 millions de francs et les charges communes où plusieurs chapitres traitent de diverses actions.

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

Il s'agit des crédits inscrits à l'article 20 du chapitre 46-91 des charges communes. Pour 1989, un crédit de 3.129 millions de francs est prévu contre 645 en 1988, 1.000 en 1987, 1.455 en 1986.

La baisse des dotations en 1988 s'explique par la volonté du gouvernement d'assécher les reports toujours très élevés sur ce chapitre. De 1984 à 1987, ils ont en effet avoisiné le milliard de francs, en 1981 et 1982, ils avaient avoisiné 1.500 millions. De ce fait, les crédits inscrits en loi de finances initiale n'avaient pas beaucoup de sens. On trouve en annexe au fascicule budgétaire des charges communes un tableau, établi en application de la loi de finances pour 1974, dans lequel figure la comparaison entre les crédits ouverts par le budget et les dépenses effectuées.

La croissance des dotations budgétaires s'explique tout d'abord par l'opération vérité menée en 1988 qui devrait conduire à la disparition des reports. Mais cette croissance s'explique aussi par le dispositif d'indemnisation voté en 1987 et qui se trouve dans la loi du 16 juillet 1987 et à l'article 31 de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1987.

D'après les réponses aux questionnaires parlementaires, les 3.029 millions figurant au paragraphe 20 (dont 2.484 en mesures nouvelles) devraient être consacrés :

- pour 969 millions de francs au paiement des indemnités résultant de l'application de la loi du 2 janvier 1978;
- pour 1.610 millions de francs au paiement en application de la loi de juillet 1987 de la première tranche d'indemnisation des personnes âgées d'au moins 80 ans;

- pour 450 millions de francs à prendre en charge le coût du versement de la seconde tranche de l'allocation forfaitaire en faveur des harkis.

On rappellera que la loi de juillet 1987 a prévu :

- le versement d'une indemnité complémentaire aux rapatriés déjà bénéficiaires du régime d'indemnisation issu des lois antérieures des 15 juillet 1970 et 2 janvier 1978;

- l'ouverture de son champ d'application à de nouvelles catégories de bénéficiaires : personnes rapatriées de Tunisie qui relèvent des conventions et protocoles franco-tunisiens et personnes rapatriées du Maroc dépossédées de leurs biens par le dahir du 2 mars 1973;

- l'attribution aux anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives d'une allocation de 60.000 F, en réparation du préjudice moral subi par ces derniers depuis leur rapatriement.

L'article 31 du collectif de décembre 1987 a avancé le rythme des paiements fixés par la loi de juillet 1987. Il a fixé en 1988 la date des indemnisations pour les rapatriés les plus âgés et anticipé à 1988 le versement prévu pour 1991 en faveur des harkis (10.000 francs).

En 1989, l'indemnisation des rapatriés âgés de 80 à 89 ans sera effectuée conformément à la loi de 1987 et les harkis toucheront la tranche prévue pour cette année.

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

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

L'effacement automatique des dettes a été institué par l'article 44 de la loi de finances rectificative pour 1986 et a fait l'objet de deux textes d'application : le décret n° 87-125 du 28 août 1987 et la circulaire du 30 décembre 1987. Ce dispositif fait suite à celui institué par la loi du 6 janvier 1982 qui prévoyait l'intervention d'une commission dans la procédure de remise et d'aménagement des prêts. En 1989, 100 millions de francs sont inscrits à l'article 10 comme en 1988.

3. Les autres actions

a) Certaines de ces actions figurent au budget des charges communes. Il s'agit notamment des charges d'emprunt pour le financement de prêts de reclassement aux rapatriés (chapitre 44-96). En 1989, 20 millions sont inscrits à ce chapitre contre 12 dans le budget pour 1988.

De même, les chapitres 46-97 et 47-91 retracent les participations de l'Etat aux régimes de retraite des agents ayant servi dans les collectivités locales ou services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et des anciens territoires d'outre-mer. Il faut noter la création d'un chapitre 47-92 "Contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites complémentaires des rapatriés" doté de 310 millions de francs.

La convention passée le 20 avril 1988 entre l'Etat et la société d'assurances "Groupama-Soravie" prévoit une contribution de l'Etat de 620 millions de francs pour améliorer les retraites complémentaires des rapatriés qui étaient salariés avant leur rapatriement.

C'est le groupe d'assurances précité qui est chargé d'établir les droits des intéressés et de servir à ces derniers, sous forme de rente, des prestations complémentaires à la pension servie par le régime général vieillesse de sécurité sociale.

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

Dotations du budget de l'Etat consacrées aux rapatriés de 1984 à 1988

(En millions de francs.)

	L.F.I. 1984	L.F.I. 1985	L.F.I. 1986	L.F.I. 1987	L.F.I. 1988	P.L.F. 1989	Evolution 1989/1988 (en %)
A. — AFFAIRES SOCIALES ET SOLIDARITÉ NATIONALE							
<i>Section commune :</i>							
Fonctionnement du secrétariat d'Etat	3,04	3	2,94	»	»	»	»
Fonctionnement de la délégation	»	»	»	»	»	2,5	»
<i>Santé - Solidarité nationale :</i>							
Accueil, reclassement économique et prestations sociales	37,27	23,18	19,70	»	»	25,9	»
Français musulmans et Eurasiens rapatriés ...	39,54	(1) 46,71	(1) 47,07	»	»	100	»
Préservation et développement du patrimoine culturel des Français rapatriés d'Afrique du Nord	»	(A.P. : 30) C.P. : 22	»	»	»	»	Reconduc- tion
B. — SERVICES DU PREMIER MINISTRE							
<i>Services généraux :</i>							
Fonctionnement du secrétariat d'Etat	»	»	»	2,97	2,90	»	»
Prestations sociales et action culturelle	»	»	»	30,86	28	»	»
Français musulmans et Eurasiens rapatriés ...	»	»	»	(2) 100,07	250	»	»
Préservation et développement du patrimoine culturel des Français rapatriés d'outre-mer ..	»	»	»	»	»	»	»
C. — INTÉRIEUR							
Services extérieurs des rapatriés	3,55	2,38	3,49	3,50	3,54	3,59	+ 1,4
D. — ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET							
<i>Charges communes :</i>							
Charges d'emprunt pour le financement des prêts de reclassement aux rapatriés (3)	30	(4) 25	42	12	12	20	+ 66,66
Participation de l'Etat aux régimes de retraite d'anciens agents des collectivités locales ou de services publics d'Algérie, du Maroc, de Tunisie et des anciens T.O.M. (5)	1 234,60	1 290	1 242,50	1 297,07	1 234,15	1 510,92	+ 22,43
Endettement (moratoire, aménagement des prêts, financement des prêts de consolidation) et indemnisation des rapatriés (6)	2 770	1 435	1 455	1 000	645	3 129	+ 355,12
<i>Services financiers :</i>							
Subvention de fonctionnement à l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer (A.N.I.F.O.M.)	141,20	114,30	100,41	98,41	98,41	98,41	»
Total	4 259,20	2 961,57	2 913,11	2 544,88	2 274	4 890,32	- 115,05

(1) Subvention à l'O.N.A.S.E.C. (supprimé par décret du 25 février 1987).

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

(3) Chapitre 44-96.

(4) A compter de 1985, chapitres 44-96 et 14-01 (art. 90, § 16) : garanties pour les prêts de consolidation.

(5) Chapitres 46-97, 47-91 et 47-92. La dotation du chapitre 46-98 est ventuée, depuis 1985, sur différents budgets (Affaires étrangères, chapitre 46-95 ; Affaires sociales - III - Emploi - chapitre 46-61 ; Equipement, Logement, Aménagement du territoire et Transports - IV - Transports - 2, Transports terrestres - chapitre 47-42 ; Industrie et Tourisme - I - Industrie - chapitre 46-90). Le chapitre nouveau 47-92 concerne la contribution de l'Etat à l'amélioration des retraites complémentaires des rapatriés.

(6) Chapitre 46-91.

B. L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES AGEES

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

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

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

La dotation demandée pour 1989 (1.811 M.F.) est fondée sur les éléments suivants :

- s'agissant du taux de revalorisation applicable aux arrérages des crédentiers (taux figurant dans le projet de loi de finances pour 1988 et correspondant à la hausse prévisionnelle des prix pour 1988) :

. 2,5 % pour les rentes viagères constituées entre particuliers, celles servies en réparation d'un préjudice ainsi que les rentes viagères d'anciens combattants servies par les caisses autonomes mutualistes ou la Caisse nationale de prévoyance ;

. 2,5 % également pour les rentes viagères constituées avant 1969 auprès de la Caisse nationale de prévoyance, des Caisses autonomes mutualistes et des compagnies d'assurance ;

. 1,5 %, ce qui correspond à un abattement de 40 % du taux précédent, pour ce qui est des rentes constituées auprès de ces mêmes organismes postérieurement à 1968.

L'abattement de 40 % opéré sur la majoration des rentes constituées dans la période récente se justifie par le fait que les contrats souscrits depuis une quinzaine d'années donnent lieu au versement par les organismes débirentiers de participations aux bénéficiaires ; en outre, depuis 1974, une rémunération minimum du capital investi est assurée. Ces éléments compensent, à eux seuls,

tout ou partie des effets de l'érosion monétaire en raison notamment du mouvement de l'inflation modérée que connaît notre économie et du bon rendement actuel des produits obligataires détenus par les organismes.

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

La dotation budgétaire prévue dans le projet de loi de finances pour 1989 doit permettre le remboursement par l'Etat de la part des majorations légales servies en 1988 qui lui incombe.

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

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

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

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

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

2. Le fonds spécial et le fonds national de solidarité

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

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

Ultérieurement, le fonds spécial a été amené à prendre en charge les allocations supplémentaires (celles qui font l'objet du

fonds national de solidarité) pour les rapatriés démunis de ressources : les différents organismes dispensateurs de retraites y participent au prorata du nombre de leurs retraités.

Les crédits prévus à ce titre au chapitre 46-95 qui atteignaient 272 millions de francs en 1988 passent à 302 millions de francs en 1989 (+ 11 %).

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

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

Les organismes qui attribuent les allocations de base sont en même temps chargés du paiement de l'allocation supplémentaire ; ils peuvent recevoir une subvention du fonds national de solidarité dans certaines limites.

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

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

1981	13.150 millions de francs (+ 5,2 %)
1982	21.275 millions de francs (+ 61,8 %)
1983	22.600 millions de francs (+ 6,2 %)
1984	24.110 millions de francs (+ 6,7 %)
1985	23.040 millions de francs (- 4,4 %)
1986	22.160 millions de francs (- 1,8 %)
1987	21.771 millions de francs (- 1,75 %)
1988	21.200 millions de francs (- 2,62 %)

Les crédits prévus pour 1989 sont de 19.386 millions de francs et régressent de - 8,5 % par rapport à ceux de 1988.

Cette évolution a, selon le gouvernement, plusieurs causes :

- Les revalorisations de l'ASFNS ont largement contribué à la revalorisation considérable du minimum vieillesse intervenue depuis 1980.

Le montant de l'allocation supplémentaire du FNS, qui constitue le "2ème étage" du minimum vieillesse, a plus que doublé (+ 154,2 %) entre le 1er janvier 1980 et le 1er juillet 1987, passant de 600 F à 1.525 F par mois pour un allocataire isolé.

Cette progression considérable de l'ASFNS a contribué notablement à la revalorisation très importante du minimum vieillesse intervenue depuis 1980. Le montant de ce dernier a, en effet, progressé de 118,4 % entre le 1er janvier 1980 et le 1er juillet 1987, passant de 1.217 F à 2.658 F mensuels pour une personne isolée.

Dans le même temps, les prix à la consommation ont évolué de 67,2 %. Il en résulte donc, depuis 1980, une progression de plus de 30,6 % du pouvoir d'achat des personnes bénéficiant du minimum vieillesse.

- L'évolution des dotations pour 1988 s'explique plus particulièrement par les raisons suivantes :

. le montant de l'allocation supplémentaire du FNS sera revalorisé afin d'assurer aux allocataires une juste progression de leurs ressources ;

. le développement de l'activité professionnelle, notamment des femmes, provoque un accroissement continu des revenus de vieillesse d'origine contributive ; il en résulte une limitation des attributions de l'ASFNS qui est soumise à conditions de ressources (1) et le versement de plus en plus fréquent d'allocations à taux réduit.

Pour ce qui concerne les retraites, les négociations avec le gouvernement ont démontré qu'une perte du pouvoir d'achat avait été subie. La prise en compte G.V.T. est à l'origine de cette évolution. La neutralisation de ce dispositif a été décidée, ce qui donnera satisfaction aux retraités.

(1) Le nombre de bénéficiaires du FNS a diminué de 12 % entre le 31.12.81 et le 31.12.86.

C. LES CONTRIBUTIONS A DIVERS REGIMES DE SECURITE SOCIALE

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

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

Les crédits inscrits pour 1989 à l'article 20 du chapitre 46-90, soit 440 millions de francs correspondent à :

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

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

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



DISPOSITIONS SPECIALES

ARTICLE 62

Prise en charge par l'Etat des droits et obligations d'organismes publics

Il s'agit du transfert à l'Etat, à compter du 1er juillet 1989, des droits et obligations de la Caisse Nationale de l'Industrie et de la Caisse Nationale des Banques. La C.N.I. et la C.N.B. assurent l'amortissement et le service des intérêts des obligations indemnitaires créées pour être échangées contre des actions des entreprises nationalisées en 1982.

Les charges à ce titre étaient supportées par des recettes de privatisation. Depuis l'arrêt de cette politique, elles doivent être reprises par le budget de l'Etat (charges communes, Titre I, chapitre 11-03 - Prise en charge par l'Etat de la dette de divers organismes). De ce fait, en mesures nouvelles, un crédit de 1.077 millions est inscrit en 1989 au chapitre 11-03.

Votre commission des finances vous propose de rejeter cet article. Elle a considéré que les charges restant dues par l'Etat au titre des nationalisations de 1982 devaient être financées par des recettes de privatisation et non par le budget général.

ARTICLE 62 bis (nouveau)

Extension des exonérations de cotisations sociales pour les apprentis

Cet article a été adopté par l'Assemblée nationale à la suite d'un amendement déposé par le gouvernement. Elle a pour objet d'étendre aux entreprises de plus de dix salariés une disposition qui existe au profit des entreprises de moins de dix salariés. Il s'agit de les exonérer du paiement de la totalité des cotisations sociales d'origine légale et conventionnelle imposées par la loi au titre des salaires versés aux apprentis.

Au cours de sa séance du 8 novembre 1988, tenue sous la présidence de **M. Geoffroy de Montalembert**, vice-président d'honneur, puis de **M. Jacques Descours Desacres**, vice-président, la commission a procédé, sur le rapport de **M. André Fosset**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour 1988 du ministère de l'économie, des finances et du budget. **I.- Charges communes.**

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des **Charges communes** pour 1989. Elle a proposé le rejet de l'article 62 qui lui est rattaché.

Lors de sa réunion du 19 novembre 1988, tenue sous la présidence de **M. Christian Poncelet**, président, la commission a adopté l'article 62 bis rattaché.