

N° 421

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juillet 1976.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

Au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) sur le contrôle des entreprises publiques en 1976.

Par M. Edouard BONNEFOUS,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; René Monory, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, Pierre Brousse, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, Jean Francou, Gustave Héon, Paul Jargot, Louis Jung, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.*

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS : L'action de la Commission des Finances en matière de contrôle des entreprises publiques	3
Introduction	13
PREMIÈRE PARTIE : L'importance des entreprises publiques dans l'économie nationale	17
Chapitre I. — L'activité productive des entreprises publiques	18
Chapitre II. — Les filiales et les prises de participation des entreprises publiques	23
Chapitre III. — Les effectifs employés par les entreprises publiques	34
Chapitre IV. — Les investissements des entreprises publiques	39
Chapitre V. — Les concours budgétaires de l'Etat aux entreprises publiques	54
Chapitre VI. — Les emprunts des entreprises publiques sur le marché international des capitaux	64
DEUXIÈME PARTIE : Notes sur trois entreprises publiques	71
Chapitre VII. — La Société nationale des chemins de fer français (S.N.C.F.)	72
Chapitre VIII. — La Régie Renault : données générales	84
Chapitre IX. — Electricité de France	94
ANNEXES	101

SIGLES UTILISÉS DANS CE RAPPORT

C.D.F.	Charbonnages de France.
E.D.F.	Electricité de France.
G.D.F.	Gaz de France.
E.R.A.P.	Entreprises de recherches et d'activités pétrolières.
C.E.A.	Commissariat à l'Energie atomique.
C.N.R.	Compagnie nationale du Rhône.
R.A.T.P.	Régie autonome des transports parisiens.
S.N.C.F.	Société nationale des chemins de fer français.
C.G.M.	Compagnie des messageries maritimes.
R.N.U.R.	Régie nationale des usines Renault.
B.R.G.M.	Bureau de recherches géologiques et minières.

AVANT-PROPOS

L'ACTION DE LA COMMISSION DES FINANCES EN MATIÈRE DE CONTROLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

MESDAMES, MESSIEURS,

La question du contrôle parlementaire des entreprises publiques a toujours fait l'objet d'une vigilante attention de la part du Sénat et notamment de sa Commission des Finances. Certains d'entre vous se souviennent certainement des travaux de la « sous-commission chargée de suivre et d'apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte » animée notamment par nos regrettés collègues Pellenc et Armengaud. L'existence de cette sous-commission, notons-le, découlait d'un acte législatif (l'article 70 de la loi n^o 47-520 du 21 mars 1947, modifiée par la loi n^o 47-1213 du 3 juillet 1947) qui la dotait de pouvoirs extrêmement étendus.

I. — LA RENAISSANCE DU CONTROLE PARLEMENTAIRE SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

La Constitution de 1958, en limitant à six le nombre des commissions parlementaires permanentes, et en réglementant très strictement la création et la durée des commissions d'enquête et de contrôle, a entraîné la disparition des sous-commissions. Dès lors, seule la Commission des Finances était théoriquement chargée d'exercer le contrôle. Nous disons théoriquement car il est évident qu'elle n'en n'avait ni la possibilité matérielle compte tenu des travaux lui incombant au titre de ses compétences générales, ni même au début la possibilité juridique. En effet, il convient de se souvenir qu'elle n'avait pas les pouvoirs de l'ancienne sous-commission et qu'au surplus

l'application très stricte qui fut faite pendant de nombreuses années des dispositions constitutionnelles ne lui permettait pas d'avoir d'autre interlocuteur que le Ministre de tutelle.

Elle dut donc explorer diverses voies pour remplir sa mission : une section d'études fut créée mais elle n'avait aucune existence officielle et ne disposait d'aucun pouvoir. Progressivement cependant, par des adjonctions à l'article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, des pouvoirs d'information, et d'investigation, furent reconnus aux membres du Parlement que le Règlement permettait de désigner pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales.

En outre, à partir de 1970, la Commission des Finances eut la possibilité de procéder de nouveau à l'audition directe des dirigeants des entreprises publiques.

Mais une difficulté majeure subsistait : comment un parlementaire pouvait-il exercer un contrôle réel sur des entreprises de taille nationale ? Il est juste de dire que le regretté Armengaud s'attaqua à cette tâche mais qu'il dut y consacrer une part très importante de son activité.

A sa disparition et alors que l'auteur de ces lignes avait accédé à la présidence de la Commission des Finances, le problème se retrouvait avec toute son acuité. De l'effort de réflexion qui fut alors entrepris découlèrent trois constatations :

1° Le contrôle de la Commission des Finances ne pouvait s'exercer que sur la base d'un travail de vérification qui était impossible à réaliser au sein du Parlement à moins d'y créer toute une structure administrative lourde et onéreuse.

2° Ce travail de vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques devait, pour être efficace et exploitable, être fait par une instance indépendante du Gouvernement.

3° Ce n'était pas le cas de la Commission instituée en 1948 pour assurer cette vérification ; cet organisme, siégeant auprès de la Cour mais distinct d'elle, employant des magistrats mais ne relevant pas de l'organisation générale de la Cour, au surplus dépendant assez étroitement du Ministère de l'Economie et des Finances, ne disposait pas de toute la latitude souhaitable pour donner aux commissions des finances une information tout à fait exhaustive.

Ainsi avons-nous été conduits à cette idée de confier à la Cour des comptes une tâche qu'elle accomplirait dans le cadre général de ses activités et de son organisation. Par là même, serait assurée l'assistance du Parlement en la matière en application de l'article 10 de la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour.

C'est dans cet esprit que le Président de votre Commission des Finances adressa une question orale avec débat au Ministre de l'Economie et des Finances dont la discussion eut lieu le 4 novembre 1975. Encouragé par la réponse de M. Fourcade, j'ai présenté un amendement au projet de loi de finances pour 1976 posant le prin-

cipe du contrôle des entreprises publiques par la Cour. Enfin, les modalités de l'organisation de ce contrôle ont été fixées par le projet de loi de finances rectificative discuté au Sénat le 25 mai 1976 et adopté définitivement le 10 juin 1976.

Rappelons brièvement les principaux stades du déroulement de cette action (1).

PREMIÈRE ÉTAPE : 4 NOVEMBRE 1975. — DISCUSSION D'UNE QUESTION ORALE SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

Dans la question orale avec débat que j'avais posée à M. le Ministre de l'Économie et des Finances, je lui demandais d'abord de préciser quelles mesures il entendait prendre pour définir la nature et le rôle du secteur public au sein de l'économie française. Je l'incitais par ailleurs à évoquer les mesures par lesquelles pourrait être assuré un contrôle plus étroit de la gestion financière des entreprises publiques, et notamment de l'utilisation des fonds publics qu'elles reçoivent. Dans mon discours, je rappelais la nécessité de réviser « la conception du fonctionnement du secteur public » en me fondant sur les considérations suivantes :

- il est anormal que la contribution des entreprises publiques aux ressources fiscales de l'État demeure insuffisamment proportionnée à leur importance économique ;
- il est regrettable que l'extension du réseau des filiales et des sous-filiales des entreprises publiques conduise l'État à opérer progressivement ce que j'appelais des « nationalisations silencieuses », c'est-à-dire une extension du secteur public sans intervention du législateur ;
- l'octroi de subventions budgétaires à des entreprises implique un contrôle de leur utilisation et partant, une connaissance claire de leur gestion et de leur politique industrielle et commerciale.

J'ai donc souligné que, pour apprécier la politique de l'État vis-à-vis des entreprises publiques, il était nécessaire, pour le Parlement, de disposer du résultat d'études techniques objectives. Ma thèse était que le premier pas dans cette voie consistait à étendre les compétences de la Cour des comptes. L'action de cette juridiction financière, substituée à la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques, dont les moyens ont toujours été insuffisants

(1) Les débats du Sénat du 4 novembre 1975, du 10 décembre 1975 et du 25 mai 1976, sont reproduits à l'annexe n° 1.

pour lui permettre d'exercer sa mission dans des conditions satisfaisantes, devait ainsi procurer la garantie majeure d'un contrôle vraiment efficace. Ainsi, ce sera sur la base des informations contenues dans les rapports publiés par la Cour des comptes que votre Commission des Finances exercera le contrôle parlementaire qui lui incombe.

Dans sa réponse, M. Jean-Pierre Fourcade, Ministre de l'Economie et des Finances, devait constater que la Cour des comptes se trouvait, de par la Constitution, placée auprès du Parlement pour l'informer ; il approuvait ma suggestion et s'engageait à prescrire les études nécessaires à sa réalisation.

DEUXIEME ÉTAPE : 10 DÉCEMBRE 1975. — VOTE DU PRINCIPE DU CONTROLE DE LA COUR DES COMPTES

Cette étude a donné lieu à de multiples contacts avec le Ministre de l'Economie et des Finances et le Premier Président de la Cour des comptes, mais n'était cependant pas suffisamment avancée à la fin de l'année 1975 pour donner lieu à un acte législatif définitif. C'est pourquoi, en plein accord avec le Ministre de l'Economie et des Finances, j'ai proposé à la Commission des Finances puis au Sénat, de décider que la réforme du contrôle devrait intervenir au cours de l'année 1976.

Ainsi fut adopté par le Sénat, puis par la Commission mixte paritaire, un amendement qui est devenu l'article 79 de la loi de finances pour 1976 et disposant : « Le Gouvernement proposera, dans le premier projet de loi de finances déposé pendant l'année 1976, des dispositions tendant à confier à la Cour des comptes, selon des modalités appropriées, la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques. »

TROISIEME ÉTAPE : MAI-JUIN 1976. — VOTE DE LA RÉFORME

Nos initiatives pour la modification des conditions de vérification des entreprises publiques ont en définitive abouti à l'insertion par le Gouvernement d'un texte dans le projet de loi de finances rectificative pour 1976. C'était l'article 6 qui a recueilli l'assentiment de l'Assemblée Nationale qui y a apporté quelques améliorations judicieuses. Pour notre part, lors du débat devant le Sénat, le 25 mai 1976, nous avons proposé un certain nombre de précisions dans le double but de bien sauvegarder l'indépendance de la Cour et de lui donner une compétence aussi large que possible, notamment en matière de contrôle des filiales, et d'assurer une information complète du Parlement.

Le texte ainsi modifié a été approuvé, le 10 juin 1976, par la Commission mixte paritaire et par les deux chambres du Parlement. Lorsque son dispositif sera mis en place, le Sénat pourra se féliciter d'avoir été à l'origine d'une réforme importante et féconde. Il est juste de dire — et je le fais bien volontiers — qu'il aura rencontré de la part de M. Fourcade, Ministre de l'Economie et des Finances, du Premier Président de la Cour et de nos collègues députés, une collaboration extrêmement précieuse.

Toutefois, nous devons nous dire que l'œuvre entreprise appelle deux prolongements.

D'abord, comme je l'ai dit dans mon discours sur l'article 6 de la loi de finances rectificative, la tâche confiée à la Cour est immense si l'on veut qu'elle soit bien faite. Par conséquent, il est indispensable de la doter des moyens nécessaires en personnel et en matériel. C'est bien évidemment une condition indispensable.

Ensuite, il faut qu'au sein du Parlement soit poursuivi l'effort d'information qui constitue un préalable nécessaire au contrôle avec lequel il finira par coïncider.

Encore nous faut-il réfléchir un peu à la nature de ce contrôle parlementaire pour qu'il ne soit pas dans les esprits une notion vague, voire plus ou moins erronée. C'est à quoi nous voudrions nous attacher dans la suite de cet avant-propos.

*
**

II. — UNE CONCEPTION GLOBALE DU CONTROLE PARLEMENTAIRE

Ce que nous allons tenter n'est pas un exercice de style car la notion de contrôle parlementaire se confond trop souvent avec celle d'une procédure inquisitoriale destinée à pourchasser des abus spectaculaires. Il s'agit, croyons-nous, d'une tâche peut-être moins voyante mais plus féconde de par son caractère permanent. C'est pourquoi nous croyons utile de formuler ici quelques remarques qui ne sauraient être exhaustives mais qui devraient avoir l'avantage de préciser la voie dans laquelle s'est engagée la Commission des Finances et l'esprit dans lequel elle entend poursuivre sa tâche.

1° LA NATURE SPÉCIFIQUE DU CONTRÔLE PARLEMENTAIRE

Il convient tout d'abord de se garder de toute confusion entre le contrôle parlementaire et celui des corps de contrôle de l'Etat ou des juridictions.

Le contrôle parlementaire ne doit pas, en effet, avoir pour objet la régularité comptable des écritures publiques. S'il advient que le Parlement ait connaissance ou soupçonne l'existence de faits répréhensibles dans ce domaine, il dispose de plusieurs moyens pour les faire établir et, le cas échéant, sanctionner : demande d'enquêtes à la Cour des comptes, saisine de la Cour de discipline budgétaire, notamment.

Notons d'ailleurs que le Parlement ne dispose pas actuellement des moyens qui seraient nécessaires à une investigation technique poussée. Dans un Etat comme le nôtre, où les traditions de rigueur des corps de contrôle ou d'inspection demeurent vivantes, on peut considérer que dans l'ensemble les fonds publics sont gérés d'une façon correcte. Ce n'est pas à dire qu'on ne puisse constater ici ou là des habitudes vicieuses, des imputations critiquables, des crédits dépensés avec un certain manque de discernement. Ces choses-là sont ordinairement relevées et révélées par la Cour des comptes. Elles sont connues des contrôleurs financiers, des contrôleurs d'Etat, des inspections, pour autant qu'eux-mêmes disposent d'effectifs en rapport avec l'importance de l'organisme contrôlé, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas.

Ce n'est pas non plus le détail de la gestion auquel doit s'attacher le Parlement. M. Griotteray le disait excellemment en 1971 : « Il ne s'agit pas en effet pour les Assemblées de procéder à une analyse minutieuse des comptes, ni même d'apprécier les détails de la politique de gestion. Elles n'ont pas les moyens matériels d'accomplir ces tâches qui ne relèvent pas, au demeurant, de leur compétence (1). »

Il nous semble que, sur la base des informations qu'il recueille, le Parlement doit exercer un contrôle synthétique, c'est-à-dire dominé par le souci de la compatibilité des actions menées par l'Etat, de leur harmonie ou de leur non-contradiction en fonction des possibilités financières de la Nation et des objectifs prioritaires de sa politique. De sorte qu'en dernière analyse, au-delà de la vérification de la gestion correcte des organismes étatiques ou para-étatiques,

(1) Rapport fait au nom de la Commission des Finances, de l'Economie générale et du Plan sur le projet de loi de finances pour 1972 par M. Griotteray, annexe n° 48, « les entreprises nationales », p. 9.

c'est la cohérence des emplois budgétaires et leur adaptation aux finalités politiques qui constituent l'objet final du contrôle, lequel est donc essentiellement de nature politique.

L'appréciation, par le Parlement, de l'usage des fonds publics par les entreprises publiques doit donc exprimer plusieurs niveaux de réalités :

- la gestion de l'entreprise dans sa finalité propre ;
- sa politique économique dans le cadre de l'ensemble de l'économie nationale ;
- ses interventions économiques et sociales relevant de la politique gouvernementale.

De nature politique, le contrôle parlementaire doit avoir une portée globale.

2° LA PORTÉE DU CONTROLE PARLEMENTAIRE

Globale, elle doit l'être pour chaque entreprise, mais aussi pour l'ensemble des entreprises.

a) Tous les aspects de la politique suivie par les entreprises publiques doivent lui être soumis : la gestion financière, les relations sociales, les structures administratives. Aucun ne saurait être indifférent pour le Parlement, car les sommes en cause sont importantes. En effet, le montant de la contribution globale des finances publiques à ces entreprises a représenté environ 15 milliards de F en 1975, et atteindra près de 17 milliards de F en 1976. Sur cette somme les dotations en capital ont atteint, en 1975, 2,85 milliards de F ; en ont bénéficié non seulement des entreprises qui, traditionnellement, y ont recours (Electricité de France : 700 millions de F ; Charbonnages de France : 550 millions de F), mais aussi celles qui sont en régime concurrentiel comme la Régie Renault, qui a disposé de 320 millions de F au cours de la même année.

Allant plus loin, il semble bien aussi que certaines décisions prises par les dirigeants des entreprises publiques, relatives au régime des relations de travail, ne sauraient être ignorées au niveau parlementaire, ne fût-ce que dans la mesure où elles sont de nature à modifier l'équilibre général du secteur productif.

Enfin, l'organisation des structures administratives, et notamment des ramifications liées aux prises de participation, mérite un examen attentif du législateur pour bien délimiter les activités im-

parties aux entreprises nationales et aux firmes privées. La création de filiales est une technique de gestion qui peut avoir des avantages. Encore faut-il que, s'agissant du secteur public, elle ne soit employée que dans certaines limites, faute de quoi elle changerait de nature. Elle pourrait en effet devenir un moyen d'étendre l'emprise du secteur public à des branches d'activités que le législateur n'a jamais entendu nationaliser. Elle serait ainsi à l'origine de ce que nous appelons des « nationalisations silencieuses », c'est-à-dire ne résultant pas d'un acte législatif. Il apparaît à l'évidence que ce phénomène doit pouvoir être surveillé, évalué, contrôlé.

b) Le contrôle doit aussi s'exercer de façon globale au niveau de l'ensemble des entreprises nationales. Le Parlement doit avoir un droit de regard sur la cohérence des activités de chacune des entreprises entre elles et compte tenu de la politique économique de l'Etat qu'il approuve par le vote du budget.

3° LA FINALITÉ DU CONTROLE PARLEMENTAIRE

Le rôle du Parlement doit être positif et ordonné à la recherche d'une maîtrise des actions économiques de l'Etat relevant des entreprises nationales.

En effet, des circonstances historiques variées ont déterminé la constitution d'un secteur nationalisé se présentant comme un ensemble extrêmement divers, complexe et hétérogène. Plutôt qu'un ensemble, c'est une juxtaposition de secteurs et d'entreprises dont l'activité se situe selon les cas dans des cadres monopolistiques ou concurrentiels. Il en résulte un manque d'unité, de cohérence qui rend difficile une vue politique d'ensemble. Le principal effort de réflexion à ce sujet a été accompli en 1968 par le groupe de travail des entreprises publiques qui a abouti au rapport Nora. Celui-ci a préconisé à l'époque une libéralisation des règles de tutelle et une plus large autonomie de gestion. Ces orientations, peut-être valables pour chaque entreprise considérée en elle-même, sont difficilement concevables sans une maîtrise globale à l'échelon politique.

C'est, nous semble-t-il, la finalité la plus haute du contrôle parlementaire que de confronter d'une part les objectifs des entreprises, les moyens qu'elles revendiquent à cet effet et, d'autre part, les nécessités de l'intérêt général en tous domaines et plus particulièrement dans le domaine financier. Pour ce faire, il faudrait cerner de façon précise les limites du secteur nationalisé, définir sa place dans l'économie nationale, retrouver pour chaque entreprise ses raisons d'appartenir au secteur public, s'assurer du caractère effectif des contrôles

exercés sur elle, apprécier sa gestion, son orientation, ses programmes. Ne serait-il pas utile à tous égards de maîtriser intellectuellement et pratiquement le domaine de l'Etat gestionnaire d'entreprises ?

C'est à cette tâche que s'est attaquée cette année votre Commission des Finances tentant, avec ses moyens, hélas ! encore trop faibles, de procéder aux premières approches. Elle n'ignore pas qu'il s'agit là d'une œuvre de longue haleine. Elle vous soumet le présent rapport comme premier fruit de ses travaux. Elle se propose d'ailleurs de vous informer chaque année dans un rapport d'information des constatations et observations qu'elle aura faites au cours de ses études du secteur nationalisé. Au terme de ses premiers travaux, elle a acquis la conviction qu'avec la coopération du Gouvernement et des corps de contrôle, elle pourra, au long des années, exercer un contrôle non négligeable sur le secteur nationalisé. Au surplus, ses membres ont été unanimes — quelle que soit leur philosophie politique en la matière — à reconnaître la nécessité du contrôle de la gestion des entreprises nationales.

INTRODUCTION

Une question préalable s'est tout d'abord posée à votre Rapporteur : comment définir d'une manière satisfaisante la notion d'entreprise publique ? Compte tenu des efforts précédemment accomplis en ce sens, une telle démarche peut sembler particulièrement ambitieuse : en effet, toute tentative pour préciser les caractéristiques propres à l'ensemble des entreprises publiques soulève de nombreuses difficultés dues au développement des nationalisations.

1. Les incertitudes liées à la définition de la catégorie des « entreprises publiques » :

Le caractère empirique et progressif des interventions de l'Etat dans la vie économique du pays, qui a conduit à l'apparition, puis au développement des entreprises publiques, a fait obstacle à une définition exhaustive du rôle et de la nature de ces établissements au sein de la collectivité. Cependant la nécessité d'un tel effort de systématisation doctrinale avait été profondément ressentie, au moins à deux reprises :

— Au lendemain de la Libération, l'application des idées du Conseil national de la Résistance avait été contrariée par une certaine incapacité à dégager une notion commune valable pour tous les établissements ; le projet de statut général des entreprises publiques, élaboré en 1948 par le Président de la Commission d'études des entreprises publiques, ne devait pas davantage aboutir à une charte définitive des droits et des obligations respectifs des entreprises publiques et de l'Etat.

— Vingt-cinq ans plus tard, le Gouvernement de M. Jacques Chaban-Delmas devait, sans doute à partir du rapport sur les entreprises publiques rédigé par le groupe de travail, présidé par M. Nora, du Comité interministériel des entreprises publiques, tenter de concilier les réalités de la gestion quotidienne des entreprises publiques et

les variations de la politique économique, et surtout sociale, de l'Etat. Le débat du 22 octobre 1971, à l'Assemblée Nationale, offrait ainsi directement au Gouvernement de l'époque l'occasion de préciser ses conceptions sur le rôle et la nature des entreprises publiques au sein de l'économie.

Mais les résultats de ces efforts de construction doctrinale sont restés limités.

La catégorie des entreprises publiques est ainsi toujours aussi diverse et variée. Faute de limites résultant d'une conception structurée d'ensemble, ces établissements ont suivi la pente naturelle d'une certaine prolifération dans des domaines plus ou moins connexes à leur activité principale. Par exemple, outre les automobiles, la Régie Renault ne produit-elle pas déjà des moteurs de navires ?

Dans ces conditions, l'absence de toute définition juridique de la catégorie des « entreprises publiques » était à peu près inévitable ; ces unités de production ont pu être créées, sous la pression des circonstances, sous des formes différentes : établissements publics, sociétés nationales et sociétés d'économie mixte.

Pour quelles raisons les autorités responsables ont-elles ainsi adopté, malgré leurs déclarations d'intention, une attitude aussi peu rigoureuse ? Est-ce pour ne pas obliger les entreprises à respecter des normes excessivement contraignantes en cas de dégradation de la conjoncture économique et financière ? Ou bien n'est-ce pas aussi pour céder à la tentation d'éviter la mise en œuvre d'un contrôle de gestion susceptible de réduire l'autonomie des établissements ? A-t-on vu que la conséquence était de leur permettre d'échapper à l'emprise des règles budgétaires de droit commun ? Qui pouvait alors se soucier d'une utilisation régulière du produit des impôts perçus par l'Etat ?

2. La valeur limitée du recours à une définition économique de la catégorie des entreprises publiques :

Faute d'une définition juridique de la catégorie des « entreprises publiques », on a été conduit à tenter de préciser les caractéristiques économiques de ces établissements.

Ainsi, selon le système normalisé de Comptabilité nationale de l'Organisation de coopération et de développement économique, « les entreprises publiques sont des entreprises qui, comme les entreprises commerciales, produisent des biens et services en vue de leur vente à un prix qui doit couvrir approximativement le prix de revient — mais qui sont propriété de l'Etat ou placées sous son contrôle ».

De même, il est possible — et combien plus facile — de définir plus précisément les entreprises publiques en procédant à une énumération. La Comptabilité nationale de la France a ainsi permis de dresser la liste des seules entreprises publiques non financières prises en compte pour le calcul des agrégats (1).

Mais, compte tenu du caractère très général ou très formel de ces définitions, votre Rapporteur a préféré orienter sa recherche vers une prise en considération des aspects les plus essentiels de l'organisation et du fonctionnement des entreprises publiques.

3. Les critères de définition de la catégorie des entreprises publiques retenus par votre Rapporteur :

En réalité, la catégorie des entreprises publiques retenue dans ce rapport recouvre plusieurs notions :

a) **La propriété du capital de l'entreprise doit appartenir en totalité ou en partie à l'Etat.**

Cette première constatation permet de citer notamment les établissements nationalisés, soit en raison de circonstances purement conjoncturelles, soit en application de principes doctrinaux bien définis. Les filiales et les sous-filiales des entreprises publiques doivent également être retenues.

b) **L'entreprise publique est soumise au contrôle de l'Etat.**

Les modalités de ce contrôle demeurent le plus souvent définies par les divers statuts ou les textes applicables aux entreprises publiques.

c) **L'adoption du principe de l'autonomie de gestion des entreprises publiques limite cependant l'exercice du pouvoir de contrôle de l'Etat.**

Le cas des entreprises publiques du secteur concurrentiel est à cet égard bien connu ; la Régie Renault, soucieuse d'accroître sa part du marché national de l'automobile, a pu ainsi choisir délibérément, à la fin de la décennie 1950-1960, de ne pas respecter les objectifs plus modestes fixés par le Plan pour la construction automobile.

(1) La dernière liste a été établie en 1969.

d) L'Etat conserve néanmoins le pouvoir d'imposer certaines contraintes aux entreprises publiques.

La gestion de certaines entreprises publiques peut être influencée par la nécessité d'assurer des tâches d'intérêt général.

Les « servitudes de service public » ainsi imposées par l'Etat justifient en contrepartie l'octroi de subventions diverses afin de limiter le coût de ces contraintes pour les établissements concernés.

*
**

Ces considérations préalables ont dirigé la démarche de votre Commission qui s'est trouvée dans la nécessité de mesurer l'importance des entreprises publiques dans l'économie nationale avant d'étudier plus particulièrement la gestion et l'activité de trois établissements qui ont, cette année, retenu son attention : la S.N.C.F., la Régie Renault et Electricité de France.

PREMIÈRE PARTIE

L'IMPORTANCE DES ENTREPRISES PUBLIQUES DANS L'ÉCONOMIE NATIONALE

Comme nous l'avons déjà dit, la première démarche nécessaire quand on aborde l'étude du secteur nationalisé consiste à tenter de mesurer l'importance et la place des entreprises publiques dans l'économie nationale. Force est pour ce faire de se référer à diverses notions économiques susceptibles de traduire la réalité sous différents aspects.

A cet égard, la Commission a retenu les critères suivants :

- l'activité productive des entreprises publiques ;
- les filiales et les prises de participation des entreprises publiques ;
- les effectifs employés par les entreprises publiques ;
- les investissements des entreprises publiques ;
- les concours budgétaires de l'Etat aux entreprises publiques ;
- les emprunts des entreprises publiques sur le marché international des capitaux.

La première partie de ce rapport est consacrée à l'étude de ces divers points.

*
**

CHAPITRE PREMIER

L'ACTIVITÉ PRODUCTIVE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Pour mesurer l'activité productive des entreprises, nous utilisons la notion de « valeur ajoutée brute », c'est-à-dire le surplus de richesse créé par l'entreprise.

Interprétation de l'évolution de la valeur ajoutée brute.

Le compte des entreprises figurant dans le rapport sur les comptes de la Nation permet de chiffrer la valeur ajoutée brute des unités de production inscrite en ressources au compte d'exploitation de ces entreprises.

L'évolution globale de la valeur ajoutée brute des entreprises publiques a été la suivante de 1959 à 1974 :

Valeur ajoutée brute des entreprises non agricoles.

(En millions de francs.)

	1959	1974
Entreprises publiques	27.524	117.727
Entreprises privées	178.238	926.745
<i>Part des entreprises publiques dans la valeur ajoutée brute</i>	13,3 %	11,3 %

(Source : Rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1974, tome II, p. 95.)

Cette statistique ne doit cependant pas faire illusion : elle donne en effet de la réalité une image partiellement inexacte, car elle ne prend pas en considération la totalité de l'importance économique des entreprises publiques.

Cette apparente diminution, au cours de ces quinze années, de la part relative des entreprises publiques doit être interprétée, car la notion de « valeur ajoutée brute » demeure trop imprécise pour étayer une analyse économique. En effet, les caractéristiques du secteur public productif ne permettent pas de raisonner comme en matière d'entreprise privée. Il est évident notamment que la valeur ajoutée ne peut pas ici être connue avec certitude car les biens et les services fournis par le secteur d'économie mixte présentent souvent une nature spécifique, liée soit à la nature du produit fourni (charbon, par exemple), soit aux conditions de l'exploitation des entreprises elles-mêmes (contraintes imposées à la S.N.C.F.). Ainsi les exigences du raisonnement conduiraient à prendre en considération un comportement théorique des entreprises déterminé uniquement par les lois d'un marché pour obtenir en ce domaine un degré d'exactitude satisfaisant. Or, les contraintes de service public imposant souvent des « prix administrés » aux entreprises publiques, on se trouve loin de cette situation théorique en ce qui les concerne.

On voit donc que la diminution constatée de la valeur ajoutée brute, mesurée en valeur, ne peut pas être entièrement expliquée par une régression de l'activité des entreprises publiques. Elle demeure largement imputable à la baisse des prix relatifs pratiqués par les entreprises publiques, conséquences de la politique anti-inflationniste de limitation des hausses des tarifs publics.

Comparaisons internationales.

D'autres éléments viennent à l'appui de cette constatation et notamment ceux qui résultent des comparaisons internationales et d'analyses sectorielles.

La part des entreprises publiques dans la valeur ajoutée brute des unités de production demeure, par comparaison avec les pays étrangers, relativement importante.

Les entreprises publiques représentent ainsi en 1974 plus de 11 % de la valeur ajoutée brute.

Les statistiques disponibles pour d'autres Etats révèlent en revanche une moindre emprise des entreprises publiques sur l'économie, comme le fait apparaître le tableau ci-dessous :

Pourcentage de la valeur ajoutée des entreprises publiques par rapport à celle de toutes les entreprises dans divers pays.

Autriche	14 %
Italie	12 %
Suède	12 %
<i>France</i>	11 %
Pays-Bas	10 %
Grande-Bretagne	10 %
Norvège	9 %
Belgique	7 %
Finlande	7 %
R.F.A.	7 %
Danemark	6 %
Luxembourg	6 %
Canada	5 %
Etats-Unis	3 %

On voit que la France arrive au quatrième rang après l'Autriche, l'Italie et la Suède, mais avant la Grande-Bretagne et dix autres pays industrialisés en ce qui concerne l'importance de l'activité des entreprises publiques au sein de l'économie générale. On notera qu'elle est, avec la Grande-Bretagne, le seul grand pays industrialisé à devoir le dixième de sa valeur ajoutée au secteur public productif.

Analyse par secteurs économiques.

Voyons maintenant comment se présente ce secteur public selon les branches d'activité. Ici également les comparaisons avec l'étranger feront apparaître que les pourcentages de valeur ajoutée mesurant la place des entreprises publiques sont parmi les plus importants.

La prépondérance des entreprises publiques est évidente dans les secteurs de base.

Une analyse par secteur d'activité permet de distinguer trois situations principales :

1° Secteurs dans lesquels les entreprises publiques disposent d'une position de monopole ou de quasi-monopole : dans nombre d'entre eux, la valeur ajoutée brute des entreprises publiques représente en effet plus de 50 % de la valeur ajoutée totale des secteurs correspondants. Les activités concernées sont l'industrie charbonnière, la production et la distribution d'électricité et de gaz. A titre de comparaison, notons que les entreprises publiques

françaises représentent plus de 75 % de la valeur ajoutée dans le secteur de l'énergie, alors que ce pourcentage n'atteint, dans le même secteur, que 20 % en Belgique, 45 % en Italie, 55 % en Finlande, et même 65 % en Autriche, où le secteur public est cependant très développé.

On fait une constatation analogue pour les transports, où la part de la valeur ajoutée ressort, pour les entreprises publiques françaises, à plus de 60 %, la proportion constatée en Autriche étant de 30 %, en Italie de 50 %, aux Pays-Bas de 45 %, en République fédérale d'Allemagne de 55 %, et en Suède de 50 %.

2° Secteurs dans lesquels les entreprises publiques disposent d'une place importante, mais non prépondérante sur le marché : il en est ainsi de la construction aéronautique et de la fabrication d'armement, de la construction immobilière et des banques et établissements financiers. Pour le secteur financier, la part de la valeur ajoutée réalisée par les entreprises publiques françaises rapportée au montant total de la valeur ajoutée du secteur est de 45 %, contre 20 % en Autriche, 5 % en Belgique et en Grande-Bretagne, 10 % en Italie et en République fédérale d'Allemagne, 5 % en Norvège et 12 % en Suède.

3° Secteurs où les entreprises publiques disposent d'une place secondaire sur le marché : ce troisième groupe recouvre les secteurs où la valeur ajoutée brute des entreprises publiques est de l'ordre de 10 à 20 % de la valeur totale (secteur pétrolier, construction automobile, chimie, divers services).

Les constatations que nous venons de faire recourent les indications d'un tableau, établi en 1967 par M. J. Rivier (1) et mis à jour en 1972 par F. Huret (2), résumant l'importance économique par branche des entreprises publiques françaises. Ce tableau donne en effet la répartition suivante :

Place des entreprises publiques par branches.

IMPORTANCE de la production des entreprises publiques dans le total de la production	SITUATION	BRANCHES INTERESSÉES
Plus de 80 %	Monopole	Tabac manufacturé et allumettes, houille, lignite et agglomérés, gaz distribué, électricité, gaz naturel, services des télécommunications
Entre 40 % et 80 % ..	Très importante	Produits de la cokéfaction, autoéquipement mécanique et électrique, produits de la construction aéronautique, armement et munitions, minéraux divers, transports terrestres, transports maritimes et aériens
Entre 20 % et 40 % ..	Importante	Pétrole brut, automobile, chimie minérale, services de santé
Entre 5 % et 20 % ..	Secondaire	Appareils ménagers, chimie organique, bâtiments, travaux publics, auxiliaires de transports, service du logement, services rendus aux entreprises

(1) Jacques RIVIER : « La place des entreprises publiques dans l'économie française » (« Economie et statistique », n° 6, novembre 1969).

(2) F. HURET : « Les entreprises publiques de 1959 à 1969 » (« Les collections de l'I.N.S.E.E. », février 1972).

En conclusion sur ce point, nous pouvons dire que la décroissance globale de la valeur ajoutée brute des entreprises publiques ne signifie pas une régression ou une réduction de leur importance dans la production nationale. Cette évolution découle de la politique des prix et des tarifs d'une part et, d'autre part, des effets de la croissance économique de 1959 à 1974. Les comparaisons internationales montrent d'ailleurs, nous l'avons vu, que la France est un des pays où le secteur public productif est relativement très développé.

Encore faut-il ne pas borner notre examen aux seules entreprises nationales en tant qu'entités bien définies. Ce serait ignorer les prolongements de celles de leurs activités qui s'exercent par la voie des filiales et des prises de participation que nous examinerons dans le chapitre suivant.

*
**

CHAPITRE II

LES FILIALES ET LES PRISES DE PARTICIPATION DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Au cours de ses travaux, votre Commission s'est tout particulièrement préoccupée de la multiplication des prises de participation et des filiales des entreprises publiques. Deux questions se posaient à elle sur lesquelles elle a recueilli les informations qu'elle vous communique ici :

- Peut-on déterminer l'ampleur globale du phénomène ?
- Comment est-il contrôlé ?

Développement des filiales et prises de participation.

L'intérêt de cette recherche est évident : au-delà d'un certain seuil, le fait, pour les entreprises publiques, de développer leurs activités par voie de filiales ou de prises de participation contribue à exagérer fictivement la décroissance de leur poids dans l'économie nationale.

En outre, il est très difficile d'apprécier exactement la responsabilité économique des entreprises publiques dans la mesure où les activités de certains secteurs échappent plus ou moins au contrôle de la société mère. Selon la « Nomenclature » adressée par le Gouvernement au Parlement, plus de 570 filiales d'entreprises publiques peuvent être dénombrées en 1973 contre 276 en 1957. Encore faut-il préciser que cette liste ne concerne que les entreprises dans lesquelles l'Etat détient au moins 30 % du capital.

Le rapport Dolez contenant les conclusions d'une commission spéciale de l'Assemblée Nationale constituée en 1961 pour examiner une proposition de loi relative aux filiales d'entreprises publiques dénombrerait d'ailleurs dès cette époque 913 filiales et participations du secteur public, soit deux fois plus que n'en retenait la « Nomenclature » de 1973.

Si, dans les établissements issus de nationalisations, l'Etat dispose généralement de la quasi-totalité du capital, ce n'est plus le cas des sociétés d'économie mixte constituées à partir des années 1950 à 1960. Il s'agit alors de filiales et de sous-filiales de holdings publics relevant du droit commun et dans lesquelles l'Etat n'est même pas le plus souvent majoritaire.

Les trois tableaux reproduits ci-après permettent de déterminer l'importance des filiales des entreprises publiques (1) :

Evolution du nombre de filiales des entreprises publiques par secteurs de 1957 à 1972.

	NOMBRE de filiales en 1957	NOMBRE de filiales en 1972	RAPPORT du nombre de filiales 1972/1957	VARIATION 1972/1957
Energie	152	204	1,34 (6)	+ 52 (2)
Transports et communications	33	71	2,15 (3)	+ 38 (3)
Industries mécaniques	28	58	2,07 (4)	+ 30 (4)
Publicité, information, cinéma	26	39	1,50 (5)	+ 13 (6)
Assurances	23	90	3,91 (1)	+ 67 (1)
Chimie	11	25	2,28 (2)	+ 14 (5)
Totaux	273	487	1,78	214

Les chiffres entre parenthèses indiquent le « rang d'accroissement » pour chacun des deux critères retenus.

(1) Ces tableaux ont été extraits d'un article de Hani GRESH : « Les entreprises publiques et la création de filiales » (« Economie et statistique », mars 1975, n° 65, p. 33 et 34).

**Evolution du nombre de filiales de certaines entreprises publiques
dans le secteur de l'énergie.**

NOM DE L'ENTREPRISE	NOMBRE de filiales en 1957	NOMBRE de filiales en 1972	DIFFÉRENCE
Electricité de France	43	41	— 2
Gaz de France	24	16	— 8
Charbonnages de France	5	4	— 1
Houillères du Bassin du Nord et du Pas-de-Calais	21	7	— 14
Houillères du Bassin de Lorraine	11	3	— 8
Sous-total 1	104	71	— 33
Entreprises de recherches et d'activités pétrolières	19	39	+ 20
Compagnie française des pétroles	11	41	+ 30
Commissariat à l'énergie atomique	1	16	+ 15
Bureau de recherches géologiques et minières ..	1	8	+ 7
Sous-total 2	32	104	+ 72
Total	136	175	+ 39

(1) Le Bureau de recherches géologiques et minières est classé par la Nomenclature dans le secteur de l'énergie.

(2) Le C.E.A. est classé par la Nomenclature dans le secteur des réalisations scientifiques.

**Evolution du nombre de filiales de certaines entreprises publiques
du secteur transports et communications.**

NOM DE L'ENTREPRISE	NOMBRE de filiales en 1957	NOMBRE de filiales en 1972	DIFFÉRENCES
S.N.C.F.	11	16	+ 5
O.N.N.	1	—	— 1
C.G.T.	12	28	+ 16
Messageries maritimes	1	13	+ 12
Air France	8	11	+ 3
Total	33	68	+ 35

(1) Office national de la navigation.

(2) Compagnie générale transatlantique.

Au cours de son audition par la Commission, le 25 février 1976, M. Cortesse, directeur de la Prévision, a cependant rappelé que, de 1957 à 1972, l'effectif des sociétés mères était passé de 170 à 118, alors que *le nombre des filiales augmentait de près de 100 % au cours de la même période de référence*. Mais la valeur de cette information est contestable pour deux raisons essentielles :

- l'administration ne dispose pas de statistiques récentes ; l'année 1972, terme de l'évolution choisie par le directeur de la Prévision, est assez éloignée ;
- les chiffres cités ne concernent pas les filiales à moins de 30 % ; aucun état exhaustif du secteur public n'a pu être fourni à votre Commission par la Direction de la Prévision du Ministère de l'Economie et des Finances.

Les lacunes des moyens statistiques utilisés pour connaître l'importance des entreprises publiques au sein de l'économie méritent d'être ainsi soulignées. Pour déterminer, par exemple, l'évolution de l'actif net et du portefeuille du secteur public industriel, les documents établis par l'Administration ne prennent pas en compte les filiales à moins de 30 % des entreprises publiques ; *une telle évaluation du patrimoine de l'Etat est donc constamment sous-estimée compte tenu des choix arbitraires liés à son élaboration ; au surplus, les données comptables utilisées n'ont pas même été réévaluées*. Dans ces conditions, *il est remarquable, malgré les imperfections signalées, que la valeur de l'actif net du secteur public (1) atteigne déjà près de 85 milliards de F en 1972*.

L'importance de cette somme révèle parfaitement l'emprise des entreprises publiques sur l'économie.

Le tableau ci-après fournit les principales caractéristiques, par secteur économique, *de l'évolution de l'actif net du secteur public*.

(1) « L'actif net » ici retenu correspond à la différence entre le montant total des bilans consolidés et celui des passifs exigibles. Cette notion permet une évaluation du patrimoine de l'Etat dans les différents secteurs de l'économie.

Actif net du secteur public.

(En millions de francs.)

VINGT-NEUF SECTEURS	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
1. Agriculture	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
2. I.A.A.	2.002	2.045	1.630	1.645	1.632	1.724	1.790	1.852	1.919	1.979	1.980	1.987
3 A. Combustibles minéraux solides ..	3.821	3.821	3.407	3.202	3.031	2.951	2.168	1.616	1.233	1.154	1.909	1.864
3 B. Electricité-Gaz	21.064	21.112	21.892	21.888	22.814	25.159	25.425	27.766	28.987	30.604	30.819	33.425
3 C. Pétrole	2.349	2.021	2.921	3.517	3.207	2.601	4.424	4.432	4.905	5.403	5.642	6.088
4 A. Fer, sidérurgie	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
4 B. Non ferreux	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
5 A. Première transformation des métaux	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
5 B. Industrie mécanique	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
5 C. Industrie électrique	60	61	66	72	72	74	83	91	113	131	150	175
5 D. Automobile	584	340	757	900	1.058	1.067	1.160	1.349	1.708	1.740	1.880	2.166
5 E. Navale, aéronautique, armement ..	837	895	894	911	971	1.098	1.222	1.329	1.441	1.399	1.542	1.603
6 A. Verre	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
6 B. Chimie	4.165	5.419	7.337	9.289	11.617	13.949	15.631	16.971	18.311	18.968	19.405	21.431
7 A. Textile	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7 B. Habillement	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7 C. Cuir	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7 D. Bois	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7 E. Papier	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7 F. Presse	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
7 G. Industries diverses	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
8 A. Matériaux de construction	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
8 B. B.T.P.	316	329	306	295	315	326	333	485	525	544	679	607
9 A. Transports	7.082	7.581	7.809	8.337	8.384	8.503	9.494	9.846	10.603	11.849	12.276	12.848
9 B. Télécommunications	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
10 A. Logement	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
10 B. Hôtels, commerces, restaurants ..	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
10 C. Services	1.000	1.080	1.150	1.250	1.350	1.591	1.468	1.574	2.110	2.175	2.263	2.331
11. Commerces	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Total	43.280	45.004	48.169	51.356	54.551	59.043	63.198	67.311	71.860	75.945	78.566	84.530

Source : Nomenclature des entreprises nationales à caractère industriel ou commercial et des sociétés d'économie mixte d'intérêt national et article précité de Hani GRESH.

A titre de comparaison, on a estimé à 193 milliards de F en 1971 la valeur du patrimoine industriel du secteur privé.

L'actif net du secteur public représente donc, en 1971, près de 40 % de l'actif net du secteur privé ; encore est-il nécessaire de rappeler que les filiales à moins de 30 % des entreprises publiques n'ont pas été retenues pour déterminer la valeur de l'actif net du secteur public.

L'évolution elle-même de l'actif net du patrimoine industriel de l'Etat révèle un taux de croissance annuel moyen, de 1961 à 1972, de 6,2 %. En règle générale, l'actif net diminue pour les combustibles et les minéraux solides (Charbonnages de France) ; il augmente pour le pétrole, l'automobile et la chimie.

En revanche, le taux de croissance annuel du portefeuille, en francs courants, ressort à 11 % au cours de la même période de référence. Les créations de filiales et les prises de participations constituent donc une modalité essentielle du développement des entreprises publiques.

Les raisons du recours aux filiales.

Selon M. de Larosière, directeur du Trésor, qui a analysé devant la Commission, le 25 février 1976, les causes principales du développement des filiales des entreprises publiques, des raisons générales, propres à l'ensemble des firmes, et des motifs particuliers aux établissements dépendant de l'Etat doivent être successivement envisagés.

La politique de création de filiales et de prises de participation des entreprises publiques peut ainsi obéir :

- à la nécessité de coopérer avec d'autres unités de production afin de réaliser en commun certaines études ;
- au souci de diminuer le coût de fabrication d'un produit (association Renault/Peugeot) ;
- à la volonté de réunir les ressources financières des partenaires en présence (création d'Eurodif) ;
- à la nécessité de créer un réseau commercial unique.

Cette politique peut également viser :

- à assurer la sécurité des approvisionnements ou des débouchés des entreprises publiques (filiales pharmaceutiques du groupe Aquitaine) ;
- à élargir au moindre coût l'accès au marché convoité ;
- à améliorer la gestion de la société mère, notamment par une individualisation de certains secteurs de l'activité de

l'entreprise (les sociétés pétrolières d'Etat ont distingué le secteur du raffinage du secteur de la distribution) ou par la recherche d'une atténuation de la charge fiscale (filiales spécialisées dans la gestion du patrimoine immobilier) ;

- à confier à des filiales les activités de financement de la vente des produits (création de « Renault-Finance ») ;
- à développer la part des marchés étrangers possédée par les entreprises publiques nationales (nombreuses filiales de Renault).

Parmi les causes de l'extension des filiales et des prises de participations propres aux établissements dépendant de l'Etat, M. de Larosière a successivement évoqué la volonté d'éviter la disparition, à la suite de difficultés économiques ou financières, d'une firme privée (reprise, par Renault, de la Société bretonne de fonderie) et la nécessité de refuser, en certaines circonstances, un éventuel recours au capital étranger (reprise, par la Société nationale des Pétroles d'Aquitaine, de 50 % des actifs miniers liés au nickel de la Société Le Nickel).

On voit que les motifs de création de filiales sont extrêmement divers, allant de la légitime rationalisation de la gestion industrielle à la mesure conjoncturelle, en passant par « l'européanisation » d'une production. On ne peut s'empêcher d'y voir une certaine confusion entre ce qui relève de l'objet propre du secteur dont on a voulu la nationalisation à l'origine, et ce qui relève d'une politique industrielle de conjoncture traduite au coup par coup par le truchement des entreprises nationales.

Ne peut-on alors craindre qu'à la faveur de tel ou tel précédent, ne se développent des pratiques de facilité d'autant plus tentantes que, comme nous allons le voir, le contrôle des filiales et prises de participations rencontre de sérieuses difficultés ?

Aussi votre Commission des Finances demande-t-elle que le Gouvernement fasse en ce domaine un effort de clarification en définissant une doctrine logique au plan économique de nature à canaliser une évolution en fixant des limites de principe aux justifications recevables en la matière. Il semble notamment que la solution de difficultés conjoncturelles affectant tel secteur ou entreprise privés devrait être trouvée par d'autres voies que celle des « nationalisations silencieuses ».

Le problème du contrôle des filiales.

Cette question du contrôle de la création de filiales, a revêtu une importance particulière aux yeux de votre Commission. Est-il suffisant ? A-t-il été efficace ? Voyons successivement comment il est exercé d'une part par les autorités de tutelle, d'autre part par la Commission de vérification des comptes.

a) Le contrôle des autorités de tutelle :

Pour la création de filiales et les prises de participation, le texte de base, en la matière, est le décret du 9 août 1953 qui est applicable à des entreprises limitativement énumérées (1).

Aux termes de ce décret, les prises ou extensions de participations financières doivent être approuvées par décret lorsque ces participations sont égales ou supérieures à 50 % du capital de l'entreprise dans laquelle est prise la participation ou lorsqu'elles ont pour effet de porter cette participation à plus de 50 % du capital.

En revanche, ces prises de participations n'ont à être approuvées que par une décision des Ministres, en général sous forme d'arrêté, lorsqu'elles sont inférieures à 50 % du capital. Les conseils d'administration des entreprises publiques doivent se prononcer au cas par cas sur les projets de prises de participation ou de créations de filiales et les représentants de l'Etat qui figurent au sein de ces conseils sont en mesure de faire connaître la position des Ministres qu'ils représentent.

La valeur de ce contrôle est inégale. En effet, sur le plan juridique, le contrôle des entreprises publiques sur leurs filiales est assuré selon les procédures de droit commun des sociétés, c'est-à-dire que les sociétés mères désignent leurs représentants au conseil d'administration des filiales en nombre proportionnel à l'importance de leur participation au capital. Elles sont ainsi en mesure d'influencer la politique de ces filiales et leurs orientations. Elles disposent, par ailleurs, d'un pouvoir de contrôle dans la mesure où elles peuvent accepter ou refuser d'accroître les fonds propres de leurs filiales lorsque celles-ci désirent les renforcer.

Sur le plan pratique, les entreprises publiques assurent le contrôle de leurs filiales en mettant en œuvre les techniques de gestion auxquelles recoure l'ensemble des entreprises privées.

(1) Cf. Annexe n° 6.

Mais les limites de cette réglementation apparaissent clairement :

- *Pour les filiales à plus de 50 %, une autorisation préalable, par décret, est nécessaire.*

- *Pour les filiales de 30 à 50 %, l'arrêté d'approbation précise que le contrôleur d'Etat de la société mère exerce son contrôle sur la filiale : mais très souvent, l'exercice du contrôle d'Etat rencontre des difficultés réelles ; si l'existence d'une mission de contrôle auprès des entreprises publiques peut permettre de surmonter ces difficultés, dans tous les cas où un seul contrôleur d'Etat est désigné, la surveillance ne peut être pratiquement assurée.*

- *Pour les filiales à moins de 30 %, une approbation doit être donnée ; mais l'Administration considère alors que l'entreprise publique n'est plus qu'un associé parmi d'autres ; il lui semble donc difficile de permettre au contrôleur d'Etat de la société mère de siéger dans les conseils d'administration.*

b) **Le contrôle de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques exercé de 1948 à 1976 :**

Au cours de son audition, par la Commission, le 12 février 1976, M. Merveilleux du Vignaux, président de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques, a rappelé que la compétence de cette Commission concernait les établissements publics d'Etat à caractère industriel et commercial, les entreprises nationales, les sociétés et organismes dans lesquels l'Etat possédait au moins la majorité du capital social. La Commission a en ce domaine une compétence d'attribution déterminée par la publication d'un arrêté ministériel.

En 1976, sur les 133 entreprises publiques vérifiées, *28 seulement étaient des filiales ou des sous-filiales importantes*. Cet effectif contraste singulièrement avec le demi-millier de filiales répertorié dans la « *Nomenclature* » ; il révèle ainsi les limites de l'action de contrôle de la Commission.

Dans son onzième rapport d'ensemble, la Commission avait pourtant exprimé de sérieux doutes au sujet de l'imbrication des capitaux publics et privés au sein d'entreprises et d'associations communes (1).

Ces remarques étaient fondées sur l'analyse d'un grand nombre de cas qui ont fait l'objet de critiques et de recommandations dans le rapport de la Commission.

(1) Onzième rapport d'ensemble de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1969), pp. 118-119.

Ce onzième rapport traduisait l'inquiétude éprouvée en constatant les risques et les périls auxquels plusieurs entreprises devaient faire face à la suite d'opérations qui avaient été engagées, souvent depuis longtemps, sans précautions suffisantes. Il en était ainsi du rapprochement de l'entreprise Azote-Produits-Chimiques avec les producteurs privés, des conventions mal élaborées dans le secteur de la société nationale des entreprises de presse, à l'agence Havas, à la S.O.F.I. R.A.D., société financière de radiodiffusion, ou dans les constructions aériennes.

Outre les erreurs de gestion de certains dirigeants, ces affaires mettaient en évidence une certaine carence de l'autorité de tutelle. Celle-ci en principe aurait dû disposer d'une information suffisante et exercer un contrôle plus vigilant. Toutefois, si certaines fautes pouvaient résulter de désaccords ou d'un manque de coordination entre les ministères techniques et le Ministère de l'Economie et des Finances, il avait été constaté que, dans plus d'un cas, le Ministère de l'Economie et des Finances s'était trouvé placé devant le fait accompli. La Commission a donc dénoncé la confusion dans laquelle, en l'absence du respect d'un certain nombre de règles et de principes, les associations risquaient de se réaliser. Ces observations, formulées en 1969, demeurent actuelles en 1976, compte tenu, en particulier, de certaines opérations réalisées dans le secteur des transports.

*
**

L'impression prédominante en matière de contrôle des filiales est donc que ce contrôle est souvent insuffisant dans sa conception, peu convaincant dans son exercice, alors qu'il répond à une nécessité réelle.

Insuffisant dans sa conception, il l'est surtout en ce qui concerne la création des filiales. Sous réserve de ce que nous avons dit plus haut concernant les justifications de création, l'intervention d'un décret pour les participations supérieures à 50 % est une garantie réelle. Encore faudrait-il qu'elle s'exerce d'une façon cohérente. En revanche, les fonds publics investis dans des participations inférieures à 50 % paraissent appeler un filtrage d'autant plus rigoureux que leur nombre est extrêmement élevé.

Peu convaincant dans son exercice, est certainement une critique grave que nous adressons à ce contrôle. C'est là aussi la conséquence du nombre des organismes à vérifier et également celle de l'insuffisance des moyens de contrôle qui conduit en définitive à s'en remettre principalement à l'intervention de la société mère. Il serait difficile d'affirmer que c'est le meilleur système.

Et, cependant, des fonds d'origine publique sont injectés pour des objets très divers dans les entreprises. Le critère de l'importance de la participation, eu égard encore une fois à l'importance globale des fonds en cause, peut-il justifier que l'on se désintéresse d'une façon permanente de l'emploi qui en est fait ? S'il en était ainsi, ne serait-on pas tenté de mettre en doute l'utilité nationale de ces participations ? Votre Commission des Finances estime qu'un effort de rigueur s'impose, d'une part pour limiter les créations de filiales et les prises de participation, d'autre part pour veiller sérieusement à un bon emploi des sommes en cause.

CHAPITRE III

LES EFFECTIFS EMPLOYÉS PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

Poursuivant notre tentative pour situer la place des entreprises publiques dans l'économie française, nous sommes conduits maintenant à considérer leur rôle sur le marché du travail. C'est une vérité d'évidence que l'importance des effectifs employés est un élément essentiel d'appréciation.

Disons d'abord que les effectifs de l'ensemble des entreprises contrôlées par la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques ont atteint 1.046.040 personnes en 1972 contre 1.048.550 personnes en 1969, 1.046.310 personnes en 1962 et 1.038.000 personnes en 1956.

Par rapport au chiffre total des effectifs salariés employés par les diverses branches recensées par la Comptabilité nationale en 1972 (13 millions de personnes, mais 13,6 millions de personnes en 1974) (1), la proportion des personnels des entreprises publiques est donc de l'ordre de 8 % (contre 9 à 10 % en 1956) (2).

Secteur public et emploi.

Mais cette statistique globale ne rend pas exactement compte du poids des entreprises publiques sur le marché de l'emploi.

Tout d'abord, les entreprises publiques emploient une partie non négligeable des personnels de certains secteurs d'activité. Les entreprises publiques du secteur de l'Energie et des Mines utilisent ainsi 84,4 % des effectifs employés par les établissements de ce secteur. La proportion atteint 57,3 % pour les Transports et Communications, et même 92,2 % pour les Télécommunications (3).

(1) Cf. Rapport sur les comptes de la Nation de l'année 1974, tome III (« Les comptes et agrégats »), pp. 156-157.

(2) Le chiffre de 8 % a été calculé compte tenu de l'ensemble des branches. L'exclusion des activités agricoles procure une estimation de l'ordre de 12 %.

(3) *La Revue du Trésor*, septembre 1975, n° 9, p. 39.

En second lieu, une comparaison des effectifs employés par les plus grandes entreprises publiques avec les personnels des sociétés privées souligne également l'importance du secteur public.

Electricité de France employait, en 1975, près de 100.000 personnes, la S.N.C.F. un peu moins de 300.000 personnes ; la Régie Renault plus de 100.000 personnes. A titre de comparaison, rappelons que les effectifs des sociétés privées les plus puissantes atteignaient, par exemple, 60.000 personnes pour Citroën S.A., 60.000 pour Peugeot, 68.000 pour B.S.N.-Gervais-Danone ; seuls Pechiney-Ugine-Kuhlmann avec plus de 100.000 personnes, Saint-Gobain-Pont-à-Mousson avec 82.000 personnes, ou Thomson-Brandt avec 88.000 personnes, pourraient être comparés aux entreprises publiques.

En troisième lieu, le rythme de l'évolution des effectifs employés par les entreprises publiques demeure extrêmement préoccupant.

En effet, si ces effectifs pouvaient être estimés à environ 1.200.000 personnes à la fin de l'année 1947, leur stabilité autour du chiffre de 1.000.000 de personnes, constatée depuis l'année 1956, confirme la tendance du secteur public à conserver son influence au sein de l'économie (1). Cette relative stagnation des effectifs, depuis 1956, dissimule en réalité des évolutions contrastées :

— *Le dynamisme des entreprises publiques du secteur concurrentiel est particulièrement évident ; l'effectif du personnel des banques et des assurances est passé de 95.456 en 1956 à 175.120 en 1972 ; de même, la Régie Renault, qui employait 57.467 personnes en 1956, disposait en 1972 de 95.660 ouvriers et cadres.*

— *En revanche, une diminution des effectifs de certaines entreprises peut être constatée de 1969 à 1973 sous l'influence de deux causes essentielles :*

- *la régression économique de certaines entreprises (l'effectif des Charbonnages est passé de 242.321 personnes en 1956 à 101.450 personnes en 1972, 86.631 personnes en 1974 et 84.839 personnes en 1975) ;*
- *la vive concurrence sur le marché des transports ainsi que l'effort de rééquilibrage de ce secteur, notamment par la Convention de 1969, a fait régresser l'effectif de la S.N.C.F. de 366.001 en 1956 à 288.050 en 1972 et à 280.000 en 1975. Toutefois, cette entreprise pâtira jusqu'en 1980 environ de la proportion d'un actif pour 1,5 retraité (au lieu de 3,5 actifs pour 1 retraité dans le régime général).*

(1) Cf. Dixième rapport de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (23 février 1967), p. 10.

Enfin, une comparaison avec les effectifs employés par le secteur public dans certains pays souligne le poids des entreprises publiques en France : à titre d'exemple, la part des effectifs des entreprises publiques par rapport à celle de la population occupée du pays n'est que de 4 % en Australie, 5 % au Canada, 3 % aux Etats-Unis, 5,5 % au Luxembourg, 5 % au Danemark et 6 % en Norvège contre 12 % en France (activités agricoles non comprises) (1).

Les rémunérations dans les entreprises publiques.

Une telle importance des effectifs a évidemment une influence sur la part des entreprises publiques dans le montant des salaires versés.

Il convient d'ailleurs de souligner à ce sujet l'existence de difficultés statistiques liées à l'impossibilité de connaître officiellement l'évolution des rémunérations accordées par certaines entreprises publiques. La Commission de vérification des comptes des entreprises publiques a notamment insisté sur le fait que des établissements « ont été dès l'origine exemptés du contrôle » de la Commission interministérielle des salaires « ou s'en sont progressivement affranchis ce qui interdit pratiquement une connaissance exacte de l'évolution de leurs rémunérations » (2). L'exemple de la Régie Renault, qui sera développé par ailleurs en détail (3), est d'ailleurs significatif : cette entreprise a purement et simplement refusé de soumettre pour avis à cette Commission interministérielle des salaires, présidée par le Ministre des Finances en personne, toute mesure relative aux éléments de rémunération du personnel, comme l'article 6 du décret du 9 août 1953 lui en faisait obligation ; ses dirigeants ont en effet affirmé que le décret du 7 mars 1945, en disposant que le président-directeur général de la Régie Renault concluait les contrats individuels et conventions collectives, les dispensait de cette formalité. L'Aéroport de Paris n'observe pas, également, cette procédure de saine gestion financière.

Malgré l'existence de ces anomalies, il est cependant possible de déterminer la part des entreprises publiques dans les salaires versés.

(1) Frédéric François-Marsal : « *Le dépérissement des entreprises publiques* », p. 16. (L'auteur a accompli un effort d'harmonisation des statistiques relatives aux effectifs employés par les entreprises publiques dans les Etats de l'O.C.D.E.).

(2) Cf. Treizième rapport d'ensemble de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (13 novembre 1973), p. 19.

(3) Cf. p. 89.

Les masses salariales brutes et les dépenses sociales versées par les entreprises publiques ont ainsi évolué depuis 1959 (1) :

Masses salariales brutes et charges sociales.

(En millions de francs.)

	1959	1969	1971	1973
<i>Masses salariales brutes :</i>				
Entreprises publiques	12.033	30.175 (1)	36.780 (1)	45.378
Ensemble des entreprises publiques et privées	69.368	193.575 (1)	244.640 (1)	317.982
<i>Pourcentage des entreprises publiques :</i>				
Ensemble	17,3 %	15,5 %	15 %	14,2 %
<i>Charges sociales :</i>				
Entreprises publiques	»	13.263 (1)	16.317 (1)	20.190
Ensemble des entreprises publiques et privées	»	61.917 (1)	78.677 (1)	103.384
<i>Pourcentage des entreprises publiques :</i>				
Ensemble	»	21,4 %	20,7 %	19,5 %
<i>Pourcentage des charges sociales par rapport aux masses salariales brutes :</i>				
Masses salariales brutes secteur public	»	43,9 %	44,3 %	44,4 %
Masses salariales brutes secteur privé	»	29,7 %	30 %	32,9 %

(1) Chiffres rectifiés.

*
**

Une étude de l'importance des effectifs employés par les entreprises publiques conduit donc à formuler trois considérations d'ordre général :

- les entreprises publiques occupent globalement une part relativement importante des salariés de notre pays : près d'un salarié sur dix travaille pour le compte d'un établissement dépendant de l'Etat ;

(1) *La Revue du Trésor*, septembre 1975, n° 9, p. 52.

- la majorité des effectifs de certains secteurs de l'économie demeure employée par des entreprises publiques ;
- l'importance relative des rémunérations versées par les entreprises publiques souligne leur influence sur l'évolution de la masse salariale.

En outre, une question vient à l'esprit à laquelle, en l'absence d'éléments de contrôle de gestion approfondi, votre Rapporteur n'est pas actuellement en état d'apporter une réponse suffisamment fondée. Cette question pourrait se formuler ainsi : l'organisation des entreprises publiques comporte-t-elle — le cas échéant, à un degré suffisant — des mécanismes assurant l'autosurveillance par les personnels de la rentabilité de leur secteur d'activité ainsi que des mécanismes de responsabilité et d'incitation des agents à cet égard ? En d'autres termes, votre Rapporteur se demande si, d'une part les structures internes sont agencées en vue de la réalisation d'objectifs précis et si, d'autre part, la non-réalisation de ces objectifs implique des conséquences personnelles sur les personnels intéressés. Par « conséquences personnelles » nous n'entendons évoquer en aucune manière des sanctions mais, par exemple, tel changement provisoire d'affectation — sans aucun caractère péjoratif — destiné seulement à éveiller ou à accroître le souci permanent d'efficacité et de rentabilité essentiel à toute activité productrice. Il s'agit là d'une pratique qui a fait ses preuves au bénéfice tant de l'entreprise que du personnel dans les grandes sociétés réputées pour leur dynamisme.

Votre Rapporteur se borne à poser la question et à demander au Gouvernement d'examiner si la situation est parfaitement satisfaisante à cet égard compte tenu bien entendu des limites que peut poser à ce système la nature spécifique des services publics.

CHAPITRE IV

LES INVESTISSEMENTS DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Nous abordons maintenant l'étude d'un élément qui est une pièce maîtresse pour l'appréciation de l'importance économique des entreprises publiques.

Après avoir enregistré une augmentation en valeur très rapide au cours des années de reconstruction économique, après la Seconde Guerre mondiale, les investissements productifs des entreprises publiques ont progressivement subi une sensible diminution du rythme de leur croissance. Les projets actuels relatifs à la réalisation du programme nucléaire d'Electricité de France doivent cependant contribuer à l'accroissement de la part relative de ces équipements dans le produit national brut.

L'examen du montant global des investissements des entreprises publiques doit nécessairement précéder l'étude des conditions de leur financement.

Evolution du montant global des investissements.

La notion « d'investissement » mérite tout d'abord un essai de définition.

Au sens large, elle recouvre l'ensemble des dépenses affectées au financement des immeubles, du matériel, de l'outillage, des installations, des immobilisations incorporelles (fonds de commerce, marque, droit au bail...), et des titres de participation. Mais en réalité, tout bien destiné à être conservé de façon durable à l'actif de l'entreprise doit être seulement assimilé à un équipement.

Au sein de la totalité des investissements d'une entreprise, deux distinctions essentielles demeurent possibles :

- l'investissement productif concerne toute addition au stock de capital existant comptabilisée dans la production nationale ; inversement, l'investissement improductif échappe à cette classification ;

— l'investissement de renouvellement maintient le capital en état, par opposition à l'investissement tendant à accroître la capacité de production de l'entreprise.

Une étude de l'évolution des investissements productifs présente donc un intérêt majeur.

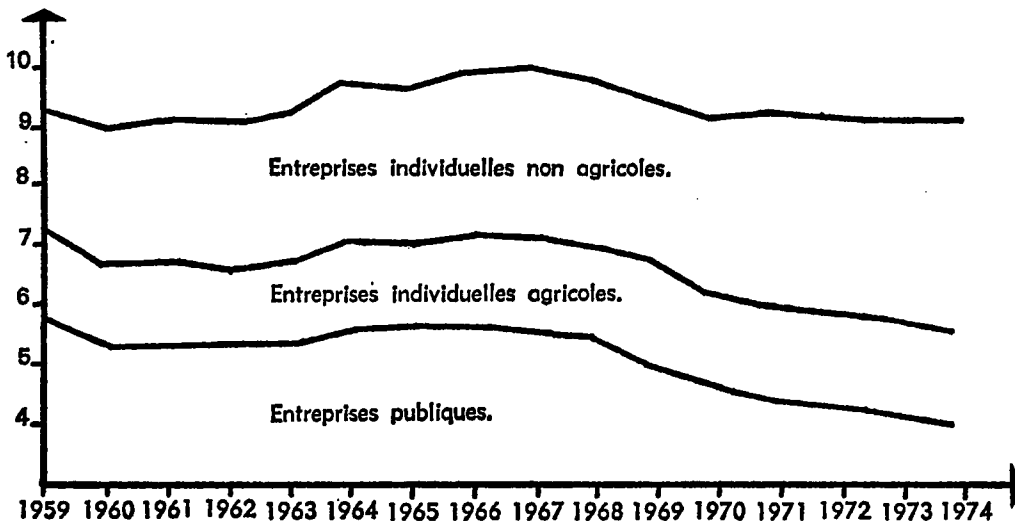
Mais, au préalable, il n'est pas inutile de rappeler le poids des équipements des entreprises publiques dans la *formation brute de capital fixe réalisée par les agents économiques*.

Le tableau ci-dessous fournit la part, dans la production intérieure brute, de la formation brute de capital fixe des entreprises publiques :

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Pourcentage dans la production intérieure brute de la formation brute de capital fixe (en valeur) :							
— des entreprises publiques	5,6	5,2	5,0	4,7	4,6	4,5	4,4
— des sociétés privées	9,1	10,3	11,0	11,3	11,4	11,3	12,0
— des entreprises individuelles ..	4,5	4,4	4,3	4,3	4,4	4,4	4,3

(Source : Rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1974, tome II, p. 104.)

Le graphique ci-après retrace également l'évolution, aux prix courants, de la part de formation brute des différentes catégories d'entreprises dans la production intérieure brute :



(Rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1974, tome II, page 104.)

L'importance relative des entreprises publiques semble diminuer, passant de 5,6 % en 1968 à 4,4 % en 1974.

Nous allons voir que l'étude du rôle des entreprises publiques dans la réalisation des seuls investissements productifs est plus significative encore. Elle révèle que la part des entreprises publiques dans le montant total des investissements productifs est passée, de 1959 à 1974, de plus de 30 % à moins de 20 %.

L'augmentation moins rapide des investissements productifs des entreprises publiques par rapport aux entreprises privées constatée depuis plusieurs années semble donc se poursuivre. Comment s'explique ce phénomène ?

Il ne fait pas de doute qu'une telle évolution est le résultat de la prépondérance des entreprises publiques dans les secteurs de base de notre économie ; les programmes d'équipement des établissements de l'énergie et des transports ont été très importants au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, lors de la reconstruction économique de notre pays ; par la suite, au cours de la décennie 1960-1970, la croissance des investissements des entreprises publiques de ce secteur a été moins rapide ; au moment où l'industrie légère et les services ont accéléré le rythme de la réalisation de leurs équipements, la moindre importance des entreprises publiques dans ces secteurs a favorisé la diminution de leur part relative dans les investissements productifs.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des investissements productifs des entreprises publiques et privées de 1959 à 1974 :

**Evolution des investissements productifs
des entreprises publiques et privées de 1959 à 1974.**

(En milliards F courants.)

ANNÉES	ENTREPRISES nationales et établissements publics	ENTREPRISES privées	TOTAL
1959	11,5	23,1	34,6
1960	11,5	27,1	38,6
1961	12,3	33,4	45,7
1962	13,6	38,0	51,6
1963	15,0	42,7	57,7
1964	17,5	47,2	64,7
1965	19,2	49,8	69,0
1966	21,4	56,2	77,6
1967	22,2	62,3	84,5
1968	23,4	67,6	91,0
1969	24,8	84,1	108,9
1970	26,3	97,6	123,9
1971	28,0	111,2	129,2
1972 (estimations)	31,0	127,0	158,0
1973 (estimations)	34,0	143,3	177,8
1974 (estimations)	33,7	171,7	210,4
Variations de 1972 à 1973	+ 9,8 %	+ 11,8 %	+ 12,2 %
Variations de 1973 à 1974	+ 11,4 %	+ 19,7 %	+ 18,6 %

(Source : XX^e rapport du Conseil de direction du fonds de développement économique et social, 1974-1975, p. 15.)

Mais la modestie apparente des statistiques relatives au montant des investissements productifs des entreprises publiques ne traduit pas la réalité des faits. Il conviendrait en effet de prendre en considération les programmes d'équipement de toutes les filiales et les sous-filiales de ces entreprises pour apprécier réellement le poids des entreprises publiques dans l'économie nationale.

Au total, l'évolution de la part des investissements productifs des entreprises publiques dans le produit national brut a été la suivante depuis 1963 :

INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS DES ENTREPRISES NON FINANCIÈRES

Part des investissements dans le produit national brut.

(En pourcentage.)

	1963	1966	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Entreprises publiques	3,9	4,4	4,1	3,8	3,7	3,7	3,6	3,4
Entreprises privées	10,1	10,4	11,9	12,2	12,6	13,1	13,3	13,2
Total dans le P.N.B. ...	14	14,8	16	16	16,3	16,8	16,9	16,6

Plusieurs remarques peuvent être formulées :

- la part des investissements productifs dans le produit national brut est passée de 14 % en 1963 à près de 17 % en 1973-1974 malgré un récent ralentissement du rythme de croissance de cette série ;
- l'importance relative des investissements des entreprises publiques dans le produit national brut, qui avait augmenté au début des années 1960, a commencé à décroître après 1970, avant de connaître une stabilisation autour du chiffre de 3,5 % à 4 % ;
- l'augmentation des investissements productifs des entreprises privées a été, pendant toute la période sous revue, plus rapide que celle des investissements productifs des entreprises publiques.

L'année 1972 a cependant été caractérisée par une forte progression en valeur des équipements productifs des entreprises publiques. Cet accroissement global traduisait une accélération de la réalisation des programmes d'équipement (S.N.C.F., S.N.I.A.S., P.T.T.), compensée toutefois par la diminution des investissements des Charbonnages. La décision du Conseil de planification sur l'énergie, le 1^{er} février 1975, de mettre en œuvre douze tranches de centrales nucléaires en 1976 et en 1977 doit aboutir à une nette augmentation des investissements productifs du secteur public, provoquant ainsi une réduction de l'écart constaté avec le secteur privé (1).

(1) Le Conseil restreint sur l'énergie du 15 avril 1976 a en outre accordé à Electricité de France l'autorisation de passer commande de 5.000 MW pour 1978 (la puissance unitaire des tranches est de 900, 1.000 ou 1.300 MW).

L'approbation des décisions d'investissement.

L'examen des programmes d'équipement des entreprises publiques doit être conduit en fonction des procédures applicables pour l'approbation de ces décisions d'investissements. On distingue deux procédures.

a) L'approbation par le Conseil de direction du F.D.E.S.

Certaines entreprises publiques doivent soumettre, pour approbation, leurs programmes d'équipement au Conseil de direction du Fonds de développement économique et social. Cette instance a reçu les attributions antérieurement confiées à la Commission des investissements créée en 1948, dans le domaine des investissements publics et des investissements financés avec le concours de l'Etat.

Bien que l'article premier du décret n° 55-1368 du 18 octobre 1955 ait prévu que « le Conseil de direction du Fonds de développement économique et social... examine les programmes d'équipement à exécuter par les administrations publiques et par les entreprises publiques », de nombreux établissements échappent à cette formalité.

L'intervention du Conseil de direction du F.D.E.S. ne dispense d'ailleurs pas les entreprises concernées de recueillir l'approbation des ministères de tutelle, prévue par l'article premier du décret du 9 août 1953 et l'article 4 du décret précité modifié par le décret du 26 août 1957.

Les entreprises concernées sont les suivantes : Charbonnages de France, Electricité de France, Compagnie nationale du Rhône, Gaz de France, S.N.C.F., R.A.T.P., Aéroport de Paris et Air France. Le montant des investissements réalisés par ces établissements représente, depuis 1970, environ 50 à 60 % du total des équipements des entreprises publiques.

b) L'approbation par le Conseil d'administration.

Les autres entreprises publiques doivent confier à leurs conseils d'administration la réalisation de leurs programmes d'investissement, à partir des études des directions techniques et financières.

Mais des exceptions à ce principe ont parfois pour objet d'assouplir les modalités de contrôle : le président-directeur général de la Régie Renault décide ainsi des programmes d'investissement, qui

demeurent simplement soumis pour approbation, aux termes de l'article 8 du décret du 7 mars 1945, au Conseil d'administration ; ces entreprises publiques ne sont pas assujetties en fait, malgré les dispositions du décret du 18 octobre 1955, à l'intervention du F.D.E.S., sauf en cas de recours éventuel à ses prêts.

Evolution des investissements des entreprises bénéficiaires du F.D.E.S.

Pour les entreprises dont les programmes d'investissements doivent être soumis au Conseil de direction du F.D.E.S., l'évolution a été la suivante de 1973 à 1976 :

(En millions de francs.)

ENTREPRISES	1973	1974	1975 (1)	1976
I. — Energie :				
Charbonnages de France	165,9	176,2	461,5	668,0
Electricité de France	6.332,0	7.491,0	9.958,0	12.568,0
Compagnie nationale du Rhône ..	395,8	590,4	427,0	656,3
Gaz de France	1.407,0	1.584,3	2.440,0	1.820,0
Total (I)	8.300,7	9.841,9	13.286,5	15.712,3
II. — Transports :				
Société nationale des chemins de fer français	2.246,0	3.299,2	4.139,6	4.797,7
Régie autonome des transports parisiens	1.417,7	1.528,5	1.680,0	1.980,5
Aéroport de Paris	631,3	374,1	366,3	218,0
Air France	960,4	1.078,5	1.125,4	1.565,3
Total (II)	5.255,4	6.280,3	7.311,3	8.561,5
Totaux généraux	13.556,1	16.122,2	20.597,8	24.273,8

(1) Le montant des autorisations initiales arrêtées par le Conseil de direction du F.D.E.S. en date du 24 septembre 1974 s'élevait à 18.529,8 millions de francs en 1975 ; les dépenses d'investissement passaient à 20.295,4 millions de francs après la réunion du Conseil de direction du 11 juillet 1975 et ultérieurement à 20.597,8 millions de francs.

(Sources : D'après le XX^e et le XXI^e rapport du Conseil de direction du F.D.E.S., mis à jour après la réunion de ce Conseil du 3 mai 1976.)

N.B. : Ces chiffres correspondent à la totalité des réalisations nouvelles, toutes taxes comprises.

— *Charbonnages de France.*

En francs courants, les investissements demeurent relativement stables ; mais l'augmentation des dépenses en 1975 par rapport à 1974 est le résultat de l'application du nouveau plan de production adopté par le Gouvernement en octobre 1974 (l'engagement de 150 millions de F en 1975 — dont 50 millions de F en paiements effectifs — a été décidé pour 1975).

— *Electricité de France.*

Le développement des programmes nucléaires explique les majorations de dépenses constatées en 1974 et en 1975 (le nucléaire représente plus de 3 milliards de F en 1975 contre 1,70 milliard de F en 1974 et 0,77 milliard de F en 1973). Cette rapide croissance des investissements contraste avec la période 1968-1971, où la stabilité des dépenses d'équipement dissimulait une baisse en volume de ces engagements.

— *Compagnie nationale du Rhône.*

Comme l'aménagement du Rhône approche de son achèvement, la Compagnie consacre un montant annuel de dépenses assez faible à la poursuite de son programme. En valeur absolue, une diminution des dépenses d'équipement a même été constatée en 1975 par rapport à 1974.

— *Gaz de France.*

La progression des investissements de Gaz de France est relativement importante en 1975 par rapport à 1974 ; mais une réduction des dépenses est constatée en 1976 par rapport à 1975.

— *S.N.C.F. et R.A.T.P.*

La modernisation des équipements explique l'augmentation des dépenses de ces entreprises.

— *Aéroport de Paris.*

Le ralentissement de la croissance des investissements de l'Aéroport de Paris est essentiellement dû à l'achèvement de l'aéroport Charles-de-Gaulle.

— *Air France.*

Enfin, la compagnie Air France doit procéder en 1975 à de nombreux achats de matériels volants (trois *Airbus* doivent notamment être commandés, représentant 333,5 millions de F ; le coût global des quatre appareils *Concorde* achetés par la compagnie ressort à 1,55 milliard de F : la troisième loi de finances rectificative pour 1975 comprenait au bénéfice d'Air France une dotation en capital de 400 millions de F pour permettre à l'Etat de prendre en charge une partie de cet investissement).

Financement des investissements.

Comme le révèle le tableau ci-dessous, le montant des besoins de financement des entreprises publiques dont les programmes d'investissements doivent être approuvés par le Conseil de direction du F.D.E.S. a représenté, en 1975, environ 22 milliards de F pour des équipements nouveaux de plus de 17 milliards de F.

Financement des entreprises nationales en 1973, 1974, 1975 et 1976 (1).

(En millions de francs.)

	1973	1974	1975 (prévisions)	1976 (prévisions)
I. — Besoins :				
A. — Investissements, T.T.C. :				
1. Normaux	13.556,1	16.122,2	18.885,2	
2. Courants	1.061,3	1.305,6	767	
T.V.A. à récupérer	— 1.618,6	— 1.885,1	— 2.070,5	
Sous-total A	12.998,8	15.542,7	17.589,7	
B. — Remboursements d'emprunts .	2.057,4	2.327,2	2.712,6	
C. — Autres besoins	295,8	1.594,0	1.577,6	
Total (I)	15.352,0	19.463,9	21.879,9	25.708,9
II. — Ressources :				
A. — Autofinancement	8.153,6	6.756,7	7.440,6	5.614,0
B. — Ressources à caractère définitif	1.036,2	2.348,9	2.648,5	2.987,7
Dotations en capital	(215,0)	(1.420,0)	(1.570,0)	(2.550,7)
Subventions d'équipement Etat	(437,6)	(323,6)	(383,6)	
Subventions d'équipement district R.P.	(191,0)	(216,6)	(256,3)	
Contributions de tiers et divers	(192,6)	(388,7)	(438,6)	(437,0)
C. — Emprunts à long terme	5.849,1	9.568,6	12.089,6	17.107,2
Prêts du F.D.E.S.	(555,0)	(440,0)	(700,0)	
Prêts du district R.P.	(220,6)	(122,6)	154,8	
Marché financier français ..	(3.952,7)	(2.290,5)	11.234,8	
Marchés étrangers	(1.120,8)	(6.715,5)		
D. — Crédits à moyen et court termes (variation d'encours).	— 17,9	494,0	— 134,0	
E. — Trésorerie (*)	331,0	295,7	— 164,8	
Total (II)	15.352,0	19.463,9	21.879,9	25.708,9

(1) Ce tableau a été établi à partir des chiffres figurant dans le XX^e rapport du conseil de direction du F.D.E.S. (1974-1975, p. 29), paru en juillet 1975, et du XXI^e rapport du conseil de direction du F.D.E.S. publié en annexe au projet de loi de finances pour 1976, paru en octobre 1975. Chaque année, en octobre, le F.D.E.S. publie en effet un rapport que l'on peut qualifier de « provisoire » en annexe au projet de loi de finances, avant de fournir des précisions plus détaillées dans son rapport « définitif », publié en juillet de l'année suivante.

Le document « provisoire » soumis au Parlement en octobre 1975 ne peut apporter de renseignements détaillés sur les statistiques définitives pour 1975 (qui comportent donc, dans le tableau ci-dessus, le caractère de « prévisions ») ; il comporte également des données pour 1976 moins précises que celles qui figureront dans le rapport définitif pour 1975-1976, qui doit paraître en juillet 1976, ce qui explique le caractère fragmentaire des renseignements fournis pour 1976.

De plus, le XXI^e rapport « provisoire » contient des données tenant compte des décisions du conseil de direction du F.D.E.S. en date du 11 juillet 1975 ; des modifications relativement mineures ont eu lieu lors de la réunion suivante de ce conseil, le 3 mai 1976.

(*) Signe — : Excédent de ressources longues de financement améliorant la trésorerie des entreprises. En sens inverse, l'insuffisance des ressources longues conduit à un prélèvement sur la trésorerie et le fonds de roulement.

Ces besoins ont été essentiellement financés en 1975 par :

- l'autofinancement à concurrence de 34,0 % contre 34,7 % en 1974 et 53,1 % en 1973 ;
- les dotations en capital et subventions d'équipement : 10,1 % contre 10,1 % en 1974 et 5,5 % en 1973 ;
- les prêts du F.D.E.S. : 3,2 % contre 2,3 % en 1974 et 3,6 % en 1973.

L'évolution des autres ressources, individualisables seulement pour 1974 et les années antérieures, a été la suivante :

- le marché financier français : 12,4 % contre 27,2 % en 1973 ;
- les marchés étrangers : 34,51 % contre 7,3 % en 1973 ;
- des ressources d'origine variée (apports de tiers, crédits à moyen terme, prélèvement sur la trésorerie) : 6 % contre 3,3 % en 1973.

Evolution des sources de financement.

Il faut remarquer que les résultats constatés en 1974 contraignent l'évolution constatée au cours des années précédentes. En effet, de 1959 à 1974, la part de l'autofinancement avait eu tendance à augmenter, passant de 41 % des besoins en 1959 à 45,2 % en 1969 et à 53,1 % en 1973 ; or, en 1974, le recours aux ressources propres de l'entreprise est en nette diminution par rapport à 1973. Inversement, une forte progression des dotations en capital et des subventions d'équipement contraste avec la tendance des années 1971-1972, marquées par une réduction relative de cette forme de concours aux entreprises publiques.

En outre, les entreprises publiques ont, en 1974, compte tenu de l'évolution de l'économie, considérablement eu recours à une mobilisation de fonds sur les marchés financiers étrangers (1).

La diminution de la part des ressources affectées au financement de leurs investissements demandée à la Bourse constatée en 1974 par rapport à 1973 ne doit d'ailleurs pas aboutir à dissimuler l'importance, en valeur absolue, de cette forme de mobilisation des capitaux.

(1) Voir ci-dessous le chapitre VI.

Ainsi, sur 25 milliards de F d'obligations émises en 1974, près de 15 milliards de F l'ont été au profit des entreprises publiques, ce qui a représenté 60 % du total des émissions. La fixation du calendrier des émissions d'emprunt sur le marché est décidée dans le sens le plus favorable aux entreprises publiques.

De même, en 1975, sur un montant de 44 milliards de F d'obligations émises pendant l'année, près de 29 milliards de F ont concerné les opérations des secteurs publics et para-publics, ce qui a représenté 65,9 % du total des émissions.

Le tableau ci-après fournit l'évolution, depuis 1971, des ressources mobilisées sur le marché financier par les entreprises du secteur public ou semi-public.

Répartition des émissions par catégories d'émetteurs depuis 1971 (1).

	MONTANTS (en milliards de francs.)					VARIATIONS ANNUELLES (en pourcentage.)				REPARTITION DES MONTANTS (en pourcentage.)				
	1971	1972	1973	1974	1975	1972-1971	1973-1972	1974-1973	1975-1974	1971	1972	1973	1974	1975
I. — Actions.														
Entreprises industrielles et commerciales	5,1	5,9	6,5	7,4	6,5	+ 15,7	+ 10,2	+ 13,8	— 12,2	69	70	68	76	76
Institutions financières	2,3	2,6	3	2,3	2	+ 13	+ 15,4	— 23,3	— 13	31	30	32	24	24
Total	7,4	8,5	9,5	9,7	8,5	+ 14,9	+ 11,8	+ 2,1	— 12,4	100	100	100	100	100
II. — Obligations.														
Entreprises industrielles et commerciales :														
Publiques	5,4	7,4	7,9	4,7	11,2	+ 37	+ 6,8	— 40,5	+ 138,3	22	25	21	19	25
Privées	6,6	5,6	4,6	5	12,2	— 15,2	— 17,9	+ 8,7	+ 144	26	19	12	21	28
Institutions financières :														
A caractère semi-public	9,4	10,7	13,3	10,4	9,9	+ 13,8	+ 24,3	— 21,8	— 4,8	37	36	35	43	22
A caractère privé	1,7	2	2,7	2,4	2,7	+ 17,5	+ 35	— 11,1	+ 12,5	7	7	7	10	7
Administration	1,7	3,7	8,9	1,7	8	+ 118	+ 141	— 81	+ 370,6	7	12	24	7	18
Etranger	0,3	0,2	0,3	0,1	0,1	— 33	+ 50	— 67	»	1	1	1	p. m.	p. m.
Total	25,1	29,6	37,7	24,3	44,1	+ 17,9	+ 27,4	— 35,5	+ 81,5	100	100	100	100	100

(1) Ce tableau a comme sources les statistiques fournies par le Crédit lyonnais. Conformément aux indications données par cet établissement de crédit, les émissions de valeurs mobilières effectuées par des institutions financières mais destinées à financer une branche d'activité industrielle ou commerciale particulière (par exemple les émissions de « groupements », les actions émises par des holdings) ont été classées avec les émissions des entreprises non financières. Par contre, les obligations des sociétés de développement régional (S.D.R.) et les émissions d'actions des sociétés de crédit-bail ont été classées parmi les émissions des institutions financières. On a compris sous l'appellation d'institutions financières à caractère public la Caisse nationale de crédit agricole, le Crédit foncier de France, le Crédit foncier d'Alsace et de Lorraine, le Crédit national, la Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel, la Banque française du commerce extérieur, le Crédit coopératif, la Caisse centrale de coopération économique et les S.D.R. Sous ces réserves, la définition des agents économiques est celle adoptée par la comptabilité nationale. Enfin, en 1975, la ligne « Etranger » représente uniquement les emprunts d'Ufinex et de la Caisse autonome d'amortissement du Gabon.

(Source : VIII^e rapport de la « Commission des opérations de bourse », année 1975, p. 130.)

Malgré l'abstention, pendant l'année 1974, des grands émetteurs publics, qui ont préféré recourir au marché international, de nombreuses entreprises ont émis des obligations :

- la S.N.C.F. (0,99 milliard de F) ;
- les P.T.T. (1,63 milliard de F) ;
- E.D.F. (1,20 milliard de F).

Les institutions financières à caractère semi-public ont également diminué en 1974 par rapport à 1973 leur appel aux ressources du marché. Mais sur les 10,3 milliards de F émis en obligations, le Crédit agricole a drainé 4,4 milliards de F, le Crédit national 1,8 milliard de F et le Crédit foncier 1,5 milliard de F.

Pour 1976, le Conseil de direction du F.D.E.S. a ainsi fixé, le 11 juillet 1975, les modalités de financement des investissements des entreprises nationales :

Financement des entreprises nationales en 1976.

(En millions de francs.)

	CHARBON- NAGES DE FRANCE	E.D.F.	C.N.R.	GAZ DE FRANCE	S.N.C.F.	R.A.T.P.	AEROPORT DE PARIS	AIR FRANCE	TOTAL
I. <i>Besoins H.T.</i>	1.003,7	13.636	777,3	2.004,6	4.439,3	1.652	285,3	1.910,7	25.708,9
(dont programmes d'investissement T.T.C.) (1)	(580)	(12.200)	(630,3)	(1.826)	4.756,9)	(1.905)	(218)	(1.681,7)	(23.797,9)
II. <i>Ressources :</i>									
1. Autofinancement	220	2.115	130	330,5	1.733,5	325	103	607	5.614
2. Dotations en capital et subven- tions d'équipement	—	1.200	110	350	193,7	457	100	140	2.550,7
3. Autres ressources à caractère définitif	—	178	3	60	190	—	8	3	437
4. Prêts du F.D.E.S.	—	860	40	200	—	300	100	—	1.500
5. Autres emprunts et ressources à dégager	783,7	9.288	444,3	1.064,1	2.332,1	570	— 25,7	1.155,7	15.607,2
Total II	1.003,7	13.636	777,3	2.004,6	4.439,3	1.652	285,3	1.910,7	25.708,9

(1) 22.017,3 millions de francs H.T.

(Source : XXI^e rapport « provisoire » du conseil de direction du F.D.E.S., p. 24.)

Pour 1976, sous réserve des incertitudes qui pèsent sur toute prévision de ce genre, le financement des entreprises nationales devrait être ainsi réalisé :

Sur les bases tarifaires actuelles, l'autofinancement des entreprises nationales s'élèverait à 5.614 millions de F, soit à un montant inférieur de 2.000 millions de F à celui dégagé en 1975 selon les estimations actuelles. Il assurerait à concurrence de 21,8 % le financement des besoins des entreprises nationales considérées (contre 34,7 % en 1974).

Les dotations et subventions d'équipement représenteraient 10 % (contre 10,1 % en 1974) et les prêts du F.D.E.S. 6 % de ces mêmes besoins (contre 2,3 % en 1974).

Compte tenu des autres ressources à caractère définitif qui assureraient 1,7 % des ressources nécessaires, les besoins à couvrir par des emprunts à long terme et autres financements ressortiraient à 15.587,2 millions de F, soit plus de 60 % du total à financer.

L'évolution récente des modalités de financement des investissements des entreprises nationales dont les programmes sont soumis au Conseil de direction du F.D.E.S. permet donc de formuler les considérations suivantes :

- la part de l'autofinancement a tendance à diminuer depuis 1973 : 53,1 % en 1973 - 34,7 % en 1974 - 34 % et 21,8 % en 1976 ;
- la part des dotations en capital et des subventions d'équipement demeure stable (environ 10 % de 1973 à 1976) ;
- la contribution des prêts du F.D.E.S. augmente sensiblement : 2,3 % en 1974, 3,2 % en 1975 et 6 % en 1976 ;
- la part des emprunts demeure stable, aux alentours de 60 %.

La diminution de l'autofinancement a donc été compensée par l'accroissement des prêts du F.D.E.S.

CHAPITRE V

LES CONCOURS BUDGÉTAIRES AUX ENTREPRISES PUBLIQUES

Nous abordons ici un aspect essentiel pour la mesure de l'importance des entreprises publiques au sein de l'économie française. Nous verrons que les sommes en cause sont considérables puisqu'elles représentent en 1976 6,7 % du budget général.

Nous rappellerons d'abord les diverses formes de la contribution de l'Etat aux entreprises nationales, puis nous examinerons l'évolution des concours budgétaires et enfin nous envisagerons la contrepartie fiscale et financière des aides de l'Etat.

Formes de l'aide aux entreprises publiques.

L'Etat peut verser aux entreprises des subventions de fonctionnement, des subventions d'équipement ; il peut également leur accorder des dotations en capital (1).

a) Les subventions de fonctionnement :

Elles peuvent être des subventions d'exploitation, affectées en principe au financement d'une charge bien déterminée, ou des subventions d'équilibre, versées en vue de couvrir le montant global du déficit. Ces concours sont accordés par les ministères de tutelle technique ; ils sont généralement imputés au titre IV (« Interventions publiques ») des dotations des administrations concernées.

• *Les subventions d'exploitation permettent la prise en charge, par l'Etat, de certaines catégories de dépenses (par exemple, reconversion des Houillères, compensation des servitudes imposées à la S.N.C.F.) ; une évolution a conduit progressivement à cesser, le plus*

(1) Il va de soi que d'autres concours peuvent être accordés à titre temporaire : prêts du F.D.E.S., avances, etc.

souvent, de déterminer forfaitairement le montant de ces subventions ; une étude du coût des fonctions de chaque service a permis de mieux adapter l'importance des sommes accordées à la nature des charges à compenser.

Il est certain que cette méthode doit être poursuivie et étendue dans tous les cas où elle peut s'appliquer.

Il convient donc d'éviter toute détermination *a posteriori* des « plafonds » de subventions. On constate qu'il n'en est pas toujours ainsi, car le douzième avenant du 10 novembre 1971 applicable à la Compagnie générale transatlantique avait fixé le plafond de subventions pour les exercices révolus 1968, 1969, 1970 et 1971.

• *Les conditions d'octroi des subventions d'équilibre peuvent être critiquées.* En effet, le recours à une telle subvention, théoriquement exceptionnel, demeure en réalité assez fréquent ; car une éventuelle insuffisance de rigueur à l'occasion du calcul et du versement d'une subvention d'exploitation conduit à accorder à l'entreprise une subvention d'équilibre pure et simple. Au surplus, le recours à une subvention d'équilibre a en outre pour effet d'altérer les conditions de concurrence sur le marché.

Certaines entreprises ont, par ailleurs, souvent bénéficié de véritables subventions d'équilibre déguisées en subventions d'exploitation. A plusieurs reprises la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques a ainsi regretté que les subventions d'exploitation accordées à Air France pour le service des lignes internationales avaient été déterminées après publication des comptes de la Compagnie. En outre, il y a plusieurs années, le déficit de la Société nationale d'étude et de construction de moteurs d'aviation était pris en charge par l'Etat malgré l'absence de toute disposition dans les statuts de la société prévoyant une subvention d'équilibre.

b) **Les subventions d'équipement :**

Elles relèvent du titre VI de la dotation des ministères de tutelle concernés.

Cette forme de concours a pour objet de permettre le financement d'un investissement imposé le plus souvent par des nécessités d'intérêt général. Leur part dans la totalité des moyens affectés à la réalisation des équipements est assez faible (383 millions de F en 1975 selon le xx^e Rapport du Conseil de direction du F.D.E.S.).

c) Les dotations en capital :

Elles traduisent un apport de l'Etat afin de contribuer à l'amélioration de la situation financière de l'entreprise ou de financer un important effort d'expansion.

A l'origine constituées par transformations de prêts du F.D.E.S., ces dotations revêtent aujourd'hui le plus souvent la forme de crédits purs et simples inscrits au chapitre 54-90 du budget des Charges communes du Ministère de l'Economie et des Finances. Ces dotations donnent lieu, en principe, à rémunération de la part de leur bénéficiaire.

Pour l'année 1975, le chapitre 54-90 du budget des Charges communes aura permis, compte tenu des quatre lois de finances rectificatives, d'accorder un montant global de 2,85 milliards de F réparti au profit des entreprises suivantes (autorisations de programme) :

— E.D.F.	700	millions de F
— C.D.F.	550	—
— E.R.A.P.	100	—
— E.M.C.	75	—
— Aéroport de Paris .	150	—
— Air France	620	—
— C.G.M.	89,9	—
— S.N.I.A.S.	120	—
— S.N.E.C.M.A.	30	—
— Renault	320	—
— I.D.I.	50	—
— Divers	50	—
	<hr/>	
Total ..	2.854,9	millions de F
	<hr/>	

La dotation prévue à ce titre pour 1976 est de 2,32 milliards de F.

Cette procédure d'octroi des dotations en capital n'est cependant pas exclusive. Les augmentations de capital des sociétés d'économie mixte demeurent ainsi effectués par l'intermédiaire du compte de commerce « *Gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat* ». Les évaluations de recettes de ce compte spécial du Trésor correspondent à la dotation de l'article 40 du chapitre 54-90 du budget des Charges communes (675 millions de F en 1976).

Seules peuvent donc être individualisées les dotations en capital d'E.D.F.-G.D.F., d'Aéroport de Paris et de l'Entreprise de recherches et d'activités pétrolières, qui sont inscrites aux articles 10, 20 et 30 de ce même chapitre.

Il ne serait peut-être pas inutile de mieux uniformiser les procédures applicables aux dotations en capital.

De plus, les dotations en capital devraient être réservées aux entreprises en expansion et pour des investissements productifs. En effet, des considérations de rentabilité doivent dicter les choix financiers de l'Etat : dans tous les cas où il est difficile d'apprécier l'incidence de l'intervention financière de l'Etat, il est souhaitable de procéder par subventions définitives.

Enfin, les dotations en capital doivent être correctement rémunérées par les entreprises bénéficiaires. Cette rémunération devait, aux termes des décrets du 14 mars 1956, comporter le versement d'un intérêt et d'un dividende. En fait, seul l'intérêt a été le plus souvent perçu (tel a été le cas des dotations initiales d'Electricité de France et de Gaz de France). Aussi bien la rémunération des dotations en capital a-t-elle une valeur assez symbolique. Pour 1976, le montant des intérêts de ces dotations doit atteindre seulement 823 millions de F (contre 705,6 millions de F en 1975) répartis entre quatre entreprises (1) :

<i>Charbonnages de France</i> .	26 millions de F
<i>Electricité de France</i>	635 —
<i>Gaz de France</i>	135 —
<i>Aéroport de Paris</i>	27 —
	<hr/>
Total	<u>823 millions de F</u>

Est-il normal que pour douze entreprises publiques ayant principalement bénéficié des dotations en capital pour 1975, le budget pour 1976 ne prévoit une rémunération en intérêts de ces apports de l'Etat que pour quatre d'entre elle ?

Le recensement des concours budgétaires.

Il est naturel de vouloir connaître le montant total des aides de l'Etat. Cette curiosité se heurte malheureusement à un certain nombre de difficultés d'ordre statistique dont nous devons faire état.

(1) *Evaluation des voies et moyens pour 1976*, pp. 52-53.

La première tient à l'extrême diversité des chapitres budgétaires d'imputation des crédits qui ne permet pas toujours, en effet, de dresser un recensement parfaitement exhaustif de tous les concours accordés aux entreprises publiques ; l'élaboration des budgets de programme devrait néanmoins faciliter à l'avenir les conditions de la réalisation de ce travail.

A titre d'exemple, l'intégralité des dotations accordées à la seule Société nationale des chemins de fer français figure à quatorze chapitres, inscrits à plusieurs fascicules « bleus » (1).

Il faut également tenir compte d'autres concours qui peuvent être accordés, en cours d'exercice, aux entreprises publiques. Le montant des ressources temporaires (prêts du Fonds de développement économique et social) obéit, par nature, à cette règle de gestion.

Enfin, la variété des concours budgétaires traduit la diversité de l'action des pouvoirs publics ; l'octroi de moyens financiers importants souligne ainsi tantôt le souci d'augmenter la rentabilité économique de certaines entreprises, tantôt la volonté de procéder à de véritables transferts sociaux. L'absence, dans les documents budgétaires soumis au Parlement, de toute comptabilité des engagements propres à chaque entreprise concernée aboutit à une information statistique toujours incomplète.

Les sources disponibles et leurs limites.

Sans doute peut-on obtenir une récapitulation plus ou moins générale de ces concours. Ainsi le Service de l'information du Ministre de l'Economie et des Finances avait déjà effectué un tel recensement pour les entreprises du secteur de l'énergie et des transports (2). Mais ce document n'a pas été mis à jour pour les années 1971 à 1976.

Le rapport du Conseil de direction du F.D.E.S. retrace également en annexes la ventilation par ministère et par secteur économique des seuls crédits d'équipement. Les statistiques les plus détaillées, figurant dans les rapports de la Commission de Vérification des comptes des entreprises publiques, ont une valeur discutable, car la périodicité de leur publication, tous les deux ans, ne leur confère pas une signification très actuelle (3).

(1) On trouve ainsi des crédits aux Transports terrestres, aux Services généraux du Premier Ministre, aux Charges communes.

(2) Synthèses récapitulatives — diffusion 1/70/2.

(3) L'Annexe n° 7 reproduit l'évolution, de 1968 à 1972, du montant des versements de l'Etat aux entreprises nationales. Ces statistiques ont été précisément fournies par le 13^e rapport d'ensemble de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1973).

Il serait donc souhaitable de disposer chaque année d'un état récapitulatif la totalité des concours budgétaires accordés aux entreprises publiques, en indiquant l'origine des crédits inscrits aux fascicules budgétaires concernés.

La « note bleue » de présentation du projet de loi de finances pour 1976 fournit cependant les renseignements suivants :

(En millions de francs.)

	LOI DE FINANCES initiale pour 1975	LOI DE FINANCES initiale pour 1976
S.N.C.F.	(1) 7.854	(1) 9.716
R.A.T.P.	1.558	1.800
Charbonnages (2)	1.627	1.560
E.D.F.	700	2.050
G.D.F.	810	550
Compagnie nationale du Rhône	150	150
Aéroport de Paris	230	210
Air France	220	140
Compagnie de navigation	194	205
Entreprise de recherches et d'activités pétrolières E.R.A.P.	(3) 100	»
Entreprise minière et chimique E.M.C.	75	»
Renault	170	»
S.N.I.A.S. - S.N.E.C.M.A.	150	(4) 400
Divers	50	50
Totaux	13.888	16.841

(1) Hors charges de retraites, les concours 1975 s'établissent à 4.117 millions de francs et les concours 1976 à 5.581.

(2) Non compris les charges relatives au régime minier de retraites (2,865 milliards de francs en 1976).

(3) Somme dont le versement n'a pas été opéré jusqu'à présent, compte tenu des capacités de financement de l'entreprise.

(4) Compte non tenu des prêts accordés pour « Concorde » sur compte spécial du Trésor et des concours prévus au budget de l'aviation civile pour le démarrage de la série de cet avion.

La croissance des concours budgétaires en 1976.

Il apparaît ainsi que les concours financiers accordés sous diverses formes par l'Etat aux entreprises nationales (subventions d'exploitation et versements compensatoires pour tarifs réduits, subventions et

dotations en capital, prêts du F.D.E.S.) seront en 1976 en accroissement de 21,3 % par rapport aux montants de 1975.

Cette augmentation est essentiellement imputable à la S.N.C.F., à E.D.F., aux compagnies aéronautiques (S.N.I.A.S.-S.N.E.C.M.A.) et à la R.A.T.P.

Sur la dotation du Fonds de développement économique et social (F.D.E.S.), d'un montant de 3,6 milliards de F en 1976, *1,5 milliard de F sera affecté en 1976 aux entreprises nationales.*

Ainsi, en 1976, en application des dispositions de la loi de finances initiale, *19,7 milliards de F ont été accordés aux entreprises nationales, ce qui a représenté 6,7 % du montant des dépenses du budget général* (contre 5,3 % en 1975). A titre de comparaison, malgré les difficultés statistiques traditionnelles relatives à l'harmonisation comptable des données utilisées, le pourcentage des concours budgétaires accordé par les autorités britanniques aux entreprises nationales, par rapport aux dépenses courantes et en capital, ressort à près de 2 % seulement en 1973-1974.

Causes de la croissance des concours budgétaires.

A l'analyse, on ne décèle pas de causes générales, mis à part l'effet des fluctuations économiques conjoncturelles. En revanche, on peut déterminer pour chaque entreprise les raisons spécifiques de leurs appels aux fonds publics.

Le cas d'Aéroport de Paris est exemplaire. Cette entreprise a été placée dans une situation financière difficile à la suite de l'insuffisance du niveau de ses tarifs, du ralentissement de la progression du trafic aérien à compter de la fin de l'année 1974 et de la nécessité de financer des investissements importants liés à la réalisation de l'aéroport Charles-de-Gaulle. Face à des contraintes traditionnelles, Aéroport de Paris a dû en outre supporter de plein fouet les conséquences de la crise de l'énergie.

De son côté, Electricité de France a bénéficié en 1975 de dotations en capital de 700 millions de F en raison de l'accélération du programme nucléaire consécutive à l'augmentation du prix des hydrocarbures. Pour d'autres entreprises, c'est l'évolution des conditions d'exploitation qui contraint l'Etat à des engagements croissants.

C'est notamment le cas en matière de production charbonnière. La participation de l'Etat au plan de conversion des Houillères a presque quadruplé de 1964 à 1969, année à laquelle elle a atteint

1.831 millions de F. Toutefois, on observe maintenant et depuis 1970 une certaine stabilité :

(En millions de francs.)

1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
1.590	1.573	1.530	1.747	1.559	1.627	1.560

En 1976, la part des Houillères dans le montant total des concours budgétaires distribuée aux entreprises nationales par les lois de finances initiales atteint ainsi 9,2 % (contre 11,7 % en 1975).

On étudiera dans la deuxième partie de ce rapport le cas plus complexe de la S.N.C.F., qui bénéficie de concours budgétaires en rapide progression : 9.719 millions de F en 1976, contre 6.135 millions de F en 1972. Comme le remarquait le douzième rapport d'ensemble de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques pour 1971 :

« Ni des gains de productivité de l'ordre de 25 % en cinq ans, ni des majorations de tarifs intervenues presque chaque année n'ont pu enrayer la détérioration des résultats (1). »

La part de la S.N.C.F. dans les fonds publics accordés aux entreprises nationales par les lois de finances initiales est ainsi de 57,7 % en 1976 (contre 56,6 % en 1975). Nous expliquerons plus loin pourquoi de telles sommes sont nécessaires à une entreprise dynamique et moderne.

Remarquons enfin que 90 % des concours de l'Etat aux entreprises nationales sont consacrés en 1976 aux entreprises des secteurs Transports terrestres et Energie. Est-il excessif de penser qu'une politique gouvernementale plus soucieuse de rationalité économique permettrait de limiter la croissance de ces postes de dépenses ?

La contribution fiscale et financière des entreprises publiques.

Nous venons de voir que sous des formes diverses, l'Etat affecte des crédits importants aux entreprises publiques soit pour assurer leur fonctionnement, soit pour accroître leur équipement. Compte tenu de la taille et de la production de ces entreprises, on pourrait s'attendre

(1) Douzième rapport de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1971), p. 27.

à ce qu'une certaine compensation s'effectue entre les fonds publics ainsi distribués et les impôts ou dividendes à la charge des dites entreprises.

Or, tel n'est pas le cas.

S'agit-il seulement des impôts ? Selon les statistiques actuellement disponibles, relatives à l'exercice 1972, les entreprises publiques, à l'exception de la Banque de France, ont payé au total 866 millions au titre de l'impôt sur les bénéfices, sur un montant global de 18,3 milliards de F. Les entreprises publiques ont ainsi acquitté en 1972 moins de 5 % du produit total de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ! La modicité de la contribution de ces établissements est ainsi très surprenante. Sans doute peut-on évoquer l'assujettissement de ces entreprises à d'autres impositions : le cas d'Electricité de France, qui verse une taxe professionnelle importante, est bien connu. Mais il est anormal que le produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés doive si peu aux entreprises publiques.

S'agit-il de l'affectation des bénéfices ? L'article 3 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dispose : « Les ressources permanentes de l'Etat comprennent... la part de l'Etat dans les bénéfices des entreprises nationales ». Or, la puissance publique est réduite, le plus souvent, à la portion congrue.

Tout dépend, en effet, des règles applicables à chaque entreprise et de la politique du Gouvernement en matière d'actualisation des tarifs. L'article 32 de la loi du 8 avril 1946 stipule à propos d'Electricité et de Gaz de France : « Les bénéfices... seront employés... au financement des investissements faits par eux et à la réalisation des prêts à long terme aux services de distribution et aux régies pour le financement de leurs propres investissements. »

— Les Charbonnages de France et les Houillères de bassin pouvaient bénéficier, le cas échéant, d'une partie d'un solde créditeur aujourd'hui bien aléatoire.

— Faute de publication des textes d'application de l'article 11 de l'ordonnance du 16 janvier 1945, une pratique a été constamment suivie pour l'affectation des résultats de la Régie Renault : les bénéfices ont été, après versement des dividendes prioritaires alloués à l'Etat en rémunération des dotations en capital, soit mis en réserve, soit reportés à nouveau.

— On ne voit pas quelles pourraient être les justifications d'une situation aussi peu rationnelle. Il semble y avoir là un champ d'investigations que la Cour des comptes devrait explorer en vue de permettre l'établissement de règles cohérentes en matière d'affectation des bénéfices des entreprises nationales : il conviendrait de fixer les principes

généraux relatifs à la part du personnel, à la détermination des modalités pratiques de la politique d'autofinancement, et aux sommes attribuées à l'Etat en sa qualité d'actionnaire.

Au total, pour 1976, les bénéficiaires nets d'entreprises publiques ont été comptabilisés pour 2,025 *milliards de F* (contre 3,385 milliards de F en 1975) ; encore est-il remarquable de constater que la majeure partie de cette somme est versée par la Banque de France, les établissements de crédit et les organismes financiers (1).

*
**

Pour conclure sur cette question des concours budgétaires de l'Etat aux entreprises publiques, disons qu'il convient donc de redresser une situation caractérisée par la croissance continue de ces concours budgétaires et par la réduction progressive des versements effectués par les entreprises à l'Etat.

La solution concevable pourrait être de fournir au Parlement une justification circonstanciée des crédits demandés au moment de l'octroi d'une subvention ou d'une dotation en capital de façon à lui permettre d'apprécier dans toute son étendue l'opportunité de la demande de crédits.

Trop souvent, le législateur, faute de renseignements précis, est placé devant une obligation d'approuver ou de refuser, purement et simplement, l'octroi de telles facilités aux entreprises publiques.

Ne pourrait-on pas, dans ces conditions, s'inspirer de l'exemple britannique ?

En Grande-Bretagne, toute subvention à une entreprise publique ne peut être versée qu'en application d'une loi qui en prévoit avec précision l'objet et le montant. En France, ce système pourrait se traduire par l'inscription de plusieurs articles dans la loi de finances. Le contrôle parlementaire sur l'ensemble des modalités du financement des entreprises de l'Etat est d'ailleurs particulièrement rigoureux en Grande-Bretagne : les comptes annuels de chaque entreprise publique sont soumis au Parlement par le ministère de tutelle, et le Parlement fixe les capacités d'emprunt de chaque entreprise. Il n'en est pas de même en France, car, comme nous allons le voir, le financement par emprunt est un élément important des ressources des entreprises.

(1) *Evaluation des voies et moyens pour 1976*, p. 44.

CHAPITRE VI

LES EMPRUNTS DES ENTREPRISES PUBLIQUES SUR LE MARCHÉ INTERNATIONAL DES CAPITAUX

Il s'agit là d'un aspect plus particulier du financement des entreprises publiques. L'appel au marché international des capitaux a constitué depuis 1974 une source croissante d'alimentation de leur budget. Aussi votre Rapporteur a-t-il jugé utile de résumer les éléments d'information recueillis par votre Commission à ce sujet.

Motifs du recours à l'emprunt à l'étranger.

Les entreprises publiques ont procédé, depuis l'année 1974, à de nombreuses émissions d'emprunt sur le marché international des capitaux. L'augmentation de l'endettement global du pays est donc directement liée au choix de cette procédure de financement ; le coût du service de ces emprunts est en effet de nature à obérer les comptes extérieurs de la France.

Au cours de son exposé devant la Commission, le 25 février 1976, M. de Larosière, directeur du Trésor, a justifié par deux considérations essentielles le recours à cette procédure de mobilisation :

- le renchérissement du coût des importations de pétrole, qui a provoqué, en 1974, un déficit des paiements courants de l'ordre de six milliards de dollars ;
- le besoin de financement accru des entreprises, notamment dans le domaine nucléaire.

Un autre argument très convaincant aurait certainement pu être invoqué : *la nécessité de soutenir le cours du franc français sur le marché des changes*. En effet, tout emprunt à l'étranger des entreprises publiques a pour résultat une vente de devises et un achat de francs français sur la place de Paris ; le jeu naturel de l'offre et de la demande est donc contrarié ; dans ces conditions, l'émission d'emprunts à

l'étranger a considérablement contribué en 1975 à la fermeté du franc français sur le marché des changes ; inversement, l'affaiblissement du franc constaté de janvier à mars 1976 a coïncidé avec une réduction du montant des sommes mobilisées par les entreprises publiques.

Montant des emprunts en 1974 et 1975.

Le tableau ci-après fournit le détail des emprunts des entreprises publiques sur le marché international des capitaux en 1974 et en 1975.

Emprunts des entreprises publiques sur le marché international en 1974 et 1975 (1).

	1974		1975	
	Devises (millions)	F.F. (2) (millions)	Devises (millions)	F.F. (2) (millions)
Electricité de France ..	660 M \$	2.943,60	300 M \$ 160 M FS 50 M DTS	1.874,1
Gaz de France	225 M \$	1.003,50	—	—
S.N.C.F.	130 M \$	579,80	100 M \$ 60 M florins	548,6
Charbonnages de France	—	—	(3) 230 M FF	230
Compagnie nationale du Rhône	35 M \$	156,10	25 M \$	111,5
Air France	110 M \$	490,60	25 M \$	111,5
S.N.I.A.S.	50 M \$	223	(3) 100 M FF (3) 100 M FF	200
Aéroport de Paris	42 M de dirhams	51,24	—	—
R.A.T.P.	35 M \$	156,10	—	—
Totaux	1.245 M \$ 42 M de dirhams	5.552,70 51,24 5.603,94	540 M \$ 160 M FS 50 M DTS 60 M florins 430 M FF	3.075,7

(1) Aucun emprunt n'a été émis en 1973.

(2) Contre-valeur au cours actuel des devises correspondantes (février 1976).

(3) Emissions obligataires en euro-francs.

Caractéristiques des emprunts à l'étranger.

Ces emprunts présentent trois caractéristiques essentielles :

a) La durée des émissions a été généralement fixée à moyen ou à long terme :

La volonté de privilégier les financements à long terme a été inspirée par le souci d'étaler le remboursement des intérêts.

La durée la plus longue des 30 emprunts contractés en 1974 et 1975 a ainsi été de quinze ans (Electricité de France, 7 février 1975 ; Aéroport de Paris, 15 novembre 1974).

Mais sur ces 30 emprunts, 19, soit près des deux tiers, *ont une durée égale ou inférieure à huit ans* (1).

b) Le coût du service de la dette extérieure demeure extrêmement incertain :

M. de Larosière, directeur du Trésor, a précisé, le 25 février 1976, à la Commission que « le coût des emprunts émis à l'étranger par les entreprises publiques depuis 1974 a toujours été inférieure à celui des emprunts émis en francs ».

Compte tenu des incertitudes monétaires internationales, une telle affirmation mérite cependant d'être nuancée.

Au moment de l'émission, le taux d'intérêt sur le marché international des capitaux est sans doute moins élevé que sur le marché intérieur. Le montant du service de la dette va cependant dépendre non seulement du coût de l'argent, mais de l'évolution du cours du franc pendant toute la durée de l'emprunt.

Un exemple précis permettra de décrire la nature de ce phénomène.

Electricité de France a émis, en mars 1974, un emprunt de 100 millions de dollars au taux de 8,75 %. Si l'émission avait eu lieu sur le marché intérieur, le taux aurait été de 10,60 % ; en coût actuariel, il faudrait une dépréciation du franc français par rapport au dollar de 12,30 % pour compenser l'écart initial des taux. Or, de mars 1974 (émission de l'emprunt) à février 1976, le franc a enregistré une revalorisation de 7,20 % par rapport au dollar ; l'évolution du franc sur le marché des changes a conduit à une diminution du coût du

(1) Cf. l'état récapitulatif des emprunts contractés par les entreprises publiques sur le marché international des capitaux reproduit à l'Annexe n° 4.

service de la dette. Mais, le 14 mars 1976, le retour à la « flottaison » du franc français, isolé des autres monnaies participant au « serpent », provoquait une baisse de 3,8 % vis-à-vis du dollar. De plus, depuis l'abandon des parités fixes, les cours au comptant des devises subissent des fluctuations très importantes, de l'ordre de 20 à 30 % en six mois.

Dans ces conditions, il demeure techniquement coûteux et politiquement dangereux de subordonner le coût du service de la dette en devises des entreprises publiques à l'évolution des monnaies sur les marchés des changes (1).

En effet, de l'avis même de M. de Larosière, directeur du Trésor, exprimé le 25 février 1976 devant la Commission, « il ne fait aucun doute que le Gouvernement, par conséquent le Ministre de l'Economie et des Finances, ne pouvait se désintéresser de l'incidence, sur les comptes d'exploitation, du « surcoût » engendré par la dépréciation du franc. Nous aurions très certainement à tenir compte, dans notre activité de tuteurs, notre activité d'actionnaires, à travers les dotations budgétaires, du contrecoup d'une charge éventuelle de change ». Le directeur du Trésor devait conclure ainsi : « Cette question de la garantie des changes et des risques que peuvent encourir en ce domaine les entreprises nationales est de celles auxquelles il me paraît nécessaire d'être attentif ».

L'octroi éventuel de nouvelles subventions budgétaires en vue de compenser la dépréciation du franc devrait ainsi accroître l'engagement de l'Etat vis-à-vis des entreprises publiques au moment où l'importance des sommes versées à d'autres titres est considérable.

En effet, en 1976, les mauvaises perspectives commerciales de la France, le regain prévisible de l'inflation dans notre pays, la nécessité de limiter la hausse des taux d'intérêt intérieurs pour favoriser la reprise de l'économie devraient directement affecter la situation de notre monnaie sur les marchés des changes.

Du point de vue financier, l'Etat est ainsi confronté à un véritable dilemme : inciter les entreprises publiques à emprunter sur le marché international des capitaux permet, en contribuant à l'appréciation du franc, de limiter l'ampleur des concours budgétaires susceptibles d'être accordés à ces établissements ; inversement, réduire la capacité de mobilisation des entreprises publiques à l'étranger risque, compte tenu d'une éventuelle dépréciation du franc, d'accroître la contribution du budget de l'Etat à ces établissements.

(1) Pour répartir ce risque de change, Electricité de France a pu cependant trouver des formules d'emprunts sur le marché américain caractérisées par le recours à plusieurs monnaies, le dollar demeurant l'unité de compte.

c) L'importance de l'endettement sur les marchés extérieurs dépend de l'ambition des programmes d'équipement des entreprises publiques :

En règle générale, à cet égard, les entreprises les plus endettées demeurent les plus dynamiques pour le développement de leur capacité de production.

La *compagnie Air France* a cependant, traditionnellement, un fort taux d'endettement à l'étranger : cette société achète, en effet, des appareils américains ; elle bénéficie de « crédits fournisseurs » pour des montants importants.

Electricité de France, confrontée au besoin de financer le programme nucléaire, a ainsi choisi, dès 1974, de porter de 4,5 % à 13 % la part des emprunts émis à l'étranger dans l'ensemble de la dette à long et à moyen terme.

Compte tenu de la structure de financement envisagée pour la totalité des dépenses d'équipement de cette entreprise, caractérisée par le recours à l'emprunt à hauteur de 50 % des besoins, le montant des capitaux à mobiliser représente, de 1975 à 1980 inclus, près de 45 milliards de F 1975, dont 15 à 20 % devraient être fournies par le marché international des capitaux (1). L'évolution des marchés financiers intérieur et international risque cependant de rendre aléatoire le recours intensif à ce mode de financement : le coût du service de la dette peut devenir rapidement excessif.

*
**

En conclusion, les avantages immédiats du recours au marché international des capitaux par les entreprises publiques risquent, à terme, de révéler de très nombreux inconvénients.

Le coût du service de la dette doit notamment affecter la solvabilité de notre économie au moment où les incertitudes monétaires peuvent, à tout moment, réduire le montant des réserves de la Banque de France.

Les évaluations relatives au montant des emprunts contractés en 1974, 1975 et 1976 par toutes les entreprises françaises, tant publiques que privées, incitent ainsi à une certaine prudence. Le tableau ci-dessous reproduit la structure de notre endettement extérieur au 30 juin 1975 :

(1) Le montant total des dépenses d'équipement hors taxes d'Electricité de France de 1975 à 1980 inclus devrait atteindre 89 milliards de F 1975, dont 56,4 milliards de F au seul titre du programme nucléaire.

— Dette extérieure à moyen et long terme .	45 milliards de F
— Dette à court terme (crédits commerciaux, prêts et avances, etc.)	60 —
Total général	<u><u>105 milliards de F</u></u>

Or le montant de nos réserves de changes varie, selon l'évolution du cours de l'or et des monnaies, de 80 à 100 milliards de F.

On voit donc que la mobilisation des capitaux sur les places étrangères ne doit être pratiquée qu'avec circonspection. Les entreprises publiques pourraient montrer la voie à suivre en ce domaine.

DEUXIÈME PARTIE

NOTES SUR TROIS ENTREPRISES PUBLIQUES

Votre Commission des Finances entend poursuivre et renforcer son effort d'information auprès des dirigeants des entreprises nationales. Chaque année, depuis 1970, elle procède à un certain nombre d'auditions au cours desquelles ces dirigeants répondent avec un excellent esprit de collaboration aux questions qui leur sont posées et lui exposent leurs préoccupations du moment.

Cette année, elle n'a pas voulu attendre le vote des dispositions transférant à la Cour des comptes le contrôle des entreprises publiques pour commencer ses propres études. Elle a consacré plusieurs semaines à la préparation et à la réalisation d'auditions de dirigeants d'entreprise. Volontairement, elle en a réduit le nombre : bien entendu, il ne s'agit dans son esprit que du premier pas d'une progression qui se poursuivra les années suivantes.

Elle a donc considéré plus particulièrement trois entreprises qui avaient eu à faire face, dans des circonstances différentes, aux effets de la crise pétrolière :

- la S.N.C.F. ;
- Electricité de France ;
- la Régie Renault.

Dans cette deuxième partie de notre rapport, nous résumerons les points les plus intéressants ou les plus actuels de notre information, nous réservant de traiter d'une façon complète les autres années de chacune des grandes entreprises nationales.

La Commission des Finances a procédé aux auditions suivantes :

- S.N.C.F. : M. Deroche, directeur du Budget, le 18 mars 1976 ; MM. Pélissier, président, Burgard, secrétaire général, et Gentil, directeur général de la S.N.C.F., le 7 avril 1976 ;
- E.D.F., le 14 avril 1976 : audition de MM. Delouvrier, président, et Boiteux, directeur général ;
- Régie Renault : le 7 avril 1976, audition de M. Vernier-Palliez, président de la Régie.

En outre, la Commission a entendu, le 11 mai 1976, M. Giraud, administrateur général délégué au C.E.A., mais cette audition entraine dans le cadre d'une étude poursuivie par M. Coudé du Foresto, qui fera l'objet d'un document distinct.

CHAPITRE VII

LA SOCIÉTÉ NATIONALE DES CHEMINS DE FER FRANÇAIS (S.N.C.F.)

Votre Commission ne pouvait prétendre examiner toutes les questions soulevées par la gestion de la S.N.C.F.

Il a donc semblé opportun à votre Rapporteur, s'agissant de l'entreprise bénéficiant des concours budgétaires de l'Etat les plus importants, de formuler quelques considérations relatives à l'utilisation de ces crédits.

Le montant global des concours ainsi accordés en 1976 a été estimé à un ordre de grandeur proche de 10 milliards de F. La diversité des crédits alloués, et surtout leurs objets extrêmement nombreux, n'ont pas permis en effet aux divers responsables entendus par votre Commission d'aboutir à une statistique identique (9,74 milliards de F pour M. Deroche, directeur du Budget ; 9,59 milliards de F pour les dirigeants de la S.N.C.F.).

Concours de l'Etat en 1976 à la S.N.C.F.

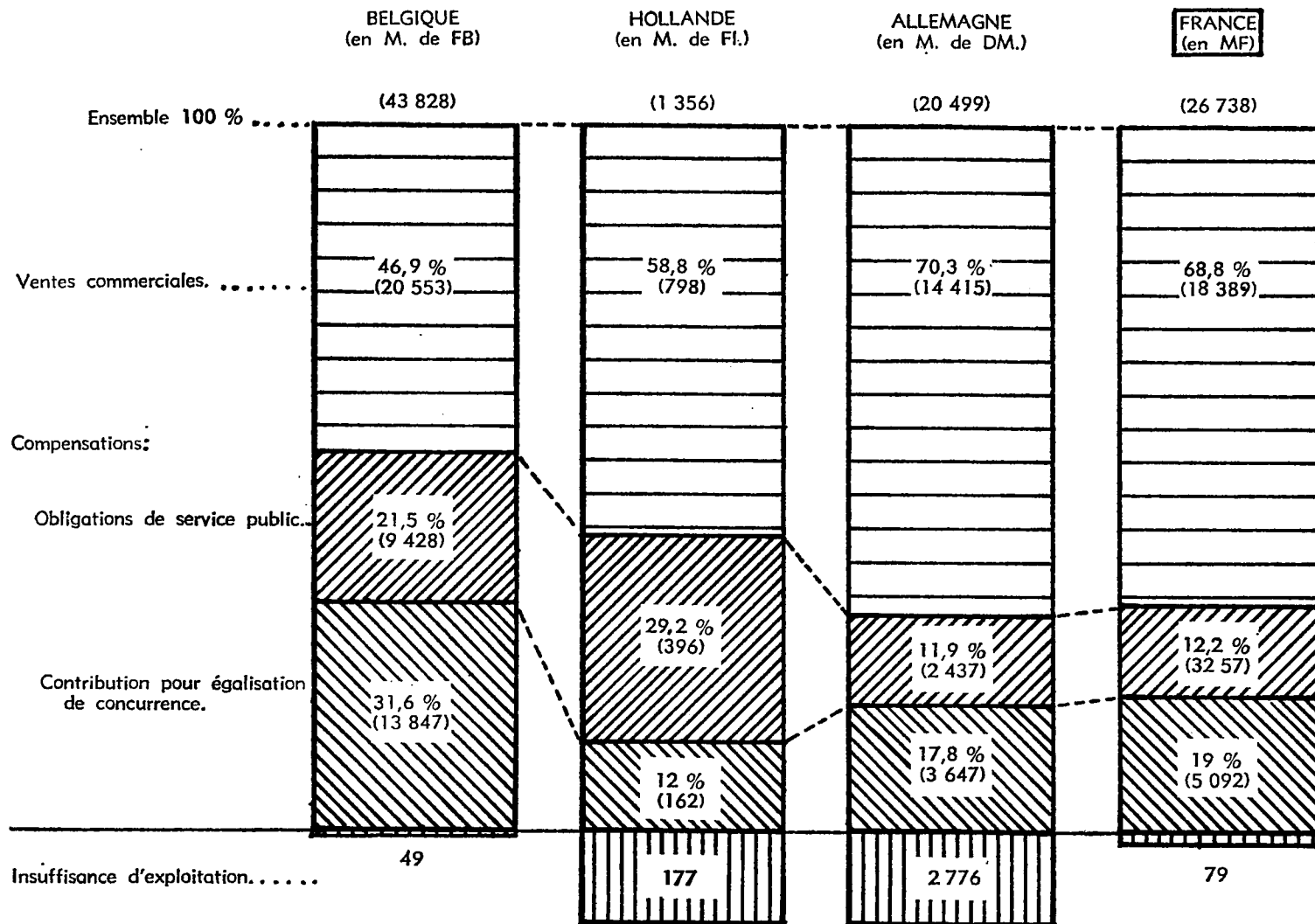
Les chiffres communiqués par la S.N.C.F. sont reproduits dans le tableau suivant.

	CREDITS OUVERTS dans la loi de finances de 1976 (en millions de francs)
a) Obligation de service public	
— Lignes omnibus	1.087
— Banlieue parisienne	297
— Réductions tarifaires voyageurs et marchandises	1.117
— Limitation des tarifs autorisés	625
Total	3.126
b) Egalisation de concurrence	
— Contribution voie	1.965
— Contribution passages à niveau	370
— Contribution charges de retraites	4.135
Total	6.470
<i>Total général</i>	9.596

Les différents responsables de l'administration ne peuvent donc déterminer le coût budgétaire exact de la S.N.C.F., mais, unanimes, ils affirment la nécessité de réévaluer les dotations consenties, ce qui devrait amener, en 1976, selon le directeur du budget, à dépasser le chiffre de 10 milliards de F. Une telle somme représente plus de la moitié de l'effort budgétaire de l'Etat accompli en faveur des entreprises nationales.

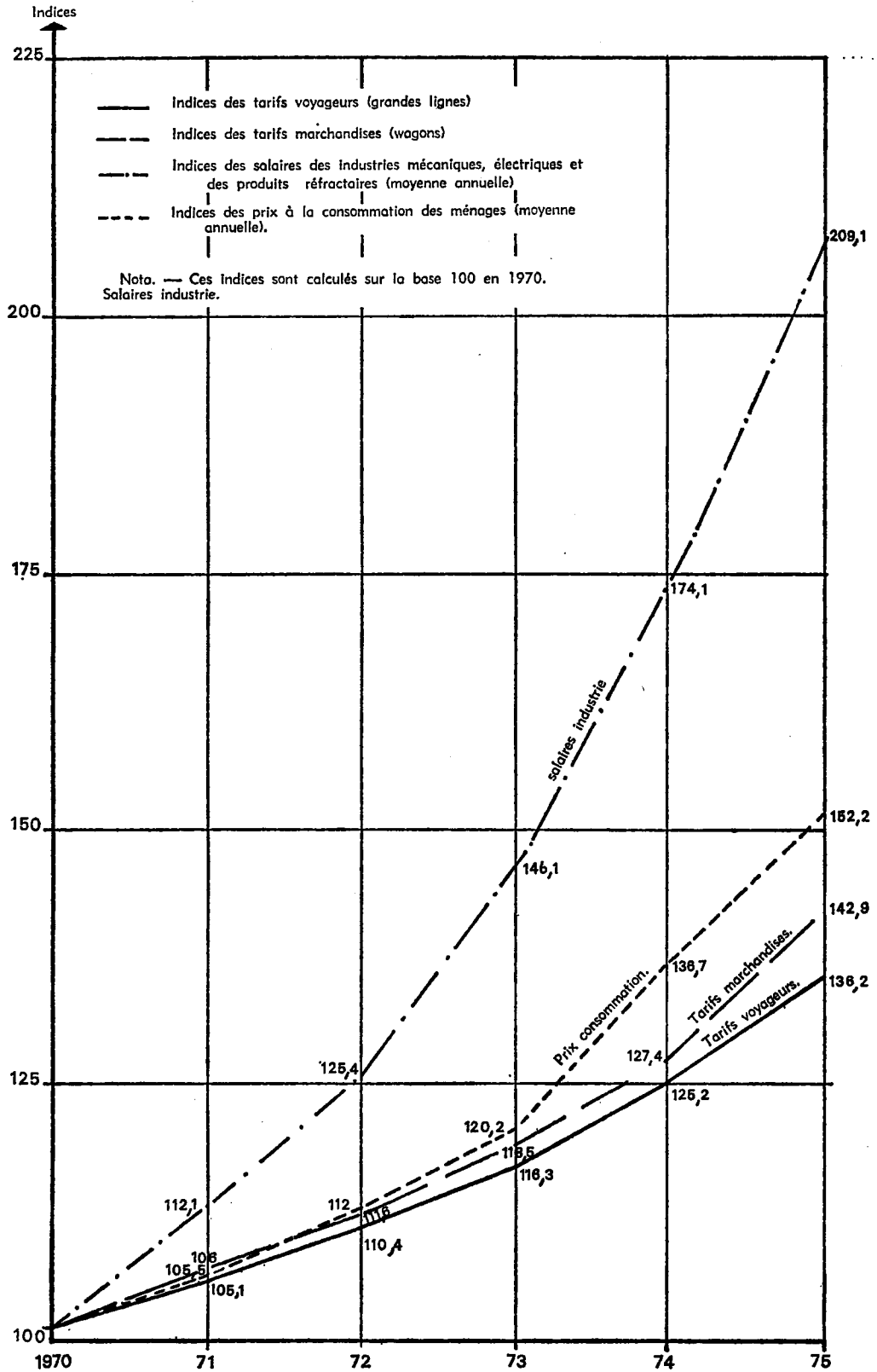
L'exemple de la S.N.C.F. présente ainsi un intérêt évident : il révèle le caractère irréversible de l'engagement financier de l'Etat vis-à-vis d'une société traditionnellement déficitaire malgré une rigueur certaine de gestion (les exercices 1973 et 1974 ont connu des pertes de 285,3 millions de F et de 79,5 millions de F ; pour 1975, le déficit ressort à 1,18 milliard de F).

Une comparaison avec divers pays européens permet cependant de constater que les concours de l'Etat représentent traditionnellement une fraction importante des recettes d'exploitation des chemins de fer, comme le révèle le tableau ci-dessous :



De plus, les subventions de l'Etat permettent une relative modération des hausses de tarifs. Le graphique ci-contre reproduit la courbe de l'évolution, de 1970 à 1975, des tarifs de la S.N.C.F., avec, en regard, les courbes de la progression des salaires du personnel des industries mécaniques et de l'augmentation des prix à la consommation.

De juillet 1972 à juillet 1975, les barèmes du rail ont augmenté respectivement de 22,4 % pour les voyageurs et de 29,5 % pour les marchandises, alors que l'indice national des salaires a progressé de 60,5 % au cours de la même période de référence. Au cours des travaux préparatoires du VII^e Plan, il a été préconisé, dans une perspective de croissance modérée de l'économie, de procéder à une hausse significative des tarifs publics à seule fin de réduire les contributions de l'Etat aux entreprises nationales. L'équilibre des comptes de la S.N.C.F. dépendra en grande partie des choix futurs relatifs à la tarification.



Objets des concours de l'Etat à la S.N.C.F.

Quelles sont les justifications de ces importants concours budgétaires ? Elles peuvent être classées en trois catégories : le remboursement des sujétions de service public, la compensation des tarifs, la normalisation des charges.

a) Le remboursement des sujétions de service public.

Au titre de la compensation des sujétions de service public, l'Etat procède à deux remboursements inscrits au budget des Transports terrestres. Le premier concerne le maintien en activité des services omnibus déficitaires. Les Pouvoirs publics demandent à la S.N.C.F. de maintenir un certain nombre de lignes secondaires que de strictes considérations commerciales amèneraient à fermer. Le concours accordé à ce titre à l'entreprise était, en 1975, après loi de finances rectificative, de 923 millions de F ; il s'élève, dans la loi de finances initiale de 1976, à 1.083 millions de F.

Le second remboursement intervient en compensation d'un certain nombre de *réductions tarifaires* imposées à l'entreprise. Certaines intéressent le transport des voyageurs — familles nombreuses, anciens combattants, militaires, etc. D'autres concernent le transport des marchandises ; ce sont les correctifs tarifaires appliqués essentiellement dans le domaine agricole, mais aussi dans le domaine industriel, pour la presse et pour la marine marchande. Au titre de cette compensation des réductions tarifaires, l'Etat a versé, en 1975, pour les voyageurs, 1.100 millions de F. Le chiffre sera du même ordre de grandeur en 1976. Les marchandises imposent une charge beaucoup plus restreinte, de l'ordre de 45 millions de F.

b) La compensation des tarifs.

L'Etat, en application des conventions passées avec l'entreprise, verse à la S.N.C.F. la contrepartie des ressources commerciales dont elle bénéficierait si elle disposait de la liberté tarifaire, non pas au titre de telle ou telle catégorie d'usagers, mais sur le plan général. Les Pouvoirs publics remboursent les différences de tarifs par rapport aux propositions de l'entreprise concernant la banlieue parisienne. (Il en est ainsi également pour la Régie autonome des transports parisiens.) Au titre de la banlieue, 380 millions de F ont été versés en 1975. En 1976, cette contribution est de l'ordre de 300 millions de F.

c) La normalisation des charges.

Cette rubrique recouvre le handicap subi par l'entreprise du fait d'un certain nombre de sujétions qui lui sont imposées ou qui relèvent de la nature de ses activités.

L'Etat accorde une première contribution aux charges d'infrastructure de la S.N.C.F. afin de placer la voie ferrée dans des conditions égales de concurrence avec la route et la voie d'eau. Il fallait donc que chacun de ces modes de transport bénéficie d'une participation identique aux charges de leurs *infrastructures*. A ce titre, comme la voie ferrée paie son infrastructure alors que celles de la route et de la voie d'eau sont à la charge de la collectivité, l'Etat verse à l'entreprise des sommes importantes qui s'élevaient, en 1975, à 1.750 millions de F et atteignent, en 1976, 1.965 millions.

Les Pouvoirs publics versent en outre à la S.N.C.F. une contribution aux charges de *passages à niveau* : l'Etat prend à sa charge la moitié des frais d'entretien et d'exploitation des passages à niveau. Cela répond au même souci d'égalité de concurrence puisque la route est protégée par ce passage.

A ce titre, les Pouvoirs publics ont versé en 1975 350 millions de F et 370 millions pour 1976.

Enfin, l'Etat contribue aux *charges de retraite* du personnel de l'entreprise, caractérisées depuis maintenant plusieurs dizaines d'années par une régression importante du nombre des actifs du fait de l'amélioration de sa productivité et, par voie de conséquence, par une augmentation importante du nombre des pensionnés ; les cheminots soumis à certaines contraintes, sont en effet amenés à prendre leur retraite plus tôt que les autres travailleurs. Il y a ainsi 280.000 actifs pour 420.000 pensionnés. Le tableau suivant retrace l'évolution du nombre des pensionnés de la S.N.C.F.

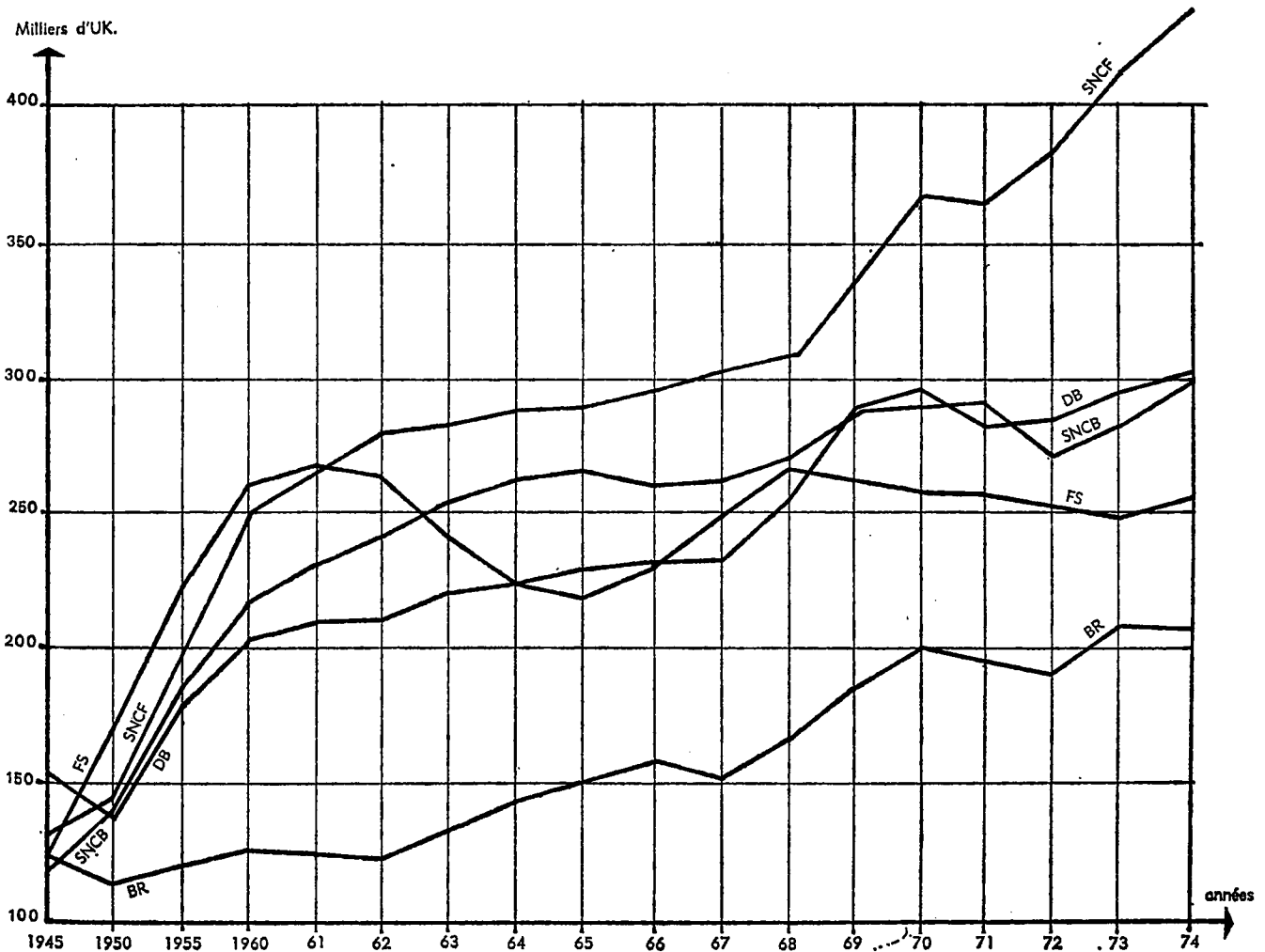
Lorsque l'on a défini ce qui était de la responsabilité financière propre de l'entreprise et ce qui résultait de facteurs qui lui étaient extérieurs, il a été convenu que l'Etat supporterait la charge résultant de sa caractéristique démographique ; en effet, si l'entreprise était affiliée au régime général, c'est l'ensemble de la collectivité nationale qui supporterait ce déséquilibre entre population active et population retraitée.

Le calcul est fait comme si, en matière de retraite, l'entreprise cotisait au régime général, étant précisé que demeurent à sa charge les avantages supplémentaires par rapport à ceux qui sont consentis dans le régime général. La S.N.C.F. n'est donc exonérée que de la responsabilité d'une pyramide démographique déséquilibrée.

A ce titre, l'Etat a versé, en 1975, 3.930 millions de F et 4.135 millions de F pour 1976.

L'Etat participe également au remboursement des charges d'emprunt pour les *emprunts émis avant le 1^{er} janvier 1938*, date de l'entrée en vigueur de la convention, pour les anciens réseaux de chemins de fer, ou postérieurement à cette date pour la couverture des dépenses antérieures au 1^{er} janvier 1938. On a voulu établir une situation nette pour l'entreprise au moment de la nationalisation. Les sommes allouées à ce titre sont faibles, de l'ordre d'une trentaine de millions de F.

Enfin, l'Etat aide la S.N.C.F. pour l'équipement de son réseau en banlieue parisienne. Il prend en charge 30 % du coût des grandes infrastructures en région parisienne, qui sont très onéreuses. La contribution de l'Etat atteignait 16 millions de F en 1975, contre 86 millions de F en 1976.



*
**

L'exemple de la S.N.C.F. révèle ainsi l'importance de la contribution de l'Etat au financement des entreprises publiques.

Mais une telle caractéristique est commune à toutes les entreprises européennes chargées d'exploiter le réseau ferré. Le tableau ci-dessous révèle l'ampleur des déficits :

Les plus déficitaires : Italie et Allemagne.

PRINCIPAUX RESEAUX d'Europe occidentale	LONGUEUR des lignes exploitées	EFFECTIFS	PRODUITS d'exploitation	DONT : Compensation service public	CHARGES d'exploitation	SOLDE (perte)	% PERTE sur produits d'exploitation
(En millions de francs 1974.)							
B.R. (G.B.) British Railways	13.198	252.992	9.840	1.563,8	10.700	869	3,73
D.B. (R.F.A.) Deutsche Bundes- sahm	23.926	405.713	33.780	4.699	43.800	5.070	13,08
F.S. (ITALIE)	16.072	220.138	9.550	1.776	14.020	4.470	48,8
N.S. (P.B.)	2.832	26.416	2.460	700	2.770	310	12,6
S.N.C.S. (BELGIQUE) Société nationale des chemins de fer belges	4.038	59.411	5.390	1.027	5.395	60	1,1
S.N.C.F. (FRANCE) Société na- tionale des chemins de fer français	34.282	284.582	21.536	5.247	21.616	80	0,37
C.F.F. (SUISSE) Chemins de fer fédéraux	2.913	41.031	4.340	275	4.740	400	9,21

Source : « Le Nouvel Economiste », n° 23, mai 1976, p. 59.

La S.N.C.F. serait donc, grâce aux concours distribués par l'Etat, l'une des entreprises les moins déficitaires en Europe.

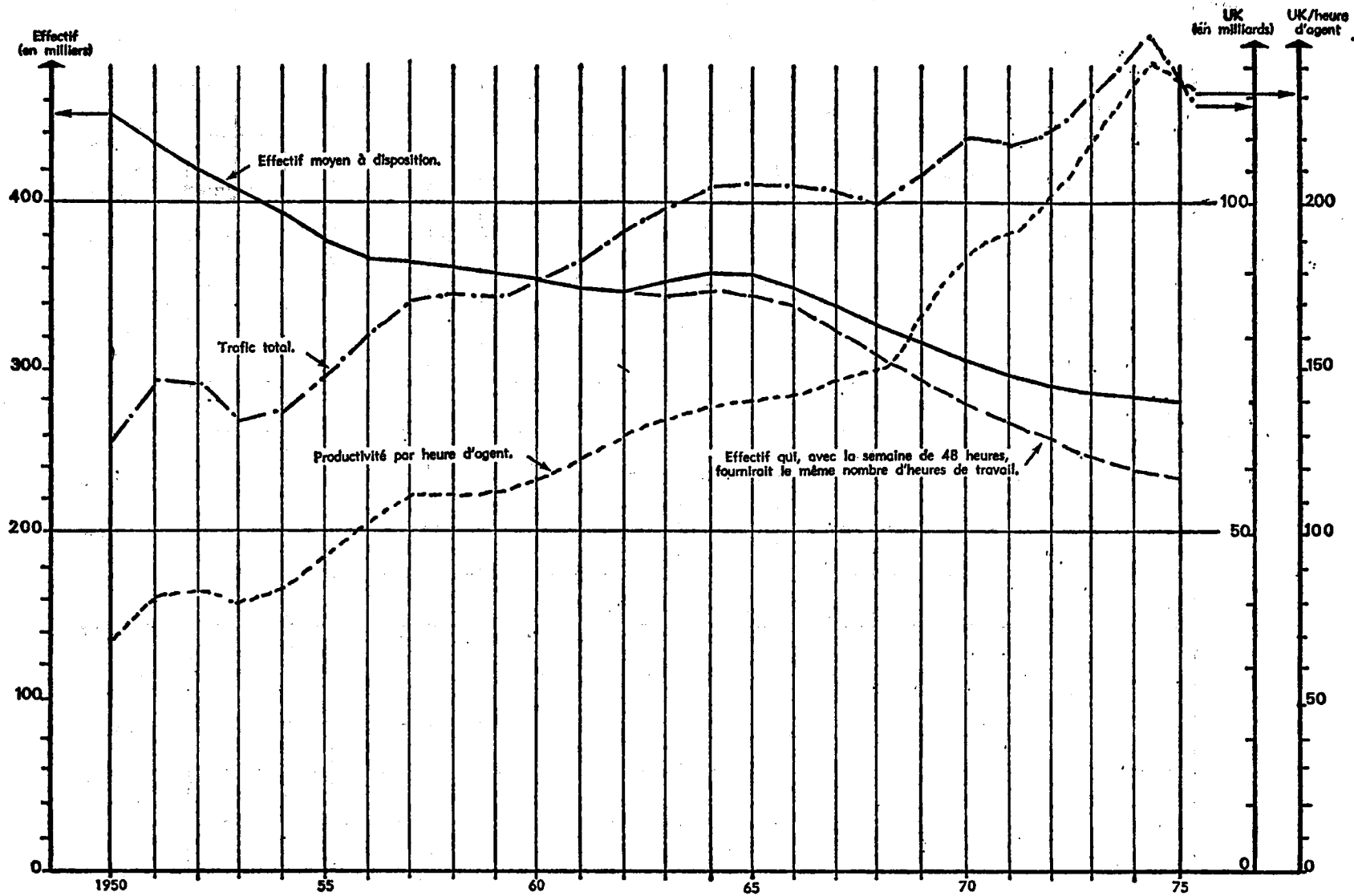
*
**

Quelles conclusions pouvons-nous tirer de cette étude de coût budgétaire ?

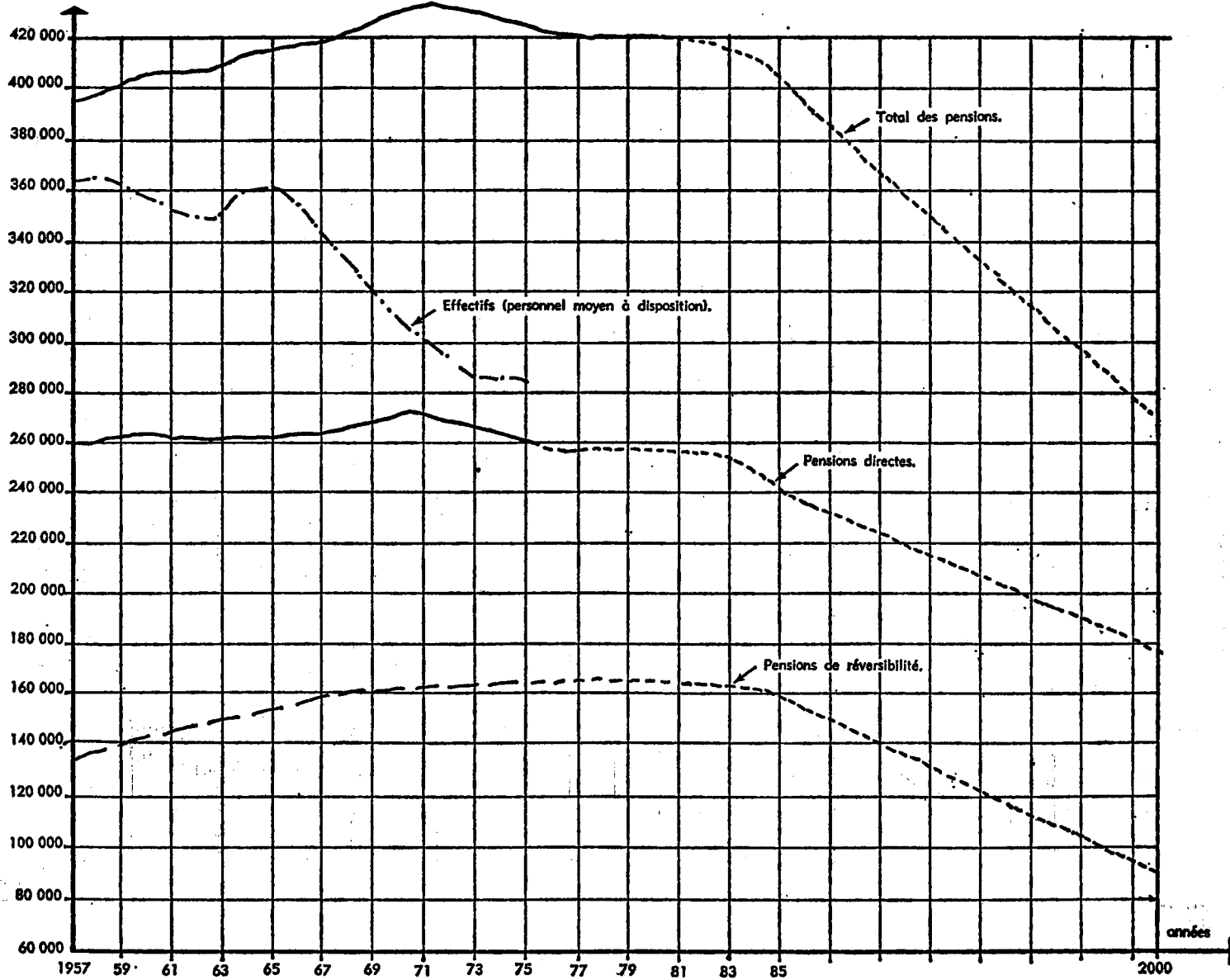
Nous sommes en présence d'une entreprise dont la gestion économique n'appelle pas de critiques majeures car elle a fait un important effort de rentabilisation. Mais elle est soumise à des contraintes très rigides tant du côté de ses ressources — tarifs fixés par l'Etat — que du côté de ses dépenses — obligations de service public, rapport actifs/inactifs très défavorable. Bien gérée, sa courbe de productivité du personnel est, comme le révèlent les graphiques ci-contre, sauf diminution considérable du trafic, ascendante depuis 1950. Et cependant, l'effort budgétaire dont elle bénéficie est permanent et croissant.

La Commission des Finances estime qu'une amélioration pourrait être obtenue d'une part par une actualisation moins tardive de ses tarifs, d'autre part et surtout par une révision plus réaliste des données de la coordination des différents moyens de transport, sur le territoire national.

PRODUCTIVITÉ DU PERSONNEL DE LA S.N.C.F.



ÉVOLUTION DES PENSIONNÉS DE LA CAISSE DES RETRAITES



CHAPITRE VIII

LA RÉGIE RENAULT, DONNÉES GÉNÉRALES

Rappelons tout d'abord quelques éléments chiffrés qui donnent la mesure de l'importance de la puissance économique de la Régie Renault :

- la Régie Renault appartient au secteur concurrentiel de l'industrie mécanique ; la diminution de la production automobile, sous l'influence de la hausse du coût de l'énergie survenue brutalement au cours du dernier trimestre de l'année 1973, a certainement affecté la production (les immatriculations ont diminué de 6 à 10 % pour l'ensemble de 1975 par rapport à 1974). Mais cette entreprise publique a pu devenir, en 1975, le cinquième constructeur mondial, avec 1,4 million de véhicules ;
- le montant du chiffre d'affaires, hors taxes, pour la France, a atteint 18,2 milliards de F en 1975 (+ 12,9 % par rapport à 1974) ;
- le montant du chiffre d'affaires, hors taxes, consolidé à l'échelle mondiale, a été de 33,5 milliards de F (+ 14,9 % par rapport à 1974) ;
- les effectifs de tout le groupe Renault ont représenté 220.000 personnes en 1975 (+ 6,8 % par rapport à 1974) ; ceux de l'entreprise elle-même atteignent plus de 100.000 personnes ;
- Renault est demeuré, pendant de longues années, le premier exportateur français ; la valeur des exportations de produits fabriqués en France a été de 10,7 milliards de F en 1975 (+ 20,7 % par rapport à 1974) ; 6 milliards de F de produits fabriqués totalement ou partiellement à l'étranger doivent être ajoutés à ce chiffre.

Une entreprise publique du secteur concurrentiel.

Il n'est pas contestable que l'action de Renault, sur un marché de concurrence, doit obéir impérativement à des considérations d'ordre commercial. N'oublions pas que la nationalisation de l'entreprise, réalisée par l'ordonnance du 16 janvier 1945, ne répondait

d'ailleurs pas à de strictes considérations d'intérêt général, ni même doctrinales, mais à la volonté de sanctionner son ancien propriétaire en confisquant ses biens en raison de l'activité de ses usines pendant la Seconde Guerre mondiale ; mais on ne saurait tirer argument de cette origine historique et du caractère commercial de l'entreprise en faveur d'un moindre contrôle de son activité et de sa gestion. C'est d'ailleurs ce que précisait sans équivoque l'exposé des motifs de l'ordonnance n° 45-68 du 16 janvier 1945 portant nationalisation de la Régie Renault, qui disposait que : « l'Etat doit donc non seulement veiller à la remise en route rapide des usines Renault, mais encore lui fixer des programmes de fabrication correspondant aux besoins du pays, contrôler l'amélioration progressive de ses moyens de production et des conditions de travail de ses ouvriers ».

Une telle nécessité est d'autant plus évidente que la Régie Renault a reçu de l'Etat, au titre de l'exercice 1975, la somme de 320 millions de F de crédits budgétaires accordés sous forme de dotation en capital en application de la loi de finances initiale et des lois de finances rectificatives (1).

C'est pourquoi votre Commission des Finances s'est préoccupée plus particulièrement de deux points qui lui ont paru revêtir une importance capitale : la valeur des contrôles exercés sur la Régie et la politique de cette entreprise en matière de filiales (2).

A. — Les contrôles exercés sur la Régie Renault.

Si les textes régissant l'organisation et le fonctionnement de la Régie Renault lui ont certainement conféré un statut privilégié par rapport aux dispositions applicables aux autres entreprises publiques, il n'est pas douteux non plus que les dirigeants ont eu la volonté délibérée d'accroître l'autonomie de l'établissement. Il en est résulté des interprétations assez libérales en matière de contrôle.

M. Vernier-Palliez, en évoquant devant votre Commission la nature des contrôles exercés sur la Régie Renault, a rappelé en premier lieu l'existence et le rôle de trois commissaires aux comptes et de l'expert-comptable du comité central de l'entreprise.

(1) La Régie Renault a obtenu 1,555 milliard de F à ce titre entre 1968 et 1972 sous forme de versements en espèces (y compris les avances consolidables en capital).

La dotation de l'Etat a été pour 1973 de 200 millions de F et de 250 millions de F en 1974.

La Régie Renault devait également obtenir des apports en nature (une partie des biens meubles et immeubles appartenant à l'Etat, exploités par les ateliers militaires de Limoges (1964) et d'Isigny (1968)).

(2) La Commission avait eu son attention attirée sur ce point notamment par l'annonce dans la presse de la création d'une filiale en Belgique chargée de traiter du café brésilien.

En réalité, ces procédures relèvent de l'application pure et simple des règles de droit commun des sociétés ; en outre, un tel examen de la réalité comptable, évidemment bien utile à la vie propre de l'entreprise, n'a nullement pour objet d'apprécier la signification et la portée des impératifs liés à la définition des choix de politique économique nationale. Lors de l'exécution du premier plan de développement économique et social, ce n'est certes pas un contrôle interne qui aurait pu empêcher Renault de produire des véhicules de tourisme au lieu d'accroître ses fabrications de tracteurs, indispensables à la reconstruction du pays.

En second lieu, M. Vernier-Palliez a évoqué le contrôle de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

On retrouve ici le problème de l'efficacité relative de cette Commission en rapport avec la faiblesse de ses moyens et donc la périodicité de ses enquêtes. Il y a une évidente disproportion entre l'entreprise contrôlée dont nous avons vu les dimensions et le groupe de six personnes qui vérifie les comptes tous les deux ans.

Dira-t-on que les contrôles fiscaux certifient eux aussi la régularité des comptes ? Du point de vue qui nous occupe, l'argument serait sans valeur puisqu'il n'apporte guère d'éléments sur la qualité de la gestion. Toutefois, nous pouvons retenir comme indication globale de l'efficacité économique de l'entreprise le montant des impôts qu'elle paye. En effet, dans les sociétés françaises et étrangères en compétition sur les marchés national et international, le test de la bonne gestion demeure sans conteste le montant du bénéfice réalisé et aussi des dividendes versés aux actionnaires.

Le tableau suivant retrace le montant des diverses catégories d'impôts payés par la Régie en 1974 et 1975 :

Impôts payés en 1974 et 1975 par la Régie Renault.

(En millions de francs.)

	1974	1975
T.V.A.	2.543,6	2.933,7
Patentes	93,9	124,1
Foncier	7,6	18,6
T.V. - T.S. (taxes s/véhicules de tourisme des Sociétés)	3,2	4,9
Vignettes (taxe différentielle sur les véhicules à moteur)	5	5,3
I.R.V.M. (impôt sur le revenu des valeurs mobilières)	7,5	1,9
Formation professionnelle (exonération) Participation des employeurs à la formation professionnelle continue (1)	33,6	39,2
Taxe d'apprentissage (subventions et autres) (1)	16,8	19,5
1 % construction (investissements obligatoires de la construction)	25,5	33,7
Contribution sociale de solidarité	14,3	16,9
Totaux	2.751	3.197,8

(1) La Régie se libère de ces contributions autrement que par des versements d'impôts directs au Trésor.

A la lecture de ce tableau, on aura été frappé de l'absence d'une ligne « Impôt sur les B.I.C. ». Et, en effet, la Régie n'a pas versé d'impôt sur les bénéfices au titre des exercices 1971, 1972 et 1973 ; une somme infime de 127.737 francs est inscrite au compte d'exploitation pour l'exercice 1974.

Le tableau ci-dessous révèle cependant que le montant des bénéfices avant impôts, amortissements et provisions a toujours été important :

(En francs.)

	1971	1972	1973	1974
Bénéfice avant impôts, amortissements et provisions	262.184.585,72	996.351.508,80	1.034.498.104,68	932.373.935,23
Impôts sur les bénéfices	»	»	»	127.737
Résultat après impôts, amortissements et provisions	— 197.016.257,82	+ 74.654.181,37	+ 56.901.100,90	+ 35.991.178,33

Au surplus, les procédures de vérification peuvent sembler incomplètes.

En premier lieu, il faut savoir que la Régie Renault n'est aucunement soumise au contrôle *a priori* d'un contrôleur d'Etat (1). Sans doute l'entreprise a-t-elle obtenu ce régime de faveur en raison des nécessités de gestion liées à sa situation sur le marché concurrentiel de l'automobile. Mais il avait alors été bien entendu que cette dérogation à la réglementation applicable aux entreprises publiques était accordée sous réserve de l'exercice, par le Ministère de l'Industrie, de certaines prérogatives, et notamment d'un droit permanent de communication et d'enquête ; l'absence d'un contrôle financier devait donc être compensée par l'affirmation d'une procédure essentiellement technique de surveillance des opérations. Or, on peut se demander si le Ministère de l'Industrie et de la Recherche exerce ces pouvoirs d'une façon continue et approfondie.

En second lieu, de nombreuses opérations de la Régie Renault échappent à la procédure de droit commun du contrôle.

Il en est ainsi, notamment, de la réalisation des opérations immobilières.

Sous le régime institué par le décret du 28 août 1949, complété ultérieurement par divers décrets et arrêtés, qui avait confié la surveillance de telles opérations à des commissions départementales et à une commission centrale, la Régie Renault bénéficiait d'un statut spécial. La compétence de ces commissions avait été étendue aux « entreprises publiques ou nationalisées et aux sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les autres collectivités publiques détiennent la majorité des actions » ; mais, en application de l'article 12 de ce décret, qui prévoyait la possibilité de dérogations provisoires, des arrêtés ont été publiés puis prorogés, qui ont élevé considérablement les seuils de compétence de ces commissions. L'arrêté du 5 novembre 1953 a ainsi dispensé la Régie Renault de soumettre à avis préalable les acquisitions immobilières de moins de 20 millions de F (contre 5 millions de F pour le droit commun) à charge, pour cette entreprise, d'en rendre compte à la commission centrale dans le délai d'un mois ; cette dispense était valable seulement pour des acquisitions destinées à l'exploitation industrielle, et en l'absence de tout concours financier de l'Etat. De même, un arrêté du 7 septembre 1962 avait exonéré la Régie Renault, à des conditions sensiblement identiques, du contrôle des opérations immobilières.

Le régime actuel est caractérisé par l'arrêté du 4 novembre 1975 pris en application du décret du 28 août 1969 (2). Sans être nommément visée par l'article 4 de cet arrêté, la Régie Renault bénéficie toutefois des dispositions de ce texte ; en effet, l'article 4 précise que les « limites minimales de consultation des commissions instituées par le décret du 28 août 1969 sont... portées aux chiffres ci-après en ce qui concerne les opérations immobilières poursuivies par les entreprises publiques ou nationalisées et par les sociétés dans lesquelles l'Etat et lesdites entreprises détiennent ensemble ou séparément la majorité du capital » ; acquisitions amiables d'immeubles : 2.500.000 F (droit commun : 100.000 F) ; (locations : 250.000 F) ; (droit commun : 20.000 F). Les dispositions précédentes ne s'appliquent pas si les organismes susvisés bénéficient d'un monopole légal pour leurs opérations, d'une concession de l'Etat pour des services publics ou des travaux publics, ou s'ils reçoivent, à titre permanent, le concours financier de l'Etat pour la réalisation de leurs projets immobiliers et de construction.

(1) Cette dérogation résulte des dispositions de l'article 9 de l'ordonnance n° 45-68 du 16 janvier 1945 portant nationalisation des usines Renault.

(2) Le texte de cet arrêté est reproduit à l'annexe n° 6.

Le jeu des règles de la surveillance des opérations immobilières fait que la Régie Renault est assez souvent dispensée de consulter les commissions des opérations immobilières. Or, elle procède parfois à des actions de promotion immobilière, notamment dans les villes où les succursales de l'entreprise se trouvaient situées au centre de l'agglomération. Le président de la Régie Renault a d'ailleurs convenu, en termes très généraux, mais sans aucune équivoque, que « les opérations immobilières » (de son entreprise) « n'étaient pas contrôlées ».

De plus, la Régie n'est pas soumise au contrôle des marchés. Est-ce à dire, comme l'a affirmé, devant votre Commission, le 7 avril 1976 son Président, que la Commission des marchés n'est pas « adaptée » à la nature des achats de l'entreprise ? Il serait souhaitable, dans ces conditions, de permettre à cette Commission. de remplir cette fonction.

Enfin, les dirigeants de la régie n'ont jamais respecté les dispositions de l'article 6 du décret du 9 août 1953 stipulant que les entreprises publiques doivent soumettre pour avis, à la Commission interministérielle des salaires, préalablement à toute décision, toute « mesure relative aux éléments de rémunération » du personnel. Ils ont en effet évoqué l'article 2 du décret n° 45-342 du 7 mars 1945 portant règlement d'administration publique pour l'organisation et le fonctionnement de la régie Renault, précisant que « le président-directeur général de la régie Renault conclut les contrats individuels et les conventions collectives », pour affirmer que les dispositions du décret du 9 août 1953 n'étaient pas applicables à la régie.

La Commission de vérification des comptes des entreprises publiques constatait pourtant à ce sujet :

« *Le rôle de la régie Renault fut parfois, dans les conflits sociaux, celui de l'initiative et de l'entraînement (le fait de ne pas consulter la Commission interministérielle des salaires)... est d'autant plus regrettable que les moyens statistiques dont on dispose actuellement interdisent d'obtenir... des résultats complets dont l'utilité serait grande (1).* »

Pour toutes ces raisons, l'application des conventions collectives de la métallurgie au personnel de la régie Renault ne paraît pas être de nature à dispenser cette entreprise de respecter les dispositions de l'article 6 du décret du 9 août 1953, et cela dans l'intérêt de l'Etat, de l'entreprise et de son personnel.

*
**

Pour conclure sur ce point, votre Commission se rend parfaitement compte de la nécessité de ne pas freiner le dynamisme de l'entreprise par un contrôle *a priori*. Elle ne souhaite pas davantage qu'un

(1) Onzième rapport de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1969), p. 18.

contrôle *a posteriori* trop tâillon ou trop partiel critique vainement le fonctionnement passé de la régie.

Force lui est cependant de constater que Renault fonctionne en une sorte de circuit fermé, vivant sur elle-même sans contribuer aux charges de la Nation et ne sortant de cette autarcie qu'en cas de difficulté pour demander l'aide de son actionnaire étatique.

Il y a là quand même quelque chose de choquant et d'autant plus surprenant que, sur le plan industriel et commercial, la régie a une activité analogue à celle des firmes de sa taille dans le monde. Par conséquent, un effort d'analyse, donc de contrôle, doit être effectué par l'Etat : contrôle financier et de gestion dont devrait se préoccuper le Ministère de l'Economie et des Finances, contrôle technico-financier qui incombe au Ministère de l'Industrie.

Au vu des observations de synthèse de la Cour des comptes, le Parlement sera mis à même de juger équitablement la gestion de cette entreprise nationale. En l'état actuel des choses, votre Commission des Finances ne peut, quant à elle, qu'appeler l'attention sur les points retracés dans ce chapitre. C'est dans le même esprit que nous traiterons maintenant de la politique des filiales de la régie Renault.

B. — La politique des filiales de la régie Renault.

La diversification des activités de la régie Renault a souvent provoqué des critiques et des mises en garde de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques. Les observations formulées par cet organisme peuvent être ainsi résumées :

1° *L'insuffisance du contrôle des autorités de tutelle sur les opérations est évidente :*

La Commission de vérification des comptes des entreprises publiques a notamment constaté :

« Créations de filiales et prises de participation continuent à être réalisées sans les approbations expressément prévues par les décrets du 9 août 1953 et du 26 août 1957. Les précédents rapports ont souligné déjà combien il est anormal que l'Etat, à qui appartient la régie, ne conserve pas le pouvoir de fixer jusqu'où et par quels moyens doit s'exercer son activité (1). »

Ultérieurement, la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques devait également affirmer à ce sujet : « le déve-

(1) Neuvième rapport de la Commission de vérification des comptes des entreprises publique (1964), p. 64. Les approbations des décrets du 9 août 1953 et du 26 août 1957 doivent être données soit par décret, soit par décision ministérielle (cf. annexe n° 5).

loppement et la diversification des activités, ainsi que les formes nouvelles de relations commerciales et de coopération industrielle auxquelles elle se prête désormais ne doivent s'accompagner d'aucun relâchement dans l'exercice des attributions des autorités de tutelle » (1).

2° *Cette diversification des activités soulève des difficultés de gestion :*

La Commission de vérification des comptes des entreprises publiques a souligné que le « développement des activités du groupe, leur répartition entre des divisions autonomes ou des filiales et sous-filiales de plus en plus nombreuses, leur dispersion géographique posent de sérieux problèmes de gestion » (2).

A cet égard, l'une des questions les plus préoccupantes demeure l'activité des filiales sans rapport avec l'objet social de la société-mère.

Citons un exemple significatif à cet égard : la Société d'études et de réalisations industrielles (S.E.R.I.) doit ainsi, dans le cadre d'une mission générale « d'ingénierie », étudier et réaliser des installations industrielles et administratives. En 1974, cette société a notamment achevé la réalisation de l'ambassade de France à Brasilia et d'un centre de tri postal à Pantin ; les principaux contrats en cours portent sur un magasin de vente par correspondance pour la société Manufrance et sur des fonderies en Yougoslavie et en Pologne. L'un des aspects les plus critiquables de la gestion de la S.E.R.I. demeure sans aucun doute la faible part de la régie Renault dans le montant global du chiffre d'affaires hors taxes de la société : 20,4 % en 1974 et 24,3 % en 1973 (sur un chiffre d'affaires hors taxes de 100,7 millions de F en 1974 et de 80,7 millions de F en 1973).

Dans ces conditions, comment peut-on apprécier la politique des filiales et des participations de la régie Renault ?

Devant votre Commission, M. Vernier-Palliez, président de la régie Renault, ayant rappelé que la construction de voitures particulières et de véhicules industriels représentait 90 % de l'activité de l'entreprise, a affirmé : « Nous n'avons pas du tout l'intention d'étendre considérablement les activités du groupe » (3).

(1) Onzième rapport de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1969), p. 90.

(2) Douzième rapport de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (1971), p. 244.

(3) Trente-sept familiales de la régie Renault figurent dans la « nomenclature » des entreprises nationales (1974). Dans son exposé à la veille du Salon de l'Automobile, M. Pierre Dreyfus, alors président de la Régie, devait également déclarer que les activités extra-automobiles de Renault, en comptant les véhicules industriels, représentaient environ 35 % de l'activité totale du groupe (« *Le nouveau journal* », 2 octobre 1975).

Cette louable affirmation du président de la régie Renault mérite d'être soulignée, car elle répond aux dispositions du décret n° 76-36 du 12 janvier 1976 relatif aux prises de participations de la Régie nationale des usines Renault et de ses filiales dans des sociétés industrielles, commerciales et financières (1), qui ont renforcé le contrôle des autorités de tutelle sur les activités de diversification de la régie Renault.

La Régie nationale des usines Renault peut ainsi prendre toutes participations dans des sociétés industrielles, commerciales ou financières dont l'activité principale est la construction, la réparation, le négoce ou la location de véhicules automobiles utilitaires ou de tourisme ou la fabrication des pièces ou équipements spécifiques utilisés pour la construction de ces véhicules.

Les prises ou extensions de participations de la régie dans des sociétés autres que celles mentionnées ci-dessus ne sont définitives qu'après avoir été approuvées par arrêté conjoint du Ministre de l'économie et des Finances et du Ministre de l'Industrie et de la Recherche.

Sont également soumises à ces dispositions les prises ou extensions de participations par des sociétés dont la régie possède plus de 50 % du capital ou par des sociétés dont plus de 50 % du capital est possédé conjointement ou séparément par la régie et par des sociétés dont la régie possède plus de 50 % du capital.

En dehors des sociétés strictement automobiles, les prises ou extensions de participations de la régie Renault seraient en fait subordonnées à l'effectif des créations d'emplois susceptibles de résulter de cette diversification des activités.

La régie Renault dispose de deux sociétés établies en Suisse : Renault-Holding et Renault-Finance.

Renault-Holding, filiale à 100 % de Renault, est chargée de contribuer au financement des programmes d'expansion de la régie Renault à l'étranger.

Renault-Finance, filiale à 100 % de Renault-Holding, a la responsabilité de la gestion de la trésorerie internationale du groupe Renault. La société apporte notamment aux filiales commerciales et industrielles à l'étranger des fonds de roulement pour le financement de leurs stocks ; elle assure le recouvrement des recettes d'exportation ; elle permet enfin le règlement au comptant des ventes à l'étranger de Renault.

(1) Le texte de ce décret est reproduit à l'annexe n° 5.

Le groupe travaille dans toutes les monnaies étrangères en cherchant à réduire l'ampleur des risques de change inhérents à l'instabilité monétaire internationale.

Ainsi, Renault-Holding opère le financement des investissements à l'étranger de la régie, et Renault-Finance réalise celui des fonds de roulement.

En 1974, Renault-Holding a payé à la régie un dividende de 59 millions de F suisses.

En 1974, Renault-Finance a versé un dividende de 40 millions de F suisses à Renault-Holding.

Ces deux sociétés ont au surplus enregistré en 1974 des bénéfices substantiels (60,2 millions de F suisses pour l'exercice arrêté au 31 mars 1974 pour Renault-Finance et 62,4 millions de F suisses pour Renault-Holding).

CHAPITRE IX

ÉLECTRICITÉ DE FRANCE

La troisième entreprise étudiée a connu, au cours des deux derniers exercices, des conditions d'exploitation très contrastées : comme le rappelait le 6 avril 1976 son directeur général : « si l'exercice 1974 avait été actif mais très déséquilibré, 1975 aura été presque équilibré mais dans la stagnation ».

Votre Rapporteur a estimé utile d'aborder tout d'abord divers aspects de la gestion et du contrôle de l'entreprise.

Il a ensuite jugé nécessaire de formuler quelques considérations relatives au programme nucléaire.

Données générales.

Comme pour la Régie Renault, il est indispensable de rappeler au préalable quelques données statistiques :

- La consommation intérieure d'électricité en 1975 a été de 180,7 milliards de kWh contre 179,8 en 1974, soit une augmentation de 0,5 % seulement. Un tel ralentissement de la croissance électrique ne s'était pas vu depuis 1936, réserve faite des années de guerre.
- La perte d'exploitation d'Electricité de France a été de 390 millions de F en 1975, contre 1,49 milliard de F en 1974.
- Les dépenses d'investissements ont progressé de 34 % en 1975 par rapport à 1974 ; elles ont ainsi atteint 9,95 milliards de F.
- Le chiffre d'affaires hors taxes a été de 25,9 milliards de F en 1975, contre 21,57 milliards de F en 1974 (+ 20,1 %).

Trois questions méritent d'être étudiées : les modalités de l'exercice du contrôle d'Etat sur l'Electricité de France, les filiales et les prises de participations de l'entreprise, les impôts versés.

Rôle du contrôleur d'Etat.

Le contrôleur d'Etat participe à toutes les réunions du conseil d'administration. A ce titre, il est associé aux travaux des instances qui définissent la politique générale de l'entreprise. Il peut approuver

ou refuser la passation des marchés relatifs aux travaux d'investissements ; il a la faculté, en cas de refus, de demander une modification du marché ou un arbitrage à un niveau supérieur. Le contrôleur d'Etat joue un rôle privilégié à l'occasion de la mise à jour, tous les ans, au mois d'octobre, du contrat de programme : il a la charge de préparer des réunions. Le contrôleur d'Etat donne également son avis sur les prises de participation et les créations de filiales.

Mais la mission de contrôle est dirigée par un seul chef de mission assisté simplement de deux autres contrôleurs d'Etat.

Une telle modicité de moyens en personnel semble toutefois permettre un contrôle assez suivi des opérations. Il arrive au contrôleur d'Etat d'opposer son veto à certaines opérations. C'est ainsi par exemple qu'il a refusé une prise de participation d'E.D.F. au capital de la SOFINNOVA.

Il lui est arrivé de retarder l'engagement de certains éléments du programme nucléaire. Mais en l'espèce il ne s'agissait en fait que d'une vérification de la conformité de la politique d'E.D.F. aux objectifs de l'action industrielle et financière du Gouvernement. Il ne saurait être question pour une équipe aussi réduite de procéder à une analyse minutieuse et détaillée de tous les aspects de la gestion de l'entreprise. Aussi bien les conceptions parfois divergentes du contrôleur d'Etat et des dirigeants d'E.D.F. ont-elles traduit le plus souvent des oppositions entre les autorités de tutelle technique et financière.

Les filiales et les prises de participation.

La liste exhaustive contient 85 filiales et prises de participation. Tout d'abord, 27 sociétés immobilières ont été créées pour loger le personnel de l'entreprise. En outre, E.D.F. a pris des participations dans 12 sociétés d'électricité des Départements d'outre-mer. Les quatre sociétés situées en Martinique, en Guadeloupe, en Guyane et à la Réunion vont disparaître.

Les prises de participation dans des sociétés étrangères ne dépassent jamais 50 %. Il s'agit, entre autres, de la société d'énergie nucléaire franco-belge des Ardennes, la S.E.N.A., dont le but est de construire, d'aménager et d'exploiter la centrale de production nucléaire d'électricité de Chooz, de la société belgo-française d'énergie nucléaire Mosane, la S.E.M.O., dont le but est d'exploiter la centrale de production nucléaire d'électricité de Tihange, de la centrale électrique rhénane de Gamsheim et de la centrale électrique rhénane d'Iffesheim pour lesquelles la participation d'E.D.F. est de 50 %.

Il reste des participations d'importance variable dans des sociétés françaises. L'une d'entre elle atteint 75 %. Il s'agit d'Electricité de Strasbourg dont la nationalisation ne s'est pas faite pour la distribution.

E.D.F. a une participation de 25 % dans la compagnie nationale du Rhône et de 99 % dans la société hydro-électrique des monts d'Arrée. Elle détient aussi une participation à la compagnie parisienne de chauffage urbain.

La participation d'E.D.F. atteint 72 % dans la société de contrôle et de réception de combustibles, la S.O.C.O.R., dont le but est de mettre au point avec des fournisseurs de combustibles un système de mesures et de contrôle des charbons.

La participation d'E.D.F. est de 7,5 % dans la société de transport en commun de Mulhouse, de 31 % dans la compagnie européenne d'étude, de développement et d'exploitation de véhicules électroniques, dont le but était de lancer la voiture électrique. L'action de promotion n'a pas donné le résultat espéré et cette filiale va disparaître.

La participation d'E.D.F. est de 33 % dans la société française d'études et de réalisations d'équipements électriques, la Sofrelec.

E.D.F. a constitué une société, la S.A.P.A.R., pour gérer toutes ses participations. Certaines sociétés filiales peuvent être en déficit et d'autres en excédent. Au niveau de la S.A.P.A.R., les comptes sont équilibrés et même en excédent.

Est-il normal, à cet égard, que les excédents des unes viennent compenser le déficit des autres ?

Les impôts payés par E.D.F.

Le tableau ci-dessous fournit le détail des impôts payés en 1973, 1974 et 1975 par Electricité de France.

Montant des impôts payés par E.D.F.

(Millions de francs.)

(Au 2 avril 1976.)

	1973	1974	1975
<i>Taxes et impôts directs et assimilés</i>	804,59	931,04	1.074,29
dont :			
— Impôts locaux (patente, taxe foncière)	708,93	895,79	1.050,9
— Versement destiné aux transports en commun	7,65	11,89	16,9
— Impôt sur les sociétés	73,08	15,54	2,9
<i>Taxes et impôts directs, taxes perçues pour le compte des collectivités</i>	1.629,26	1.328,38	1.939,48
dont :			
— T.V.A. nette	1.047,02	637,81	1.075
— Taxes municipales et départementales sur l'électricité ..	582,16	690,45	864,3
<i>Impôts, taxes et droits d'enregistrement, droit de douane</i> ..	28,62	30,22	39,86
<i>Taxes et cotisations professionnelles</i>	189,75	211,87	256,25
dont :			
— Contribution au fonds d'amortissement des charges d'électrification	} 182,96	} 206,50	} 250,1
— Contribution au fonds de péréquation de l'électricité ..			
<i>Taxes diverses, impôts et taxes exigibles à l'étranger</i>	37,90	45,92	122,22
dont :			
— Contribution aux fonds spéciaux vieillesse	8,96	15,29	85,4
	2.690,12	2.547,43	3.432,10

• *Le montant total des impôts et taxes acquittés par E.D.F. a atteint 3,43 milliards de F en 1975 pour un chiffre d'affaires de 26 milliards de F.*

• *Le système de la taxe professionnelle a augmenté le poids des charges spécifiques de l'entreprise : E.D.F. assure 5,6 % du produit national de cette taxe. Tout se passe, constatait M. Delouvrier, devant votre Commission le 14 avril 1976, comme si les progrès de productivité d'E.D.F. étaient transférés, depuis plusieurs années, aux collectivités locales.*

Le programme nucléaire.

L'accélération du programme nucléaire a été décidée, on le sait, à la suite de la hausse récente du coût de l'énergie importée.

Rappelons brièvement la nature des contraintes imposées en ce domaine à l'entreprise.

A. — Les décisions gouvernementales.

Le programme nucléaire est défini par l'échelonnement des équipements nécessaires pour faire face aux besoins d'électricité d'origine nucléaire dans les années à venir.

Le 6 mars 1974, le Gouvernement de M. Messmer avait décidé de construire six tranches en 1974 et sept tranches en 1975.

Le Conseil de planification du 1^{er} février 1975 a retenu, pour 1985, le chiffre de 270 milliards de kWh d'électricité nucléaire (25 % de la consommation totale d'énergie en francs à cette date).

Compte tenu des engagements antérieurs à 1974, de l'engagement pour 1974 et 1975 de 13 tranches de 900 à 1.000 Mw décidé en mars 1974, le Conseil de planification a retenu un engagement minimal de 12.000 Mw pour 1976 et 1977 (environ 12 tranches selon la puissance unitaire de 900, 1.000 ou 1.300 Mw).

Au cours du Conseil restreint sur l'énergie (15 avril 1976), Electricité de France a obtenu l'autorisation de passer commande de 5.000 Mw pour 1978 ; l'entreprise doit également permettre la réalisation du surrégénérateur Super-Phoenix.

B. — Financement du programme nucléaire

Une étude du besoin de financement doit nécessairement précéder un examen des modalités de réalisation financière du programme.

1° LE BESOIN DE FINANCEMENT.

Le montant total des investissements à financer par Electricité de France est le suivant :

Investissements hors taxes.

(En milliards de francs 1975.)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Nucléaire seul	3,6	5,2	6,4	8	8,5	8,5
Montant total des investissements	9	10,3	11,5	13	13,5	13,5

Hypothèses : .. programme nucléaire de l'ordre de 5.000 MW par an après 1978.

— report sur les frais d'exploitation des intérêts intercalaires correspondant aux tranches nucléaires engagées à partir de 1975. (Le montant de ces intérêts pour 1980 serait de l'ordre de 2,5 milliards de francs 1975.)

2° LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS.

En 1975, le taux d'autofinancement est revenu à plus de 30 % contre 22,6 % en 1974 et 65,6 % en 1973 ; la hausse de tarif de 15 % obtenue au 1^{er} mars 1976 permet d'estimer à 40 % environ le taux d'autofinancement pour 1976.

L'évolution jusqu'en 1980 de ce taux, fonction bien entendu du volume des investissements nucléaires, dépendra largement du rythme d'augmentation des charges (en particulier du coût des charges de combustible).

La structure de financement adoptée pour 1975 a été la suivante :

— Ressources propres nettes ..	3,7	(milliards de F 1975, T.T.C.)
— Dotations en capital	0,7	»
— Emprunts	5,6	»
	10	»

ANNEXES

ANNEXE N° 1

LES DÉBATS AU SÉNAT, SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

A. — Le débat du 4 novembre 1975.

NATURE, ROLE ET CONTROLE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Discussion d'une question orale avec débat.

M. LE PRÉSIDENT. — L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale, avec débat, suivante :

M. Edouard Bonnefous demande à M. le ministre de l'économie et des finances :

1° Quelles mesures il entend prendre pour définir la nature et le rôle du secteur public au sein de l'économie française ;

2° Quelles sont les mesures par lesquelles pourrait être assuré un contrôle plus étroit de la gestion financière des entreprises nationales, et notamment de l'utilisation des fonds publics qu'elles reçoivent. (N° 152.)

La parole est à M. Bonnefous, auteur de la question.

M. Edouard BONNEFOUS. — Mes chers collègues, chaque année, au moment de la discussion budgétaire, le Gouvernement a pris l'habitude de brandir les foudres de la répression fiscale. On entend répéter que les revenus seront de plus en plus taxés et que les contrôles fiscaux seront faits avec beaucoup de rigueur. Cela flatte l'opinion.

Malheureusement, depuis longtemps, on le sait, ce sont tous les contribuables, et pas seulement les plus gros, qui doivent subir l'alourdissement de la pression fiscale : le cadre salarié, le commerçant, l'artisan et bien d'autres. « Ils n'en mouraient pas tous, mais tous étaient frappés », pour parler comme le fabuliste.

Il ne s'agit pas de critiquer le Gouvernement de vouloir réprimer la fraude fiscale, mais de lui rappeler que tous les contribuables ne méritent pas d'être suspectés. Il faut surtout le persuader que l'impôt serait mieux toléré si, dans le même temps, l'Etat montrait la même rigoureuse orthodoxie à l'égard des entreprises qui dépendent de lui. Malheureusement, la rigueur à l'égard des particuliers s'accompagne d'un regrettable laxisme à l'égard du secteur public. Cette année, une étape nouvelle vient d'être franchie puisque l'on s'apprête à se montrer particulièrement rigoureux à l'égard des dirigeants de société.

On nous dit : « La justice fiscale doit être égale pour tous ». Jamais il n'a donc été, à mes yeux, plus opportun de se demander s'il existe deux justices fiscales, l'une excessivement rigoureuse pour le secteur privé, l'autre excessivement tolérante pour le secteur public. Les contrôles tatillons, les enquêtes indiscrètes, les questionnaires interminables, pour l'instant, ce sont surtout les contribuables et les entreprises privées qui les subissent.

Les entreprises nationalisées et leurs innombrables filiales les subissent-elles dans les mêmes conditions ? Je ne le pense pas et c'est ce que je vais démontrer.

On parle de récupérer quinze à cinquante milliards de francs par an par la chasse aux fraudeurs. Admettons qu'il ne s'agisse pas d'un simple argument démagogique destiné à faire oublier que tous les contribuables, et pas seulement les gros, paieront l'an prochain davantage d'impôts. Ne croyez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il faudrait, parallèlement,

entreprendre une rigoureuse vérification des comptes et de la gestion des entreprises nationalisées ? C'est vous dire avec quel intérêt nous écouterons votre réponse qui, je l'espère, nous apportera des précisions sur les mesures que vous entendez prendre et les réformes que vous allez entreprendre. Au passage, je vous remercie, sachant aujourd'hui quel était votre emploi du temps, d'être parmi nous pour répondre à cette question que, pour ma part — et ce n'est pas parce que je la pose — je juge très importante pour l'avenir des finances publiques.

D'abord un rapide retour en arrière : la part du secteur nationalisé. En 1950, il y avait 300 entreprises nationales qui réalisaient 5 % du chiffre d'affaires global de la France.

En 1974, il y en avait près de 800 qui réalisaient 11 % du chiffre d'affaires total de l'économie française. Ce pourcentage est trompeur. Ces chiffres eux-mêmes sont très inférieurs à la réalité. En effet, si l'on prend les grands secteurs industriels et financiers, on s'aperçoit que les banques nationalisées représentent 75 % du secteur, y compris le Crédit agricole, mais non compris la Caisse des dépôts, les assurances 37,6 %, l'électricité, le gaz, les postes et télécommunications 80 %, l'automobile et l'armement entre 40 et 80 %. Quant au charbon, c'est la totalité.

Au classement des douze groupes français réalisant plus de 10 milliards de francs de chiffre d'affaires, on trouve six entreprises nationales qui réalisent ensemble un chiffre de 95 milliards de francs, alors que les six groupes français de ce peloton de tête ne réalisent que 83 milliards de francs.

Voyons les effectifs employés.

Le nombre des effectifs montre la part du secteur public : E.D.F. 100.000 personnes, S.N.C.F. 300.000 agents, Régie Renault 100.000 personnes. En face, les groupes privés les plus importants n'atteignent pas 80.000 personnes.

On peut également mesurer le poids croissant du secteur public dans l'économie nationale par l'augmentation régulière de la valeur du patrimoine de l'Etat. Cette valeur atteignait 85 milliards de francs en 1972. Elle augmente constamment entre 1961 et 1972 de 6,2 % par an en moyenne. Comment s'étonner que cette part devienne de plus en plus lourde sur l'ensemble de l'économie française ? Dans le même temps où se produit cet alourdissement, nous assistons à une déviation des nationalisations et je voudrais vous rendre attentifs à l'évolution qui s'est produite entre la conception initiale des nationalisations et leurs déviations par rapport à l'idée d'origine.

Au lendemain de la Libération, on a voulu confier à l'Etat la responsabilité de quelques grands secteurs : crédit, énergie, assurances, transports. Mais, très vite, les établissements publics ont cherché et réussi à diversifier leurs activités. Aujourd'hui, on peut considérer qu'ils travaillent ou sont représentés dans la moitié des secteurs d'activité dénombrés par l'I.N.S.E.E.

Des exemples ? Je pourrais les multiplier. Certains n'hésitent pas à le proclamer et même à en tirer vanité. C'est ainsi que la Régie Renault, qui a cependant bénéficié à l'origine d'un capital mobilier incalculable qu'elle n'est pas tenue de rentabiliser, nous annonce qu'en dépit de la diversification déjà réalisée, elle se propose de réduire, dans les prochaines années, à 50 % de son chiffre d'affaires la production des véhicules automobiles. Un tel projet suppose une augmentation des interventions de la Régie dans des domaines très variés : machinisme agricole, roulements à billes, machines-outils, industries du cycle, et maintenant tourisme et loisirs.

Où va-t-on s'arrêter dans cette voie ?

Rapplons-nous les raisons données au départ pour nationaliser : des raisons politiques, bien sûr, mais aussi des raisons techniques. Il s'agissait de mettre fin à la concurrence de groupes industriels et financiers rivaux dans des secteurs où l'intérêt exigeait une certaine concentration des efforts et une harmonisation des politiques commerciales. Au moment où démarrait l'unification européenne, il apparaissait souhaitable de constituer de grandes unités. Et maintenant, nous assistons à une lutte qui est menée par les entreprises nationalisées et qui est de plus en plus violente. Quand il s'agit de groupes étrangers, tant mieux, mais il ne s'agit pas que de groupes étrangers et c'est par la création de filiales ou prises de participation dans des entreprises existantes que se manifeste maintenant ce que j'appellerai « l'activité déviationniste du secteur nationalisé ».

Selon un document officiel, la « Nomenclature » adressée par le Gouvernement au Parlement, on dénombre 570 filiales d'entreprises nationales à caractère industriel ou commercial, et cette liste ne retient pourtant que les entreprises dans lesquelles l'Etat détient au moins 30 % du capital.

Constatez la progression rapide. En 1957, le nombre des filiales était de 276. En 1973, il atteint le chiffre de 570. Voulez-vous des exemples ? Pour la Compagnie française des pétroles, entreprise en expansion, le nombre des filiales est passé de onze en 1957 à plus de quarante en 1973. Pour la S.N.C.F., entreprise qui connaît des difficultés financières régulières, il est passé de onze, en 1957, à seize en 1973. Pour la Compagnie transatlantique, en déclin, il est passé de treize en 1958 à vingt-huit en 1972. Au Commissariat à l'énergie atomique, il est passé de deux en 1958 à seize en 1972. A Air France, il est passé de neuf en 1958 à onze en 1972. Et encore, il ne s'agit là que des établissements officiellement recensés, car, s'il fallait tenir compte de ceux qui ne le sont pas, on arriverait à 800 ou 900 filiales.

Un exemple pour l'année 1971 : aucune des filiales étrangères d'une entreprise publique qui en comptait plusieurs dizaines ne figure dans cette nomenclature.

Et puis, c'est la participation. Maintenant il ne s'agit plus seulement de filiales, il s'agit de prendre des participations dans les entreprises et ces participations prises par les banques nationales ou par les filiales des entreprises publiques échappent à l'analyse de la « nomenclature ».

Le rapport Dolez contenant les conclusions d'une commission spéciale de l'Assemblée Nationale constituée en 1961 pour examiner une proposition de loi relative aux filiales d'entreprises publiques dénombreait d'ailleurs dès cette époque 913 filiales et participations du secteur public, soit deux fois plus que n'en retenait la « nomenclature » de 1973.

Si, dans les établissements issus des nationalisations, l'Etat dispose généralement de la quasi-totalité du capital, ce n'est plus le cas des sociétés d'économie mixte constituées à partir des années 1950 à 1960. Il s'agit alors de filiales et de sous-filiales de holdings publiques relevant du droit commun et dans lesquelles l'Etat n'est même pas le plus souvent majoritaire.

Parfois, certains groupes concluent entre eux des accords, comme viennent de le faire Elf et Renault, afin d'élargir encore leur coopération dans le domaine des diversifications industrielles, commerciales et financières.

Actuellement, les dirigeants de la plupart des entreprises nationalisées se conduisent souvent comme des patrons de combat. Ils adoptent les mêmes méthodes de gestion, ont les mêmes soucis d'expansion et de concurrence. Ils ne le font pas seulement à l'extérieur du pays, ce qui pourrait être, comme je l'ai dit il y a un instant, louable mais à l'intérieur, à l'égard du secteur privé et, qui plus est, parfois même à l'égard d'autres entreprises nationalisées. Le secteur bancaire est géré par moitié par les entreprises nationalisées. Que constate-t-on ? Au lieu de favoriser la concentration à laquelle on pouvait croire, ce qui aurait réduit les frais généraux, on constate au contraire dans nos villes, dans nos villages, dans tous nos départements, l'acharnement d'une lutte concurrentielle qui éclate aux yeux de tous.

Je vous pose une question, monsieur le ministre : jusqu'où va-t-on aller dans ce domaine ?

Le jour où un véritable contrôle s'exercerait sur les entreprises nationalisées, la situation, je l'espère, pourrait changer. Il ne serait plus possible de laisser faire des opérations commerciales et financières qui comportent, par la force des choses, directement ou indirectement, la caution de l'Etat à des établissements qui jouissent, de par leur statut, d'avantages particuliers. Nombre de mes collègues le savent car ils entendent comme moi les doléances des entreprises privées. Nous sommes un peu exaspérés de voir tant de rigueur à l'égard des entreprises privées et tant de laxisme à l'égard des entreprises nationalisées. Cela nous fait penser à la réflexion du moraliste sur les jugements de cour d'après lesquels vous serez blanc ou noir selon que vous serez puissant ou misérable.

Je voudrais maintenant faire de brèves observations sur la fiscalité. En ce domaine nous atteignons au sommet de l'absurde.

Si l'on prend le dernier exercice ayant fait l'objet de centralisations statistiques, celui de 1972, voici les chiffres accablants que l'on y trouve.

L'ensemble des entreprises publiques et privées soumises à l'impôt sur les sociétés ont payé au total 18 milliards 300 millions de francs, au titre de cet exercice, mais la part

des entreprises publiques n'a été que de 866 millions de francs. En d'autres termes, les entreprises nationalisées acquittent moins de 5 % du produit total de l'impôt sur les sociétés. Voilà les chiffres qu'il convient de faire connaître et sur lesquels nous devons méditer. Qu'en pensent les responsables du secteur privé que l'on soupçonne à tout propos de fraude et de dissimulation ? Cette modicité de la contribution fiscale du secteur public à l'imposition des sociétés est-elle normale et admissible ? S'agit-il d'une fuite devant l'impôt ou faut-il conclure que de nombreuses entreprises publiques ne sont pas capables d'assurer la rentabilité de leur exploitation, ce qui expliquerait qu'elles ne paient pas d'impôt sur les bénéfices ?

Mais cette fiscalité légère aurait dû avoir en contrepartie un moindre financement. Ce n'est pas exact. En même temps qu'elles bénéficient d'une fiscalité extraordinairement légère, elles profitent d'un financement privilégié. Non seulement ces entreprises contribuent insuffisamment aux recettes fiscales, mais plus de 3 milliards de francs auront été ainsi distribués en 1975, sous forme de dotations en capital, de subventions d'équipement ou de prêts du Fonds de développement économique et social.

La Bourse elle-même consent plus de facilités au secteur public qu'au secteur privé. Les institutions financières collectent sur le marché financier des capitaux qu'elles transfèrent vers les entreprises publiques. Le Trésor mobilise également des ressources d'emprunt destinées à être affectées au financement des investissements de ces établissements. La fixation du calendrier des émissions d'emprunt sur le marché est également décidée dans le sens le plus favorable aux entreprises nationales.

Au total, sur les quelque 25 milliards de francs d'obligations émises en 1974, près de 15 milliards de francs l'ont été au profit des entreprises nationalisées et près de 2 milliards de francs pour les administrations. Pendant ce temps, les petites et moyennes entreprises qui emploient la moitié de la population active du pays et réalisent 40 % de la valeur ajoutée doivent faire face souvent seules à leurs besoins.

Croyez-vous que cela soit admissible ? C'est la raison pour laquelle j'ai tenu à informer le Sénat, à le rendre juge d'une situation inacceptable. (*Applaudissements au centre, à droite et sur certaines travées à gauche.*)

Le recours au marché international est tout aussi favorable pour les entreprises nationalisées.

M. André MÉRIC. — C'est incroyable !

M. Edouard BONNEFOUS. — Ces chiffres sont révélateurs, mais ils sont encore incomplets. Les grands émetteurs publics ont préféré, en 1974, rechercher des ressources sur le marché international. Malgré cette modification de leur politique, près de 17 milliards de francs ont été mobilisés par le secteur public sur le marché obligataire, ne laissant que huit milliards de francs au secteur privé. Avais-je tort de parler d'avantages et de facilités exceptionnels réservés au financement du secteur public ?

Des questions se posent auxquelles il faudra répondre. S'agit-il de renforcer le potentiel du secteur public, sans l'avouer franchement, afin de perfectionner les moyens d'intervention de l'Etat sur le secteur privé ? S'agit-il de permettre aux entreprises nationalisées d'échapper à l'emprise des règles budgétaires de droit commun ?

Si un véritable contrôle était exercé, le Parlement n'aurait pas à se poser ces questions.

Cependant — c'est peut-être ce qui est le plus contestable dans la gestion des entreprises publiques — il faut reconnaître avec tristesse et avec regret que le contrôle est inexistant.

Qui contrôle les entreprises nationales ? L'opinion publique croit, communément, que c'est la Cour des comptes. C'est une erreur : cette assemblée de magistrats n'est malheureusement pas compétente. Il existe un organisme appelé « commission de vérification des comptes des entreprises publiques » et dépendant du ministre de l'économie et des finances. Cette commission est composée de membres de la Cour des comptes, mais ce n'est pas la Cour des comptes ; elle est également composée de fonctionnaires. Loin d'être une magistrature, cette commission est un organisme administratif contrôlant des entreprises publiques. Il ne s'agit donc pas de magistrats indépendants comme c'est le cas de la Cour des comptes.

Cette commission fut instituée par la loi du 6 janvier 1948. Elle devait, théoriquement, surveiller la gestion des établissements d'Etat de caractère industriel et commercial, des entreprises nationalisées, des sociétés d'économie mixte où l'Etat possède au moins la moitié du capital social. Tel était le but qu'on voulait atteindre. Mais il y a loin de la coupe aux lèvres.

En réalité, ce contrôle est insuffisant et souvent inexistant. Pourquoi ? Pour plusieurs raisons. D'abord, parce que la commission elle-même a des moyens insuffisants ; ensuite, moitié du capital social. Tel était le but qu'on voulait atteindre. Mais, il y a loin de enfin, parce que les entreprises ont les moyens d'échapper à la tutelle des pouvoirs publics.

La commission est constituée d'un président, de cinq présidents de section, d'un rapporteur général, tous employés à temps complet. Mais se sont les seuls ! Pour tout le reste, notamment pour le contrôle matériel des entreprises publiques, la commission a recours à cent vingt-huit rapporteurs qui, à l'exception d'un seul, travaillent tous à temps partiel. Comment peut-on assurer un contrôle satisfaisant quand on ne consacre que le quart ou même le huitième de son temps de travail à une pareille activité ?

Les conditions d'un véritable contrôle ne sont pas remplies, alors que — c'est ce qui est grave — les membres du Parlement croient qu'elles le sont. Les rapporteurs changent souvent : détachés pendant une année auprès de la commission, ils regagnent l'année suivante leur administration de départ. Il n'y a pas de continuité dans leur travail. De plus, ils sont d'origines très diverses et certains ne disposent pas toujours d'une formation complète d'analyste financier. En raison même de cette faiblesse en effectifs permanents, le contrôle ne peut être que partiel. On ne fait pas de vérification systématique et, d'ailleurs, le rapport d'ensemble de la commission n'est publié que tous les deux ans.

On doit reprocher aux gouvernements successifs — non à vous-même, monsieur le ministre, car je sais que, sur ce point, vous ne pensez pas très différemment de moi — d'avoir laissé sans suite les recommandations ou les mises en garde de la commission.

On pourrait citer de nombreux exemples ; je n'en citerai qu'un, mais il est caractéristique.

La commission a alerté le Gouvernement sur le nombre croissant d'associations et d'accords conclus entre les entreprises nationales et les firmes privées. Or, le recours aux protocoles d'association et l'utilisation de la formule du groupement d'intérêt économique comportent de réels dangers dans la mesure où ces techniques tendent à confondre les immobilisations ou les moyens d'exploitation mis en œuvre par l'entreprise publique et l'entreprise privée et aussi dans la mesure où elles permettent d'é luder les contrôles de l'autorité de tutelle.

Quelles suites le Gouvernement a-t-il données aux recommandations de la commission ?
Aucune !

Dans les entreprises où l'Etat possède la totalité ou une part importante du capital, un contrôle effectif et permanent devrait être effectué. Or, il ne l'est pas.

Prenons le cas d'Electricité de France-Gaz de France. La mission de contrôle financier comprend seulement deux contrôleurs d'Etat et trois secrétaires. Aux Charbonnages de France, l'effectif de la mission de contrôle financier est composé d'un chef de mission, de trois contrôleurs et de deux secrétaires. A la S.N.C.F., la mission est constituée au total de sept personnes !

Imaginez le travail de ces contrôleurs obligés de revoir les documents préparés par les services financiers de ces entreprises qui comptent des dizaines et des dizaines, parfois plusieurs centaines de spécialistes équipés d'ordinateurs et des moyens les plus modernes de contrôle.

Les entreprises publiques échappent également à l'autorité de tutelle en raison de la complexité des règles de contrôle.

L'exemple de la Régie Renault est significatif.

L'article 6 du décret du 9 avril 1953 imposait aux entreprises publiques non dotées d'un statut réglementaire de soumettre pour avis à une commission interministérielle des salaires, présidée par le ministre de l'économie et des finances — vous voyez l'importance qu'elle peut avoir —, toute mesure relative aux éléments de rémunération du personnel.

Or, la Régie Renault a refusé de tenir compte de l'avis de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques ; elle a affirmé que le décret du 7 mars 1945 permettait au président du conseil d'administration de la Régie Renault de conclure les contrats individuels et les conventions collectives.

Elle a, de ce fait, refusé de se laisser appliquer le décret du 9 août 1953. Le Gouvernement fit donc une politique salariale qu'il ne voulait pas. Le Gouvernement a cédé — pas le vôtre, monsieur le ministre — et c'est la Régie Renault qui, en définitive, a obtenu gain de cause.

Nous touchons là un des paradoxes de la situation actuelle. En nationalisant certains secteurs privés, l'Etat a voulu se donner les moyens d'agir plus efficacement sur les mécanismes de l'économie dans son ensemble. Or, l'absence de contrôle réel sur la gestion des secteurs nationalisés a abouti à l'effet inverse.

Les initiatives prises par un certain nombre de ces entreprises en matière de salaires ou d'avantages sociaux ont souvent, à la longue, reçu l'approbation des gouvernements.

Au moment où le gouvernement actuel cherche, par tous les moyens, à lutter contre l'inflation, est-il sûr — je vous pose la question, monsieur le ministre — de pouvoir compter sur l'adhésion spontanée des entreprises nationales ? A-t-il la possibilité d'imposer ses vues et d'empêcher les entreprises nationalisées d'avoir leur propre politique de salaires et d'avantages sociaux ?

La désignation des administrateurs et leur révocation éventuelle posent également un immense problème : elles posent tout le problème de la responsabilité des administrateurs dans les entreprises privées.

Officiellement, les administrateurs des entreprises nationalisées ont une responsabilité de gestion pénale, civile et disciplinaire. Mais le recours à ces procédures est exceptionnel.

Les patrons du secteur privé, en revanche, n'ont pas droit, eux, à cette sorte d'impunité dont bénéficient les dirigeants des entreprises nationales. A l'heure où l'on voit s'organiser en France une véritable « chasse aux sorcières » contre certains patrons, je vous pose clairement la question, monsieur le ministre : quelle sanction prend-on contre les directeurs ou les présidents des sociétés nationales lorsqu'un accident du travail se produit à la S.N.C.F. ou à E.D.F. ? Si aucune sanction, ni aucune poursuite personnelle n'existe dans le secteur public, croyez-vous que vous pourrez longtemps en prendre dans le secteur privé ? Acceptera-t-on que certains magistrats inculpent des dirigeants du secteur privé si ceux du secteur public sont à l'abri des mêmes recours ? (*Murmures sur les travées communistes et socialistes.*)

Cette situation est d'autant plus choquante que la gestion des entreprises publiques a souvent pour effet d'entraîner la participation financière de l'Etat, qu'il s'agisse de contribuer à des investissements ou de couvrir des déficits.

Il faut donc une discipline rigoureuse. On a dit que le Gouvernement voudrait même s'engager plus loin. On parle de contraindre les dirigeants d'entreprise qui auraient été condamnés pour mauvaise gestion à remettre leur argent personnel dans la société. Imagine-t-on pareilles mesures applicables aux administrateurs des services publics ? J'en doute.

Nous sommes arrivés à l'heure, mes chers collègues, où nous devons comparer les différents systèmes.

Dans le système américain — ne croyez pas pour autant que je sois décidé à copier les Américains — le contrôle des autorités fédérales sur l'activité économique du pays est très sévère. Il est fondé sur une tutelle indirecte de l'administration, sans modification du statut de propriété. Le contrôle le plus sévère est d'ailleurs exercé par le conseil d'administration, l'assemblée des actionnaires et en recours ultime, le plus important, par le marché financier car l'évolution de la valeur en Bourse peut parfaitement bouleverser les conseils d'administration les plus solides.

Avec le système suédois, aucune société privée n'a été nationalisée depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Les autorités ont conduit une politique de contrôle des salaires et des prix sans intervenir dans la gestion du secteur privé.

Le système soviétique est différent, bien sûr. Certains peuvent le préférer ; ce n'est pas mon cas. Il faut reconnaître qu'il est à juste titre très rigoureux à l'égard des dirigeants économiques incapables ou malchanceux. Mais nos hôpitaux psychiatriques servent

à autre chose qu'à l'internement de ceux qui doivent expier des fautes de gestion. (*Exclamations sur les travées communistes.*)

M. Maurice SCHUMANN. — Ou des délits d'opinion !

M. Edouard BONNEFOUS. — En parlant de la rigueur à l'égard des mauvais dirigeants, je ne critique pas ; bien au contraire, j'approuve. Vous devriez donc (*l'orateur se tourne vers les travées communistes*) être d'accord avec moi.

En cette année du trentième anniversaire...

M. André MÉRIC. — Toutes les occasions sont bonnes ! Les fraudes fiscales, monsieur Bonnefous, viennent des entreprises privées. Vous devriez peut-être le dire !

Mme Catherine LAGATU. — Nous attendons.

M. Edouard BONNEFOUS. — Je dirai qu'il faut également être très rigoureux à l'égard des fraudes fiscales des entreprises privées qui peuvent s'y livrer. Mais, pour l'instant, je parle des entreprises publiques.

En cette année du trentième anniversaire des grandes nationalisations, un examen rétrospectif doit être fait. J'ai exposé ici les réformes qui s'imposaient d'urgence.

Pour ma part, quelque chose me trouble — je le dis franchement — et m'attriste. A l'origine de l'idée de nationalisation, se trouvait la notion de participation ouvrière, de transfert à celui qui travaille des avantages autrefois réservés au capital. En contrepartie, on pouvait espérer l'accord du personnel. Cet objectif n'a pas été atteint. Le personnel n'a pas l'impression qu'il a été favorisé, comme on pouvait le penser, par la nationalisation. Dans la majorité des cas, les grèves ont touché au moins autant, si ce n'est plus, les services publics que les services privés : un million de journées pour l'électricité, le gaz, les banques, les assurances, la S.N.C.F. contre trois millions pour toutes les activités de la France en 1974.

On a souvent constaté que c'est dans le secteur nationalisé que la grève éclate d'abord pour s'étendre ensuite plus lentement dans le secteur privé. C'est donc la preuve que le personnel n'a pas jusqu'à présent senti que la nationalisation aboutissait à une véritable participation.

Alors, comme il ne faut jamais terminer sur une critique négative et pour faire plaisir à mon ami M. Méric — je sais qu'il va me répondre et j'en suis ravi —, que peut-on proposer pour le secteur public ?

Il faut d'abord envisager une révision de la conception du fonctionnement du secteur public. Nous en sommes tous responsables car, sur ce point, tous les parlementaires sont engagés à sa bonne gestion.

Il est anormal que la contribution du secteur public aux ressources fiscales de l'Etat soit aussi faible.

Il est anormal qu'il puisse, par le jeu des filiales, étendre ses activités à des domaines qui n'ont plus rien à voir avec le secteur nationalisé.

Il est anormal que l'Etat soit entraîné à subventionner des déficits, alors qu'il ne maîtrise pas les conditions de l'exploitation.

Il est anormal enfin que le contrôle de gestion soit effectué par des fonctionnaires à temps partiel, alors qu'il devrait l'être — je le dis formellement — par la Cour des comptes.

Je dis également — cela fera plaisir à certains — que l'on impose au secteur public un cahier des charges qui est souvent très lourd, qu'on lui impose des tarifs préférentiels ou des exonérations qui se traduisent par des diminutions de recettes. Je sais que les subventions d'exploitation servant à couvrir les déficits ne sont bien souvent que la compensation des charges imposées par l'Etat.

Il serait de beaucoup préférable que les entreprises publiques puissent vendre leur production ou leurs services à des prix économiquement vrais, de façon que leur exploitation s'établisse sur des lois normales et claires. L'Etat prendrait à son compte la différence entre le coût vrai et le tarif préférentiel. Cette procédure a été parfois appliquée depuis une dizaine d'années. Il me paraît souhaitable qu'elle soit généralisée car, si l'on veut exiger des entreprises actuelles des comptes détaillés et justifiés, condition préalable d'un contrôle plus

rigoureux, il faut que leurs responsables soient placés dans les conditions d'une gestion normale. Ce n'est pas le cas actuellement.

La commission des finances a pris déjà ses responsabilités. Elle a décidé de créer un groupe d'études qui sera largement ouvert à nos collègues des autres commissions. Le groupe, qui disposera d'un personnel adapté, a l'intention de poursuivre ses études et d'exercer son contrôle sans limitation de durée.

Mon intervention d'aujourd'hui est la première manifestation de ce groupe d'études qui sera suivie, bien entendu, d'autres interventions de mes collègues, dont je souhaite le concours actif pour ce travail essentiel, et de moi-même.

Mais nous attendons de vous, monsieur le ministre, car chacun se plaît ici à reconnaître votre dynamisme et votre esprit de décision, que vous repensiez le contrôle efficace des entreprises publiques.

Il faut compléter l'organisation du secteur public par un organisme suprême d'une autre nature et avec d'autres moyens que la commission de contrôle actuelle.

Il ne s'agit pas ici d'un problème politique ou idéologique, pour ou contre les nationalisations. Je ne critique pas ce principe ni ce qui a été réalisé depuis longtemps dans le cadre du secteur public. Je pense d'ailleurs que même ceux de mes collègues qui souhaitent une extension des nationalisations devraient être favorables, comme moi-même, à la création d'une cour de surveillance. Il faut une assemblée de magistrats qui place les nationalisations au-dessus de tout reproche, de tout soupçon.

M. André AUBRY. — Tout à fait d'accord !

M. Edouard BONNEFOUS. — La meilleure solution consisterait à étendre les pouvoirs de la Cour des comptes qui manque de personnels et de crédits. De toute façon, il faut que les recommandations soient, comme celles de la Cour des comptes, indiscutables et indiscutées.

Le Gouvernement lance une offensive contre les tricheurs de l'impôt. Je dis d'accord, mon cher collègue Méric. Le Gouvernement veut « réduire les inégalités qui constituent... » — il le répète fréquemment — « ... un facteur d'injustice sociale et de concurrence déloyale ». Je dis encore d'accord. Mais alors l'Etat se doit de donner le bon exemple. Et ce serait donner un mauvais exemple que de tolérer dans les entreprises publiques ce qui est interdit aux particuliers. La démocratie, monsieur le Ministre, c'est la justice égale pour tous. (*Nombreux applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Monsieur le président, mesdames, messieurs. M. le président Bonnefous vient de consacrer son intervention à un débat très important.

Même si, dans certains aspects de son intervention, quelques-unes des activités traditionnelles du ministère de l'économie et des finances ont souffert quelques coups, il était bon de poser ce problème, et je me félicite, quant à moi, de l'ouverture de ce débat qui nous verra, lui, moi et d'autres sans doute, traiter ce sujet plus à fond au cours des discussions que nous lui consacrerons.

Je voudrais, monsieur le président, avant de répondre à M. Bonnefous, m'excuser auprès des autres orateurs. Nous devons assister, je crois, tous les deux aujourd'hui à une manifestation très importante à Paris... C'est par conséquent, M. le secrétaire d'Etat au budget qui répondra aux orateurs. Mais l'ampleur de votre intervention, monsieur Bonnefous, mérite une longue réponse. Je ne reprendrai pas tous les aspects de votre question ; je ne traiterai pas, en particulier, des problèmes de fiscalité comparée entre le secteur public et le secteur privé, me réservant d'y revenir lors du débat budgétaire. Je crois que c'est dans ce cadre que nous devons aborder les problèmes fiscaux.

J'essaierai aujourd'hui de répondre au point central de votre intervention, qui concerne le rôle et le contrôle du secteur public.

Vous avez rappelé que les deux époques de notre histoire où s'est manifesté un dessein politique précis en matière de nationalisation sont le Front populaire et la Libération. Les décisions prises alors étaient l'expression d'une volonté globale de transfert à l'Etat

de la propriété des moyens de production dans des secteurs vitaux de l'économie nationale. Vous avez ajouté qu'en dehors de ces deux périodes, l'apparition, puis le développement des entreprises publiques ont été assez largement le fruit des circonstances. Les règlements liés à la fin des deux conflits mondiaux ont comporté l'attribution à l'Etat d'un certain nombre d'activités diverses, que l'on retrouve d'ailleurs à l'heure actuelle. Des problèmes particuliers ont nécessité des interventions de l'Etat sous forme de création de sociétés d'économie mixte ou d'entreprises publiques ou sous forme de prise de contrôle de sociétés existantes. C'est ainsi que s'est constitué progressivement un secteur public étendu, mais hétérogène.

Le secteur public est étendu : les entreprises qui relèvent de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques — vous avez critiqué son action mais elle existe — sont au nombre de cent quinze. Elles sont présentes dans la plupart des secteurs de la production industrielle, dans les services, ainsi que dans le secteur primaire.

A l'heure actuelle, ces cent quinze entreprises occupent un million de personnes, c'est-à-dire 7 % des effectifs salariés des entreprises non agricoles. Cette population est restée relativement stable au cours des dernières années. La masse salariale distribuée de la sorte représente un peu plus de 11 % de la masse salariale totale.

En revanche, si la valeur ajoutée de ces secteurs ne représente que 8 % de la valeur ajoutée du secteur économique non agricole, il faut reconnaître, et vous l'avez longuement dit, que la part des entreprises publiques dans le total des investissements productifs de la France est d'environ 20 % pour les années 1974 et 1975.

Plus encore que le caractère étendu de ce secteur, son caractère hétérogène est évident. Les statuts, les structures juridiques, les situations financières, les tailles des entreprises publiques sont très variables. Les secteurs d'activité sont extrêmement divers. Vous avez rappelé les secteurs de l'énergie, des transports, de la construction automobile ; mais ces activités s'exercent aussi dans les secteurs de l'information, de la publicité, de la banque, des assurances, de la construction aéronautique, de la coopération. Bref, partout, on trouve des entreprises dont le seul facteur commun est la détention par l'Etat de tout ou partie de leur capital.

En réponse à la première question posée par M. le président Bonnefous, je précise que le Gouvernement considère que l'existence de ce secteur public est un fait politique et économique sur lequel il n'y a pas lieu de revenir, mais qu'il lui appartient de le faire fonctionner dans des conditions satisfaisantes et de s'assurer que chaque entreprise est gérée avec la meilleure efficacité possible.

C'est pourquoi je ne vous suivrai pas lorsque vous me demandez de formuler une définition générale du rôle des entreprises publiques. Je sais bien qu'il y a eu, autrefois, un cours sur les entreprises publiques à l'Ecole libre des sciences politiques. Etant donné qu'un certain pragmatisme est inévitable et même souhaitable, et étant donné cette grande hétérogénéité de l'ensemble de ce secteur, je crois qu'il convient simplement de distinguer les entreprises publiques selon qu'elles exercent leur activité dans un secteur où elles jouissent d'une position dominante, voire d'un monopole consacré par la loi — vous avez tout à l'heure cité l'activité charbonnière — ou qu'elles se trouvent placées dans une situation plus concurrentielle.

Dans le secteur monopolistique, le désir de croissance, qui est l'une des aspirations naturelles de tout corps social organisé, risque de s'exprimer sans qu'il y ait forcément adéquation entre les objectifs propres de l'établissement et les priorités de l'économie. Le rôle des pouvoirs publics, dans ce cas, est de s'assurer que les choix d'investissements, la gestion, la politique commerciale, sont conduits conformément aux intérêts de la collectivité et aux grandes orientations économiques définies par le Plan.

Dans le secteur concurrentiel, le problème est plus difficile car on pourrait penser qu'un contrôle strict est moins nécessaire du fait que le marché concurrentiel extérieur constitue, en quelque sorte, une régulation. Mais c'est oublier — et, monsieur le président, vous avez longuement insisté sur ce point — que la sanction de la performance dans les entreprises publiques est parfois atténuée et que, d'autre part, les indicateurs de mesure de la productivité et de l'ensemble des objectifs économiques sont d'un emploi difficile, s'agissant d'entreprises qui sont souvent confrontées à une concurrence internationale et dont le véritable problème de développement n'est pas tellement celui de leur position par rapport aux entreprises privées nationales, mais celui de leur position par rapport aux

entreprises multinationales ou aux entreprises internationales qui viennent les concurrencer sur leur propre marché.

Donc les services publics doivent exiger des entreprises qu'ils contrôlent une efficacité au moins égale à celle de la concurrence, grâce à une gestion rigoureuse, ce qui nous amène tout naturellement au problème du contrôle.

Je voudrais, mesdames, messieurs, donner quelques informations au Sénat sur ce sujet, parce que je suis, comme M. le président Bonnefous, persuadé de la nécessité d'un contrôle strict des entreprises publiques. Qu'elles exercent leur activité dans le secteur concurrentiel ou qu'elles jouissent d'une position dominante, il est bien nécessaire d'avoir des mécanismes de contrôle qui permettent de s'assurer que l'esprit d'entreprise, dans tout ce qu'il a d'ailleurs de valable, ne dépasse pas ou ne vient pas combattre les priorités du développement économique ou de la politique sociale.

Pour exercer ce contrôle, on aurait pu envisager — et certains pays pratiquent cette méthode — un ministère des participations publiques qui aurait en quelque sorte, au niveau du Gouvernement, centralisé l'ensemble du contrôle des entreprises. Mais la formule française est plus souple : elle consiste à associer les ministères techniques dont relèvent les entreprises en question au ministère de l'économie et des finances car cette association de tutelles permet de mieux tenir compte, dans la politique suivie par les entreprises, de l'interdépendance nécessaire entre la gestion technique et la gestion financière. A l'heure actuelle, on retrouve cette coordination entre le ministère de l'économie et des finances et les ministères techniques à trois niveaux : d'abord au niveau du contrôle des variables stratégiques de l'entreprise, ensuite au niveau du contrôle *a priori* de la gestion des entreprises et enfin au niveau du contrôle *a posteriori*.

Au niveau du contrôle des variables stratégiques, vous avez rappelé, monsieur le président, les difficultés intervenues entre la commission interministérielle des salaires, qui est de ma responsabilité, et la Régie Renault ; mais cette commission interministérielle, à l'heure actuelle, fonctionne pour un peu plus de un million de salariés et, à part quelques problèmes particuliers, elle a compétence en matière d'évolution des rémunérations. Elle coordonne l'ensemble des politiques suivies dans ce domaine par les différentes entreprises.

A ce contrôle de la politique salariale s'ajoute celui de la politique d'investissement qui, s'agissant de secteurs par définition lourds, notamment pour tout le secteur industriel, passe par le conseil de direction du fonds de développement économique et social qui, dans un cadre interministériel, arrête les programmes d'équipement des entreprises et permet de bien situer dans la perspective à moyen terme les efforts d'investissement de l'ensemble de ces opérations.

Enfin, dans certains cas, vous le savez — je pense à E.D.F., à la S.N.C.F. — nous sommes allés plus loin et nous nous sommes engagés dans la procédure des contrats de programme qui, au terme d'une longue discussion, viennent « formaliser » les relations des entreprises avec l'Etat et comportent, ce qui est important, la définition d'indicateurs en matière de productivité et d'objectifs dans le domaine de la gestion qui permettent de comparer les résultats aux objectifs et, par conséquent, d'accroître la responsabilité des dirigeants.

Enfin, dans d'autres entreprises — je pense à la Régie Renault — cette synthèse s'opère grâce à des plans d'entreprise qui n'ont pas la même portée sur le plan contractuel, mais qui sont l'occasion d'un débat avec les pouvoirs publics sur les perspectives à moyen terme des établissements. Car, s'agissant d'entreprises privées ou publiques ayant une certaine dimension, il n'est pas concevable de les gérer sans avoir des préoccupations à moyen terme. A l'heure actuelle, les plans d'entreprise de la Régie Renault ou d'Air France ne se distinguent pas dans la structure de la planification de ceux de Peugeot ou de la Lufthansa ou de la Sabena.

Vous avez évoqué, monsieur le président, le contrôle *a priori* de la gestion des entreprises et vous avez indiqué que les méthodes de contrôle dont nous disposons ne sont pas souvent d'un effet très efficace et sur ce point — je l'avouerai — il est nécessaire sans doute de mieux approfondir, de mieux préciser, de mieux coordonner l'ensemble de ces dispositifs de contrôle qui sont souvent un peu surabondants et qui, par conséquent, risquent de ne pas être aussi efficaces que des contrôles très précis.

Trois éléments permettent d'assurer ce contrôle en cours de gestion. Le premier, c'est celui de la présence dans les conseils d'administration d'administrateurs représentant l'Etat ;

le deuxième, c'est l'existence de commissaires du Gouvernement qui ont un droit de veto sur les décisions des conseils ; le troisième, c'est l'existence de missions de contrôle économique et financier et de contrôleurs d'Etat auprès de ces organismes.

Je voudrais dire à M. le président Bonnefous que les administrateurs représentant l'Etat reçoivent directement les instructions des ministres et que, chaque fois que le conseil d'administration d'une entreprise publique doit prendre une décision importante, ses réunions sont préparées. Les administrateurs d'Etat reçoivent des consignes très précises. En ce qui me concerne — cela sera peut-être de nature à vous rassurer — j'ai demandé de la manière la plus claire que toute prise de participation, toute augmentation de capital, toute commande dépassant un certain seuil ou toute création de filiale ayant des conséquences sur l'importance du secteur nationalisé, ne soit prise par le conseil d'administration qu'avec l'accord formel des administrateurs représentant l'Etat.

M. Edouard BONNEFOUS. — Je vous félicite de l'avoir fait, mais ce n'était pas le cas auparavant !

M. Maurice SCHUMANN. — C'est un gros progrès !

M. Edouard BONNEFOUS. — C'est un progrès dont je vous félicite !

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — C'est un progrès important et nécessaire, notamment pour l'expansion.

De nombreuses entreprises, de par leur nature, sont placées sous le contrôle d'un commissaire du Gouvernement désigné par le ministre dont relève le secteur d'activité. Ce fonctionnaire, qui assiste aux réunions du conseil d'administration, dispose d'un droit de veto sur les principales décisions dans la mesure où une volonté gouvernementale et les moyens de s'opposer à un certain nombre de décisions existent.

Enfin, les contrôleurs d'Etat sont placés directement auprès des entreprises. Ils disposent de pouvoirs d'investigation étendus. Vous avez regretté leur faible nombre et leur relative méconnaissance des problèmes comptables. Je voudrais dire que mon illustre prédécesseur s'était déjà préoccupé de l'amélioration du fonctionnement du contrôle d'Etat de manière à éviter, notamment par la mobilité des contrôleurs d'Etat, que les missions placées auprès des entreprises ne finissent par s'habituer à elles et ne deviennent finalement leurs porte-parole auprès des administrations de tutelle.

J'ai poursuivi cette politique de mobilité systématique des contrôleurs d'Etat et essayé de réexaminer attentivement le recrutement et l'organisation de ce corps pour généraliser les mouvements d'allée et venue entre ce corps et les administrations chargées de la tutelle des entreprises publiques. Il me paraît logique, en effet, qu'il y ait un passage rapide et permanent entre des gens qui exercent des fonctions de contrôle et des gens qui définissent des fonctions au niveau des administrations centrales, de manière que les deux expériences soient valorisées.

Enfin, les contrôles *a posteriori* sont, pour l'essentiel, exercés par la commission de vérification des comptes des entreprises publiques ce qui, bien entendu, n'exclut pas dans certains cas, l'intervention de l'inspection générale des finances ou de la cour de discipline budgétaire.

Pour avoir renvoyé devant cette cour le directeur d'un port autonome, pour avoir fait l'objet de nombreuses interventions et reçu beaucoup de doléances à cet égard, j'ai constaté effectivement, monsieur le président, que le maniement de la cour de discipline budgétaire posait quelques problèmes. Mais cette décision a été prise.

La commission de vérification des comptes, vous avez eu raison de le souligner, est composée de magistrats de la Cour des comptes, mais ce n'est pas la Cour des comptes. Elle est assistée de rapporteurs et d'experts techniques. Elle exerce un contrôle *a posteriori*. Elle ne peut donc pas intervenir directement dans la gestion quotidienne et les rapports particuliers qu'elle consacre aux différents établissements vérifiés aussi bien que le rapport d'ensemble qu'elle présente périodiquement aux pouvoirs publics revêtent désormais le caractère de documents qui débordent les problèmes de régularité

comptable et juridique et débouchent sur la véritable appréciation de la gestion financière au sens le plus large.

Au terme de cette revue des différents mécanismes de contrôle, vous constaterez avec moi que le Gouvernement dispose de moyens multiples d'information et d'action sur le fonctionnement de ces entreprises et d'orientation des décisions qu'elles prennent.

Je n'irai pas, monsieur le président, jusqu'à affirmer que tout cela est parfait et fonctionne remarquablement. La perfection n'est pas de ce monde. Ce que j'affirmerai, c'est mon intention de développer ces mécanismes de contrôle et de les rendre plus efficaces.

C'est pourquoi, partageant vos préoccupations sur le côté un peu trop contrôlé *a posteriori* de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, j'entends, tout en accroissant son rôle et son importance, étudier très sérieusement dans quelle mesure on pourrait la réinsérer dans les structures de la Cour des comptes sans modifier ses méthodes de travail qui se sont révélées particulièrement bien adaptées aux problèmes spécifiques des entreprises.

Mais la Cour des comptes se trouve, de par la Constitution, placée auprès du Parlement pour l'informer et elle permet, grâce à son fonctionnement actuel, de se faire une idée très précise sur un certain nombre d'opérations. Sur ce point, je fais mienne votre suggestion et j'envisage d'améliorer, peut-être même de réformer assez profondément, le mécanisme de fonctionnement de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

M. Edouard BONNEFOUS. — Je vous en remercie et vous en félicite !

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — J'en arrive maintenant au difficile problème de l'extension et des limites du secteur public. Sur ce point, ma position est très claire : le domaine du secteur public relève de la loi.

M. Edouard BONNEFOUS. — Très bien !

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — L'existence d'un secteur public étendu, comme je l'ai dit au début de ma réponse, est un fait sur lequel le Gouvernement n'a pas l'intention de revenir. Mais il n'a pas non plus l'intention de vous proposer la nationalisation de nouveaux secteurs de l'économie. Il ne croit pas aux vertus spécifiques de la gestion publique, même si d'autres y croient. (*Exclamations sur les travées socialistes et communistes.*) Il préfère mettre en œuvre une politique plus active de concurrence et une lutte plus précise contre les ententes et les abus des positions dominantes.

Il ne faut cependant pas oublier que l'économie française est ouverte sur le monde et que de très nombreuses entreprises publiques, même si elles jouissent dans l'économie française d'une position dominante, sont soumises à une concurrence internationale vive et exigeante.

Vous avez parlé, monsieur le président, de la Régie Renault. Ses vrais concurrents sont autant Volkswagen et Fiat que les autres entreprises françaises de ce secteur. Vous avez parlé d'Air France. Ses vrais concurrents sont certainement des entreprises allemandes, belges, américaines ou autres, qui se livrent à une compétition très ardente et, par conséquent, lui interdisent de s'endormir sur une position dominante.

Cette appartenance au secteur concurrentiel rend parfois nécessaire des rectifications mineures de frontière dans un sens comme dans l'autre, afin d'accroître l'efficacité des entreprises publiques et leur contribution à la croissance économique. Il peut s'agir de retour au secteur privé lorsque l'Etat n'a pas grand-chose à faire dans une branche d'activité ; cela a été fait récemment dans le cadre d'Havas avec le retour au secteur privé d'Havas-conseil relations publiques. Il peut s'agir, en sens inverse, de diversification d'une entreprise publique ; c'est ce que nous avons fait avec la Régie Renault qui a pris le contrôle de Berliet pour des motifs de politique industrielle et dans le but de constituer une entité française du poids lourd capable de faire face à la concurrence européenne et mondiale.

Dans ce domaine, la vigilance des pouvoirs publics doit être grande. Il n'est pas question, par le biais de création de filiales ou de diversification, d'aboutir à une extension

du champ des nationalisations, la décision relevant du Parlement ; mais il peut être question de rectifications mineures de frontière pour permettre aux entreprises publiques de continuer à fonctionner efficacement.

Voilà, monsieur le président, ce que je voulais dire au début de ce débat sur les entreprises publiques. Mon souhait est que ces quelques éléments de réponse constituent l'amorce d'un dialogue constructif entre le Gouvernement et le groupe d'études que vient de constituer, sous votre autorité, la commission des finances.

Je ne saurais oublier, bien sûr, que le secteur public constitue pour l'Etat, dans une conjoncture difficile, un puissant moyen d'encouragement de la croissance économique. Lorsque, dans six mois, on comparera les rythmes de la reprise économique en France et en Allemagne, on verra par quels mécanismes de financement des investissements cette reprise a été obtenue. On s'apercevra que le secteur public, en France, aura eu une certaine influence sur le redémarrage de l'activité économique.

Mais je suis comme vous persuadé qu'il est essentiel, pour notre politique économique et sociale, que le secteur public fasse l'objet d'un contrôle approfondi tant en ce qui concerne son efficacité, qui doit être exemplaire, que son extension, qui doit demeurer dans un cadre législatif. Vous trouverez toujours auprès de moi une oreille attentive aux réformes qui seront proposées dans ce sens.

Vous avez, monsieur le président, en conclusion, fait allusion aux exemples soviétique, américain et suédois. Je pense que la France, qui est le pays de la mesure, doit donner l'exemple d'une évolution harmonieuse de ses structures économiques et je souhaite que notre débat y contribue. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

(M. Louis Gros remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. LOUIS GROS,
vice-président.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Méric.

M. André MÉRIC. — Monsieur le président, mes chers collègues, je regrette vivement que M. le ministre de l'économie et des finances ne puisse assister à l'ensemble de ce débat qui, pour nous, revêt une très grande importance.

Pour des raisons qui n'ont que très peu de rapport avec celles invoquées par notre excellent collègue M. Bonnefous, président de la commission des finances, le groupe socialiste sollicite du Gouvernement la création d'un organisme parlementaire susceptible de contrôler la gestion des entreprises et des organismes nationalisés.

Mme Catherine LAGATU. — Très bien !

M. André MÉRIC. — Au lendemain de la guerre avait été créée, au Conseil de la République, une sous-commission de contrôle des entreprises nationalisées. La présidence en était assurée par notre collègue Marcel Pellenc, rapporteur général du budget, et elle était composée de membres des diverses commissions parlementaires. Nous avons pu ainsi, dans tous les domaines du secteur public et du secteur nationalisé, contrôler la gestion avec une efficacité exceptionnelle. Des rapports étaient publiés chaque année. Ainsi, le Parlement et le pays pouvaient être informés de la vie et de la gestion de ces organismes.

PLUSIEURS SÉNATEURS SOCIALISTES ET COMMUNISTES. — Très bien !

M. André AUBRY. — Cela, c'était la démocratie !

M. André MÉRIC. — Ce contrôle a existé depuis la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'en 1958. Puis il a été supprimé — en ce qui nous concerne, nous le regrettons — alors que rien ne justifiait une telle suppression.

M. René CHAZELLE. — Très bien !

M. André MÉRIC. — Nous sollicitons l'organisation d'un contrôle parlementaire et non pas celui de la Cour des comptes. Nous votons un budget, nous sommes donc responsables devant le pays de l'utilisation des crédits de l'Etat.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission*. — Très bien !

M. André MÉRIC. — Nous demandons que les parlementaires soient associés à ce contrôle afin de redonner au Parlement les prérogatives qui lui reviennent en matière d'utilisation des impôts qu'il vote. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

M. André AUBRY. — Comme avant 1958 !

M. André MÉRIC. — Quels sont les motifs essentiels qui nous poussent à solliciter ce contrôle ?

Actuellement, l'action gouvernementale tend à donner une nouvelle finalité aux entreprises et organismes nationalisés. Toulouse, ville où je suis né et où je réside, compte de nombreuses entreprises nationalisées. Cependant, l'office national industriel de l'azote n'est plus une entreprise nationalisée ; il est devenu une société d'économie mixte, comme d'ailleurs la société nationale des industries aérospatiales, que vous maintenez pourtant dans le secteur nationalisé. Les sociétés d'économie mixte n'ont aucune réglementation propre et elles relèvent désormais, quant à leur base juridique, des lois sur les sociétés anonymes. C'est dire que le capital privé peut s'investir dans ces organismes qui sont devenus des sociétés d'économie mixte.

Mme Catherine LAGATU. — Et il ne s'en prive pas !

M. André MÉRIC. — Ainsi, ces entreprises, si on considère qu'elles sont toujours nationalisées, travaillent non plus simplement pour satisfaire les besoins de la nation, mais aussi pour servir les intérêts des capitaux privés qui, éventuellement, s'y investiraient. (*Vifs applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

Alors, nous le disons, c'est un faux débat...

Mme Catherine LAGATU. — Absolument !

M. André MÉRIC. — ...sur lequel nous voulons être informés.

Par ailleurs, l'organisme de contrôle que nous souhaitons pourra juger de l'activité des responsables désignés par le Gouvernement.

Aujourd'hui, il nous est possible de mettre en cause le sectarisme politique de certains dirigeants de ces entreprises nationalisées.

J'ai là une lettre de la direction de l'Aérospatiale, usines de Toulouse, qui met en cause l'activité de plusieurs centrales syndicales, lesquelles menaient une action contre ceux deux licenciements. D'après cette lettre, l'action des syndicats aurait été menée parce que, parmi l'activité de plusieurs centrales syndicales, lesquelles menaient une action contre cent deux les licenciés, figurait le fils d'un délégué syndical. (*Exclamations sur les travées socialistes et communistes.*)

Quelle bassesse !

Mieux ! Des délégués syndicaux membres de la C.F.D.T. et du parti socialiste ne peuvent utiliser leurs capacités professionnelles — vous qui êtes un ancien syndicaliste, monsieur le secrétaire d'Etat, vous allez pouvoir en juger. En effet, on leur confie des travaux subalternes, en leur faisant confectionner des colis ou creuser des tranchées.

Il faut mettre fin à de tels agissements. Pour cette raison, nous demandons un contrôle parlementaire des entreprises nationales pour que soient respectés en leur sein les

droits fondamentaux qui figurent dans le code du travail. (*Vifs applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

Par ailleurs, la désignation des membres du conseil d'administration de ces organismes relève de la seule autorité de l'Etat. Ainsi, nous avons vu nommer à la tête d'une entreprise nationale, la plus importante dans le domaine aéronautique, un ancien préfet de police !

Mme Catherine LAGATU. — C'est invraisemblable !

M. André MÉRIC. — On pourrait s'interroger sur l'apport technique résultant de cette nomination. (*Rires à l'extrême gauche.*)

Mme Catherine LAGATU. — Un contrôle policier !

M. André MÉRIC. — D'après certaines informations, monsieur le secrétaire d'Etat, le président actuel de cette même entreprise, qui a été nommé voilà quelques jours, serait démissionnaire car la désignation des membres du conseil d'administration aurait entraîné des difficultés entre les groupes politiques aujourd'hui représentés au Gouvernement. C'est la liberté de ces entreprises qui, paraît-il, font ce qu'elles veulent. Nous pensons que l'esprit régnant dans ces entreprises nationalisées n'est plus en harmonie avec celui qui a présidé au vote de ces mêmes nationalisations.

M. André AUBRY. — Absolument !

M. André MÉRIC. — Aujourd'hui, ce n'est plus la compétence technique qui compte, mais bien le but politique que l'on poursuit.

M. André AUBRY. — L'allégeance au pouvoir !

M. André MÉRIC. — Quel est-il ? Ce but poursuivi aujourd'hui par le Gouvernement est de rendre au capitalisme privé les secteurs nationalisés qui peuvent réaliser des bilans positifs.

Sans vouloir aborder les problèmes fondamentaux que posent nos prétentions en matière économique, notre volonté de lutte contre la loi du profit capitaliste impose un contrôle parlementaire, afin qu'il n'y ait plus d'ambiguïté sur la gestion des entreprises nationalisées. Le but poursuivi est donc de « dénationaliser » et d'apporter, surtout dans le domaine aéronautique, un soutien à l'entreprise privée et non aux moyens de production nationalisés.

Dans ce domaine, je voudrais faire observer au Sénat que, jamais, une entreprise aéronautique nationalisée n'a bénéficié de commandes militaires rentables. Jamais !

M. André AUBRY. — Très bien !

Mme Catherine LAGATU. — Voilà la vérité.

M. André MÉRIC. — C'est la firme Dassault qui en a le monopole, et elle seule. Avec elle, c'est l'entreprise privée qui commande, qui fabrique et qui reçoit l'argent de l'Etat pour le faire. Je vais le démontrer tout à l'heure.

Par contre, le Gouvernement impose aux entreprises nationalisées la construction de l'aéronautique civile, c'est-à-dire la plus difficile car la concurrence y est plus vive.

L'une d'elles, que je connais bien, Sud Aviation, avait réussi à imposer un appareil qui avait fait l'admiration des milieux aéronautiques du monde entier, la *Caravelle*, laquelle fut suivie de la *Super-Caravelle*. Ce matériel était demandé et réclamé par toutes les compagnies aériennes du monde. Eh bien, on en a arrêté la production pour permettre à la firme Dassault de construire le *Mercury*. Seulement cette opération se traduit par un échec. On n'en fabrique que dix alors que le Gouvernement s'est engagé, par conviction, à n'être remboursé qu'après la vente de quarante appareils. C'est dire que Dassault ne remboursera jamais rien.

Vous avez dit, monsieur Bonnefous, que les profits allaient toujours aux entreprises nationalisées. Je ne le pense pas.

M. Edouard BONNEFOUS. — Je n'ai jamais dit que tous les profits allaient aux entreprises nationalisées.

M. André MÉRIC. — La Cour des comptes avait attiré l'attention du pays, du Parlement et du Gouvernement sur cette étrange convention passée voilà deux ans, il me semble.

Je voudrais aborder un autre problème, beaucoup plus précis en matière de nationalisations.

Vous prétendez, mon cher collègue, que la dimension du secteur public ne doit pas être augmentée, mais, ce qui augmente aujourd'hui, c'est la dimension du secteur privé — je vais vous en donner un exemple — et cela est fait par ponction sur les moyens des entreprises nationalisées !

M. André AUBRY. — Absolument !

M. André MÉRIC. — L'Office national et industriel de l'azote dont le siège était à Toulouse — c'est une affaire que je connais bien, tout comme mon collègue Bonnet — a été transformé en société d'économie mixte. Avant cette transformation, cet office réalisait, bon an mal an, quatre ou cinq milliards d'anciens francs de bénéfices. Au lieu de permettre à cette entreprise de se moderniser, de diversifier sa production à seule fin de permettre l'embauche des élèves qui sortent de nos centres techniques et de l'école nationale de chimie qui se trouvent à Toulouse — mais maintenant il n'y a plus d'embauche, si bien que l'on ne sait plus que faire des enfants une fois qu'ils ont été formés — le Gouvernement a forcé l'O.N.I.A. à participer, en prenant des actions, à la construction en Basse-Seine d'usines réalisant les mêmes fabrications que lui. De ce fait, ces nouvelles unités de production édifiées en partie avec l'argent de l'O.N.I.A. sont dirigées aujourd'hui par le régime capitaliste, par les représentants de Saint-Gobain et de Pechiney. Elles sont devenues, bien sûr, compte tenu de leurs moyens, des concurrents difficiles pour l'O.N.I.A., tant et si bien que celui-ci a vu diminuer l'effectif de son personnel de plusieurs milliers d'unités.

Il paraît que c'est le secteur nationalisé qui s'étend. Je crois que c'est plutôt le secteur privé, et cela avec l'argent de l'O.N.I.A. car, que je sache, Pechiney et Saint-Gobain ne sont pas encore nationalisés. Mais nous nous en préoccupons lorsque nous serons au pouvoir. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)*

On a ainsi privé le Midi-Pyrénées, une région qui bat tous les records en matière de chômage, d'un développement dans le domaine chimique qui lui aurait peut-être permis de faire face à la difficile crise économique que nous subissons.

Ces deux exemples, monsieur le secrétaire d'Etat, sont irréfutables car je les ai vécus et c'est pourquoi je viens de les dénoncer à cette tribune. Ils prouvent d'ailleurs l'attitude hostile du Gouvernement et les moyens qu'il utilise, à des degrés différents, contre l'ensemble des entreprises nationalisées pour limiter leurs possibilités d'extension.

En revanche, l'aide à l'entreprise privée ne cesse de se développer. Ainsi le milliard « prêté » à Citroën.

M. André AUBRY. — Absolument !

M. André MÉRIC. — A-t-il été rendu ? Nous posons la question.

Quant au plan de soutien voté par la majorité présidentielle, il est surtout favorable aux entreprises privées, n'est-il pas vrai ? Si l'on fait la comparaison avec ce qui est allé au secteur social, on ne peut être que fortement déçu, quel que soit le parti auquel on appartient. L'aide à l'entreprise privée représente une somme considérable, mais croyez-vous que, du point de vue social, 250 francs par enfant et 700 francs pour les vieux soient suffisants ? Les milliards, c'est pour les autres !

Alors, je vous en prie, soyons raisonnables. Le groupe socialiste n'est pas opposé au contrôle des entreprises nationalisées dans la mesure où le Parlement et les travailleurs de ces mêmes entreprises y sont associés. Telle est notre position.

A cet égard, nous engagerons un nouveau débat à seule fin de démontrer le bien-fondé de la nécessité des nationalisations dans une période de crise comme celle que nous vivons et qui fait le malheur de plusieurs millions de Français. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

(M. André Méric remplace M. Louis Gros au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ MÉRIC,
vice-président.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Legrand.

M. Bernard LEGRAND. — Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans le système économique qui est le nôtre et qui fait voisiner et parfois s'imbriquer des entreprises privées et un important secteur public, le contrôle de la gestion des fonds publics revêt un aspect primordial.

Il ne s'agit sans doute pas aujourd'hui, à l'occasion de la question posée par M. Bonnefous et malgré la réponse de M. le ministre de l'économie et des finances, d'émettre un avis sur le principe des nationalisations. Cette importante question mérite un autre débat. Pour l'instant, il s'agit de savoir si l'Etat et le Parlement, malgré les moyens dont ils disposent, sont en mesure d'exercer réellement le contrôle qu'une bonne administration et la simple morale exigent.

Le Parlement ne peut se contenter d'un contrôle *a priori*, qui se traduit par le vote de crédits destinés à combler des déficits prévisibles, ou, *a posteriori*, en votant d'autres crédits pour équilibrer des bilans.

Nous savons que l'Etat ne peut non plus se contenter d'exiger l'équilibre financier des entreprises publiques qui doivent être — et c'est sans doute leur rôle capital à mes yeux — un des moteurs de l'économie concertée.

Le contrôle rigoureux que nous demandons devrait non seulement permettre d'éviter tout gaspillage dont les entreprises publiques sont à tort, j'espère, accusées, mais aussi et surtout d'assurer la cohérence des décisions politiques à moyen et à long terme.

Peut-on, aujourd'hui, affirmer que la décision de construire une voie ferrée pour le train à grande vitesse Paris-Lyon permettra de rentabiliser au mieux les crédits utilisés pour la réalisation de l'aéroport de Lyon, par l'équipement d'une compagnie d'aviation qui reçoit elle-même des participations d'Air France et de la S.N.C.F., donc des fonds d'Etat ?

N'allons-nous pas nous trouver dans une situation de concurrence plutôt que de recherche, par la coordination, de meilleurs services publics ?

Je pense qu'un contrôle précis de la gestion des entreprises permettrait de répondre à cette question qui concerne une affaire d'importance.

Enfin, si le contrôle des entreprises publiques s'impose d'évidence, combien s'impose, à plus forte raison, le contrôle des fonds que l'Etat, pour des raisons de conjoncture, est amené à mettre à la disposition des entreprises privées en difficulté.

Les exemples, hélas, ne manquent pas d'entreprises aidées par l'Etat qui ont cependant fermé leurs portes.

Je citerai notamment la fermeture récente de la Sotrimec, à Trignac, en Loire-Atlantique. Cette entreprise qui s'est appelée successivement Caravelair, Trigano, Semm, puis Sotrimec, malgré une aide substantielle de l'Etat, a licencié l'ensemble de son personnel, soit huit cents travailleurs, deux fois en une même année. Outre les graves conséquences au niveau de l'emploi, cette affaire est considérée à juste titre comme un scandale.

Cet exemple malheureux, parmi d'autres, montre la nécessité absolue d'un contrôle rigoureux non seulement au niveau de la comptabilité, mais sur l'ensemble de la gestion des entreprises qui reçoivent des fonds publics.

Les travailleurs, mais également les contribuables, ont droit à cette garantie. Avez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, les moyens de ce contrôle et, sinon, pensez-vous pouvoir vous les procurer ? (*Applaudissements.*)

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Boileau.

M. Roger BOILEAU. — Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon intervention sera très brève car elle ne portera que sur deux points précis.

Je tiens à dire tout de suite que je m'associe aux propos et aux préoccupations de M. le président de la commission des finances. En effet, notre collègue, M. Edouard Bonnefous, a fort opportunément montré la nécessité de définir la place, je dirais connue et inconnue, du secteur public dans l'économie française. Dès avant la guerre de 1939-1945 un grand mouvement a été amorcé et s'est largement développé depuis — nationalisations, prises de participation par l'Etat ou par les organismes publics d'économie, création de filiales, etc. — et ceci que les gouvernements soient d'inspiration dirigiste ou libérale.

La première question à poser serait de demander au Gouvernement d'établir un inventaire aussi précis que possible de ce secteur public économique et financier dont la connaissance est indispensable. A n'en pas douter, nous trouverions dans cet inventaire des interventions surprenantes.

Comme l'a rappelé M. Bonnefous, un travail avait été commencé à l'Assemblée Nationale en 1961 mais, depuis lors, cette étude a été abandonnée et la prolifération des organismes et de leurs filiales s'est poursuivie.

Nous souhaitons très vivement que le Parlement soit informé dans les mois qui viennent des résultats de cet inventaire indispensable et nous demandons que les commissions des finances de l'Assemblée Nationale et du Sénat en aient communication.

Par ailleurs, les développements scientifiques les plus récents ont également amené l'Etat à intervenir dans un secteur essentiel, celui de l'informatique, après celui de l'aéronautique ou de la production d'énergie nucléaire.

Dans ces secteurs économiques publics, l'Etat joue un rôle fondamental : ou bien il donne une orientation à une entreprise nationale pour que la production, même déficitaire, soit engagée dans une direction déterminée — par exemple la construction de *Concorde* ou bien, pour des motifs tenant à la politique économique générale, il bloque les tarifs et doit, par la voie budgétaire, participer ensuite à la résorption du déficit.

Les fonds publics sont donc engagés à plusieurs niveaux : dans les investissements comme dans la couverture des déficits.

La définition de la politique à mener n'est certes pas aisée car la conjoncture économique nationale ou internationale peut obliger à des changements mais il nous apparaît comme fondamental, avant que le Parlement n'ait à approuver définitivement le VII^e Plan de développement économique et social, que soit bien fixée la politique qui sera suivie dans les années à venir pour ces secteurs économiques d'Etat ou para-publics.

Telles sont les observations que je voulais formuler à l'occasion du débat ouvert grâce à l'initiative du président Edouard Bonnefous, en souhaitant recevoir des réponses aux questions posées, lesquelles intéressent non seulement un large éventail économique, mais aussi le Parlement tout entier responsable en définitive de la bonne utilisation des deniers publics. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Aubry.

M. André AUBRY. — Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la vie s'est chargée de dissiper les illusions qu'avait pu faire naître, pendant un temps, chez certains, le rapport Nora sur les entreprises publiques.

Achévé en 1967, celui-ci voulait, en insistant sur l'autonomie de gestion du secteur public, faire admettre une aggravation de l'exploitation des salariés des sociétés nationales et une réduction du financement budgétaire des entreprises publiques. On a eu, en fait, à la fois un renforcement de l'autoritarisme et de l'austérité, que seules ont pu contenir dans certaines limites les luttes syndicales et politiques.

Et l'action que vous avez engagée sous l'autorité de l'ancien ministre de l'économie et des finances accentue les aspects les plus néfastes de cette politique.

Des études sur les « transferts entre l'Etat et l'industrie », publiées dans des revues du ministère de l'économie et des finances — *Economie et Statistiques, Statistiques et Etudes financières* — permettent de prendre une vue d'ensemble du financement budgétaire du secteur public. Les chiffres de la comptabilité nationale fournissent des indications sur les investissements du secteur public.

Le seul domaine pour lequel on ne dispose pas d'étude d'ensemble — et ce n'est sans doute pas un hasard — est celui des salaires, et notamment en matière de comparaisons entre les grandes sociétés privées et publiques.

Sur la base des données disponibles, quelles constatations peut-on faire ?

Premièrement, de 1967 — année où a été remis le rapport Nora — à 1974 — dernière année pour laquelle des chiffres sont publiés — la croissance des investissements productifs en volume des entreprises publiques non financières a été presque six fois moins rapide que celle des investissements des entreprises privées : plus 13,5 % et plus 79,4 % respectivement. Les investissements productifs des entreprises nationales ont d'ailleurs diminué en 1974 comme ils avaient déjà baissé en 1970.

Deuxièmement, cette situation est le résultat d'une politique délibérée qui sacrifie les transports en commun, les équipements collectifs, les secteurs de pointe et la recherche. Elle est aussi la contrepartie de votre volonté de réserver une part toujours croissante du financement budgétaire aux monopoles. C'est ainsi qu'en 1974 les aides budgétaires aux sociétés nationales sont, en valeur réelle, inférieures à ce qu'elles étaient en 1968.

Malgré le renforcement de l'exploitation, lié à l'insuffisance des effectifs, au retard croissant des salaires réels par rapport à ceux pratiqués dans le privé, malgré le freinage très net des investissements, les sociétés nationales ont été contraintes à s'endetter toujours plus lourdement et à des taux croissants.

Les intérêts versés par les entreprises publiques — j'aurais aimé entendre M. le président de la commission des finances en faire état dans son intervention, c'est un oubli et je le regrette — s'élevaient, en 1974, à 9.530 millions de francs, soit 18 % des salaires bruts. De 1967 à 1973, en francs courants, les intérêts étaient multipliés par 2,25, alors que les investissements n'augmentaient que de 73 %.

Vous avez ainsi fait du secteur public une source de profits considérables pour les groupes financiers, et ce n'est pas par hasard, pour nous en tenir à cet exemple, que Paribas est devenu actionnaire de la Société nationale industrielle aérospatiale — la S.N.I.A.S. — et Suez actionnaire de la S.N.E.C.M.A. — la Société nationale d'étude et de construction de moteurs d'aviation.

Dès 1974, il devenait évident que votre politique ne pouvait plus se poursuivre sans changement. La grande lutte des postiers, comme les nombreux mouvements qui se sont développés dans le secteur public, signifiaient clairement le refus de l'austérité, la volonté de défendre le service public.

Le blocage des investissements mettait nombre de sociétés nationales dans l'incapacité de faire face à une relance de la demande — c'est le cas notamment de la S.N.C.F. — voire dans l'obligation de rationner leurs clients, c'est le cas d'E.D.F.-G.D.F.

Dans le même temps, l'aggravation de la crise du système capitaliste et la récession vous conduisaient à chercher à utiliser sur une plus grande échelle les marchés des entreprises publiques pour offrir des débouchés particulièrement fructueux aux monopoles : c'est le cas des secteurs des télécommunications et du nucléaire.

Vous avez donc été contraints, en 1975, d'organiser une relance, d'ailleurs très sélective, des investissements de certaines entreprises publiques, accompagnée d'un certain développement du financement budgétaire. Mais vous avez veillé à ce que les monopoles puissent contrôler plus directement encore que par le passé l'usage de ces fonds.

C'est ainsi que nous avons assisté dans la dernière période, pour ne citer que quelques exemples, à l'éclatement du commissariat à l'énergie atomique, visant à favoriser la pénétration de Pechiney-Ugine-Kuhlmann et de la Compagnie française des pétroles dans ce secteur.

M. Paul JARGOT. — Très bien !

M. André AUBRY. — ... à la signature d'une convention entre le C.N.R.S. et Rhône-Poulenc, par laquelle un monopole intervient pour la première fois officiellement dans

l'orientation des recherches d'un organisme public, à la réorganisation de la Régie Renault qui vise, en fait, à favoriser Peugeot-Citroën sur le marché des voitures particulières et à utiliser la société nationale au service du redéploiement des monopoles.

M. Paul JARGOT. — Voilà !

M. André AUBRY. — Ces mesures, monsieur le secrétaire d'Etat, sont tellement peu avouables que, dans tous les cas cités, les syndicats se sont trouvés mis devant le fait accompli ; ni les comités d'entreprise, ni les organismes paritaires n'ont été consultés...

M. Paul JARGOT. — Voilà !

M. André AUBRY. — ... pas plus d'ailleurs que la représentation nationale. Parce qu'elles sont contraires à l'intérêt des travailleurs, à l'intérêt national, ces mesures ont dressé contre elles, dans un combat unitaire, les organisations syndicales les plus représentatives.

Pour faire passer cette politique au service des monopoles, pour tenter d'accroître l'exploitation des travailleurs, vous renforcez l'autoritarisme et les atteintes aux libertés dans les entreprises publiques.

Si la venue d'un comédien au ministère de l'économie et des finances vous fait peur, quelle peut être votre crainte devant la montée du mouvement syndical et politique !

Aussi intervenez-vous de manière tapageuse dans la gestion d'Air France. Aussi procédez-vous à des changements de personnel à la tête des entreprises publiques qui propulsent l'ancien directeur du cabinet de M. Chirac à la direction de la S.N.C.F., un financier présenté comme un patron de choc à celle de la S.N.I.A.S. Aussi refusez-vous systématiquement la négociation.

Vous préférez l'emploi des C.R.S. contre les travailleurs du C.E.A., d'Air France, et les poursuites injustes, non contre les pétroliers ou les directions responsables d'accidents du travail, mais contre les organisations syndicales.

Laissez-moi vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que, dans les puissants mouvements qui se développent actuellement dans le secteur public, le parti communiste et ses élus soutiennent résolument les travailleurs.

Mme Catherine LAGATU. — Très bien !

M. André AUBRY. — Nous affirmons bien haut que les déficits financiers, loin de provenir de salaires trop élevés, résultent de votre politique qui vise à subordonner les entreprises publiques aux monopoles.

Nous disons qu'en luttant pour leurs salaires, pour des effectifs suffisants, pour les libertés syndicales et politiques, pour la préservation de l'outil de travail, contre les tarifs et les marchés de faveur accordés aux gros industriels, les salariés du secteur public luttent pour l'intérêt national.

Nous demandons : le relèvement des salaires du secteur public et le recrutement d'effectifs suffisants ; une information sincère notamment sur les filiales ; la création de comités centraux de groupe et de statuts de groupe ; un contrôle sur les prix pratiqués par les fournisseurs monopolistes auquel seraient associées les organisations syndicales ; le développement du financement budgétaire du secteur public ; et, par-dessus tout, la garantie des libertés syndicales et politiques dans ces entreprises.

Comme je viens de le démontrer, votre politique tourne le dos aux seules solutions compatibles avec l'intérêt national. Seule l'application du programme commun permettra de mettre les nationalisations au service des travailleurs et du pays. C'est la raison pour laquelle nous appelons le peuple de France à l'union pour le faire triompher. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Christian PONCELET, *secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances (budget)*. — Monsieur le président, mesdames, messieurs, j'ai écouté bien évidemment avec beaucoup d'attention les différentes interventions qui viennent d'être faites à la tribune concernant le fonctionnement et le contrôle des entreprises publiques.

M. Méric souhaite, avec son groupe, que soit constituée une commission parlementaire de contrôle de ces entreprises. Tout à l'heure, il a entendu le ministre de l'économie et des finances — il a dû nous quitter plus tôt qu'il ne l'aurait voulu pour les raisons qu'il a exposées — préciser qu'il envisageait d'inclure dans le domaine d'action de la Cour des comptes les activités de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques. La Cour des comptes a — et ce n'est que justice — l'oreille du Parlement puisqu'à plusieurs reprises hommage lui a été rendu pour l'impartialité de ses jugements.

M. Méric, en sa qualité de Toulousain, a appelé notre attention sur deux sociétés et d'abord sur l'O.N.I.A. Il s'agit d'une société essentiellement à capitaux d'Etat. Quant à la S.N.I.A.S., l'Etat détient 97,5 % de son capital. Il nous a demandé pourquoi cette dernière ne bénéficiait pas de commandes de l'Etat dans le domaine militaire. Je suis au regret de le contredire sur ce point puisque la S.N.I.A.S. a reçu commande d'hélicoptères militaires et d'engins balistiques et tactiques qui sont bien des matériels militaires.

M. Méric s'est aussi interrogé au passage sur les raisons qui ont conduit le Gouvernement à désigner, à la tête de telle ou telle entreprise, telle haute personnalité et il y a vu des raisons motivées essentiellement par des objectifs politiques.

Je voudrais très rapidement, sans engager la polémique, rappeler à M. Méric que, lors de la constitution de la société de diffusion et de radiodiffusion, un préfet de police, dont je ne rappellerai pas le nom, fut désigné à sa tête. Je préciserai également à M. Méric qu'un directeur général de la S.N.C.F. — que j'ai de bonnes raisons de connaître — fut, à un moment donné, limogé par un ministre socialiste des transports parce qu'il avait des idées gaullistes à l'époque. Que l'on ne vienne donc pas nous accuser aujourd'hui de fautes qui furent commises hier par d'autres !

Quant au plan de soutien, on ne saurait dire qu'il a négligé le secteur social. En effet, sur les 20 milliards de francs de crédits ainsi injectés dans l'économie, 5 milliards de francs sont consacrés à des mesures sociales qui ont été approuvées à plusieurs reprises, à l'unanimité, par le Parlement.

Selon les propos tenus par M. Legrand, il convient de contrôler les fonds publics reçus par des entreprises privées. Si j'ai bien appréhendé son propos, M. Legrand visait les entreprises qui, lorsqu'elles se décentralisent, reçoivent des primes dites « primes d'adaptation au développement industriel » ou qui, lorsqu'elles se trouvent en difficulté, reçoivent éventuellement un concours de l'Etat.

Or, lorsqu'un secteur n'est pas classé en zone d'adaptation ou de développement industriel, nous assistons à des manifestations conduites soit par les organisations syndicales, soit par les responsables politiques, pour que ces mêmes zones soient dites « primées », afin que les entreprises qui s'y installeront puissent bénéficier de ces fonds publics.

S'agissant de l'attribution de ces crédits, je dois signaler que ceux-ci sont versés en fonction de l'exécution d'un programme qui est soumis à une commission interministérielle appelée « commission interne du fonds du développement économique ». Ces crédits sont versés par tiers, c'est-à-dire après qu'ont été réalisés, conformément au programme présenté et approuvé, l'embauche des personnels prévus et les investissements envisagés. Il ne peut y avoir contestation que dans le dernier tiers.

M. Bernard LEGRAND. — Ce n'est pas là la question !

M. Christian PONCELET, *secrétaire d'Etat*. — Je voudrais aussi indiquer que, lorsqu'il s'agit d'accorder à une société l'exonération fiscale soit au niveau de la patente, soit au niveau des droits de mutation pour acquisition de biens ou de terrains, et que le ministère des finances décide de ne pas accorder les avantages prévus dans les textes, nous sommes l'objet de démarches d'hommes politiques de tous les horizons — démarches dont je comprends d'ailleurs le sens et la raison — pour nous demander de faire preuve de compréhension.

A ce moment-là, le problème n'est plus posé en termes économiques, mais en termes sociaux dont je mesure toute la portée et je comprends qu'on vienne me solliciter pour être bienveillant à l'égard de tel ou tel dossier.

M. Boileau souhaite que soit établi un inventaire des entreprises publiques. Cet inventaire existe déjà et est réalisé par la commission de vérification des entreprises publiques. Mais sans doute, et vous avez fort bien fait de le souligner, mériterait-il d'être amélioré.

M. Boileau, se rapprochant sur de nombreux points des observations et suggestions présentées fort opportunément par le président Bonnefous, a déclaré qu'il les partageait. Sur ce point, le ministre a répondu très longuement et plusieurs de ces suggestions ont été notées. Je ne doute pas que le Gouvernement, du moins le ministre de l'économie et des finances, ne les étudie attentivement car il y a là, effectivement, un problème. Celui-ci mérite que le Parlement, dans un dialogue franc et loyal, l'examine au fond dans l'intérêt de tout le monde, des entreprises publiques comme du Gouvernement.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission*. — Très bien !

M. Christian PONCELET, *secrétaire d'Etat*. — Quant à M. Aubry, il fut sur certains points excessif. En ce qui concerne l'excès, je reprendrai ce propos de Talleyrand : « Tout ce qui est excessif ne compte pas ». (*Protestations sur les travées communistes.*)

Toutefois, je voudrais lui répondre sur un point. Le secteur public, a-t-il dit, voit diminuer son domaine et verse des salaires inférieurs à ceux qui sont versés dans le secteur privé. Or, je signale que le secteur public représente 7 % des effectifs de l'ensemble des entreprises privées non agricoles. La masse salariale versée par ce secteur représente 11 % des salaires distribués par l'ensemble des entreprises privées auxquelles il fait référence, non comprises les entreprises agricoles.

M. Aubry a ensuite déclaré brutalement : « Je vous soupçonne de vouloir dénationaliser, de vouloir laisser dépérir le secteur public car les investissements que vous y réalisez sont en diminution ».

Je vais, là aussi, l'obliger à entendre deux chiffres qui viennent totalement contredire son affirmation. Les investissements productifs réalisés dans le secteur public en 1972 représentaient 19,8 % de l'ensemble des investissements productifs que nous avons réalisés dans tout le secteur économique. En 1974, les investissements réalisés dans le secteur public représentent 20,4 % de l'ensemble des investissements productifs. A moins d'interpréter les chiffres autrement que le commun des mortels, ils ne présentent pas une diminution, bien au contraire, et nous pouvons nous en féliciter parce que le secteur public mérite d'être encouragé.

Telles sont les quelques observations que je voulais présenter.

Pour terminer, je reprendrai l'expression qui a été utilisée par le président Méric lorsqu'il a dit : « Il s'agit d'un faux débat ». Je ne sais pas, monsieur le président, s'il s'agit d'un faux débat, mais ce débat devait avoir lieu. Il n'est d'ailleurs pas terminé. Le ministre lui-même a déclaré : « Nous ne sommes qu'au début de ce grand débat ». Il est nécessaire en effet que, dans ce domaine, nous puissions les uns et les autres y voir clair, que chacun, disposant de tous les éléments, puisse juger convenablement non seulement de l'intérêt indiscutable que représente, pour l'économie française, le secteur public mais aussi de l'obligation que nous avons à contrôler ici ou là quelques excès afin que des jugements qui s'appuieraient sur des exceptions n'aillent pas condamner un secteur important auquel le Gouvernement, comme vous-mêmes, est attaché. (*Applaudissements au centre, à droite et sur les travées de l'U.C.D.P.*)

M. Marcel CHAMPEIX. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Champeix pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

M. Marcel CHAMPEIX. — Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais vous répondre sur un point précis, car je ne saurais laisser passer certaines de vos affirmations sans réponse, surtout avec l'interprétation que vous leur donnez. Vous avez tort d'affirmer qu'un ministre socialiste a un jour licencié un directeur de la S.N.C.F. parce qu'il était gaulliste. En effet, le ministre dont vous parlez — je ne citerai aucun nom — est, si je ne m'abuse, compagnon de la Libération. Par ailleurs, il est vrai que le directeur était gaulliste, mais, s'il a été licencié, le président lui-même l'a été également et ce président appartenait au parti socialiste. Si ce double licenciement a eu lieu, c'est parce que, précisément, il y avait de tels dissentiments entre le directeur et le président que les intérêts de la S.N.C.F. elle-même venaient à en souffrir. Par conséquent, ne faites pas de telles affirmations. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Robert SCHWINT. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Schwint.

M. Robert SCHWINT. — Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne ferai pas d'histoire ni de polémique non plus, bien que, tout à l'heure, M. le secrétaire d'Etat se soit exprimé sur un ton de polémiste plutôt que sur celui de Talleyrand. Je voudrais tout de même ajouter aux remarques très justifiées du président Méric sur le secteur nationalisé, remarques illustrées par des exemples qu'il connaît particulièrement bien, que vous ne pouvez être partisan du secteur nationalisé et que, nécessairement, vous avez tendance à réduire ce secteur public. Nous pensons, quant à nous, qu'un secteur public très fort est nécessaire mais qu'en corollaire — et le président Méric l'a bien souligné — un contrôle parlementaire est également indispensable.

Vous avez ensuite parlé du plan de relance. Nous avons insisté tout à l'heure en disant que, sur le plan social, il nous paraissait insuffisant. Vous avez ajouté : « Vous l'avez voté à l'unanimité, donc cela vous satisfait. » Vous savez très bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous aurions aimé voir adopter davantage de mesures sur le plan social, mais que nous sommes liés par ce fameux article 40. Sinon, nous aurions largement agrandi le secteur social et ne nous serions pas contenté de 250 francs par enfant et de 700 francs pour les vieillards. Ces mesures représentaient en tout, avez-vous dit, 5 milliards de francs. C'était trop peu à nos yeux mais nous n'avions pas la possibilité de faire voter davantage de crédits. Si le plan de relance a effectivement été voté à l'unanimité, c'est tout simplement parce que nous sommes liés et que nous ne pouvons pas proposer davantage. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande plus la parole ?...

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

B. — Le débat du 10 décembre 1975.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1976

Article additionnel.

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 118, M. Monory, au nom de la commission, propose, après l'article 68, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le Gouvernement proposera, dans le premier projet de loi de finances déposé pendant l'année 1976, des dispositions tendant à confier à la Cour des comptes, selon des modalités appropriées, la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques. »

La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Mes chers collègues, il s'agit d'une proposition importante qui fait suite à l'intervention que j'avais faite devant le Sénat et pour laquelle j'avais obtenu des réponses très encourageantes de la part de M. le ministre de l'économie et des finances.

C'était le 4 novembre dernier. J'avais expliqué les raisons pour lesquelles le contrôle des entreprises nationales ne me paraissait pas suffisamment assuré. Tout en reconnaissant, bien entendu, la qualité des magistrats et des fonctionnaires qui exercent actuellement cette charge au sein de la commission, je demandais avec insistance au Gouvernement de reconsidérer ce problème.

Le ministre de l'économie et des finances, et je l'en remercie, ne m'a pas découragé, au contraire. C'est la raison pour laquelle je pousse plus loin ma proposition. Je suggère un organisme d'une autre nature et disposant d'autres moyens que la commission actuelle.

Je propose donc, aujourd'hui, mes chers collègues, que le contrôle soit confié sans limitation à la Cour des comptes. Mon amendement, approuvé par la commission des finances, se borne donc à vous demander, pour l'instant, qu'un texte soit mis au point par le Gouvernement pour être soumis au Parlement au moment de la discussion de la prochaine loi de finances rectificative pour 1976.

La Cour devrait avoir une compétence non limitée sur tous les organismes que l'Etat contrôle directement ou indirectement en leur attribuant des fonds publics.

Le rôle de la Cour ne saurait, dans le cas présent, se borner au rôle par ailleurs capital de la vérification des comptes des entreprises nationales. Il lui faudra aussi formuler des appréciations sur leur gestion comme elle le fait pour les services de l'Etat.

Les observations de la Cour devront, bien entendu, être intégrées dans son rapport annuel. Pour répondre au désir exprimé par un certain nombre de mes collègues qui demandaient avec raison qu'un contrôle parlementaire soit effectué, je souhaite que les excellents rapports actuels entre la Cour des comptes et la commission des finances soient encore plus étroits. Cela nous permettra, comme nous le faisons depuis cette année pour le rapport annuel de la Cour, de pouvoir tenir le Sénat au courant de l'évolution des entreprises publiques.

Mais la commission des finances souhaite, en outre, que des dispositions soient prévues pour qu'une liaison soit établie sur une base juridique entre la Cour et elle-même.

Le but du contrôle parlementaire ne peut être, en effet, de vérifier des comptes ; il est de tirer des conclusions générales, sur le plan financier et économique, des éléments analysés et interprétés par les personnes hautement compétentes que l'Etat charge de les établir.

La mesure que propose la commission des finances serait sans effet si elle n'était pas accompagnée des mesures pratiques nécessaires, comme je vous l'ai dit dans le passé, à sa mise en œuvre. Il est indispensable de renforcer les effectifs de la Cour — aussi bien en personnel d'exécution qu'en magistrats — de manière à créer une ou deux chambres supplémentaires spécialisées dans ce genre de contrôle.

J'ajouterai même qu'il serait utile de donner à la Cour les moyens de faire appel à tous experts ou personnalités compétents en matière de gestion d'entreprises. Ainsi pourrait être évité, à mes yeux, l'écueil que pourrait constituer l'optique particulière de magistrats ou de fonctionnaires qui n'ont pas une expérience suffisante des risques de la gestion industrielle et commerciale.

J'insiste donc vivement auprès de vous, monsieur le ministre, pour qu'en nous présentant le texte que vous suggère la commission des finances, vous prévoyiez les moyens nécessaires à sa mise en œuvre.

Une assemblée de magistrats dont la compétence est unanimement reconnue permettra au Parlement de pouvoir être tenu régulièrement au courant du bon fonctionnement du secteur nationalisé dont l'Etat a la responsabilité.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Je suis sensible aux compliments dont vient d'être l'objet la Cour des comptes.

Vous savez que, dans l'exercice si difficile du contrôle des dépenses de tous les organismes publics, la Cour des comptes joue un rôle central essentiel et nous avons tous été d'accord pour estimer qu'il était nécessaire de le développer.

A la suite du débat que nous avons eu dans cette assemblée, à propos du secteur public, j'avais signalé à M. le président Bonnefous qu'on pouvait envisager une meilleure articulation entre la commission de vérification des entreprises publiques et la Cour des comptes, cette dernière apportant une plus grande rigueur, une meilleure organisation juridictionnelle et une meilleure suite des décisions, et la commission de vérification des comptes apportant une meilleure ouverture sur le monde, la possibilité de faire comparaître les dirigeants des entreprises nationales ainsi que des éléments résultant du travail des rapporteurs et d'une étude méticuleuse de l'ensemble des dossiers.

C'est pourquoi, monsieur le président, j'accepte l'amendement que vous me proposez au nom de la commission des finances.

Je suis bien conscient qu'il faudra renforcer les moyens de la Cour des comptes et, sans doute, pousser quelques études pour améliorer les moyens d'instruction des dossiers et, notamment, essayer de mettre en place une nouvelle organisation qui nous permettra d'avoir le maximum d'efficacité sans perdre le bénéfice de certaines méthodes actuelles de la commission de vérification.

Je crois que nous disposerons là, avec le rapport public de la Cour des comptes et ses méthodes d'instruction, d'un élément synthétique et objectif sur l'activité du secteur public.

De même, j'envisage de renforcer le contrôle de la Cour des comptes sur l'ensemble des organismes sociaux.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission*. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission*. — Je remercie M. le ministre de sa réponse.

Je crois qu'ainsi nous serons en mesure de faire le travail qui avait été souhaité par un certain nombre de nos collègues, c'est-à-dire une meilleure information du Parlement, travail qu'il eût été impossible de faire par nous-mêmes mais qui, si nous nous basons sur le rapport public de la Cour des comptes, nous sera infiniment facilité.

M. André MÉRIC. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Méric, pour répondre au Gouvernement.

M. André MÉRIC. — Monsieur le ministre, j'ai écouté avec beaucoup d'attention la réponse que vous avez faite à M. le président de la commission des finances.

Ce que nous aurions aimé, c'est que nous revenions à des méthodes qui ont existé dans le passé et qui permettraient au Parlement de participer au contrôle de la gestion des entreprises nationalisées.

En 1948, il avait été créé des sous-commissions de contrôle des entreprises nationalisées à l'Assemblée nationale et au Sénat. Ces sous-commissions contrôlaient leur activité, qu'il s'agisse des entreprises bancaires, de la S.N.C.F. ou de l'aviation. Elles établissaient des rapports qui étaient distribués aux parlementaires et qui pouvaient être portés à la connaissance du pays.

Aujourd'hui, la proposition de la commission des finances tend à faire exercer ce contrôle par la Cour des comptes. Nous aimerions que le Parlement fût associé à ce contrôle à seule fin que celui-ci ait une résonance démocratique et pas simplement technocratique. Telle est notre position. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes et sur certaines travées à gauche.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Le fait pour la commission des finances de recevoir un tel document ne peut empêcher ensuite un contrôle quelconque de sa part, au contraire. Donc, il restera à la commission des finances à prendre en considération la proposition de M. Méric, proposition que nous connaissons, d'ailleurs, puisque nous en avons déjà discuté.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Je ne voudrais pas qu'il y ait de confusion. Pratiquement, la commission des finances comprend un groupe d'étude des entreprises nationalisées. Mais, mon cher collègue, étant donné la multiplicité de ces comptes et les services considérables que cela exigerait, il nous serait difficile de procéder nous-mêmes à ce contrôle. Ce que nous proposons répond à votre souhait, monsieur Méric. Lorsque nous serons saisis des conclusions de la Cour des comptes et reprenant l'excellent travail établi par M. Fosset à partir du rapport de la commission des suites, nous pourrions demander des explications à la Cour des comptes et procéder à des vérifications.

Si nous ne faisons rien de cette nature, nous ne pourrions pas assurer ce contrôle.

C'est pourquoi je souhaite que soit adoptée la proposition de la commission et nous attendrons d'avoir celles que fera M. le ministre pour juger si elles sont satisfaisantes.

M. André MÉRIC. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Méric.

M. André MÉRIC. — J'ai toujours déclaré, au nom du groupe socialiste, que nous étions partisans du contrôle des entreprises nationalisées. Je le répète sans cesse.

Ce que je demande, c'est que, comme par le passé, le Parlement soit associé à ce contrôle. C'est tout. Telle est notre position.

Autrefois, nous faisons des enquêtes et des rapports sur toutes les entreprises nationalisées. Nous sommes allés partout, nous avons travaillé sous la présidence de notre ami, M. le rapporteur général Pellenc.

Nous avons fait un effort considérable pour informer le pays sur la gestion des entreprises nationalisées. Nous demandons que ce travail soit recommencé et que les parlementaires soient associés à la Cour des comptes pour effectuer ce contrôle indispensable. C'est tout ce que nous demandons. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — M. Méric se rappelle certainement que, dans la Constitution, la Cour des comptes est mentionnée comme l'instrument privilégié du Parlement. Elle est la réunion d'un certain nombre de magistrats, et non pas des technocrates, comme il l'a dit par erreur. Cet organisme enquête et juge les comptes.

Par ailleurs, la proposition de la commission des finances va dans le sens souhaité par M. Méric. C'est à partir du moment où le rapport de la Cour des comptes sera publié, avec les suggestions et les propositions qu'il comportera, que le Parlement, et notamment ses commissions des finances, jugeront si ces référés sont, ou non, suivis d'effet.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 118, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Un article additionnel est donc inséré dans le projet de loi.

C. — Le débat du mardi 25 mai 1976.

PROJET DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1976

1° Discussion générale.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation*. — Monsieur le président, mes chers collègues, mon intervention se limitera à un point précis du collectif, celui du contrôle du secteur public de notre économie. Je voudrais d'abord féliciter le ministre de l'économie

et des finances d'avoir fait aboutir dans le présent collectif la volonté exprimée formellement par la commission des finances et par le Sénat tout entier d'un contrôle plus rigoureux des entreprises nationalisées.

C'est en décembre dernier que le Sénat, lors du vote de la loi de finances pour 1976, avait adopté, sur ma proposition, approuvée par le rapporteur général et la commission des finances, une disposition prévoyant que les modalités du contrôle des entreprises publiques transféré à la Cour des comptes seraient précisées dans le premier collectif. L'article 6 du projet que nous discutons aujourd'hui répond donc parfaitement à cette prescription de la loi de finances.

Le texte qui est soumis à notre approbation est une nouvelle preuve, à mon avis, de l'excellent esprit de collaboration qui règne actuellement entre votre commission des finances et le titulaire du ministère de l'économie et des finances.

Je veux également souligner la bonne volonté manifestée par la Cour des comptes, sous l'heureuse impulsion de son actif premier président, à l'occasion de cette réforme. Non seulement l'attitude de notre plus haute magistrature financière a été très constructive, mais les conseils et les observations exprimés dans cette circonstance ont été, à mon avis, parfaitement judicieux, de sorte que l'ensemble de l'action entreprise a été très positif. Les efforts poursuivis depuis plusieurs semaines entre la Cour des comptes et votre commission ont donc abouti à un système que je considère comme pratique et efficace.

L'Assemblée nationale, enfin, en approuvant le texte, non sans de judicieuses remarques, a facilité l'accord général dont nous devons nous réjouir.

Quelle était la raison essentielle qui justifiait notre préoccupation de novembre dernier ? Permettre une meilleure connaissance des aspects financiers du secteur public, pouvoir contrôler plus complètement un secteur dont le rôle ne cesse de croître. Est-il besoin de souligner qu'il ne s'agit, en aucune façon, de manifester une prévention injustifiée à l'égard du secteur public de notre économie ?

Si l'accord a été aussi général sur la nécessité d'exercer un contrôle plus étroit, c'est parce que aussi bien ceux qui sont favorables à l'extension de ce secteur que ceux qui la redoutent sont persuadés que l'effort de clarification et de rigueur s'impose plus que jamais.

Pour qu'il en soit ainsi, monsieur le ministre, il faut bien mesurer l'effort que nous demandons à la Cour des comptes dorénavant : vérifier non seulement les grandes entreprises, mais aussi leurs prolongements dans des centaines de filiales, ne pas ignorer les participations inférieures à 50 %, noter les concours de toutes natures apportés à d'autres sociétés, publier ses observations dans des rapports particuliers et dans un rapport général, enfin répondre aux questionnaires et demandes d'enquêtes des commissions des finances.

Reconnaissons le travail considérable qui va s'ajouter aux tâches traditionnelles concernant les administrations publiques ou plus récentes concernant la sécurité sociale, qui sont déjà du ressort de la Cour.

La Cour doit donc, monsieur le ministre, être dotée, sans délai, des moyens nécessaires à l'exécution de sa tâche. Elle doit pouvoir bénéficier des moyens modernes de nature à faciliter son travail. J'entends bien que pour cela — vous nous l'avez indiqué — il sera créé dans le collectif une dizaine de postes de conseillers-maîtres en service extraordinaire, qui seront recrutés pour une période de quatre ans non renouvelable. Sur ce point, des explications de votre part seront, me semble-t-il, nécessaires.

Des fonctionnaires de l'Etat pourront être mis à la disposition de la Cour pour exercer des fonctions de rapporteur. Sans nier l'intérêt de ces mesures, qui ont leurs avantages, il faut bien convenir qu'elles ne représentent que les mesures les plus urgentes de démarrage. Il faudra, dans un proche avenir, passer à une étape nouvelle, c'est-à-dire renforcer sans tarder l'effectif des magistrats à tous les niveaux de la hiérarchie et prévoir à mon avis, dès maintenant, l'affectation à la Cour d'un nombre suffisant d'élèves des prochaines promotions de l'Ecole nationale d'administration.

A cet égard, il appartient au Gouvernement de surmonter les tendances quelque peu malthusiennes qui pourraient se révéler. L'E.N.A. a pour but d'alimenter l'administration qui ne saurait pâtir de je ne sais quelle vanité d'élitisme mal compris. Une fois le texte voté par le Parlement, c'est à vous, monsieur le ministre, qu'il appartient de proposer des créations d'emplois dans le projet de loi de finances pour 1977.

Si j'ai parfois regretté un certain laxisme en matière de création d'emploi — vous y avez fait allusion — il me paraît, en revanche, que nous devons tout faire pour faciliter le contrôle efficace de notre secteur public. Dans cette affaire, d'ailleurs, la dépense se révélera, à terme, rentable.

La réforme que nous allons voter, mes chers collègues, va nous permettre de reprendre, ici au Parlement, singulièrement à la commission des finances, une action de contrôle sur laquelle je voudrais dissiper quelques malentendus.

S'il est exact que, sous la IV^e République, des sous-commissions exerçaient des pouvoirs de contrôle, c'est parce que, d'une part, le Parlement avait le droit de créer de telles sous-commissions et, d'autre part, le Parlement avait la possibilité de les doter de pouvoirs d'enquête très étendus dans leur nature et sans limitation dans le temps.

Or, la Constitution de 1958 non seulement a fait disparaître le vocable de sous-commission, mais — vous le savez tous, mes chers collègues — a enserré dans des limites très étroites et très strictes l'exercice des pouvoirs d'enquête ou de contrôle.

Nous en avons discuté souvent avec notre cher vice-président et collègue, M. Méric, et je crois que là il nous était impossible d'aller plus avant du fait même de la Constitution de 1958.

Progressivement cependant, par adjonctions successives à l'article 164 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, on s'est efforcé de donner à des rapporteurs spéciaux des « pouvoirs d'investigation » « sur pièces et sur place ».

Ce n'est un secret pour personne que l'exercice de ces pouvoirs a rencontré pendant bien des années des obstacles difficilement surmontables par votre commission. Il faut d'ailleurs reconnaître que le rôle du parlementaire, déjà surchargé de besogne, peut difficilement se concilier avec celui d'un contrôleur attentif des comptes d'entreprises aussi considérables que la S.N.C.F., la régie Renault ou E.D.F. Imagine-t-on l'un d'entre nous se présentant dans une entreprise de la taille d'E.D.F. ou de la S.N.C.F. pour dire : je vais contrôler votre gestion ? Le seul fait d'y penser incite à sourire.

L'effacement relatif du contrôle parlementaire a essentiellement résulté de la suppression, par la Constitution de 1958, des organes et des pouvoirs dont disposait antérieurement le Parlement. Aussi, tenant compte de la complexité croissante de la gestion économique des entreprises, nous a-t-il paru de meilleure méthode de mettre d'abord au point un système de contrôle exercé par une institution indépendante et qui est appelée constitutionnellement à assister le Parlement.

Dorénavant, mes chers collègues, il nous sera possible, à l'aide des informations et des rapports de la Cour, de suivre de manière ininterrompue la marche des entreprises.

La différence avec le système antérieur est beaucoup plus importante qu'on ne pourrait le croire. La commission de vérification des comptes des entreprises publiques n'était, en réalité, qu'un organe dépendant du pouvoir exécutif, singulièrement du ministère des finances. C'est le ministre des finances qui déterminait, notamment, les filiales soumises à son contrôle. Comme la compétence des rapporteurs spéciaux reposait sur celle de la commission de vérification, il dépendait du ministre que ceux-ci puissent s'informer sur telle ou telle filiale non citée dans un acte réglementaire.

C'est une des raisons de plus, mon cher ministre, de vous féliciter et de vous remercier d'avoir accepté de vous priver de ce droit et de le transférer à la Cour des comptes.

Désormais, la compétence de la Cour des comptes étant *de plano*, cette difficulté disparaît. On ne saurait trop souligner ce point. Au surplus, les travaux et les conclusions de la commission de vérification revêtaient, reconnaissez-le, un aspect un peu trop discret. Il fut un temps où la communication des rapports particuliers de la commission n'était même pas facile à obtenir par votre commission des finances.

Nous allons donc avoir maintenant un système cohérent de contrôle. La Cour des comptes procédera aux investigations comptables, techniques et économiques que le Parlement ne pouvait mener faute de moyens nécessaires. D'une part, le Parlement pourra inciter la Cour à approfondir tel ou tel point ; d'autre part, sur la base de l'information objective établie contradictoirement par la Cour, le Parlement pourra exercer réellement un contrôle qui lui est propre.

Cette part du contrôle parlementaire peut se caractériser ainsi :

D'abord, ce contrôle a une nature spécifique : ce n'est pas un contrôle comptable, ni un contrôle du détail de la politique de gestion d'une entreprise. Sa finalité véritable, c'est la cohérence des emplois budgétaires et leur adaptation à la politique économique globale.

Ensuite, ce contrôle doit être global : il doit connaître tous les aspects de la politique suivie par les entreprises, mais il doit porter aussi sur la compatibilité et la cohérence globales au niveau de l'ensemble des entreprises.

Telle est, brièvement résumée, la portée du texte que la commission des finances vous propose d'approuver.

Je crois que cette affaire est bien engagée et que nous devons tous nous réjouir d'avoir contribué à l'institution d'un contrôle parfaitement efficace et ce, comme je l'ai dit, quelle que soit l'opinion que nous pouvons avoir les uns et les autres sur les nationalisations.

Avant de terminer mon propos, je voudrais indiquer au Sénat que, depuis le vote de la loi de finances, la commission des finances a engagé la première étape d'une étude du secteur public.

D'une part, elle a procédé à une recension de données chiffrées en vue d'établir un panorama général des entreprises publiques et de les situer dans l'ensemble de l'économie française.

D'autre part, elle a entendu de très nombreux fonctionnaires du ministère de l'économie et des finances et des dirigeants d'entreprises qui ont eu à répondre à des questionnaires très précis sur l'évolution du secteur public et la gestion des entreprises. Je dois dire que tous ont parlé avec franchise, ont fourni une abondante documentation à la commission et ont répondu à toutes nos questions.

Il reste que, chemin faisant, la commission a pu constater certaines lacunes, certaines imprécisions qui l'ont confirmée dans son dessein d'aboutir à une vue claire du secteur public. Je dois dire d'ailleurs, que, sinon officiellement, tout au moins dans les conversations qui ont suivi leurs auditions, plusieurs des fonctionnaires dont certains appartiennent à votre administration, mon cher ministre, nous ont remerciés de l'effort entrepris en nous disant qu'il faciliterait leur tâche à l'avenir.

Je compte présenter avec le rapporteur général, mon ami M. Monory, et la commission tout entière, dans le courant du mois de juin, un projet de rapport résumant les constatations et observations faites depuis le début de l'année. Et nous continuerons, année après année, non seulement à présenter des observations sur les rapports de la Cour, mais à procéder à des auditions nombreuses.

Vous avez parlé, dans votre discours de ce matin, monsieur le ministre, de votre volonté de maîtriser l'équilibre budgétaire. Vous avez mis l'accent sur votre désir de réaliser des économies substantielles. Or, une politique budgétaire rigoureuse n'aurait aucun sens si la gestion du secteur public n'était pas contrôlée de façon indiscutable. C'est la raison pour laquelle la commission des finances et le Sénat entendaient que la gestion du secteur public nationalisé, étant donné son importance croissante, soit placée en pleine lumière, celle du double contrôle de la Cour des comptes et du Parlement. (*Nombreux applaudissements sur toutes les travées.*)

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances.* — Le président Bonnefous est intervenu sur l'article 6 qui procède, comme il le sait, de son initiative, à laquelle je tiens à rendre un hommage particulier. En effet, c'est à la suite de l'échange de vues que j'avais eu avec lui au sein de la commission des finances, puis devant le Sénat, que nous avons décidé d'abord du principe, ensuite des modalités d'un mécanisme plus efficace, plus global et plus précis de contrôle des entreprises du secteur nationalisé.

Comme le président Bonnefous, je crois que ce contrôle est nécessaire, étant donné qu'un Etat libéral doit être un Etat fort, strictement obéi par l'ensemble de ses administrations comme par l'ensemble des entreprises qui dépendent de lui, car dans un pays comme la France, les risques de féodalité sont toujours très forts.

Par conséquent, nous avons pensé tous les deux — et le Sénat a bien voulu adopter notre thèse — qu'il était souhaitable de procéder à une réorganisation du dispositif de contrôle mis en œuvre par la Cour des comptes.

Le fait qu'elle soit à la disposition du Parlement et qu'elle ait, avec les commissions des finances, des rapports très étroits, que, d'autre part, la formation de ses magistrats et ses méthodes de travail donnent toutes garanties quant à l'objectivité de ses enquêtes et de ses jugements, nous permettra d'avoir — il faut tenir compte, bien entendu, de la mise en route — des moyens que je ne peux qu'approuver pour instaurer progressivement ce contrôle.

Le Parlement et le Gouvernement disposeront, avec cet article 6 et les nouvelles modalités qu'il prévoit, de moyens modernes de contrôle sur la politique de gestion des grandes entreprises du secteur nationalisé et sur la conformité entre les prévisions ou les plans à long terme de ces entreprises et les résultats effectifs de leurs différentes gestions.

Je tiens à remercier M. le Président Bonnefous pour la manière dont, en commission des finances et en séance publique, s'est instaurée la concertation. Elle était nécessaire et nous permettra de mieux organiser la surveillance de ces budgets extrêmement importants pour la fourniture de l'énergie, la défense, le développement de l'économie, pour l'ensemble de la vie nationale.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.* — Je vous remercie de vos explications.

2° Examen de l'article 6.

M. LE PRÉSIDENT. — « Art. 6. — En application de l'article 79 de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976, la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes est modifiée ainsi qu'il suit :

« I. — Les trois derniers alinéas de l'article premier sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Elle vérifie la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptabilités publiques et s'assure, à partir de ces dernières, du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les services de l'Etat et, sous réserve des dispositions de l'article 13 ci-après, par les autres personnes morales de droit public.

« Elle assure la vérification des comptes et de la gestion des entreprises publiques.

« Elle contrôle les institutions de la sécurité sociale.

« Elle peut exercer, dans des conditions fixées par décret, un contrôle sur les organismes qui bénéficient du concours financier de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public. »

« II. — Il est ajouté après l'article 2 un article 2 bis ainsi rédigé :

« Art. 2 bis. — Des fonctionnaires appartenant aux corps de contrôle des ministères exerçant la tutelle des entreprises publiques ou des personnes ayant exercé des responsabilités dans les fonctions de tutelle ou de gestion des entreprises publiques peuvent être nommés conseillers-maîtres en service extraordinaire en vue d'assister la Cour des comptes dans l'exercice des compétences mentionnées à l'article 6 bis ci-dessous. Les intéressés ne peuvent exercer aucune activité d'ordre juridictionnel. »

« III. — A l'article 4, il est ajouté un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Les conseillers-maîtres en service extraordinaire, dont le nombre ne pourra être supérieur à dix, sont nommés par décret pris en conseil des ministres pour une période de quatre ans non renouvelable. »

« IV. — Il est ajouté après l'article 6 un article 6 bis ainsi rédigé :

« Art. 6 bis. — A. — La Cour des comptes assure la vérification des comptes et de la gestion des établissements publics de l'Etat de caractère industriel et commercial, des entreprises nationales, des sociétés nationales ou des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat possède la majorité du capital social.

« B. — La Cour peut assurer également la vérification des comptes et de la gestion :

« — des autres établissements ou organismes publics, quel que soit leur statut juridique, qui exercent une activité industrielle ou commerciale ;

« — des sociétés, groupements ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquels l'Etat, les collectivités, personnes ou établissements publics, les organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants ;

« — des filiales des organismes visés aux deux alinéas précédents, lorsque ces organismes détiennent dans lesdites filiales, séparément, ensemble ou conjointement avec l'Etat, plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants ;

« — des personnes morales dans lesquelles des organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent directement ou indirectement un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. »

« V. — L'article 9 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 9. — La Cour des comptes est habilitée à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit, relatifs à la gestion des services et organismes soumis à son contrôle. Elle a pouvoir d'entendre tout directeur ou chef de service, tout gestionnaire de fonds publics, tout dirigeant d'entreprise publique, tout membre des institutions et corps de contrôle.

« Lorsque les communications et auditions portent sur des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, ou sur des éléments confidentiels de la gestion industrielle, commerciale et financière des entreprises publiques, la Cour prend toutes dispositions pour garantir strictement le secret de ses investigations et de ses observations.

« Les agents des services financiers sont déliés du secret professionnel à l'égard des magistrats de la Cour des comptes à l'occasion des enquêtes effectuées par ces derniers dans le cadre des attributions de la Cour. »

« V bis. — Les dispositions du dernier alinéa de l'article 10 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 sont applicables aux entreprises et organismes que la Cour des comptes est appelée à contrôler en vertu du présent article. »

« VI. — Il est ajouté à l'article 11 un deuxième alinéa ainsi conçu :

« En outre, dans les mêmes conditions, la Cour des comptes établit au moins tous les deux ans un rapport d'ensemble sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises contrôlées par elle. »

« VI bis. — Il est ajouté à l'article 11 le troisième alinéa suivant :

« La Cour des comptes adresse aux différents ministères intéressés, dès qu'elle a statué sur les comptes d'une entreprise, un rapport particulier dans lequel elle exprime son avis sur la régularité et la sincérité des comptes, propose, le cas échéant, les redressements qu'elle estime devoir être apportés à ces comptes et porte un avis sur la qualité de la gestion commerciale et financière de l'entreprise. »

« VII. — L'article 12 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 12. — Des membres des corps et services de l'Etat peuvent être mis à la disposition de la Cour des comptes pour exercer des fonctions de rapporteur dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. »

« VIII. — Sont abrogés les articles 56 à 63 de la loi modifiée n° 48-24 du 6 janvier 1948, les articles 43 et 44 de la loi n° 51-592 du 24 mai 1951, les articles 162 et

164-IV (2^e alinéa) de l'ordonnance n° 58-1374 portant loi de finances pour 1959 du 30 décembre 1958 et l'article 72 de la loi de finances pour 1969 n° 68-1172 du 27 décembre 1968. »

« VIII bis. — Dans le texte de l'avant-dernier alinéa du IV de l'article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, portant loi de finances pour 1959, la première phrase est remplacée par les dispositions suivantes :

« Les rapports particuliers de la Cour des comptes afférents aux entreprises ou organismes contrôlés par cette juridiction en vertu de l'article de la loi n° du portant loi de finances rectificative pour 1976, sont tenus à la disposition des membres du Parlement désignés pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte. »

« IX. — Les dispositions du présent article prennent effet au 1^{er} janvier 1977.

« Un décret précisera les conditions dans lesquelles pendant une période transitoire qui ne pourra dépasser le 31 décembre 1977 les travaux de vérification et d'enquête entrepris sous le régime de la loi modifiée n° 48-24 du 6 janvier 1948 seront examinés par la Cour des comptes. »

Sur l'article, la parole est à M. Lefort.

M. Fernand LEFORT. — Monsieur le Président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quelques mots seulement pour bien préciser notre position au sujet des contrôles effectués sur les comptabilités publiques.

Nous pensons que tout doit être clair, que toute comptabilité publique peut et doit être contrôlée, que les abus constatés doivent être mis en lumière et les dispositions nécessaires prises pour éviter que cela ne se reproduise. Il est évident que toutes les entreprises auxquelles l'Etat participe ou apporte des fonds devraient être soumises à la même loi.

A ce sujet, l'honnêteté voudrait que soient précisées toutes les tractations plus ou moins cachées auxquelles se livrent notamment de grandes sociétés pétrolières.

Ce sont uniquement ces quelques précisions que je voulais apporter au nom de mon groupe.

M. Roger GAUDON. — Très bien !

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 31, MM. Tournan, Amic, Chazelle, Chochoy, Mlle Rapuzzi, M. Lacoste, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement, proposent de rédiger ainsi le premier alinéa de cet article :

« Conformément aux dispositions de l'article 79 de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976, la compétence de la Cour des comptes est étendue, à compter du 1^{er} janvier 1977, à la vérification des comptes des entreprises publiques. En conséquence, la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 est modifiée et complétée ainsi qu'il suit : »

La parole est à M. Tournan.

M. Henri TOURNAN. — Nous estimons qu'en adoptant l'article 79 de la loi de finances pour 1976, le Parlement a souhaité améliorer et renforcer le contrôle de la gestion des entreprises publiques. Il a prévu, à cet égard, que ce contrôle devrait être exercé par la Cour des comptes.

Pour rester fidèle au souhait du Parlement, il nous paraît indispensable de prévoir, dans l'article 6 du projet, que les dispositions relatives aux entreprises publiques constituent une véritable extension des compétences de la Cour des comptes aux organismes précédemment soumis au contrôle de la commission de vérification des comptes.

Tel est l'objet de l'amendement que j'ai présenté au nom du groupe socialiste.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis de la commission ?

M. René MONORY, *rapporteur général*. — La commission s'en est remis à la sagesse du Sénat, pensant que cet amendement n'apporte pas de précision importante.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Je vais faire de la peine à M. Tournan, mais j'estime que cet amendement ne correspond pas du tout à la disposition déjà votée par le Sénat, puis par l'Assemblée Nationale.

En effet, il est bien clair que l'amendement de M. Tournan a pour objet d'étendre purement et simplement la compétence de la Cour des comptes à l'ensemble des entreprises publiques. Or, le texte de l'article 79 avait bien prévu qu'il fallait confier à la Cour des comptes, selon des modalités appropriées, le contrôle des entreprises publiques.

Ce qu'on voulu M. le président Bonnefous, auteur de l'amendement, et le Gouvernement, c'est mettre en œuvre un véritable système efficace de contrôle des entreprises publiques.

Ce système de contrôle, chacun comprendra ici que l'on ne puisse pas l'organiser sur les mêmes bases, avec les mêmes techniques et les mêmes compositions de chambre que la vérification *a posteriori* des comptes d'un certain nombre de collectivités publiques soumises aux règles de la comptabilité publique.

L'amendement de M. Tournan renvoie le problème et n'est que la confirmation de l'article 79, alors que le texte du Gouvernement organise de façon très précise les modalités de saisine, de jugement, d'examen, de participation des corps de contrôle et des opérations de la Cour des comptes.

C'est pourquoi je prie M. Tournan de bien vouloir retirer son amendement, quitte à discuter ensuite des différents détails mentionnés dans l'alinéa que nous proposons.

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Tournan, votre amendement est-il maintenu ?

M. Henri TOURNAN. — Je le retire bien volontiers, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — L'amendement n° 31 est retiré.

Par amendement n° 8, MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances, proposent de compléter *in fine* le paragraphe I de l'article 6 par un alinéa nouveau ains conçu :

« La Cour des comptes exerce de plein droit toutes les compétences énumérées par la présente loi. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Je vais essayer de m'appliquer à moi-même la rigueur que j'ai demandée à mes collègues en m'efforçant d'être très bref.

Mon amendement déclare : « La Cour des comptes exerce de plein droit toutes les compétences énumérées par la présente loi. » Le présent article a pour objet de lui transférer les compétences antérieurement reconnues à la commission de vérification des comptes des entreprises publiques. Cette commission n'avait compétence sur les filiales et diverses sociétés qu'après publication d'un arrêté du ministre de l'économie et des finances.

Il me paraît nécessaire de bien préciser, s'agissant d'une juridiction, que la Cour des comptes exerce de plein droit toutes les compétences énumérées par la présente loi. Il aurait été anormal et choquant d'adopter une solution fondée sur la nécessité de la publication d'un arrêté ministériel pour fixer les compétences de la Cour des comptes vis-à-vis des entreprises nationales.

C'est pourquoi je demanderai au Sénat de bien vouloir adopter cet amendement à l'article 6.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Le Gouvernement ne partage pas tout à fait l'avis du président Bonnefous.

Il pense qu'à partir du moment où, dans la loi, il est prévu que la Cour des comptes peut vérifier la totalité des entreprises du secteur public, il est bien clair qu'elle exerce cette

faculté de plein droit. Il lui apparaît donc que la crainte du président Bonnefous n'est pas fondée.

Cela dit, je m'en remets à la sagesse du Sénat. Si le président Bonnefous estime qu'il vaut mieux mentionner en tête du texte que la Cour des comptes exerce de plein droit cette attribution, c'est un renforcement du dispositif. Mais, dans la rédaction actuelle du texte, cette précision n'est pas nécessaire.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Je demande la parole.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Si les choses vont bien sans les dire, elles vont encore mieux en les disant. Etant donné que nous sommes d'accord, le Sénat pourrait voter cet amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 9 rectifié MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances, proposent, dans le paragraphe IV de l'article 6, de rédiger comme suit le texte présenté pour le paragraphe A de l'article 6 *bis* de la loi du 22 juin 1967 :

« A. — La Cour des comptes assure la vérification des comptes et de la gestion des établissements publics de l'Etat de caractère industriel et commercial, des entreprises nationales, des sociétés nationales, des sociétés d'économie mixte ou des sociétés anonymes dans lesquelles l'Etat possède la majorité du capital social. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Mes chers collègues, cet amendement prévoit, en fait, explicitement que la Cour des comptes est compétente pour assurer la vérification des comptes et la gestion de la Banque de France, des banques nationalisées et des sociétés d'assurance.

En effet, l'énumération par le présent projet de loi des entreprises soumises au contrôle de la Cour des comptes ne comprend pas d'une manière formelle les sociétés anonymes. Il me paraît donc nécessaire de viser expressément leur cas, car les documents officiels, notamment la « Nomenclature des entreprises nationales », qualifient de « sociétés anonymes » les établissements que je viens d'énumérer.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Le Gouvernement, monsieur le président, est d'accord avec le président Bonnefous et il accepte l'amendement sous une petite réserve que je voudrais formuler.

A partir du moment où l'on étend le champ d'application du contrôle et où l'on y englobe les sociétés anonymes se trouvent visées les banques et les sociétés anonymes faisant des opérations bancaires. On va alors rencontrer le cas des prises de participation effectuées par des établissements de cette nature, même si le pourcentage atteint les chiffres que nous allons voir tout à l'heure, qui pourront intervenir dans le cadre de leur activité normale et traditionnelle.

Prenons pour exemple l'institut de développement industriel. Cette société anonyme de statut privé a été créée pour prendre des participations dans les petites et moyennes entreprises afin de leur permettre de se développer. Nous ne pouvons pas, par ce texte, envisager de contrôler les participations que prendra l'institut de développement industriel dans ces entreprises.

De mon point de vue — et le président Bonnefous sera, je l'espère, d'accord avec moi — il n'est pas possible d'étendre l'amendement prévu jusqu'aux conséquences extrêmes de l'hypothèse d'une participation de l'I.D.I. au capital d'une entreprise moyenne dans une proportion de 30 à 50 %.

Cette précision étant donnée, je me rallie à la proposition du président Bonnefous, car il faut mettre sur le même plan l'ensemble des structures juridiques qui peuvent recevoir une participation de l'Etat.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — J'accepte vos explications, monsieur le ministre.

M. LE PRÉSIDENT. — Je me permets de faire observer à M. le ministre des finances qu'il m'apparaît que l'explication si judicieuse et si importante qu'il vient de donner se situerait mieux au paragraphe B. En effet, le paragraphe A concerne les sociétés anonymes dans lesquelles l'Etat possède la majorité, tandis qu'au paragraphe B l'on retrouve effectivement le cas de l'I.D.I. et des sociétés, groupements ou organismes, quel que soit leur statut juridique, dans lesquelles l'Etat, les collectivités, les personnes ou établissements publics.

Si vous ne partagez pas mon point de vue, c'est le moment de le dire.

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Je le partage, monsieur le président.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 32, MM. Tournan, Amic, Chazelle, Chochoy, Lacoste, Mlle Rapuzzi, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés administrativement proposent, dans le paragraphe IV, au premier alinéa du paragraphe B du texte présenté pour l'article 6 bis de la loi du 22 juin 1967, de substituer aux mots : « peut assurer également », le mot : « assure ».

La parole est à M. Tournan.

M. Henri TOURNAN. — A l'heure actuelle, un arrêté du ministre de l'économie et des finances place tel ou tel organisme sous le contrôle de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Le transfert des attributions de la commission à la Cour des comptes, qui répond à un souhait du Parlement, doit conduire à améliorer le contrôle de la gestion des organismes intéressés. Or, à plusieurs reprises, la commission de vérification des comptes des entreprises publiques a souhaité, dans ses rapports, que des arrêtés lui donnent compétence pour procéder à certaines vérifications. Mais parfois le Gouvernement n'a pas répondu aux vœux de cette commission.

C'est pourquoi il nous apparaît nécessaire de préciser les pouvoirs conférés à la Cour des comptes par l'alinéa B du nouvel article 6 bis de la loi de 1967. Il nous paraît indispensable que les vérifications en cause s'exercent désormais automatiquement.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis de la commission ?

M. René MONORY, *rapporteur général*. — La commission désire entendre d'abord l'avis du Gouvernement.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Si M. Tournan craint que le ministre de l'économie et des finances et le Gouvernement n'interdisent à la Cour des comptes de vérifier tel ou tel secteur, je peux le rassurer tout de suite. Nous avons accepté l'amendement du président Bonnefous en vertu duquel la Cour des comptes possède une compétence de plein droit. C'est elle qui décide souverainement si elle examine ou non les comptes et qui fixe notamment la périodicité selon laquelle elle le fera.

Si nous adoptons l'amendement de M. Tournan, du fait de l'introduction du mot « assure », nous serions obligés de multiplier de manière très sensible l'ensemble des effectifs de la Cour des comptes pour lui permettre d'assurer chaque année une telle vérification.

Je donne l'assurance à M. Tournan que le Gouvernement n'intervient pas pour déterminer le champ d'application et qu'il s'agit d'une compétence de plein droit que la Cour des comptes exerce comme elle l'entend, suivant la périodicité et le rythme de vérification qui lui sont propres.

Je pense donc que son amendement n'est pas justifiable.

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Tournan, maintenez-vous votre amendement.

M. Henri TOURNAN. — Je le retire, monsieur le président.

M. LE PRÉSIDENT. — L'amendement n° 3 est donc retiré.

Par amendement n° 10 rectifié, MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances, proposent, dans le paragraphe IV de cet article, de rédiger comme suit le dernier alinéa du texte présenté pour le paragraphe B de l'article 6 *bis* de la loi du 22 juin 1967 :

« — des personnes morales dans lesquelles l'Etat ou des organismes déjà soumis au contrôle de la Cour détiennent directement ou indirectement, séparément ou ensemble, une participation au capital permettant d'exercer un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Cet amendement a pour but d'assurer une meilleure maîtrise et un meilleur contrôle sur les organismes dont le capital est en partie entre les mains de l'Etat ou du secteur public. Il peut arriver que le total de ces participations donne une influence prépondérante au secteur public dans l'entreprise en cause, mais ce qui compte à mes yeux, c'est qu'un contrôle puisse alors être exercé. Il serait souhaitable, monsieur le ministre, que le ministre de l'économie et des finances établisse avec soin une nomenclature complète et à jour de toutes les filiales et participations de façon que nous puissions en avoir une vue précise.

Malheureusement, dans tous les documents qui nous ont été présentés lors des auditions auxquelles nous avons procédé, nous n'avons jamais pu obtenir un chiffre vraiment exact concernant le nombre de filiales et de sous-filiales. Je crains même qu'on ne puisse pas, actuellement, le connaître parfaitement. J'aimerais donc que, sur ce point, vous me rassuriez.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Tout d'abord je tiens à assurer M. le président Bonnefous que j'améliorerai cette nomenclature bien qu'il soit extrêmement difficile de la faire, compte tenu de la très grande variété des participations et de la très grande complexité de ces mécanismes. Je crois, comme lui, qu'elle est indispensable.

Dans ces conditions j'accepte l'amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 11, MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances, proposent, dans le paragraphe IV de cet article, de compléter *in fine* le texte présenté pour l'article 6 *bis* de la loi du 22 juin 1967 par un paragraphe C (nouveau) ainsi conçu :

« C. — La Cour peut exercer, dans des conditions fixées par décret, un contrôle sur les organismes bénéficiant, à un titre quelconque, du concours financier des entreprises publiques et de leurs filiales. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Cet amendement vise à étendre le contrôle de la Cour des comptes aux organismes bénéficiant, à un titre quelconque, du concours financier des entreprises publiques et de leurs filiales.

Dans ce cas, il est nécessaire de constater qu'il s'agit simplement d'une faculté reconnue à la Cour des comptes et non pas d'une obligation.

Il est indispensable, en effet, de prévoir que le contrôle de la Cour des comptes puisse parfaitement suivre l'emploi des fonds publics.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Je comprends la préoccupation exprimée par M. le président Bonnefous, mais je crains que la rédaction qu'il nous propose ne puisse prêter à confusion.

L'idée est de permettre à la Cour des comptes d'exercer, dans des conditions fixées par décret, un contrôle sur des organismes, tels que des bureaux d'études, des sociétés d'intervention et autres qui bénéficient du concours financier des entreprises publiques et de leurs filiales.

Je serais favorable à cet amendement si M. le président Bonnefous acceptait le sous-amendement que je lui propose et qui consiste à supprimer le membre de phrase « à un titre quelconque ».

En effet, en appliquant son texte à la lettre, on pourrait aller jusqu'à vérifier des fournisseurs d'entreprises publiques.

M. LE PRÉSIDENT. — Je suis donc saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement n° 39 à l'amendement n° 11 présenté par la commission, sous-amendement qui tend à supprimer les mots : « à un titre quelconque ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — M. le ministre faisant preuve d'un réel esprit de conciliation, j'accepte le sous-amendement du Gouvernement dans le même esprit.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 39 du Gouvernement, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. LE PRÉSIDENT. — Je mets aux voix l'amendement n° 11 ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 12, MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances proposent, dans le paragraphe V de cet article, de rédiger comme suit le dernier alinéa du texte présenté pour l'article 9 de la loi du 22 juin 1967 :

« Les agents des services financiers sont déliés du secret professionnel à l'égard des magistrats de la Cour des comptes, des conseillers-maîtres en service extraordinaire et des rapporteurs institués en vue d'assister la Cour dans l'exercice de la vérification des comptes et de la gestion des entreprises visées à l'article 6 bis, à l'occasion des enquêtes effectuées par ces derniers dans le cadre des attributions de la Cour ; pour l'exercice des compétences qui leur sont reconnues par la présente loi, les conseillers-maîtres en service extraordinaire et les rapporteurs sont tenus de respecter l'obligation de secret professionnel des magistrats. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Cet amendement apporte une précision nécessaire.

Le Gouvernement prévoit de délier du secret professionnel les agents des services financiers des entreprises nationales vis-à-vis des seuls magistrats de la Cour des comptes.

Pour assurer au contrôle exercé par la Cour des comptes sur ces entreprises une réelle efficacité, il me semble nécessaire de délier également ces agents du secret professionnel vis-à-vis des conseillers-maîtres en service extraordinaire et vis-à-vis des rapporteurs institués en vue d'assister la Cour des comptes.

En contepartie, bien entendu, il serait indispensable d'étendre à ces mêmes collaborateurs l'obligation de secret professionnel imposée aux magistrats.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 13, MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances, proposent, dans le paragraphe VI de cet article, de rédiger comme suit le texte présenté pour le deuxième alinéa de l'article 11 de la loi du 22 juin 1967 :

« La Cour des comptes adresse également au Président de la République et présenté au Parlement, tous les ans, un rapport d'ensemble sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises contrôlées par elle ; la Cour des comptes expose dans le rapport, ses observations et dégage les enseignements qui peuvent en être tirés ; ce rapport, auquel sont jointes les réponses des ministres de tutelle intéressés et des présidents du conseil d'administration des entreprises, est publié au *Journal officiel*. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Nous abordons là un sujet très sérieux et assez controversé, celui de l'annualité. En effet, le rapport de la Cour des comptes sera bisannuel.

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale a fixé à deux ans la périodicité de la publication du rapport d'ensemble de la Cour des comptes sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises nationales.

Je crois qu'un contrôle particulièrement rigoureux conduirait à souhaiter une publication annuelle de ce document.

Le souci de la commission est ici d'obtenir que, chaque année, la gestion des entreprises nationales puisse être évoquée sur la base des observations de la Cour. C'est pourquoi votre commission a manifesté une préférence pour la publication annuelle. Elle a pensé que la formule la plus simple pour ce faire consistait à modifier la périodicité du rapport sur les entreprises publiques.

Etant donné les remarques, observations et souhaits très vifs présentés par un certain nombre de nos collègues depuis quelques mois concernant la nécessité d'un contrôle rigoureux assuré par le Parlement, une discussion annuelle me paraît souhaitable.

Le Premier président de la Cour des comptes m'a donné l'assurance qu'il ferait en tout cas, dans son rapport public annuel, l'état des observations concernant les entreprises publiques et qu'il consacrerait, tous les deux ans, un rapport spécial aux entreprises publiques.

L'avantage de la formule que nous avons envisagée est de nous permettre, chaque année, d'avoir une discussion devant le Sénat et, par conséquent, d'entretenir avec le Gouvernement un dialogue sur ces questions.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — M. le président Bonnefous a très clairement indiqué qu'il s'agissait d'un sujet difficile sur lequel je ne suis pas entièrement d'accord avec lui.

Quitte à créer une procédure nouvelle, je préfère la périodicité de deux ans qui permet d'observer un certain recul, étant entendu que, dans l'intervalle, la Cour établirait un rapport particulier sur les entreprises au fur et à mesure de ses contrôles, qu'elle pourrait introduire, dans le rapport public annuel prévu par les textes, des informations relatives aux entreprises publiques, ce qui nous permettrait d'examiner, chaque année, l'ensemble des problèmes.

A la fin de son amendement, M. le président Bonnefous prévoit l'insertion obligatoire, dans le rapport, des réponses des ministres de tutelle et des présidents des entreprises.

Sur ce point, je ne suis pas d'accord avec lui, parce que nous avons essayé d'instituer une procédure de contrôle supposant l'adhésion préalable au rapport, des présidents et des fonctionnaires de tutelle. Prévoir, dans l'amendement, cette exigence, c'est avoir l'air de revenir à la procédure actuelle du jugement des comptes, alors que nous créons une matière nouvelle.

Le rapport gagnerait à être définitif. Il devrait être présenté par les chambres compétentes de la Cour des comptes après audition des commissaires du Gouvernement et des dirigeants d'entreprises publiques et faire le point pour le Parlement. Les ministres seraient entendus par les commissions.

Telles sont les deux raisons pour lesquelles je demande à M. Bonnefous de bien vouloir retirer son amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Monsieur Bonnefous, l'amendement est-il maintenu ?

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Monsieur le président, je propose à M. le ministre une nouvelle rédaction de cet amendement : « La Cour des comptes adresse également au Président de la République et présente au Parlement tous les deux ans » — je vous donne là une première satisfaction, monsieur le ministre — « un rapport d'ensemble sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises contrôlées par elle ; la Cour de comptes expose, dans le rapport, ses observations et dégage les enseignements qui peuvent en être tirés. » J'arrête là ce texte, donnant ainsi à M. le ministre une seconde satisfaction.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 ainsi rectifié ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Je suis satisfait de ces modifications.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. LE PRÉSIDENT. — Par amendement n° 14 rectifié, MM. Bonnefous et Monory, au nom de la commission des finances, proposent, après le paragraphe VIII de cet article, d'insérer un paragraphe additionnel (nouveau) VIII bis A, ainsi conçu :

« VIII bis A. — Le texte du cinquième alinéa du paragraphe IV de l'article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958, portant loi de finances pour 1959, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le contrôle des membres du Parlement désignés pour suivre et apprécier la gestion des entreprises nationales et des sociétés d'économie mixte s'étend aux sociétés ou entreprises dans lesquelles les capitaux d'origine publique représentent plus de 50 %. »

La parole est à M. le président de la commission.

M. Edouard BONNEFOUS, *président de la commission des finances*. — Cet amendement tend simplement à mettre en harmonie le texte de l'article 164 de l'ordonnance du 30 décembre

bre 1958 avec le texte de l'article 6. Il s'agit des pouvoirs des membres du Parlement désignés pour suivre et apprécier la gestion des entreprises publiques.

M. LE PRÉSIDENT. — Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre FOURCADE, *ministre de l'économie et des finances*. — Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

(L'article 6 est adopté.)

ANNEXE N° 2

IMPORTANCE DU SECTEUR DES ENTREPRISES PUBLIQUES

(En pourcentage.)

	VALEUR ajoutée	SALAIRES bruts	R.B.E.	F.B.C.F.	STOCK de capital fixe productif net
1960	13,2	16,8	9,9	32,3	40,4
1968	12,19	16,18	9,67	31,86	34,4
1969	11,85	15,59	9,40	28,52	33,2
1970	11,81	15,19	8,70	26,51	32,4
1971	11,78	15,03	8,99	24,93	32,0
1972	11,72	14,84	9,07	24,23	30
1973	11,40	14,26	9,04	24,02	»
1974	11,27	13,88	9,06	22,92	»

Les chiffres en pourcentage expriment la position des entreprises publiques vis-à-vis des entreprises non financières non agricoles.

(Source : Direction de la prévision.)

ANNEXE N° 3

PART DES ENTREPRISES PUBLIQUES DANS DIVERS SECTEURS

(Année 1971.)

(En pourcentage.)

	VALEUR ajoutée	SALAIRES bruts	R.B.E.	F.B.C.F.
Industries agricole et alimentaire	15,6	3,4	3	1,9
Charbon	97,3	99,2	97,6	97,3
Electricité, eau, gaz	88,6	84	86,7	96,9
Pétrole	3,8	10,7	9,1	8,8
Auto, moto, cycles	20,9	24,8	5,1	25,1
Construction navale, aéronautique, armement	39,9	42,1	21,5	61,8
Chimie, caoutchouc	9,6	14	8	27,7
Imprimerie, presse, édition ..	0,9	1,1	0,8	0,6
Transports	38,2	52,8	33,8	54,8
Télécommunications	100	100	100	100
Sociétés immobilières	48,4	29,5	62,1	58
Services divers	13,3	25,3	4,8	15,5

Les chiffres sont en pourcentage du total du secteur considéré.

(Source : Direction de la prévision.)

ANNEXE N° 4

**EMPRUNTS CONTRACTÉS SUR LE MARCHÉ INTERNATIONAL
DES CAPITAUX PAR LES ENTREPRISES PUBLIQUES EN
1974 ET EN 1975**

(Source : Direction du Trésor.)

Charbonnages de France.

ANNEES	MONTANT en devises	TAUX	DURÉE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU :	TAUX de revient
1975	80 M F	10,25	7 ans	Echéance finale.	26 mars 1975	
1975	150 M F	10	5 ans	Echéance finale.	20 novembre 1975	

Electricité de France.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DURÉE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU :	TAUX de revient
1974	100 M \$ (Crédit bancaire)	8,75 %	12 ans	Quatre tranches égales de 1983 à 1986.	14 mars 1974	
1974	500 M \$ (Crédit bancaire) Clause multi- devises	Libor + 3/8 % - 2 ans 1/2 % - 3 ans 5/8 % - 5 ans	10 ans	150 M \$ - 8 ^e année. 150 M \$ - 9 ^e année. 200 M \$ - 10 ^e année.	5 avril 1974	
1974	60 M \$ (Crédit bancaire)	10 1/8 %	8 ans	Echéance finale en 1982.	16 juillet 1974	10,22
1975	60 M FS	8,25	15 ans	Echéance finale.	7 février 1975	9,15
1975	300 M \$ Clause multi- devises	Libor + 1 1/4 %	5 ans	Deux tranches égales à la fin des quatrième et cinquième années.	7 avril 1975	
1975	100 M FS	8 %	8 ans	Echéance finale.	10 juillet 1975	8,40
1975	50 M de DTS	9 %	8 ans	Echéance finale.	2 juillet 1975	9,20

Compagnie nationale du Rhône.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU :	TAUX de revient
1974	35 M \$	Libor + 3/8 % - 2 ans 1/2 % - 2 ans 5/8 % - 4 ans 3/4 % - 4 ans	12 ans	Onze annuités égales.	9 avril 1974	
1975	25 M \$	10 %	7 ans	6 tranches de 1,25 M \$ 7 tranches de 17,5 M \$	6 janvier 1975	10,07

Gaz de France.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU :	TAUX de revient
1974	50 M \$ (Crédit bancaire)	8,80 %	10 ans	En cinq annuités égales de 1980 à 1984.	22 mars 1974	8,885
1974	75 M \$ (Crédit bancaire)	8,75 %	10 ans	En quatre annuités égales de 1981 à 1984.	18 avril 1974	8,915
1974	100 M \$ (Crédit bancaire) (Clause multi- devises)	« Libor » + 3/8 % - 2 ans 1/2 % - 2 ans 9/16 % - 3 ans 5/8 % - 3 ans	10 ans	Par tranches annuelles égales de la sixième à la dixième année.	14 mai 1974	

Total en devises : 225 M \$, soit : 1.003,50.

S.N.C.F.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX (En %)	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU :	TAUX de revient
1974	50 M \$ (Crédit bancaire)	9	10 ans	Deux tranches de 15 M \$ en 1982 et 1983 Une tranche de 20 M \$ en 1984.	29 mars 1974	
1974	50 M \$ (Crédit bancaire)	9	10 ans	Echéance finale de 1984.	19 mars 1974	
1974	30 M \$ (Crédit bancaire)	10 1/8	8 ans	Echéance finale de 1982.	15 juillet 1974	
1975	40 M \$	9,25	6 ans	Cinq tranches annuelles de 1 M \$ de 1976 à 1980 + 1 tranche de 35 M \$ en 1981.	16 février 1975	
1975	60 M \$	9,125	5 ans	Echéance finale.	17 avril 1975	
1975	60 M florins	9	6 ans	Echéance finale.	12 mars 1975	

Air France.

ANNEE	MONTANT	TAUX en devises	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU	TAUX de revient
1974	50 M \$ (Crédit bancaire)	Prime rate First National City Bank	7 ans	Vingt trimestrialités égales à partir du 31 décembre 1976.	12 décembre 1974	
	(Clause multi- devises)	+ 1/2 % - 1976 + 5/8 % - 1979 3/4 % - 1981 ou Libor + 1 %				
	60 M \$ (Crédit bancaire)	Libor + 15/16 %	4 ans	Echéance finale.	18 décembre 1974	
1975	25 M \$	9,50	7 ans	Deux annuités de 1 M \$ 2 et 3 ans Deux annuités de 3,5 M \$ 4 et 5 ans Deux annuités de 8 M \$ 6 et 7 ans	29 janvier 1975	

R.A.T.P.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU	TAUX de revient
1974	20 M \$ (Crédit bancaire)	10 1/8 % 10,25 %	8 ans	Echéance finale 1982.	26 juillet 1974	
1974	15 M \$	(4 coupons trimestriels)	7 ans	Quatre annuités égales de 1978 à 1981.	16 juillet 1974	

Aéroport de Paris.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU	TAUX de revient
1974	42 M de Dirhams	8,50 % (intérêt semestriel)	15 ans	Neuf annuités de 4 M de Dirhams et une annuité de 6 M de Dirhams.	15 novembre 1974	

S.N.I.A.S.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU	TAUX de revient
1974	30 M \$ (Crédit bancaire)	10 1/8 %	7 ans	Echéance finale.	15 juillet 1974	
1974	20 M \$ (Crédit bancaire)	« Libor » + 1/2 % - 3 ans 5/8 % - 2 ans 3/4 % - 1 an	6 ans	Echéance finale.	15 mai 1974	

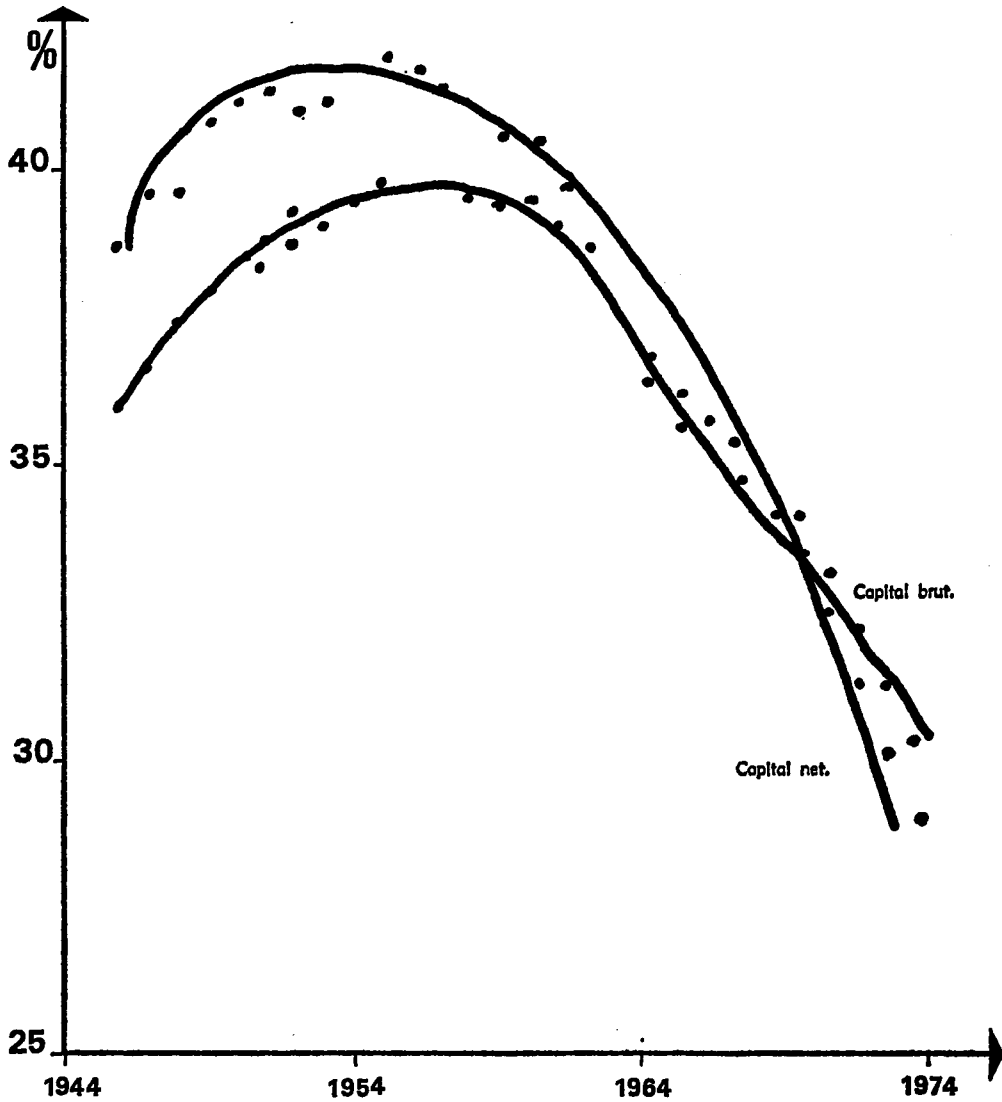
S.N.I.A.S.

ANNEE	MONTANT en devises	TAUX	DUREE	AMORTISSEMENT normal	ARRETE DU	TAUX de revient
1975	100 M FF	10 %	10 ans	Sept tranches annuelles Une tranche de 15 M FF en 1979 Cinq tranches de 14 M FF 1980-1984 Une tranche de 15 M FF en 1985	22 avril 1975	
1975	100 M FF	10 %	5 ans	Echéance finale.	6 août 1975	

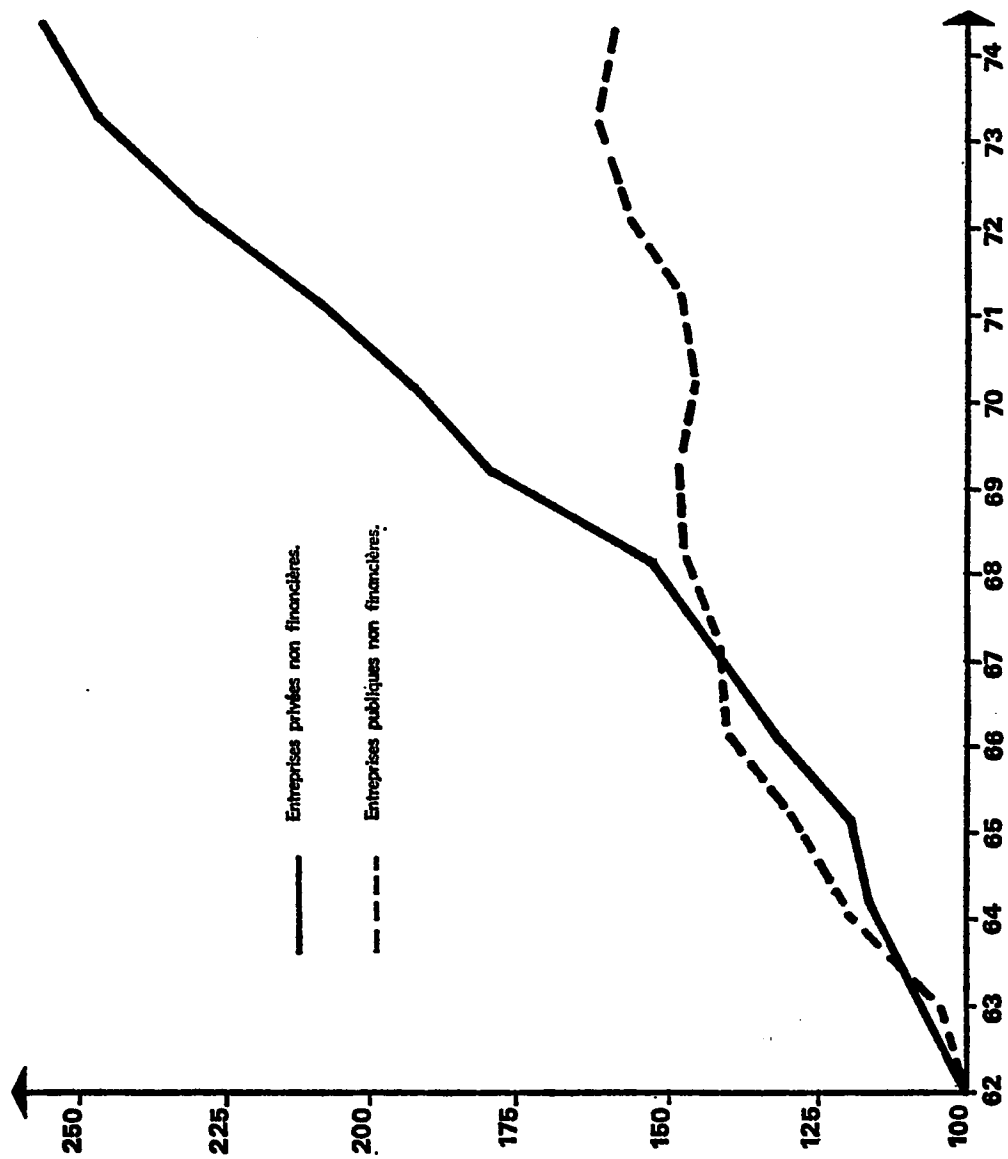
ANNEXE N° 5

LES INVESTISSEMENTS DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Part du secteur public dans le capital fixe productif.



Evolution des investissements productifs.



ANNEXE N° 6

**TEXTES RÉGLEMENTAIRES RELATIFS AU CONTRÔLE DE L'ÉTAT
SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES**

DÉCRETS DU 9 AOUT 1953

**N° 53-707 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales
et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social.**

**N° 53-708 relatif aux modalités d'exercice du contrôle
des entreprises bénéficiant de la garantie de l'Etat.**

EXPOSÉ DES MOTIFS

En adoptant deux décrets concernant le contrôle des entreprises nationales, le Gouvernement a poursuivi un double objectif : d'une part remédier à certaines lacunes ou insuffisances actuellement constatées ; d'autre part, uniformiser des règles et des procédures dont l'aspect disparate a été maintes fois souligné.

En premier lieu, il a paru indispensable d'étendre le champ d'application du contrôle économique et financier aux entreprises ou établissements dont les entreprises publiques ou sociétés d'économie mixte à participation d'Etat majoritaire possèdent la majorité du capital ; il est clair, en effet, qu'en créant des filiales, les organismes soumis au contrôle pourraient dérober à ce dernier, d'une façon plus ou moins délibérée, une part importante de leur activité. Aussi bien le décret-loi du 25 octobre 1935 avait-il déjà prévu une telle obligation pour les établissements publics existant à cette époque.

Il est d'autre part un domaine où l'expérience récente a montré la nécessité de renforcer l'efficacité du contrôle : il s'agit des entreprises privées bénéficiant sous diverses formes de la garantie de l'Etat. L'octroi d'une telle aide financière fait assumer au Trésor des risques fort importants qui rendent souhaitable l'institution d'une mission de contrôle spécialisée.

Le Gouvernement a, en second lieu, jugé opportun d'uniformiser les règles relatives aux autorisations préalables des ministères de tutelle. Les statuts particuliers des entreprises présentement en vigueur offrent à cet égard des divergences injustifiables. Les dispositions nouvelles ne visent nullement à restreindre les prérogatives des dirigeants des entreprises ni à porter atteinte à l'autonomie du conseil d'administration. Il s'agit moins de créer des obligations nouvelles que de codifier et généraliser des règles d'approbation déjà édictées par la plupart des statuts et ayant trait aux décisions essentielles. En même temps, les procédures seront normalisées et assouplies.

En ce qui concerne notamment les problèmes de rémunération, il a paru utile de consacrer par un texte l'existence de la commission de coordination des salaires, qui fonctionne déjà depuis plusieurs années auprès du ministre chargé des affaires économiques. Cette commission n'a pu toujours, en raison même de son caractère officieux, remplir son rôle avec une efficacité suffisante. Or, il n'est pas besoin de souligner la nécessité d'une politique cohérente dans ce domaine.

Aussi, la commission devra-t-elle désormais être obligatoirement consultée sur toutes les questions de rémunération intéressant le secteur parapublic.

Les dispositions contenues dans le présent décret permettront ainsi, tout en normalisant l'exercice du droit du contrôle de l'Etat sur les entreprises nationales, de mieux orienter leur gestion vers les objectifs économiques et sociaux qu'elles ont pour mission de servir.

DÉCRET N° 53-707 DU 9 AOUT 1953 RELATIF AU CONTRÔLE DE L'ÉTAT SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES NATIONALES ET CERTAINS ORGANISMES AYANT UN OBJET D'ORDRE ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Le président du conseil des ministres.

Sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense nationale et des forces armées, du ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture, du ministre de la France d'outre-mer, du ministre du travail et de la sécurité sociale, du ministre de la reconstruction et du logement, du ministre de la santé publique et de la population, du ministre des postes, télégraphes et téléphones,

Vu l'ordonnance du 23 novembre 1944 portant organisation d'un corps de contrôleurs d'Etat et fixant les modalités d'exercice du contrôle économique et financier ;

Vu la loi du 6 janvier 1948 relative à diverses dispositions d'ordre budgétaire ;

Vu la loi n° 48-1268 du 17 août 1948 tendant au redressement économique et financier ;

Vu la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953 ;

Le conseil d'Etat entendu,

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. — Dans les entreprises publiques figurant sur la liste dressée pour l'application de la loi du 6 janvier 1948 relative à la commission de vérification des comptes, à l'exception de celles qui seront exclues de l'application du présent article par arrêté conjoint du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre intéressé, les décisions portant sur les objets ci-après ne sont définitives qu'après avoir été approuvées dans les conditions définies à l'article 4 :

1° Budgets ou états de prévisions, d'exploitation et de premier établissement ;

2° Bilans, comptes des résultats, affectation des bénéfices ;

3° Prises ou extensions de participations financières.

Les conditions d'application de ces dispositions aux établissements dont l'objet principal est d'ordre financier seront déterminées par arrêté.

Art. 2. — Les sociétés d'économie mixte dont l'Etat possède plus de 50 % du capital sont soumises aux règles édictées à l'article précédent en ce qui concerne les objets visés aux 1° et 3°.

Art. 3. — Dans les organismes visés aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus, le montant des jetons de présence des administrateurs et le traitement du président et du directeur général sont fixés conjointement par le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre intéressé.

Art. 4. — Les approbations visées aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus sont, nonobstant toutes dispositions contraires, données :

En ce qui concerne les prises ou extensions de participations financières, par décret pris sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques et du ministre intéressé ;

En ce qui concerne les bilans, comptes de résultats, affectations de bénéfices, par arrêtés des mêmes ministres ;

Dans tous les autres cas, par décision de ces ministres.

Art. 5. — En ce qui concerne les entreprises visées aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus, les règles concernant la tenue des comptes, l'évaluation des immobilisations et l'amortissement, peuvent être fixées par entreprises ou catégories d'entreprises par le ministre des finances et des affaires économiques et par le ministre intéressé.

Art. 6 — Dans les entreprises visées aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus, les entreprises à statut figurant sur la liste arrêtée en exécution de l'article 31 « o » du livre I^{er} du code du travail ainsi que dans les organismes de sécurité sociale, les mesures relatives aux éléments de rémunération du personnel doivent, avant toute décision, être communiquées au ministre intéressé qui les soumet pour avis à une commission interministérielle présidée par le ministre des finances et des affaires économiques et dont la composition sera fixée par arrêté conjoint de ce ministre et des ministres intéressés.

En ce qui concerne les entreprises à statut figurant sur la liste arrêtée en exécution de l'article 31 « o » du livre I^{er} du code du travail, les décisions prises ne deviennent exécutoires qu'après avoir reçu l'approbation du ministre intéressé et du ministre des finances et des affaires économiques.

Art. 7. — Des décrets contresignés par le ministre des finances et des affaires économiques et par le ministre intéressé peuvent étendre le contrôle économique et financier de l'Etat institué par l'ordonnance du 23 novembre 1944 aux filiales d'entreprises publiques ou de sociétés d'économie mixte dont l'Etat possède plus de 50 % du capital, lorsque ces entreprises ou sociétés sont elles-mêmes soumises audit contrôle.

Sont regardées comme filiales, pour l'application du présent article, les sociétés ou établissements dont plus de 50 % du capital est possédé, séparément, ensemble ou conjointement avec l'Etat, par les entreprises ou sociétés visées à l'alinéa précédent.

Art. 8. — Le ministre des finances et des affaires économiques et le ministre intéressé peuvent, par arrêté concerté, étendre la compétence de la commission de vérification des comptes, prévue par la loi du 6 janvier 1948, aux filiales des sociétés ou établissements déjà soumis aux vérifications de cette commission, lorsque ces sociétés ou établissements détiennent dans ces filiales, séparément, ensemble ou conjointement avec l'Etat, plus de 50 % du capital.

Art. 9. — Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent décret, et notamment l'article 2 du décret n° 53-415 du 11 mai 1953.

Art. 10. — Le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre de l'intérieur, le ministre de la défense nationale et des forces armées, le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, le ministre de l'industrie et du commerce, le ministre de l'agriculture, le ministre de la France d'outre-mer, le ministre du travail et de la sécurité sociale, le ministre de la reconstruction et du logement, le ministre de la santé publique et de la population, le ministre des postes, télégraphes et téléphones, le secrétaire d'Etat au budget, le secrétaire d'Etat aux affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

*
**

Décret n° 53-708 du 9 août 1953 relatif aux modalités d'exercice du contrôle des entreprises bénéficiant de la garantie de l'Etat.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense nationale et des forces armées, du ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture, du ministre de la France d'outre-mer, du ministre du travail et de la sécurité sociale, du ministre de la reconstruction et du logement, du ministre de la santé publique et de la population, du ministre des postes, télégraphes et téléphones et du secrétaire d'Etat à la marine marchande,

Vu le décret du 30 octobre 1935 réorganisant le contrôle de l'Etat sur les sociétés, syndicats et associations ou entreprises de toute nature ayant fait appel au concours financier de l'Etat ;

Vu l'ordonnance du 23 novembre 1944 portant organisation d'un corps de contrôleurs d'Etat et fixant les modalités d'exercice du contrôle économique et financier ;

Vu la loi n° 53-080 du 7 février 1953 relative au développement des dépenses d'investissements pour l'exercice 1953 et notamment son article 25 ;

Vu la loi n° 48-268 du 17 août 1948 tendant au redressement économique et financier ;

Vu la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier ;

Le conseil d'Etat entendu,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

Art. 1^{er}. — Le contrôle économique et financier auquel peuvent être assujetties, en application de l'ordonnance du 23 novembre 1944, les entreprises bénéficiant de lettres d'agrément ou pour leurs emprunts ou avances de la garantie de l'Etat, est exercé, nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires, par une mission de contrôle créée conformément au décret n° 50-968 du 12 août 1950 relatif à l'organisation des missions de contrôle économique et financier.

Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent pas à celles de ces entreprises qui sont soumises à un autre titre au contrôle d'un contrôleur d'Etat ou d'une autre mission de contrôle économique et financier.

Art. 2. — Le ministre intéressé peut, par voie d'arrêté, désigner un commissaire auprès des entreprises visées à l'article 1^{er}.

Ce commissaire dispose des pouvoirs définis à l'article 3 du décret n° 53-413 du 11 mai 1953.

Art. 3. — Il est mis fin aux fonctions des représentants du Gouvernement qui exercent actuellement les pouvoirs de contrôle des entreprises visées à l'article 1^{er}.

Art. 4. — Les dispositions des articles 2 et 3 ci-dessus entreront en application lorsque les missions de contrôle prévues à l'article 1^{er} auront été mises en place.

Art. 5. — Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent décret et notamment l'article 25, alinéa 2, de la loi n° 53-80 du 7 juin 1953.

Art. 6. — Le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre de l'intérieur, le ministre de la défense nationale et des forces armées, le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, le ministre de l'industrie et du commerce, le ministre de l'agriculture, le ministre de la France d'outre-mer, le ministre du travail et de la sécurité sociale, le ministre de la reconstruction et du logement, le ministre du travail et de la sécurité et de la population, le ministre des postes, télégraphes et téléphones et le secrétaire d'Etat aux affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

DÉCRET DU 26 AOUT 1957

Décret n° 57-955 du 26 août 1957 portant modifications de l'article 4 du décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique et social.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre des finances, des affaires économiques et du plan, du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense nationale et des forces armées, du ministre de la France d'outre-mer, du ministre des affaires sociales, du ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, du secrétaire d'Etat à l'agriculture, du secrétaire d'Etat à l'équipement et au plan agricoles, du secrétaire d'Etat à la reconstruction et au logement, du secrétaire d'Etat à l'industrie et au commerce, du secrétaire d'Etat aux postes, télégraphes et téléphones, du secrétaire d'Etat au budget et du secrétaire d'Etat aux affaires économiques,

Vu la loi n° 48-1268 du 17 août 1948 tendant au redressement économique et financier ;

Vu le décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique et social ;

Vu le code de l'urbanisme et de l'habitation, articles 272 à 277 ;

Le conseil d'Etat entendu ;

Le conseil d'Etat entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. — L'article 4 du décret n° 53-707 du 9 août 1953 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 4. — Les approbations visées aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus sont, notwithstanding toutes dispositions contraires, données :

« En ce qui concerne les prises ou extensions de participations financières égales ou supérieures à 50 % du capital de l'entreprise dans laquelle est prise la participation, ou ayant pour effet de porter celle-ci à plus de 50 % dudit capital, par décret pris sur le rapport des ministres chargés des finances et des affaires économiques et du ministre intéressé ;

« En ce qui concerne les bilans de résultats, quitus aux administrateurs lorsqu'il doit être donné par les ministres de tutelle, affectations de bénéfices, prises ou extensions de participation financières autres que celles visées à l'alinéa qui précède, par arrêtés des mêmes ministres ; les arrêtés autorisant les prises de participations en préciseront le montant en valeur absolue ;

« Dans tous les autres cas, par décision de ces ministres.

« Par dérogation aux dispositions qui précèdent, pour l'exécution des obligations qui leur sont imposées par les articles 272 à 277 du code de l'urbanisme et de l'habitation relatifs à la participation des employeurs à l'effort de construction, les entreprises définies aux articles 1^{er} et 2 qui précèdent sont autorisées à prendre des participations financières sous la seule réserve de l'avis favorable du chef de mission de contrôle ou du contrôleur d'Etat intéressé. »

Art. 2. — Le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le ministre de l'intérieur, le ministre de la défense nationale et des forces armées, le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des affaires sociales, le ministre des travaux publics, des transports et du tourisme, le secrétaire d'Etat à l'agriculture, le secrétaire d'Etat à l'équipement et au plan agricole, le secrétaire d'Etat à la reconstruction et au logement, le secrétaire d'Etat à l'industrie et au commerce, le secrétaire d'Etat aux postes, télégraphes et téléphones,

le secrétaire d'Etat à l'énergie, le secrétaire d'Etat au budget et le secrétaire d'Etat aux affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

*
**

DECRET DU 12 JANVIER 1976

Décret n° 76-36 du 12 janvier 1976 relatif aux prises de participation de la Régie nationale des usines Renault et de ses filiales dans des sociétés industrielles, commerciales ou financières.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie et de la recherche,

Vu l'ordonnance n° 45-68 du 16 janvier 1945 modifiée portant nationalisation des usines Renault,

Vu le décret n° 45-342 du 7 mars 1945 modifié portant règlement d'administration publique pour l'organisation et le fonctionnement de la Régie nationale des usines Renault ;

Vu le décret n° 53-707 du 9 août 1953 modifié relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises nationale et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social ;

Après avis du Conseil d'Etat,

Décète :

Art. 1^{er}. — La Régie nationale des usines Renault peut prendre, dans les conditions prévues à l'article 9 de l'ordonnance susvisée du 16 janvier 1945, toutes participations dans des sociétés industrielles, commerciales ou financières dont l'activité principale est la construction, la réparation, le négoce ou la location de véhicules automobiles utilitaires ou de tourisme ou la fabrication des pièces ou équipements spécifiques utilisés pour la construction de ces véhicules.

Art. 2. — Les prises ou extensions de participations de la Régie dans des sociétés autres que celles mentionnées à l'article précédent ne sont définitives qu'après avoir été approuvées par arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'industrie et de la recherche.

Art. 3. — Sont soumises aux dispositions applicables à la Régie en vertu du présent décret les prises ou extensions de participations par des sociétés dont la Régie possède plus de 50 % du capital ou par des sociétés dont plus de 50 % du capital est possédé conjointement ou séparément par la Régie et par des sociétés dont la Régie possède plus de 50 % du capital.

Art. 4. — Le ministre de l'économie et des finances et le ministre de l'industrie et de la recherche sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

*
**

ARRÊTÉ DU 4 NOVEMBRE 1975 (Extraits.)

**Seuils de compétence des commissions
instituées par le décret n° 69-825 du 28 août 1969.**

Le ministre de l'économie et des finances,

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu le décret n° 69-825 du 28 août 1969 modifié portant déconcentration et unification des organismes consultatifs en matière d'opérations immobilières, d'architecture et d'espaces protégés, et notamment ses articles 5 (1° à 3°) et 27 ;

Vu l'avis émis par la commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture,

Arrête :

Art. 1^{er}. — Les limites minimales de consultation des commissions départementales des opérations immobilières et de l'architecture prévues par l'article 27 du décret susvisé du 28 août 1969 et par les articles R. 10 (1° à 3°) et R. 11 du code du domaine de l'Etat sont fixées aux chiffres suivants, sous réserve des dispositions des articles 3 et 4 ci-après :

1° Projets de baux, d'accords amiables et de conventions quelconques ayant pour objet la prise en location d'immeubles de toute nature ou de fonds de commerce : 20.000 F ;

2° Projets d'acquisitions amiables d'immeubles, de droits immobiliers, de fonds de commerce et de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en pleine propriété d'immeubles ou de parties d'immeubles : 100.000 F ;

3° Projets d'acquisitions par voie d'expropriation d'immeubles ou de droits immobiliers : 100.000 F.

Art. 4. — Les limites minimales de consultation des commissions instituées par le décret du 28 août 1969 susvisé sont, conformément aux dispositions du dernier alinéa de l'article 5 dudit décret et de l'article R. 11, 2^e alinéa, du code du domaine de l'Etat, portées aux chiffres ci-après en ce qui concerne les opérations immobilières poursuivies par les entreprises publiques ou nationalisées et par les sociétés dans lesquelles l'Etat et lesdites entreprises détiennent ensemble ou séparément la majorité du capital :

1° Projets de baux, d'accords amiables ou de conventions quelconques ayant pour objet la prise à bail d'immeubles de toute nature ou de fonds de commerce : 250.000 F ;

2° Projets d'acquisitions amiables d'immeubles, de droits immobiliers, de fonds de commerce et de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en pleine propriété d'immeubles ou de parties d'immeubles : 2.500.000 F.

Ces dispositions ne s'appliquent pas et les opérations dont il s'agit demeurent soumises au droit commun lorsque les organismes susvisés :

Bénéficient d'un monopole légal pour la production, le transport, la commercialisation, l'importation ou l'exportation de produits ou services ;

Ou sont concessionnaires de l'Etat pour des services publics ou des travaux publics ;

Ou reçoivent, à titre permanent, le concours financier de l'Etat pour la réalisation de leurs opérations immobilières et de construction.

ANNEXE N° 7

CONCOURS DES FONDS PUBLICS AUX DÉPENSES D'EXPLOITATION

(Extraits du XIII^e rapport d'ensemble de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques 1972.)

« Le tableau n° 4 fait ressortir la progression des concours financiers d'origine publique dont ont bénéficié les entreprises du premier groupe de 1968 à 1972 (entreprises à activités industrielles et commerciales).

Leur montant, relativement stable jusqu'en 1970, a recommencé à croître pendant les deux années suivantes. Il équivaut en 1972 à environ 4,3 % des dépenses du budget général, pourcentage légèrement inférieur à celui de l'année 1967. Ces concours ne comprennent pas les allègements de frais financiers résultant de bonifications d'intérêts sur emprunts qui, pour l'ensemble des entreprises du groupe I, sont de l'ordre de 370 millions pour les trois dernières années. Ils excluent également les aides qui ont pour objet de ramener les cotisations versées à des régimes spéciaux obligatoires de sécurité sociale par certaines entreprises au même niveau que si elles étaient assujetties au régime général. Les contributions récapitulées au tableau n° 4 se sont réparties presque en totalité — de 96,6 % en 1968 à 98,3 % en 1972 — entre les Houillères, la R.A.T.P. et la S.N.C.F., qui, à elle seule, en a reçu les deux tiers.

En faisant ressortir le pourcentage, par rapport aux charges de ces trois établissements, des aides proprement dites, à l'exclusion des versements qui compensent les pertes dues aux tarifs réduits imposés, le tableau n° 5 permet de mesurer l'insuffisance de leurs recettes d'exploitation.

La fermeture progressive des mines les moins productives a permis de réduire depuis 1969 la participation de l'Etat au plan de reconversion des Houillères, mais le pourcentage de cette aide par rapport aux charges, qui avait commencé à diminuer de 1968 à 1970, est à nouveau en augmentation. Encore n'est-il pas tenu compte de la contribution de l'Etat au financement du régime de la sécurité sociale minière — soit 3,2 milliards de francs pour les trois années considérées — dont les Charbonnages bénéficient pour la plus large part.

TABLEAU N° 4

Versements de l'Etat et des collectivités locales.

(En milliards de francs.)

ENTREPRISES ET NATURE DES VERSEMENTS	1968	1969	1970	1971	1972
Houillères	1.596	1.831	1.590	1.573	1.530
S.N.C.F. :					
Contributions à certaines charges (1)	2.091	2.233	3.613,2	3.833,1	4.132,6
Compensations pour refus d'augmentation des tarifs ou (2) maintien de services déficitaires	103,4	126,5	84	305	436,5
	2.194,4	2.359,5	3.697,2	4.138,1	4.569,1
Subvention d'équilibre	2.355,6	1.971,5	766	668,4	(2) 663
	4.550	4.331	4.463,2	4.806,5	5.232,1
Compensations pour tarifs réduits imposés	841	854,5	1.013,5	1.250,8	1.239,6
Total	5.391	5.185,5	5.476,7	6.057,3	6.471,7
Dont : collectivités de la région parisienne et ver- sements des entreprises	94,8	108,8	106,5	196	336,6
R.A.T.P. :					
Conventions pour refus d'augmentation des tarifs	563,4	760,2	768,6	925	1.009,8
Compensations pour tarifs réduits imposés	214,4	223,2	250,7	270,3	348,5
Total	777,8	983,4	1.019,3	1.195,3	1.358,3
Dont : collectivités de la région parisienne et ver- sements des entreprises	231,8	293,1	303	415,5	597,7
Air France :					
Réseaux locaux d'outre-mer	(4) 1,1	0,8	0	0,5	2,9
Air Inter :					
Contributions des collectivités locales	(4) 11,3	10,6	10,6	4,1	0,8
Aéroport de Paris	29	7	7,7	10	0,8
Compagnie générale transatlantique :					
Lignes sous contrat	60,5	50,2	50,4	48	40,6
Lignes de Corse	12,5	4,8			
	73	55			
Compagnie générale transméditerranéenne :					
Lignes de Corse	»	2,45	6,5	6	7,2
Compagnie des messageries maritimes :					
Lignes sous contrat	79	86,5	59,5	40	21,5
Ports autonomes :					
Contributions aux charges	68,1	63,6	65,7	66,1	74,1
Total général	8.026,3	8.224,85	8.286,9	9.000,3	9.516,9

(1) Y compris la subvention pour charges de retraites versée directement, depuis 1970, à la caisse des retraites.

(2) Depuis 1970, article 18 quater de la convention du 31 août 1937 modifiée.

(3) Dont 180 millions supplémentaires accordés en contrepartie du blocage des tarifs.

(4) Non compris des subventions exceptionnelles de l'Etat de 200 millions pour Air France et 10 millions pour Air Inter, motivées par les événements de l'année 1968.

La même évolution peut être constatée en ce qui concerne la S.N.C.F. Il convient cependant d'observer que depuis la révision de la convention qui lie la société nationale à l'Etat, celui-ci, depuis 1970, verse directement à la caisse de retraite une subvention d'équilibre qui a été comprise, au tableau 4, parmi les « contributions à certaines charges » bien qu'elle ne figure plus parmi les recettes de l'établissement. Pour respecter la traduction comptable de cette « normalisation » des charges, le tableau n° 5 comporte deux séries de chiffres : la première comprend en recettes et en dépenses le montant de la contribution aux charges de retraite et se raccorde ainsi à celles publiées dans les précédents rapports ; à partir de 1970, une autre série est établie, conformément à la nouvelle présentation comptable ; elle fait ressortir un allègement d'environ 10 % par rapport à la première.

Les autres contributions ou compensations mentionnées au tableau n° 4 ont également été modifiées, en sorte que chacune des lignes du tableau, prise isolément, n'a pas un contenu strictement identique avant et depuis 1970. Les charges ayant été normalisées par divers allègements, il en résulte que la subvention d'équilibre, en principe appelée à décroître, n'est plus qu'une fraction de ce qu'elle était antérieurement, mais elle mesure mieux l'insuffisance réelle de l'exploitation.

Aucune modification de la convention n'ayant altéré la présentation des comptes de la R.A.T.P., il est plus aisé de suivre la progression des aides qui lui sont accordées et qui se sont accrues depuis 1969 dans la même proportion que ses charges, qu'elles couvrent en moyenne pour un tiers.

Le soutien aux autres entreprises qui figurent au tableau 4 ne présente ni l'importance ni le caractère en quelque sorte fatal de celui qui est apporté aux établissements qui précèdent.

Des subventions exceptionnelles ont été attribuées en 1968 à Air France (200 millions de francs) et à Air Inter (10 millions de francs) pour atténuer les pertes liées aux événements de l'année. Depuis lors, Air France ne reçoit plus que des sommes modiques au titre des transports aériens locaux qu'elle assure dans le Pacifique, à des tarifs maintenus trop bas pour couvrir les charges d'exploitation. Les subventions reçues des collectivités locales par Air Inter ont diminué dans des proportions importantes et ne seront pas renouvelées à partir de 1973.

TABLEAU N° 5

(En millions de francs.)

ETABLISSEMENTS	1968	1969	1970	1971	1972
Houillères :					
a) Charges	6.324	6.483	6.686	6.715	6.733
b) Subventions	1.596	1.831	1.590	1.573	1.530
Pertes	371	56	7	38	271
Total (b)	1.967	1.887	1.597	1.611	1.801
Pourcentage (b/a)	31,1	20,1	23,9	24	26,7
S.N.C.F. :					
1. Compte tenu des charges de retraites :					
a) Charges	16.727	17.936	19.380	20.445	21.737
b) Versements de l'Etat	4.550	4.331	4.463	4.806	5.232
Pourcentage (b/a)	27,2	24,1	23	23,5	24,1
2. Compte non tenu des charges de retraites :					
a) Charges	»	»	16.965	13.110,	19.184
b) Versements de l'Etat	»	»	2.049	2.480	2.689
Pourcentage (b/a)	»	»	12,1	13,7	14
R.A.T.P. :					
a) Charges	1.957	2.160	2.336	2.596	2.854
b) Subventions pour refus d'augmentation des tarifs	563	760	769	915	1.010
Pourcentage (b/a)	28,8	35	32,2	35,6	35,4

Une tendance analogue se dégage pour les compagnies de transport maritime. La subvention attribuée à la Compagnie générale transatlantique, non compris la partie affectée aux lignes de Corse, désormais exploitées par sa filiale de la C.G.T.M., a diminué d'un tiers. La suppression progressive des lignes contractuelles des Messageries maritimes a entraîné un abaissement rapide des subventions.

L'Aéroport de Paris ne prélève plus sur sa subvention globale de quoi équilibrer ses résultats financiers, mais bénéficie désormais d'un montant d'aide affecté à l'exploitation. Toutefois, les charges que cette aide est censée compenser ne sont pas clairement définies, en sorte que l'établissement ne s'estime pas intégralement remboursé des services ou prestations qu'il fournit à l'Etat.»