

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

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 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 9

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

I. — Charges communes.

Rapporteur spécial : M. Ludovic TRON

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, *vice-présidents* ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 (annexe 10), 904 et in-3° 194.
Sénat : 38 (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Le budget des Charges communes traduit tout à la fois les vicissitudes de l'histoire et de l'administration, l'impossibilité théorique de procéder à une ventilation exhaustive de certaines dépenses de l'Etat, l'impossibilité pratique enfin d'effectuer toutes les répartitions désirables avant certains délais.

Mais il reste, comme l'an passé, important de souligner combien l'administration doit poursuivre et compléter son effort de clarification.

Certes, la présentation budgétaire s'est nettement stabilisée depuis 1960. Mais de trop nombreux crédits subsistent au budget des Charges communes que l'on voudrait voir inscrits au budget d'autres ministères ; d'autres se répartissent de manière incohérente entre le budget des Charges communes et d'autres budgets.

Comme le soulignait excellemment le Rapporteur spécial de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale : « Le budget des Charges communes est arrivé au point où les considérations de commodité administrative doivent céder le pas aux exigences du contrôle parlementaire et du contrôle juridictionnel. L'administration doit, à cet égard, s'imposer une discipline dans la classification des crédits et reviser les critères actuels en fonction des recommandations qui ont été formulées par la Cour des Comptes dans ses rapports sur les projets de règlement des budgets de 1957 et 1958, dont l'Assemblée aurait intérêt à aborder la discussion le plus rapidement possible ».

SECTION I

LES DEPENSES ORDINAIRES

Le total des crédits de fonctionnement et des crédits de paiement afférents aux dépenses en capital du budget des Charges communes représentait 24 % du budget général en 1960 ; il en représente 25 % en 1961.

Le pourcentage d'augmentation des dépenses ordinaires y est de 10,9 %, alors que pour l'ensemble du budget il est de 10,2 %.

1960 13.647 millions de nouveaux francs.

1961 15.129 millions de nouveaux francs.

Mais surtout, les mesures nouvelles s'élèvent à 1,066 milliard de nouveaux francs, soit plus de la moitié des mesures nouvelles comprises dans l'ensemble des dépenses ordinaires : l'examen du budget des Charges communes est bien indispensable pour apprécier les novations de la politique budgétaire.

*

* *

TITRE I^{er}.

Dette publique et dépenses en atténuation de recettes.

L'évolution du titre I^{er} (Dette publique et dépenses en atténuation de recettes) dont les crédits croissent moitié moins que le total des crédits budgétaires s'analyse ainsi :

	CREDITS 1961.	VARIATIONS	MESURES acquises.	MESURES nouvelles.
(En millions de nouveaux francs.)				
1 ^{re} partie. — Dette intérieure.	1.086	+ 0,3	— 2,3	+ 2,6
2 ^e partie. — Dette flottante...	2.071	+ 158,3	+ 156,0	+ 2,3
3 ^e partie. — Dette extérieure.	291	— 94,5	— 94,5	»
4 ^e partie. — Garanties	96	+ 38,9	— 0,1	+ 39,0
5 ^e partie. — Dépenses en atténuation de recettes.....	1.029	+ 109,7	+ 102,3	+ 7,4
Total.....	4.573	+ 212,7	+ 161,4	+ 51,3

1° La stagnation de la *dette intérieure à moyen et long terme* couvre deux mouvements assez importants, de sens contraires mais équivalents en valeur absolue. En effet, les intérêts versés à la Caisse des Dépôts et Consignations pour ses avances à l'Etat (H. L. M.) se sont accrus de 39 millions de nouveaux francs, tandis que les charges de la dette intérieure ont diminué de 45 millions par le jeu normal de l'amortissement de la dette en circulation ;

2° Les crédits de la *dette flottante* sont en augmentation de 158 millions de nouveaux francs, le poste le plus important étant l'accroissement des intérêts des bons du Trésor à court terme (+ 182 millions).

La suppression des commissions sur valeurs à long et à moyen terme laisse penser qu'aucun grand emprunt est en perspective ;

3° En revanche, les crédits affectés à la *dette extérieure* sont en diminution de 94.548.789 NF qui s'explique, à concurrence de 47 millions, par la diminution de nos engagements vis-à-vis de l'étranger ;

4° L'augmentation *des garanties* est relativement importante : 39 millions de nouveaux francs. Cette nouvelle dotation correspond principalement à des sinistres sur la Turquie, l'Irak et Cuba ;

5° Quant aux *dépenses en atténuation de recettes*, elles découlent essentiellement de l'accroissement des produits fiscaux qui entraînent une augmentation corrélative des dégrèvements.

*

* *

L'évolution de la dette exprime les fluctuations de l'équilibre financier passé et présent.

Elle reflète tout d'abord, dans son volume, les déficits résiduels des budgets successifs. A ce titre, le rythme d'accroissement s'est nettement ralenti depuis deux ans : il est passé de 9 % en 1958 à 4,3 % en 1959 et 2,5 % en 1960.

Elle reflète les déséquilibres monétaires avec le reste du monde, dans sa composante extérieure. On sait que les mesures prises à la fin de 1958 ont eu, à cet égard, un effet décisif.

Variations de la dette extérieure.

(En millions de nouveaux francs.)

1956	1957	1958	1959	1960
— 730	+ 430	+ 3.860	+ 270	— 800

Elle reflète également les équilibres du marché monétaire et financier. L'abondance des liquidités bancaires et de l'épargne liquide depuis 1959 a poussé l'accroissement de la *dette flottante*, la circulation des bons du Trésor augmentant.

Circulation des bons du Trésor.

(En milliards de nouveaux francs.)

	1956	1957	1958	1959
Bons du Trésor.....	2,35	0,8	3,0	6,0
— dont sur formules.....	1,07	1,07	1,15	3,23
— dont en c/c.....	1,28	— 0,26	1,82	2,72

Faut-il pour autant consolider une partie de la dette flottante comme d'aucuns le suggèrent ? La prudence le conseille, reste à en saisir l'opportunité.

Il faut noter encore que de 1959 à 1960 la charge d'amortissement de la dette à long et moyen terme (suivie hors budget) s'est accrue beaucoup plus vite que la charge des intérêts de la dette à long, moyen et court terme.

La dette est-elle excessive encore ? De quelle poids réel pèse-t-elle sur l'économie ? Le tableau ci-après rassemble les éléments d'un jugement.

Revenu national. — Budget. — Dette et charge de la dette (1913-1960).

(En millions de nouveaux francs.)

	MONTANT du revenu national.	BUDGET		DETTE INTERIEURE		DETTE extérieure.	TOTAL DE LA DETTE		CHARGE DE LA DETTE	
		Montant.	Pourcentage.	Long terme.	Court terme et avances.		Montant.	Pourcentage par rapport au revenu national.	Montant.	Pourcentage par rapport au budget.
1913	530	50,67	9,56 %	312	8	»	320	60,38 %	9,33	18,41 %
1929	3.900	(1) 588,50	15,09 %	1.830	1.090	»	2.920	74,87 %	263,10	44,71 %
1939	4.330	1.501,16	34,67 %	3.010	1.730	130	4.870	112,47 %	139,95	9,32 %
1949	66.300	12.820 —	19,34 %	9.630	17.530	11.880	39.040	58,88 %	758,05	5,91 %
1959	195.900	61.890 —	31,59 %	26.100	43.840	14.100	84.040	42,90 %	(3) 2.715 »	4,39 %
1960	(2) 214.100	64.694 —	30,22 %	(4) 25.500	(4) 47.200	(4) 13.300	(4) 86.000	40,16 %	(3) 2.830 »	4,37 %

(1) Budget pour 15 mois.

(2) Evaluations du S. E. E. F.

(3) Prévisions budgétaires à l'exclusion des chapitres 12-01 et 12-04.

(4) Estimation provisoire.

On constate, sur ce tableau, que jamais la charge n'a été aussi faible. Il est vrai qu'il s'agit ici de l'endettement direct de l'Etat. Une notion plus extensive conduirait à retenir, d'une part les opérations de garantie (2.300 milliards à la fin de 1958), d'autre part l'endettement des collectivités publiques, des institutions financières publiques et parapublics et des établissements nationalisés ou des sociétés d'économie mixte. La conclusion n'en conserve pas moins sa valeur. Elle justifie, en partie, le crédit accordé par la nation à sa monnaie.

La Cour des Comptes explique ainsi l'évolution du rapport dette-recettes budgétaires, dans son rapport sur le projet de loi de règlement du budget 1958 :

Au début de l'année 1953, la dette dépassait légèrement 6.000 milliards, les recettes budgétaires de 1953 étaient d'environ 3.150 milliards de francs. La dette représentait donc un peu moins de deux années de recettes budgétaires.

En 1953 et 1954, période de stabilité relative des prix et de progression lente de l'activité économique, les recettes fiscales augmentent peu ; le découvert général restant important, la dette croît plus vite que les recettes budgétaires. Au 1^{er} janvier 1955, la dette dépasse 7.150 milliards ; les recettes budgétaires de l'année 1955 sont sensiblement de 3.500 milliards ; le volume de la dette correspond donc à un peu plus de deux années de recettes budgétaires.

Dans la période qui suit, les prix augmentent, l'activité économique s'accélère, la pression fiscale s'accroît. Le « découvert général » annuel augmente également, mais sa progression est moins rapide que l'augmentation des recettes fiscales. Le rapport entre la dette et les recettes budgétaires annuelles tend donc à s'accroître.

Au 1^{er} janvier 1958, le montant total des dépôts des correspondants et de la dette publique atteint le chiffre de 9.476 milliards ; les recettes budgétaires de l'année s'élevant à 5.186 milliards, le rapport dette-recettes décroît jusqu'au chiffre de 1,83. En 1959, si l'on évalue à 6.000 milliards le montant des recettes budgétaires de l'année, ce même rapport n'est plus que de 1,73.

C'est dire que, si la dette a fortement augmenté en valeur absolue, son importance relative a plutôt diminué depuis quelques années, en raison du développement de l'activité économique et surtout de la hausse des prix intérieurs.

On pourrait également rechercher dans le même ordre d'idée l'évolution de la dette publique en francs constants. Les résultats conduisent à la même conclusion optimiste : le niveau de la dette publique est parfaitement raisonnable.

En milliards de nouveaux francs (1952).

(31 décembre.)	1913	1929	1939	1949	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Montant de la dette	0,32	2,92	4,87	39,04	57,5	63,7	70,4	79,7	84,0	86,5
Dette en NF 1952	55,7	81,80	111,04	52,8	58,1	63,1	68,3	66,9	(65)[1]	(65)[1]

(1) Estimation.

TITRE II

Pouvoirs publics.

Les crédits affectés aux pouvoirs publics ont ainsi évolué :

1958	103 millions de nouveaux francs.		
1959	136	—	—
1960	178	—	—
1961	155	—	—

La diminution constatée en 1955 s'explique principalement par le transfert aux services du Premier Ministre de 151 emplois constituant la représentation du Président de la Communauté dans les Etats membres.

*
* *

TITRE III

Moyens des services.

L'évolution constatée peut se résumer ainsi :

	CREDITS 1961	VARIATION	MESURES acquises.	MESURES nouvelles.
(En millions de nouveaux francs.)				
1 ^{re} partie. — Personnel : activité	894,9	+ 153,4	— 413,6	+ 567,0
2 ^e partie. — Pensions : allocations	4.353,9	+ 521,9	+ 521,9	»
3 ^e partie. — Charges sociales..	979,7	+ 57,6	+ 17,7	+ 39,9
4 ^e partie. — Matériel et fonctionnement	247,5	+ 22,1	»	+ 22,1
6 ^e partie. — Subventions de fonctionnement	10,5	+ 2,1	»	+ 2,1
7 ^e partie. — Dépenses diverses	165,0	— 14,9	— 14,9	»
Total	+ 6.651,5	+ 742,2	+ 111,1	+ 631,1

1° Les mesures nouvelles, au titre de la première partie, expriment essentiellement le relèvement de la *rémunération des fonctionnaires*, en addition aux crédits votés en 1959.

Les mesures intervenues en 1960 en faveur des agents de la fonction publique ont comporté, dans le cadre de 750 millions de nouveaux francs de crédits, une majoration qui n'a atteint 5 % que le 1^{er} octobre 1960, ainsi que diverses mesures catégorielles — non encore intervenues en totalité — et d'indemnisations au bénéfice des petites catégories. Fin 1960, l'augmentation moyenne des rémunérations globales sera de 5,2 % par rapport au 31 décembre 1959.

Au cours de 1960, le décalage avec le secteur parapublic s'est encore accentué au préjudice des fonctionnaires.

Les rémunérations de début de carrière dans la fonction publique restent sensiblement plus faibles que dans le secteur nationalisé, quel que soit le niveau de l'emploi occupé et si, en cours de carrière, les différences sont plus difficiles à discerner, en fin de carrière l'écart augmente très rapidement en faveur des agents des entreprises nationalisées.

Pour 1961, le Gouvernement prévoit, en plus de la reconduction en année pleine des mesures prises en 1960, un crédit global de 600 millions de nouveaux francs. Les conditions d'emploi de ce crédit ne sont pas encore officiellement arrêtées ; l'objectif serait de faire bénéficier la fonction publique, au cours de l'année 1961, d'un effort de revalorisation de 5 % de même ampleur que celui qui doit être appliqué au secteur semi-public. Le décalage antérieur subsiste donc.

Il semble indispensable de mettre en œuvre, sur plusieurs années, un plan de rattrapage de ce décalage. Le Gouvernement a préparé des premières mesures en ce sens qui s'échelonnent à partir du 1^{er} décembre 1961.

Toutefois, cette mise en ordre suppose presque nécessairement que, dans l'intervalle, n'interviennent pas d'autre part de nouveaux mouvements provoquant, eux, de nouvelles différences.

Certaines réformes statutaires demandées l'an dernier, particulièrement au profit du corps des administrateurs civils et des agents supérieurs, restent souhaitables

2° Quant aux *pensions et allocations*, les crédits nouveaux ouverts à ce titre résultent presque intégralement de mesures acquises (+ 522 millions).

Les services du Ministère des Finances terminent actuellement la mise au point technique d'un projet de refonte complète du Code des pensions civiles et militaires.

Ce projet, qui réaffirme le principe de la péréquation automatique des pensions, a pour but de simplifier une législation complexe et de l'améliorer, car, sur certains points, cette législation est restée en retard sur l'évolution sociale.

Il convient, toutefois, de mettre en garde l'administration contre les risques d'abus des techniques mécanographiques qu'elle se propose d'utiliser. Il n'est pas établi que ces techniques présentent des avantages dans le domaine de la concession et de la liquidation des pensions. Par contre, elles ont fait leurs preuves en matière de mandatement et de paiement.

Une centralisation, à l'échelon national du traitement des pensions avec emploi pour les tâches qui s'y prêtent, des procédés mécanographiques permettrait de réaliser d'importantes économies et d'améliorer la qualité du service rendu.

Il faut espérer que, entre autres avantages, le nouveau régime permettra une liquidation plus rapide des retraites.

3° *Matériel et fonctionnement des services.* — Les mesures nouvelles conduisent à des crédits de 22,1 millions de nouveaux francs :

- 250.000 NF pour le fonctionnement des nouvelles cités administratives ;
- 15.835.000 NF pour le remboursement forfaitaire de services divers rendus par l'administration des P. et T. ;
- 5.700.000 NF pour le remboursement forfaitaire de services rendus par la R. T. F. ;
- 300.000 NF, enfin, destinés au Fonds d'amélioration de la productivité des services administratifs.

TITRE IV

Interventions publiques.

	CREDITS prévus pour 1961.	VARIATION	MESURES acquises.	MESURES nouvelles.
(En millions de nouveaux francs.)				
1 ^{re} partie. — Interventions poli- tiques et administratives..	57,2	+ 1,7	+ 1,7	»
2 ^e partie. — Action internatio- nale	439	+ 81,8	+ 31,8	+ 50
4 ^e partie. — Action économi- que. — Encouragements et interventions.....	2.039,8	+ 461,8	+ 148,7	+ 313,1
6 ^e partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité... ..	1.212,7	+ 25,2	— 18,2	+ 43,4
7 ^e partie. — Action sociale. — Prévoyance	0,8	— 20,5	— 21,1	+ 0,6
Totaux pour le titre IV	3.749,5	+ 550	+ 142,9	+ 407,1

1° Les crédits d'action internationale croissent de 82 millions de nouveaux francs.

La contribution aux dépenses des organismes européens qui était de 179 millions en 1958 passe à 389 millions de nouveaux francs en 1961.

Au titre de l'Association internationale de développement, un crédit de 50 millions de nouveaux francs est ouvert pour la participation de la France.

De façon générale, on souhaiterait que ces différents crédits figurent au budget du Ministère des Affaires étrangères.

2° Action économique, encouragements, interventions. — C'est là, la partie la plus importante du budget des Charges communes :

1960	1.577 millions de nouveaux francs.
1961	2.039 millions de nouveaux francs.

a) Les subventions charbonnières et la réorganisation des houillères.

Le montant global des subventions inscrites au chapitre 44-92 « Subventions économiques » en faveur de la Caisse de compensation des prix des combustibles minéraux solides passe de 99 millions de nouveaux francs au budget de 1960 à 118 millions de nouveaux francs au budget de 1961.

L'augmentation de ce crédit ne correspond pas, en fait, à un accroissement des importations de charbon étranger mais elle est imputable aux dépenses afférentes au stockage des charbons français et des charbons sarrois que la France est tenue d'importer en vertu du traité franco-allemand sur la Sarre.

Charbon étranger subventionné.

	1960	1961
Volume d'importation (en tonnes)	3.385.000	1.940.000
Subvention (chap. 4492) (en millions de NF) ..	48,1	40,20

Charbon français et sarrois.

	1 ^{er} janvier 1960	31 décembre 1961
Volume de stockage (en tonnes)	13.500.000	15.400.000
Subvention (chap. 4492) (en millions de NF) ..	50	77

Le volume très élevé des stocks de houille dépend, pour une part, de la rigidité de l'accord franco-allemand du 17 octobre 1956, et d'autre part de la crise de surproduction qui affecte tous les bassins miniers de l'Europe des Six. La diminution de la part relative du charbon dans la consommation d'énergie qui doit s'accroître dans l'avenir au profit du gaz naturel et du fuel accentuera encore cette tendance à la surproduction. Elle amène, dès aujourd'hui, à envisager la reconversion de nos houillères dans le sens d'une réduction des prix de revient et d'une limitation des productions.

La situation la plus délicate est, dans ce domaine, celle des bassins du Centre-Midi dont la production doit passer de 13,5 millions de tonnes en 1960 à 11,4 millions de tonnes en 1965. Pour parvenir à cette réduction nécessaire sans porter atteinte aux droits liés à la situation professionnelle des mineurs, il est prévu :

1° La mise à la retraite des agents justifiant de trente années de service avec jouissance immédiate d'une pension calculée en fonction de la durée de la nature de leurs services dans les mines, comme s'ils avaient atteint l'âge d'ouverture du droit à la retraite ;

2° Dans le cas où il deviendrait nécessaire de mettre fin aux services d'agents en fonction depuis moins de trente ans, une prime de reconversion, des indemnités supplémentaires et le bénéfice d'une formation professionnelle accélérée.

La participation de l'Etat à ce plan de reconversion et de modernisation est fixée forfaitairement dans le budget de 1961 à la somme de 150 millions de nouveaux francs.

b) *Les Houillères du Sud Oranais.*

La subvention aux Houillères du Sud Oranais était prévue dans les services votés de 1961 pour 12,5 millions de nouveaux francs, dont 8 millions de nouveaux francs au chapitre 44-92 des Charges communes et 4,5 millions de nouveaux francs au chapitre 44-01 du Ministère du Sahara.

Au titre des mesures nouvelles de 1961, le crédit de 4,5 millions de nouveaux francs du budget du Sahara est supprimé et une réduction de 500.000 NF est réalisée sur le chapitre 44-92.

L'abattement réalisé d'une année à l'autre sur ces crédits prouve la volonté du Gouvernement d'accélérer la reconversion de cet ensemble minier qui va perdre l'essentiel de ses débouchés avec l'entrée en service de l'oléoduc d'Hassi-R'Mel. D'ores et déjà, selon certains renseignements communiqués au rapporteur, le déficit d'exploitation à la tonne excède, depuis le deuxième semestre 1959, le plafond de subvention prévu par l'article 10 de la convention du 15 mai 1957.

Si la situation économique des Houillères du Sud Oranais exige au minimum une diminution importante du programme d'extraction, le problème posé par le reclassement progressif de 1.500 ouvriers employés dans l'entreprise revêt une importance capitale, compte tenu de l'absence d'environnement industriel dans cette région.

La reconversion étant impossible à éviter, il convient encore qu'elle satisfasse à deux nécessités :

— une nécessité économique : le reclassement des travailleurs dans des activités qui ne soient pas inférieures à la formation qui leur a été donnée, ce qui représenterait une régression sur le plan individuel et une faute économique majeure pour un pays qui a désespérément besoin de main-d'œuvre qualifiée ;

— une nécessité politique et sociale : l'octroi à ces mêmes travailleurs d'une rémunération égale à celle qu'ils ont perdue. En attendant la réalisation du projet d'industrialisation de la région

de Colomb-Béchar qui est actuellement à l'étude, il conviendrait que l'Etat incite énergiquement à l'ouverture de chantiers temporaires. Cette mesure n'aurait évidemment qu'un caractère provisoire, mais elle permettrait d'attendre le relais industriel sans maintenir à son niveau actuel une entreprise sans aucun caractère compétitif.

3° *Action sociale. — Assistance et Solidarité :*

a) *Rentes viagères.* — Les articles 64 et 65 de la loi de finances ont pour but d'étendre aux rentiers viagers du secteur public et de l'ancienne Caisse autonome d'Amortissement la revalorisation prévue par la loi du 28 décembre 1959 — soit 10 % de majoration — pour les rentes viagères constituées entre particuliers. Il en résulte un crédit majoré de 17 millions de nouveaux francs.

b) *Fonds de solidarité.* — On sait que la loi du 30 juin 1956, qui a institué le fonds, a bien dégagé des recettes, mais ne les a pas affectées. Les dépenses sont donc couvertes par des crédits budgétaires selon une procédure d'ailleurs complexe et qui pourrait sans doute être simplifiée. Quoiqu'il en soit, le crédit actuellement inscrit au chapitre 46-96 (884 millions de nouveaux francs) serait suffisant, selon le Gouvernement, pour faire face à un relèvement de l'allocation à compter du 1^{er} janvier 1961.

SECTION II

LES DEPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital retenues au budget des Charges communes ne présentent aucun caractère d'homogénéité ; bon nombre de chapitres, comme le chapitre 57-02 sur la protection civile, le chapitre 66-00 sur la réforme médicale, devraient apparaître au budget de l'Intérieur ou de la Santé. Compte tenu de ce fait et de l'inscription à ce budget en 1961 des dotations en capital aux entreprises publiques et d'économie mixte qui apparaissaient auparavant au budget des services financiers, on se trouve en présence d'un accroissement global impressionnant des autorisations de programme et des crédits de paiement d'une année à l'autre.

— 1960 : 331.550.000 NF en autorisations de programme et 261.590.000 NF en crédits de paiement ;

— 1961 : 677.104.000 NF en autorisations de programme et 598.184.000 NF en crédits de paiement.

Examinons les principales modifications.

I. — Interventions différentes de celles de 1960.

a) Trois rubriques nouvelles apparaissent.

La première résulte d'un transfert du budget des services financiers et concerne *les augmentations de capital des entreprises publiques* ou d'économie mixte. La dotation ouverte au budget des services financiers en 1960 s'est élevée en autorisations de programme et en crédits de paiement à 71 millions de nouveaux francs ; les prévisions pour 1961 qui intéressent des sociétés nationales de constructions aéronautiques, les Mines domaniales de potasse d'Alsace et diverses sociétés nationales d'assurance, sont de 105 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Ces fonds doivent d'ailleurs être versés à un compte spécial du Trésor au sujet duquel votre Commission des Finances, sur la proposition de notre collègue M. Descours Desacres, Rapporteur spécial, a présenté un amendement pour obtenir des précisions sur les opérations envisagées en 1961.

La seconde rubrique est relative aux dépenses d'équipement nécessitées *par l'application de la réforme des études médicales* (110 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 29 millions de nouveaux francs en crédits de paiement).

L'application de cette réforme exige en effet que les hôpitaux des villes où se trouve une faculté ou une école de médecine soient adaptés aux nécessités de l'enseignement, au fur et à mesure de la mise en place du nouveau régime des études. Le crédit demandé doit permettre de financer des opérations qui intéressent, de ce fait, à la fois le Ministère de la Santé publique et celui de l'Education nationale dont la réalisation doit être entreprise en 1961.

La troisième est relative à la *protection civile* : un nouveau programme complémentaire de protection civile s'élevant à 6 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 2 millions de nouveaux francs en crédits de paiement serait lancé en 1961 dans le cadre du programme minimum d'alerte.

b) *Par contre, les dépenses d'équipement nécessaires pour assurer la représentation du Président de la Communauté dans les Etats membres*, ne figurent plus en 1961 au budget des charges communes. Les crédits ouverts en 1960 (19 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 9 millions de nouveaux francs en crédits de paiement) ont été transférés au budget du Premier Ministre « IX. — Relations avec les Etats de la Communauté ».

II. — Interventions comparables à celles retenues en 1960.

a) *Télécommunications nord-africaines et des régions sahariennes :*

Les dotations demandées (4.604.000 NF en autorisations de programme et 8.384.000 NF en crédits de paiement) doivent permettre de poursuivre la réalisation d'un réseau de télécommunications intéressant à la fois la Métropole, l'Algérie et le Sahara, suivant le programme établi par le Comité de coordination des télécommunications.

b) *Décentralisation industrielle et administrative :*

En 1960, les crédits affectés à la décentralisation industrielle ont été de 100 millions de nouveaux francs en autorisations de programme (compte tenu de 40 accordés par la loi de finances rectificative du 13 août 1960) et de 100 en crédits de paiement, les crédits ouverts pour la décentralisation administrative sont de 12 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 10 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

La dotation prévue en 1961 (80 millions de nouveaux francs en autorisations de programme, 40 en crédits de paiement) pour la décentralisation industrielle doit permettre de continuer l'effort entrepris en 1960 en la matière, par l'octroi de primes spéciales d'équipement en faveur des entreprises s'installant dans les zones dont il apparaît souhaitable de favoriser le développement industriel dans le cadre d'une politique d'expansion régionale.

La dotation de l'équipement administratif (12 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 14 en crédits de paiement) concerne presque exclusivement la décentralisation administrative. Cette dotation, jointe à celles de 1959 (10 millions de nouveaux francs en autorisations de programme) et de 1960 (12 millions de nouveaux francs en autorisations de programme) qui sont encore disponibles, permettra de réaliser les opérations de décentralisation décidées par le Gouvernement.

c) *Canalisation de la Moselle :*

L'achèvement de la canalisation de la Moselle est prévu pour 1963.

Alors qu'en 1960 la dotation était de 3.600.000 NF en autorisations de programme et 22.700.000 NF en crédits de paiement, il n'est prévu, pour 1961, qu'un crédit de paiement de 10.300.000 NF.

Ce crédit doit permettre d'assurer la poursuite des travaux en cours pour la canalisation proprement dite de la Moselle entre Metz et Thionville.

d) *Aide à la recherche technique :*

Il s'agit d'accorder des subventions en faveur de la *recherche technique* sur proposition du comité 11 du Fonds de développement économique et social.

Le crédit ouvert en 1960 a été de 3 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et de 5 en crédits de paiement.

La dotation demandée pour 1961 (3 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et en crédits de paiement) permettra de réaliser en 1961 un effort comparable à celui de 1960.

e) *Equipement de base des grands ensembles :*

Il s'agit de permettre, grâce à des possibilités de financement supplémentaires, la réalisation simultanée des différents équipements de base liés à la construction de grands ensembles d'habitation.

La dotation de 1960 a été de 80 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 50 en crédits de paiement.

La dotation demandée pour 1961 (30 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et 60 en crédits de paiement) permettra, compte tenu des reports à attendre à la fin de l'année 1960, de maintenir un rythme de réalisation égal à celui de 1960.

f) *Aide extérieure :*

Les crédits initialement prévus (326.500.000 NF en autorisations de programme et crédits de paiement) devaient servir :

- d'une part, à des dépenses d'assistance technique consenties au profit notamment du Maroc et de la Tunisie ;
- d'autre part, à des dépenses d'aide aux français rapatriés d'Outre-Mer :
 - prise en charge des rémunérations des anciens agents des services concédés du Maroc et de Tunisie ;
 - octroi de prêts destinés à permettre la réinstallation des français du secteur privé du Maroc et de la Tunisie contraints de regagner la Métropole ;
 - dépenses d'assistance aux Français indigents, etc.

Mais l'Assemblée Nationale, au cours d'une seconde délibération, a adopté un amendement gouvernemental transférant au budget de l'Intérieur un crédit de 283,5 millions de nouveaux francs concernant la part des crédits d'aide extérieure consacrée aux rapatriés.

Nous ne croyons pas utile de reprendre ici la question de l'aide aux rapatriés qui a déjà été longuement débattue à l'occasion du budget des Affaires étrangères et de celui de l'Intérieur. Nous reproduisons en annexe une note faisant le point des mesures prises. Il faut répéter que, faibles dans leurs principes, elles manquent, dans leur exécution, de souplesse et célérité, au point de perdre une bonne partie de leur effet.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous invite à adopter le budget des Charges communes tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 64.

Amélioration de la situation des rentiers viagers du secteur public.

Texte. — A compter du 1^{er} janvier 1961, les rentes viagères visées par le titre 1^{er} de la loi n° 48-777 du 4 mai 1948, par la loi n° 48-957 du 9 juin 1948, par les titres 1^{er} et II de la loi n° 49-1098 du 2 août 1949 et par la loi n° 51-895 du 24 mai 1951 sont majorées dans les conditions prévues par les lois susvisées et les textes qui les ont modifiées ou complétées, et selon les taux et les dates limites en vigueur pour les rentes viagères constituées entre particuliers.

Commentaires. — La loi n° 59-1484 du 28 décembre 1959 a relevé de 10 % les taux de majoration jusqu'alors applicables aux rentes viagères constituées entre particuliers. Elle a, d'autre part, étendu le système de révision aux rentes privées qui ont pris naissance entre le 1^{er} janvier 1949 et le 1^{er} janvier 1952.

Le présent article a pour objet de faire bénéficier des mêmes avantages les rentiers viagers du secteur public et de rétablir ainsi la parité qui existait, avant le 1^{er} janvier 1960, entre leur situation et celle des rentiers viagers du secteur privé.

Il est prévu, à cet effet, que les rentes viagères versées par la caisse nationale de prévoyance (anciennement caisse nationale des retraites pour la vieillesse, puis caisse nationale d'assurances sur la vie), par les caisses autonomes mutualistes et par les compagnies d'assurances-vie ainsi que les rentes viagères allouées en réparation d'un préjudice, seront majorées selon les mêmes taux et les mêmes dates limites que les rentes viagères constituées entre particuliers.

Les majorations complémentaires ou nouvelles résultant de cet ajustement seront financées, ainsi qu'il a été indiqué dans l'exposé général, au moyen de crédits figurant dans le présent budget.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 65.

Amélioration de la situation des rentiers viagers de l'ancienne Caisse autonome d'amortissement.

Texte. — I. — Les taux des majorations prévues aux articles 8, 9, 11 et 12 de la loi n° 48-777 du 4 mai 1948, modifiée par le décret n° 54-1270 du 23 décembre 1954 et par la loi n° 57-775 du 11 juillet 1957, sont remplacés, à compter du 1^{er} janvier 1961, par les taux suivants :

Article 8 : 317,625 % ;

Article 9 : 23,10 fois ;

Article 11 : 375,375 % ;

Article 12 : 317,625 %.

II. — A partir de la même date, l'article 14 de la loi susvisée du 4 mai 1948 modifiée par le décret du 23 décembre 1954 et par la loi du 11 juillet 1957 est à nouveau modifié comme suit :

« Art. 14. — Le montant des majorations prévues aux articles 8, 9 et 11 ci-dessus ne pourra excéder 525 NF pour un même titulaire de rentes viagères.

« En aucun cas, le montant des majorations, ajouté à l'ensemble des rentes émises par la Caisse d'amortissement au profit d'un même rentier viager ne pourra former un total supérieur à 3.135 NF. »

Commentaires. — Les majorations de rentes viagères constituées entre particuliers ont été relevées de 10 % par la loi n° 59-1484 du 28 décembre 1959. Un rajustement analogue est opéré par l'article 64 qui précède en faveur des rentiers viagers dits « du secteur public ». Le présent article a pour objet de relever, dans la même proportion, les majorations et les plafonds applicables aux rentes viagères de l'ancienne caisse autonome d'amortissement.

Votre Commission vous en propose l'adoption, sans modification.

ANNEXE

Mesures prises en faveur des Français du Maroc et de la Tunisie.

Au lendemain de l'accession du Maroc et de la Tunisie à l'indépendance, le Gouvernement s'est préoccupé de faciliter le maintien de la situation économique de nos compatriotes demeurés sur place, mais très rapidement il a dû s'orienter vers une politique destinée à favoriser la réinstallation des Français contraints de quitter nos anciens protectorats.

I. — Aide sur place.

L'aide sur place a revêtu surtout la forme de prêts à court et à moyen terme consentis aux risques du Trésor :

— *prêts de campagne* en faveur des agriculteurs ayant des difficultés momentanées de trésorerie ;

— *prêts de consolidation des dettes agricoles* permettant d'assainir la situation des agriculteurs ayant subi les conséquences de plusieurs mauvaises récoltes ou de fléaux localisés (Souss) ;

— *prêts de soutien* consentis à de petites et moyennes entreprises industrielles et commerciales, économiquement viables, éprouvant des difficultés de trésorerie.

Il convient de mentionner également les prêts à long terme consentis par le Crédit foncier sur fonds du Trésor public pour le rachat par des agriculteurs français de terres appartenant à certains de nos compatriotes désireux de céder leur exploitation (prêts Cérès).

Ce mode d'intervention est progressivement abandonné, l'Etat concentrant essentiellement son effort sur l'aide à la réinstallation.

La France a, par ailleurs, pris en charge l'indemnisation des victimes de troubles à l'ordre public survenus au Maroc et en Tunisie, dont la réparation incombait normalement aux Etats défaillants.

II. — Aide au départ et à la réinstallation.

On peut distinguer deux catégories d'aide :

— une aide sociale ;

— une aide à la réinstallation professionnelle.

A. — AIDE SOCIALE

L'aide sociale prend la forme de secours aux rapatriés nécessiteux, d'allocations renouvelables dans certaines conditions, d'octroi de facilités d'hébergement et de billets de transport gratuits délivrés, au départ, par les Ambassades et, à l'arrivée, par les bureaux d'orientation chargés de l'accueil des rapatriés.

L'aide sociale comporte en outre une aide au logement, sous forme de subventions ou de prêts à long terme attribués à des organismes constructeurs qui réservent un certain nombre de logements aux rapatriés désignés par le Commissariat à l'aide et à l'orientation.

Des subventions de réinstallation d'un maximum de 4.000 NF sont également accordées par les Services du Commissariat aux rapatriés salariés en vue de favoriser la formation professionnelle, d'orienter les bénéficiaires vers les régions où les

activités de plus grand intérêt économique. Le montant de ces subventions est fixé, pour chaque cas particulier, par la Commission siégeant auprès du Commissariat à l'aide et à l'orientation.

B. — AIDE A LA RÉINSTALLATION PROFESSIONNELLE

L'aide à la réinstallation professionnelle comprend essentiellement :

— les prêts d'honneur, les prêts du Crédit agricole et les subventions des migrations rurales, les prêts du Crédit hôtelier et les prêts fonciers.

1. — Prêts d'honneur.

Prêts, sans intérêt, délivrés aux rapatriés exerçant une profession indépendante ou aux expulsés.

Montant maximum : 30.000 NF ; durée 8 ans.

Ces prêts sont généralement délivrés à titre de part d'autofinancement d'un prêt du Crédit hôtelier ou du Crédit agricole.

2. — Aide à la réinstallation agricole.

Les agriculteurs du Maroc et de Tunisie bénéficient des services de l'association nationale des migrations rurales. A ce titre, ils peuvent obtenir :

- une subvention d'équipement : 970 à 4.000 NF ;
- une subvention dite de prospection : 500 à 1.300 NF (transport et déménagement) ;
- des services de l'association pour découvrir une exploitation dans les régions d'accueil ;
- des prêts du Crédit agricole. Ces prêts ont les mêmes caractéristiques que les prêts consentis en France aux agriculteurs auxquels la qualité de migrant rural a été reconnue par le Ministre de l'Agriculture. Ils sont accordés aux intéressés en vue de leur installation comme propriétaire exploitant, fermier ou métayer dans une des zones d'accueil définies par le Ministre de l'Agriculture.

Ils sont, en principe, consentis par les caisses régionales de crédit agricole mutuel, sous leur responsabilité avec, toutefois, une participation aux risques du Trésor et de la Caisse nationale de crédit agricole. Cependant, la Caisse nationale de crédit agricole est habilitée à consentir directement, dans certains cas exceptionnels, des prêts entièrement aux risques de l'Etat, lorsque l'intervention des caisses régionales ne pourra pas se produire, du fait d'obstacles divers.

a) Prêts à long terme pour l'acquisition d'une propriété rurale :

- montant : 20.000 NF au maximum.
- durée : 30 ans au maximum.
- taux : 3 % l'an.
- garantie : sûretés réelles ou personnelles.

b) Des prêts à moyen terme spéciaux peuvent en outre être consentis pour une durée maximum de 15 ans, au taux de 3 %. Ils sont plus spécialement destinés à l'équipement, mais peuvent aussi s'ajouter au prêt à long terme pour l'acquisition de la propriété. Leur montant n'est limité que par l'importance des investissements à effectuer et des capacités de remboursement de l'emprunteur.

3. Prêts accordés par l'intermédiaire de la Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel.

Ces prêts, consentis au nom et pour le compte de l'Etat par la Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel, sont accordés aux personnes qui exerçaient au Maroc ou en Tunisie une activité indépendante, dans l'artisanat, le commerce, l'industrie ou les professions libérales. Le bénéfice de ces prêts a été étendu aux

salariés de 40 ans au moins justifiant n'avoir pu obtenir en métropole un emploi semblable à celui qu'ils occupaient au Maroc ou en Tunisie et se réinstallant dans une activité indépendante compatible avec leur qualification et leur expérience.

- Montant : 200.000 NF au maximum ; ne peut excéder 80 % du montant de l'investissement envisagé.
- Durée : 12 ans au maximum, y compris un différé d'amortissement de trois ans au maximum.
- Taux : 5 % l'an.

Une commission d'étude et de réalisation fixée forfaitairement à 0,60 % du montant du prêt est, en outre, perçue au moment de la réalisation.

- Garanties : hypothèques, nantissement général ou spécial, caution personnelle, etc., selon le cas.

4. — Prêts hypothécaires du Crédit foncier de France.

Ces prêts, consentis aux risques de l'Etat par l'intermédiaire du Crédit foncier de France, permettent aux citoyens français, propriétaires de biens immobiliers, urbains ou ruraux, sis au Maroc ou en Tunisie, de se procurer les sommes nécessaires à leur première installation en France, en Algérie et dans les départements d'outre-mer. Le bénéfice de ces prêts a été étendu :

— aux fermiers, métayers, gérants d'exploitation agricoles et associés exploitants de sociétés familiales ;

— à plusieurs membres d'une même famille, sans toutefois que le montant du prêt accordé puisse excéder, pour chaque emprunteur, le montant du prêt dont il bénéficierait s'il y avait partage d'ascendant.

Le cas échéant, ces prêts apportent aux intéressés les ressources d'autofinancement dont ils doivent justifier l'existence pour obtenir le bénéfice de l'un des régimes de prêts ci-dessus définis et qu'ils ne peuvent pas toujours se procurer en cédant leurs biens immobiliers d'Afrique du Nord.

- Montant : 180.000 NF au maximum, dans la limite de 75 % de la valeur nette des immeubles offerts en garantie.
- Durée : 20 ans au maximum y compris un différé d'amortissement de 3 ans au maximum.
- Taux : 3 %.

Amortissement par annuités constantes payables par moitié chaque semestre. L'emprunteur supporte, en outre, un droit de 0,25 % du montant de l'emprunt demandé pour l'expertise des immeubles et de 0,30 % pour l'examen des titres de propriété.

- Garanties : hypothèque sur les immeubles du Maroc ou de Tunisie ou éventuellement sur ceux acquis en France, en Algérie et dans les départements d'outre-mer.

III. — Autres formes d'aides.

Rachat des terres.

En application de la Convention franco-tunisienne du 8 mai 1957, il a été procédé en Tunisie au rachat de terres appartenant aux agriculteurs français dont les propriétés étaient situées en zone d'insécurité (superficie 120.000 ha).

Aide aux rapatriés et agents du secteur public et semi-public.

Prise en charge par la France des rémunérations des anciens agents des services concédés en Tunisie et au Maroc rapatriés et garanties de retraites accordées aux agents du secteur public en fonction au Maroc et en Tunisie.

**Montant des crédits ouverts dans les différents chapitres budgétaires
pour les Français du Maroc et de Tunisie en 1957, 1958, 1959, 1960, 1961.**

(En milliers de nouveaux francs.)

	1957	1958	1959	1960	1961 (Prévisions.)
Charges communes (68-00). Aide extérieure	92.790	111.260	217.110	345.000	296.000
Affaires étrangères :					
46-11. Assistance aux Français résidant au Maroc et en Tunisie	8.892	3.892	4.462	4.903	4.688
46-91. Frais de rapatriement....	»	4.500	»	»	»
Intérieur (46-61) :					
Assistance aux Français rapa- triés d'Outre-Mer.....	»	»	»	»	13.000
	<u>101.682</u>	<u>119.652</u>	<u>221.572</u>	<u>349.903</u>	<u>(1) 313.688</u>

(1) En dépit d'une diminution apparente, crédits équivalents au volume d'intervention de 1960, compte tenu de l'aide accordée aux sinistrés d'Agadir et de la liquidation d'opérations exceptionnelles engagées antérieurement (rachat des terres en zone d'insécurité en Tunisie).

Utilisation des crédits en 1959 et 1960.

(En nouveaux francs.)

	1959	(évaluations). 1960
Indemnisation des victimes de troubles.....	7.430.000	5.000.000
Prêts agricoles de consolidation.....	20.000.000	
Prêts de soutien agricoles (Maroc).....	6.530.000	
Rachat des terres — zone d'insécurité (Tunisie)..	23.680.000	21.000.000
Prêts fonciers de réinstallation.....	37.000.000	(1) 115.000.000
Prêts d'honneur.....	36.860.000	55.000.000
Prêts agricoles et hôteliers.....	30.000.000	60.000.000
Garanties de retraites :		
Rémunération des agents des services concé- dés	34.620.000	50.000.000
Assistance et secours aux rapatriés — Aide sociale	22.182.000	42.903.000
Indemnités de fin de service.....	3.270.000	1.000.000
	<u>221.572.000</u>	<u>349.903.000</u>

(1) Le volume de crédits prévus pour 1960 tient compte des engagements antérieurs pris par l'Ambassade de France en Tunisie.

Pour 1961, l'utilisation des crédits comprendra les mêmes rubriques que celles de l'année 1960.

Toutefois, en ce qui concerne la Tunisie, aux prêts fonciers de réinstallation sera substituée une procédure de rachat des terres applicable aux agriculteurs français établis dans ce pays.

A la suite de longues et difficiles négociations, un protocole d'accord relatif à la cession de 100.000 hectares de terres à l'Etat tunisien vient en effet d'être signé.

En contrepartie de la cession de leurs propriétés, les agriculteurs intéressés recevront du Gouvernement français une aide sous forme de subventions et de prêts calculée d'après le barème suivant :

Après abattement de 25 % de la valeur d'expertise effectuée par le Crédit foncier :

	Tranches.	Subvention.	Prêt.
De 0 à 100.000 NF.....		80 %	20 %
De 100.000 à 180.000 NF.....		50 %	50 %
De 180.000 à 240.000 NF.....		40 %	30 %
Au-delà de 240.000 NF.....		20 %	25 %

Les prêts seront consentis par l'intermédiaire du Crédit foncier pour trente ans, au taux de 2 %.