

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1979, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 45

COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

Rapporteur spécial : M. Christian PONCELET.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybrad, Maurice Legoux, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allier, René Bellayer, Roland Boscard-Monservin, Jean Chamant, René Chamble, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fouset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Heon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Joxy Moynet, Gaston Pamy, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Va'llin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e légis.) : 540 et annexes, 570 (annexe 31) et in-8 79.
Sénat : 73 (1978-1979).

SOMMAIRE

	Pages.
	—
Introduction	3
I. — Opérations décrites dans les Comptes spéciaux	3
II. — Comptes justifiant une analyse particulière	11
III. — Observations générales sur les Comptes spéciaux	31
IV. — Examen en commission	39
V. — Annexes	41
VI. — Dispositions spéciales (articles)	61
Amendements	71

Mesdames, Messieurs,

Le fascicule budgétaire des Comptes spéciaux présente, sous une apparente rigueur et une clarté purement comptable, un caractère de très grande hétérogénéité que les efforts de plusieurs Ministres chargés de l'Economie, ou les observations de maintes Commissions des Finances du Parlement, n'ont pas réussi à supprimer.

Il faut toutefois reconnaître à l'actuelle présentation le mérite de la continuité, de la stabilité, ce qui, du point de vue du contrôle parlementaire, constitue une qualité puisqu'aussi bien les modifications de présentation trop fréquentes rendent impossibles les comparaisons dans le temps et auèrent la crédibilité des opérations.

Pourtant le moment semble venu d'aller au-delà de cette présentation, qui permet surtout, il faut bien le reconnaître, de procéder à un contrôle comptable, mais convient mal à une analyse de fond des opérations.

Ce présent rapport sera donc établi en tenant compte de cette préoccupation.

Après des analyses générales et particulières justifiées par la présentation des comptes, il s'attachera à une réflexion d'ensemble pour inciter le Gouvernement à modifier sensiblement sa pratique en matière de Comptes spéciaux du Trésor.

∴

Le présent rapport a été établi *compte non tenu* de l'ouverture dans les écritures du Trésor d'un nouveau compte spécial intitulé « Prêts à la Caisse d'amortissement pour l'acier » prévu par l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1978.

Rappelons également que l'article 5 de ladite loi de finances rectificative ouvre au Ministre de l'Economie des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à deux milliards de francs au titre des comptes de prêts et de consolidation destinés à approvisionner le compte spécial dont l'ouverture est autorisée par l'article 4 qui précède.

∴

Enfin, il faut souligner dès maintenant que le fascicule budgétaire pour 1979 présente quelques modifications par rapport à celui de l'année précédente, à savoir :

— ouverture d'un compte de commerce intitulé « Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française », afin de retracer les opérations en recettes et en dépenses auxquelles donnent lieu l'édition et la diffusion des études et des documents d'information issus de ce service (article 45 du projet de loi de finances) ;

— l'aménagement du compte de commerce « Exportation des arsenaux ». Ce compte étant clos le 31 décembre 1978, il est nécessaire d'apurer les soldes en les reprenant en balance d'entrée au 1^{er} janvier 1979 selon les opérations auxquelles ils se rapportent soit au compte « Fabrication d'armement », soit au compte « Constructions navales de la marine militaire » (article 49 du projet de loi de finances) ;

— ouverture d'une subdivision intitulée « Avances aux agents de l'Etat à l'étranger pour la prise en location d'un logement » au Compte spécial du Trésor « Avances à divers organismes, services ou particuliers ». Ceci afin de faciliter aux agents de l'Etat servant à l'étranger, la possibilité de trouver un logement (article 52 du projet de loi de finances) ;

— extension de l'objet du compte d'affectation spéciale « Fonds national pour le développement des adductions d'eau » (article 77 du projet de loi de finances).

Après ces aménagements de détail, l'annexe consacrée au Comptes spéciaux du Trésor comporte :

- seize comptes d'affectation spéciale ;
- quinze comptes de commerce (au lieu de quatorze en 1978) ;
- huit comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;
- cinq comptes d'opérations monétaires ;
- huit comptes d'avances ;
- douze comptes de prêts.

I. — OPERATIONS DECRITES DANS LES COMPTES SPECIAUX

a) Evolution générale des recettes et dépenses.

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

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

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

L'évolution des recettes et des dépenses prévues au titre de ces quatre catégories de Comptes spéciaux du Trésor dans les projets de loi de finances est la suivante depuis 1977 :

Recettes et dépenses des divers comptes spéciaux du Trésor.

	1977	1978	1979
		(En francs.)	
I. — Recettes.			
Comptes d'affectation spéciale	9 723 055 110	11 209 702 110	11 415 431 510
Comptes de commerce	15 944 723 000	18 280 000 000	21 251 005 234
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (a)			
Comptes d'opérations monétaires (a)			
Comptes d'avances du Trésor	42 771 200 000	50 191 230 000	59 405 030 000
Comptes de prêts et de consolidation	3 744 042 583	4 164 442 583	3 340 527 291
Totaux	72 188 020 693	83 836 374 693	95 411 994 053
II. — Dépenses.			
Comptes d'affectation spéciale	9 720 320 795	11 160 002 000	11 361 782 163
Comptes de commerce	16 096 153 000	18 352 890 000	21 324 440 234
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers (b)			
Comptes d'opérations monétaires (b)			
Comptes d'avances du Trésor	42 859 450 000	50 278 650 000	59 493 650 000
Comptes de prêts et de consolidation (c)	5 003 000 000	5 618 000 000	5 682 000 000
Totaux	73 678 923 795	85 409 542 000	97 861 872 422

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

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

(c) Y compris les dépenses d'ordre : 2 millions de francs en 1978 et 1979.

Le montant des crédits proposés pour les quatre catégories de comptes spéciaux qui font l'objet de prévisions budgétaires s'élève pour 1979 à 97,86 milliards de francs contre 85,41 milliards en 1978, soit une augmentation de 14,6 % (contre 16 % de 1977 à 1978).

Les mesures les plus importantes concernent :

— les comptes d'avances du Trésor : 59,50 milliards de francs et plus particulièrement, les avances sur impôts aux collectivités locales (plus de 59 milliards) ;

— les comptes de commerce : 21,32 milliards de francs et notamment les comptes de fabrications d'armement (8,9 milliards de francs), les constructions navales militaires (6,9 milliards de francs), l'UGAP (1,5 milliard de francs) ;

— les comptes d'affectation spéciale : 11,36 milliards de francs et en particulier le FSIR (4,9 milliards de francs), le Compte d'emploi de la redevance radio-télévision (3,55 milliards de francs) ;

— les comptes de prêts : 5,68 milliards de francs et notamment les prêts du FDES (4,465 milliards de francs) et les prêts du Trésor à des Etats étrangers pour le financement d'achats de biens d'équipement (1,125 milliard de francs).

b) Les crédits de dépenses.

Le tableau ci-après indique l'évolution des crédits de dépenses des comptes spéciaux depuis 1977 :

En millions de francs.

	SERVICES VOTES			MESURES NOUVELLES			TOTAUX		
	1977	1978	1979	1977	1978	1979	1977	1978	1979
A. — Comptes d'affectation spéciale	7 298	8 639	8 549	2 440	2 385	2 813	9 738	11 024	11 362
E. — Comptes d'avances du Trésor	42 700	50 110	59 300	159	168	194	42 859	50 278	59 494
F. — Comptes de prêts et de consolidation	4 081	4 526	4 845	942	1 092	837	5 003	5 618	5 682
Total des crédits de paiement	54 059	63 275	72 694	3 541	3 645	3 844	57 600	66 920	76 538

On constate, par conséquent, une accélération de la progression de crédits de dépenses : alors que de 1977 à 1978 ils avaient augmenté de 16 %, la majoration pour 1979 est, par rapport à 1978, de 14,4 %.

Rapporté aux recettes et dépenses du budget général, le budget des Comptes spéciaux représente environ 21 %.

Le budget des Comptes spéciaux est donc en apparence un budget important.

c) La charge nette.

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

	1977 Budget voté.	1978 Budget voté.	1979 Projet de loi de finances.
	(En millions de francs.)		
I. — Opérations à caractère définitif.			
<i>Comptes d'affectation spéciale.</i>			
Charges :			
Dépenses ordinaires civiles	4 038	4 841	5 229
Dépenses en capital civiles	5 329	5 956	5 731
Dépenses militaires	174	182	199
Total des charges	9 541	10 979	11 159
Ressources	9 663	11 130	11 339
Charges nettes des opérations définitives	— 122	— 131	— 180
II. — Opérations à caractère temporaire.			
A. — Prêts des comptes d'affectation spéciale.			
Charges	31	183	205
Ressources	64	70	76
Charge nette	117	113	129
B. — Comptes de prêts.			
Charges :			
FDES	3 700	4 165	4 455
HLM	1 301	1 451	1 225
Divers	5 001	5 616	5 680
Ressources :			
FDES	1 850	1 633	2 261
HLM	733	743	719
Divers	1 156	1 738	360
Charge nette	1 237	1 452	2 340

	1977 Budget voté.	1978 Budget voté.	1979 Projet de loi de finances.
	«En millions de francs.»		
<i>C. — Autres comptes spéciaux.</i>			
Charges nettes :			
Comptes d'avances	89	88	89
Comptes de commerce	152	73	74
Comptes d'opérations monétaires ..	— 1 426	— 1 430	— 1 412
Comptes de règlement avec les gou- vernements étrangers	331	74	730
	— 854	— 1 215	— 519
Charge nette des opérations à caractère temporaire .	520	350	1 950
Total net pour l'ensemble des comptes spéciaux	398	199	1 770

Le signe — indique un excédent de ressources.

Les principaux éléments de variation de la charge nette sont les suivants :

1° Augmentation de 12,9 millions de francs de l'excédent net pour le Fonds national pour le développement des adductions d'eau : + 33,2 millions de francs en 1978 et + 46,1 millions de francs en 1979 ;

2° Majoration de la charge nette pour le Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme : 125 millions de francs contre 107 millions de francs en 1978 ;

3° Diminution de la charge nette du compte « Prêts du Trésor à des Etats étrangers » en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement qui passe de 968 à 808 millions de francs ;

4° En contrepartie, l'excédent net du compte de prêts au Crédit national et à la BFCE pour le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers passe d'un excédent de 1 264 millions de francs à une charge de 100 millions de francs ;

5° Diminution de 37,2 millions de francs de l'excédent de ressources du Compte d'émission de monnaie métallique qui passe de 1 450 à 1 413 millions de francs ;

6° Augmentation de 657,5 millions de francs de la charge nette provenant de la consolidation des dettes commerciales de pays étrangers ;

7° Diminution de la charge nette du compte « Prêts du Fonds de développement économique et social » qui passe de 2 532 à 2 194 millions de francs.

Le tableau ci-après compare les découverts des Comptes spéciaux du Trésor pour les années 1977, 1978 et 1979 :

En millions de francs.

	SERVICES VOTES			MESURES NOUVELLES			TOTAUX		
	1977	1978	1979	1977	1978	1979	1977	1978	1979
Comptes de commerce	1 223	1 400	1 492	175	132	150	1 400	1 532	1 642
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	2 702,9	3 203,1	3 291,6	414,7	88,5	644	3 117,6	3 291,6	3 935,6
Totaux	3 927,9	4 603,1	4 783,6	589,7	220,5	794	4 517,6	4 823,6	5 577,6

Au total, le gonflement de la charge nette des comptes spéciaux résulte de la réactivation du FDES, dont la charge nette sera de 2,194 milliards de francs en 1979.

d) Autorisations de programme.

Le montant des autorisations de programme progresse de 8,4 % atteignant ainsi 6 137 millions de francs et les crédits de paiement qui leur correspondent pour 1979 (2 786,6 millions de francs de mesures nouvelles) sont en hausse de près de 18 % sur ceux qui avaient été ouverts en 1978 pour les autorisations de programme nouvelles de l'année.

Au total, les crédits de paiement pour 1979 s'élèvent à 5 098 millions de francs, en diminution de 2,4 % par rapport à 1978.

II. — COMPTES QUI JUSTIFIENT UNE ANALYSE PARTICULIERE

A. — Parmi les comptes d'affectation spéciale.

1° **Le FSIR** : grâce à notre collègue Descours Desacres, la présentation traditionnelle du FSIR a pu être rétablie l'an dernier pour nous permettre de suivre l'effort budgétaire consacré à la voirie locale.

Les opérations de ces comptes seront décrites en détail par notre collègue Moinet en qualité de rapporteur du budget des Routes :

a) Les recettes de ce compte proviennent exclusivement d'un prélèvement sur le produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Pour 1979, le taux est fixé à 12,06 %. La diminution des recettes de 5 175 à 4 915 millions de francs (— 5 %) résultera de la baisse de ce taux qui était de 16 % en 1978.

Cette baisse du taux était plus que proportionnelle à la baisse du produit de la TIPP.

A l'exception du plan d'amélioration de la voirie communale + 40 millions de francs (soit 38,1 %), les autres chapitres voient leurs dotations diminuer :

- autoroutes de liaison — 30 millions de francs (soit — 2,3 %) ;
- réseau national en rase campagne — 65 millions de francs (soit — 5 %) ;
- sécurité et circulation — 25 millions de francs (soit — 6,4 %) et les renforcements coordonnés — 28 millions de francs (soit — 4,8 %).

Ces crédits font l'objet d'une étude plus détaillée dans l'annexe consacrée au budget des transports.

En ce qui concerne les autorisations de programme, elles augmentent de 256 millions de francs, soit + 5,4 %, tandis que les crédits de paiement régressent (5 175 millions de francs en 1978 à 4 915 millions de francs en 1979, soit — 5 %) recouvrant les disparités selon les chapitres (voir tableau ci-joint).

Ce compte retrace en fait l'essentiel de la politique d'investissements routiers ; il serait donc préférable qu'il soit rattaché directement au budget du Ministère des Transports qui aura à répondre des opérations qui seront financées sur ce compte, plutôt que de laisser le Ministère de l'Economie s'en expliquer sans qu'il soit techniquement en mesure de le faire.

Evolution des autorisations de programme et des crédits de paiement du FSIR.

	AUTORISATIONS de programme.		Pour- centage.	CREDITS de paiement.		Pour- centage.
Réseau national :						
Autoroutes	1 410	1 250	— 11,3	1 305	1 275	— 2,3
Réseau rase cam- pagne	1 086,4	1 191,4	+ 9,7	1 259	1 194	— 5,2
Voirie en milieu ur- bain	8 723	1 053	+ 20,7	1 201	1 047	— 12,8
Total	3 368,7	3 494,4	+ 3,7	3 765	3 526	— 6,6
Réseau routier départe- mental	87	111	+ 27,6	90	90	•
Décongestion des centres urbains	230	230	•	195	195	•
Amélioration de la voirie communale	164,4	140,4	— 14,6	105	145	+ 38,1
Voirie locale (ponts dé- truits)	4	4	•	20	20	•
Sécurité et circulation .	341,2	391,6	+ 14,8	389,5	364,5	— 6,4
Renforcements coordon- nés	493,4	573,3	+ 16,2	584	556,4	— 4,7
Totaux généraux du compte ...	4 688,7	4 944,7	+ 5,4	5 175	4 915	— 5

2° Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau : depuis plusieurs années, ce compte, financé par une redevance sur les consommations d'eau (208 millions de francs pour 1979) et une partie du prélèvement sur le PMU (300 millions de francs) assure l'essentiel du financement des adductions d'eau.

On estime désormais à plus de 50 millions, le nombre d'habitants desservis en eau dans notre pays.

L'effort à accomplir est donc de moindre ampleur :

— on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir ce compte et son financement privilégié à un tel niveau (plus de 500 millions de francs) ;

— mais le Ministère de l'Agriculture demande au Parlement d'étendre la compétence du Fonds aux opérations d'assainissement.

Nous examinerons successivement ces différents points.

Pour 1979, les prévisions de dépenses restent inférieures aux prévisions de recettes, mais l'écart augmente : 46,1 millions de francs contre 33,2 millions de francs en 1978 et 7,5 millions de francs en 1977.

Evolution des crédits et de la trésorerie.

ANNEES	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.	RECETTES	SOLDE créditeur cumulé.
	(En millions de francs.)			
1975	275	206,50	323,56	326,53
1976	330	318	378,74	316,90
1977	370	357,25	431,15	348,86
1978	425	430	463,16	•
1979	480	465	511,16	•

La gestion de ce compte appelle plusieurs observations :

— les crédits ouverts sont utilisés pour subventionner au taux moyen de 40 % les travaux d'adduction d'eau : ainsi, en 1979 comme en 1978, plus de 1 milliard de francs de travaux pourront être exécutés ;

— ces travaux permettront d'améliorer la desserte en eau potable des communes rurales, des égouts, de renforcer les conduites existantes et de tendre vers une desserte totale de la population ;

— le solde de trésorerie peut paraître important mais il doit être tenu compte des engagements pris et dont l'ordonnancement n'a pas été opéré.

Au 31 décembre 1977, le montant de ces opérations atteignait 322,75 millions de francs, le solde réel n'étant donc que de 26,1 millions de francs ;

— enfin il est proposé d'étendre l'objet du compte au financement de programmes d'assainissement (art. 77 du projet de loi de finances 1979).

Grâce à l'appoint croissant des ressources du Fonds national pour le développement des adductions d'eau, la quasi totalité des ruraux disposent à domicile de l'eau potable sous pression ; le taux moyen de desserte est estimé à 93 % avec cependant des niveaux de satisfaction très différents d'un département à l'autre.

Il reste à parfaire encore ce taux de desserte et à renforcer les réseaux.

Par ailleurs la croissance des consommations d'eau accroît les besoins en matière d'assainissement ; en effet, l'eau mise à la disposition d'un foyer domestique ou d'une exploitation n'est pas réellement « consommée » mais restituée après avoir subi une certaine dégradation de sa qualité et il est nécessaire d'en assurer l'évacuation et le traitement, que ce soit d'une manière individuelle ou collective.

De ce point de vue la desserte est beaucoup moins avancée qu'en adduction d'eau. Les investissements à envisager (stations d'épuration, réseaux) sont considérables : la première tranche d'investissement la plus urgente, telle qu'elle est recensée par un inventaire du Ministère de l'Agriculture au 1^{er} janvier 1976 s'élève à 10 milliards de francs. Au rythme actuel des opérations il faudra plus de dix ans pour satisfaire cette première tranche et un quart de siècle pour réaliser l'ensemble des travaux prévus.

C'est pour cette raison qu'est proposé un projet d'article de loi de finances prévoyant l'extension, à l'assainissement, de la compétence du Fonds.

Au total les autorisations de programme pour 1979 s'établissent à 480 millions de francs dont 425 millions de francs pour l'adduction d'eau et 55 millions de francs pour l'assainissement.

FNDAE

Consommation et desserte en eau.

REGION	Moyenne des consommations en millions de m ³	Habitants desservis en milliers	Consommation par an et par Hab. en M ³	Nombre d'abonnés en milliers	Taux annuel de progression des abonnés	Rapport Hab./abon
NORD	107	3.902	27,5	1.001	1,3 %	3,9
PICARDIE	68	1.611	42	519	7,4 %	3,1
REGION PARISIENNE	520	9.872	52,5	1.377	7,4 %	7,2
CENTRE	105	2.020	52	658	5,3 %	3,1
Île NORMANDE	100	1.603	63,5	471	4,6 %	3,3
Basse NORMANDE	58	1.217	48	359	4,6 %	3,4
BRETAGNE	72	2.356	30,5	805	3,1 %	2,9
FAYS-de-la-LOIRE	88	2.364	37,5	756	7,1 %	3,1
POITOU/CHARENTE	74	1.413	52	481	7,7 %	2,9
LIMOUSIN	25	679	37	200	5,7 %	3,4
AQUITAINE	126	2.433	52	692	7,0 %	3,5
SEINE-PYRENEES	108	2.168	50	623	4,2 %	3,5
CHAMPAGNE	55	1.293	43	334	10,5 %	3,9
LOTTRE	119	2.277	52	504	9,8 %	4,5
ALSACE	94	1.511	62,5	287	1,8 %	5,3
FRANCHE/COMTE	57	1.046	54	241	4,1 %	4,3
BOURGOGNE	86	1.529	56	452	5,6 %	3,4
AUVERGNE	73	1.274	37,5	354	7,4 %	3,6
SEINE-ALPES	302	4.519	67	1.354	5,8 %	3,3
LANGUEDOC	101	1.744	58	568	7,7 %	3,1
PROVENCE/COTE-d'AZUR	292	3.549	82	870	2,5 %	4,1
CORSE	30	281	10,6	30	1,7 %	9,3
TOTAL	2.633	50.631	52	12.917	5,4 %	3,9

B. — Parmi les comptes de commerce.

1° L'ensemble des comptes relatifs aux études, fabrications et exportations d'armements appelle quelques observations :

a) En premier lieu pour souligner l'importance du volume des opérations décrites dans ces comptes :

INTITULE DES COMPTES	RECETTES		DEPENSES	
	1978	1979	1978	1979
	(En millions de francs.)			
904-02 Fabrication d'armement	7 020	8 950	7 020	8 950
904-03 Constructions navales de la marine nationale	5 963	6 357	5 963	6 357
904-03 Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'Etat.....	338	366,6	338	366,6
904-04 Coopération internationale, entretien, réparation de matériels sérieux ..	230	270	230	270
904-15 Lancement de certains matériels aéronautiques et armement complexes	72	82	72	82
Total	13 623	16 035,6	13 623	16 035,6

Ainsi, pour 1979, les principaux comptes intéressés devraient enregistrer plus de 16 milliards de francs d'opérations, en augmentation de 17 % par rapport à 1978 :

— les plus importants concernent le compte 904-02, Fabrications d'armement pour 8 950 millions de francs.

Il faut remarquer particulièrement dans les opérations de ce compte la forte augmentation des prévisions de ventes à l'étranger d'armements terrestres, qui passeraient de 1,692 milliard de francs en 1978 à 2,570 milliards de francs en 1979 (+ 52 %). Mais une grande partie de ces exportations concerne en fait des programmes militaires menés en coopération avec la RFA ;

— les constructions navales de la marine nationale sont en légère augmentation : 6 357 millions de francs en 1979, contre 5 963 millions de francs en 1978, soit + 6,6 %.

A l'inverse du compte précédent, des exportations de la Direction technique des constructions navales devraient baisser de manière sensible en 1979 : 235 millions de francs, contre 540 millions de francs en 1978, soit — 60 %.

b) *En second lieu*, pour faire le point sur les opérations du compte 904-15, lancement de certains matériels aéronautiques et armements complexes.

Comme par le passé, l'administration n'hésite pas à renseigner votre rapporteur sur les opérations antérieures du compte, mais demeure remarquablement discrète sur les opérations prévues en 1979, comme il ressort de sa réponse ci-après :

1. — Le compte retrace en recettes le produit du remboursement en capital, intérêts et redevances des avances consenties.

Durant l'année 1977, le compte spécial a enregistré les mouvements suivants :

Montant des conventions signées	90 606 005,41 F
Montant des versements effectués	90 198 748,97 F
Montant des remboursements (capital + intérêts + redevances)	44 261 945,23 F

Du 1^{er} janvier au 31 juillet 1978, les mouvements suivants ont été enregistrés :

Montant des conventions signées	66 396 748,61 F
Montant des versements effectués	37 892 602,26 F
Montant des remboursements effectués	10 712 495,39 F

2. — Les conventions signées entre le 1^{er} janvier 1977 et le 31 juillet 1978 ont pour près de 75 % de leur montant été passées avec la SNIAS et Turboméca qui concourent au financement des dépenses de lancement des hélicoptères AS 350 Ecureuil et Superpuma.

3. — Les avances décidées par la commission de l'article 90 au cours du premier semestre de 1978 atteignent d'ores et déjà 89 millions de francs, montant très supérieur à celui de l'année antérieure.

Cette croissance des besoins correspond à une accélération du lancement des nouvelles fabrications aéronautiques et militaires (hélicoptères Superpuma et Ecureuil, systèmes électroniques de navigation du Mirage 2000, etc.). Ces prévisions justifient le maintien de la dotation annuelle au niveau actuel de 47 millions de francs.

Pour 1979, votre rapporteur a interrogé les services administratifs sur le point particulier de la prise de participation minoritaire de l'Etat dans la Société des avions Marcel Dassault, au moyen de la transformation d'avances remboursables de l'Etat accordées par l'intermédiaire du Compte spécial du Trésor n° 904-15.

Cette prise de participation avait été annoncée par le Premier ministre en juin 1977 ;

Mais ainsi que le soulignait déjà l'an dernier le rapporteur du budget des Comptes spéciaux du Trésor à l'Assemblée Nationale « les avances ne constituent pas actuellement pour l'Etat des créances immédiatement exigibles.

« En ce qui concerne les avions militaires, les redevances d'études dues au titre des exportations à venir ne constituent que des créances potentielles de l'Etat dont le montant et l'échéancier ne peuvent être évalués que de manière prévisionnelle. »

Plus récemment, en octobre 1978, le rapporteur du budget de la Commission de la Défense à l'Assemblée Nationale écrivait à propos de ce problème « on ne sait toujours rien des modalités financières qui ont été retenues. Les modalités de financement de cette participation qui devra s'établir à hauteur de la minorité de blocage font l'objet de mises au point par les services des Ministères de l'Economie et du Budget ».

La question posée par votre rapporteur est restée sans plus de précision que celles qui précèdent, et ceci est bien regrettable.

c) *La troisième observation* qui s'impose sera de signaler la formation du compte « Exportation des arsenaux » qui fait l'objet de l'article 49 du projet de loi de finances pour 1979.

Ce compte ouvert en 1970 devait permettre le financement anticipé d'études et de fabrication de matériels destinés à l'exportation.

Le financement devait intervenir par découvert autorisé sur le compte, soit de manière peu orthodoxe, et faussant la concurrence des entreprises publiques ou privées soumises aux règles du financement bancaire :

— en définitive les découverts en vue de la fabrication n'ont jamais été accordés et le compte n'a pratiquement pas fonctionné (sauf pour les études) ;

— l'article 49 de la loi de finances propose donc de revenir pour les financements d'exportations des arsenaux aux règles orthodoxes, c'est-à-dire au financement anticipé des nouvelles commandes par utilisation des bénéfices et des amortissements antérieurs.

Nous examinerons plus loin cet article 49, mais d'ores et déjà les conditions de fonctionnement du compte 904-17 depuis 1970 incitent à la prudence, puisque ce compte, dont la création avait été présentée au Parlement comme répondant à une impérieuse nécessité, n'a pratiquement pas fonctionné.

2° Le compte 904-14 liquidation d'établissements publics de l'Etat d'organismes para-administratifs ou professionnels.

L'intérêt de ce compte est de montrer que, contrairement à une opinion couramment répandue, l'administration procède quelquefois à des suppressions d'organismes.

Le tableau ci-joint indique la situation des opérations de liquidation au 30 juin 1978.

	RECETTES	DEPENSES
1. Etablissements publics de l'Etat :		
Bourse d'échanges de logements	1 549,31	30
Organisation commune des régions sahariennes	,	32 549,85
Réseau des chemins de fer de la Méditerranée au Niger	1 908,36	171 207,90
2. Organismes para-administratifs ou professionnels :		
Fonds d'encouragement à la production textile	224 665,34	.
Groupement d'importation des produits destinés à la droguerie pharmaceutique et à la pharmacie	9 403,03	,
Autres organismes	,	517,83
3. Liquidations diverses :		
Affaires algériennes	619,86	250 672,28
4. ORTF	2 595 441,37	3 774 534,34
Totaux	2 833 587,27	4 229 512,20

Les sommes en cause correspondent, soit à des opérations résiduelles intéressant des liquidations anciennes (Organisation commune des régions sahariennes, Chemins de fer de la Méditerranée au Niger, Fonds d'encouragement à la production textile, etc.), soit à des opérations relatives aux liquidations actuellement

en cours (Bourse d'échanges de logements, Groupement d'importation des produits destinés à la droguerie pharmaceutique et à la pharmacie, Apurement d'opérations liées à la liquidation de la gestion française en Algérie, liquidation de l'Office de radio-diffusion télévision française).

En ce qui concerne la liquidation de l'ex-ORTF, il est rappelé que, conformément aux dispositions de l'article 7 du décret n° 74-948 du 14 novembre 1974, le service de liquidation créé en application des articles 33 et 34 de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 a été supprimé le 30 juin 1976. L'arrêté interministériel du 17 mai 1976 a confié au Ministre de l'Economie et des Finances l'exécution des opérations incombant à l'Etat en application de la loi précitée.

La liquidation se poursuit en 1978.

Le volume des recettes encaissées au cours du premier semestre a été moins important qu'en 1977. Toutefois, restent à effectuer des recouvrements sur les sociétés et établissements publics mis en place par la loi du 7 août 1974, ainsi que sur d'autres organismes, notamment l'OFRATEM.

Le montant des dépenses s'est avéré nettement moins élevé que l'année précédente en raison notamment de l'évolution favorable de certains dossiers contentieux. D'autres litiges sont actuellement en cours dont l'issue est incertaine.

Une nouvelle liquidation sera prise en charge au cours du deuxième semestre de 1978. Il s'agit de la Société d'aménagement et de gestion des annexes du marché d'intérêt national de Paris-Rungis (SAGAMIRIS), société d'économie mixte dont les actionnaires ont prononcé la dissolution le 10 mai 1978 et dont la liquidation est confiée au Ministère du Budget (Direction de la comptabilité publique).

C. — Parmi les comptes d'avances.

Il a paru utile de montrer de façon détaillée le fonctionnement du compte 903-54 « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes ».

En effet, à l'heure où se discutent les projets de réforme des finances locales et où s'élabore le projet de loi-cadre relatif au développement des responsabilités locales, il n'est pas indifférent à votre Commission des Finances de démontrer l'un des mécanismes les plus importants des relations de trésorerie entre l'Etat et les collectivités locales.

a) *Fonctionnement du compte.*

Annuellement le compte enregistre :

— *en dépense* : le montant des avances faites par l'Etat aux départements, communes, établissements et organismes intéressés ; c'est, en principe, le montant intégral des impositions figurant au budget des bénéficiaires pour l'année considérée ;

— *en recette* : le montant des encaissements constatés par l'Etat au titre, d'une part, des impositions dont l'avance est faite au cours de l'année considérée (impositions de l'année courante) et, d'autre part des restes à recouvrer sur impositions dont l'avance a été faite antérieurement (impositions de l'année précédente et des années antérieures).

b) *Evolution des opérations du compte au cours des années 1978 et 1979.*

	1977			1978		1979
	Loi de finances initiale.	Actualisation.	Résultats.	Loi de finances initiale.	Actualisation.	Loi de finances initiale.
	(En millions de francs.)					
A. — Dépenses	42 600	44 210	44 777	50 010	52 300	59 200
E. — Recettes :						
Sur impositions de l'année courante	36 600	37 530	37 985	42 580	44 800	51 700
Sur impositions des années précédentes et antérieures	6 000	6 680	7 240	7 430	7 300	7 500
Total (B)	42 600	44 210	45 225	50 010	52 100	59 200

c) *Les dépenses.*

Année 1977 :

L'évaluation de la loi de finances (42,6 milliards de francs) se fondait sur le montant alors estimatif de l'émission d'impôts locaux de 1976 (38 milliards de francs) et sur l'hypothèse d'une progression des budgets locaux (de 1976 à 1977) de l'ordre de 12 %.

Cette évaluation a été portée à 44,21 milliards de francs lorsque le montant de l'émission de 1976 a été connu (38,39 milliards de francs) et qu'il est apparu que le taux de progression des budgets locaux serait sensiblement plus élevé que prévu (environ 15,2 %).

Finalement, la dépense a atteint 44 777 millions de francs (+ 15,9 % par rapport à 1976).

Année 1978 :

Lors de la préparation de la loi de finances, il avait été estimé que, de 1977 à 1978, les budgets locaux progresseraient de 13,1 %. Comme les impôts locaux à émettre au titre de l'année 1977 étaient alors évalués à 44 210 millions de francs, la dépense à prévoir pour 1978 avait été fixée à 50 010 millions de francs.

Or, comme on l'a vu les impôts locaux de 1977 se sont élevés à 44 777 millions de francs.

Par ailleurs, les renseignements dont on dispose maintenant donnent à penser que le taux de progression des impôts locaux sera de l'ordre de 17 %.

En conséquence, la prévision de dépenses doit, pour 1978, être portée à 52 300 millions de francs.

Année 1979 :

On peut actuellement penser que, de 1978 à 1979, les budgets locaux progresseront d'environ 13,2 %.

Dans cette hypothèse, les dépenses de 1979 s'élèveraient à 59 200 millions de francs (52 300 millions de francs, dépenses de 1978 \times 1,13).

d) *Les recettes.*

Année 1977 :

Recettes sur impôts de l'année courante.

Lors de la préparation de la loi de finances, il semblait que l'émission de 1977, alors estimée à 42,6 milliards de francs pourrait être intégralement réalisée dans l'année.

A la fin du premier semestre de 1977, il est apparu que l'émission de 1977 devrait être de l'ordre de 44 210 millions de francs mais qu'elle ne pourrait pas être intégralement réalisée dans l'année, en raison des charges qu'imposait à la Direction générale des impôts le plafonnement de la taxe professionnelle.

Les recettes ont finalement atteint 37 985 millions de francs.

Comme les rôles émis en 1977 se sont montés à 45 000 millions de francs, dont 1 543 millions de francs au titre du reliquat de 1976, le taux de recouvrement s'établit à 84,4 %, soit 0,5 point de plus que prévu.

Année 1978 :

Recettes sur impôts de l'année courante.

L'évaluation de la loi de finances (42 580 millions de francs) reposait sur l'hypothèse d'un recouvrement à 85 % du montant des rôles qui paraissaient alors devoir être émis en 1978, c'est-à-dire :

	En milliards.
La majeure partie de l'émission à effectuer au titre de l'année 1978 (98,2 % de 50 010)	49,1
Et le reliquat de l'émission de l'année 1977	1
	1
Total	50,1

L'ensemble des rôles émis en 1978 devrait en fait atteindre 53 080 millions de francs, c'est-à-dire 3 milliards de francs de plus que prévu. Par contre, le rythme des émissions, moins rapide, conduit à ramener le taux de recouvrement initialement retenu à 84,5 %. Sur cette base, les recettes sur impôts locaux émis en 1978 devraient atteindre la somme de 44 800 millions de francs.

Année 1979 :

Sous l'hypothèse générale de conditions de recouvrements voisines des deux années précédentes, il a été admis que les recettes se situeraient au même niveau que les dépenses, soit 59 200 millions de francs qui se répartissent entre :

— les recettes sur les impôts de l'année courante (51 700 millions de francs) correspondant à un taux de recouvrement de l'ordre de 86,5 % qui traduit : un rythme d'émission proche de ceux constatés ces dernières années, et la non-reconduction des mesures de plafonnement des cotisations de taxe professionnelle ;

— les recettes sur les impôts de l'année précédente et sur les impôts des années antérieures ont été évaluées à 7 500 millions de francs compte tenu des prévisions actuelles de restes à recouvrer au 31 décembre 1978.

D. — Parmi les comptes de prêts.

1° Le compte le plus important est bien évidemment le **FDES**. Depuis quelques années, et particulièrement depuis le lancement du plan de soutien de l'économie en septembre 1975, la dotation du FDES s'est accrue, manifestant l'intérêt des pouvoirs publics pour une participation plus importante au financement des investissements productifs.

Ainsi, les crédits disponibles sont passés de 4,8 milliards de francs en 1974 à 9,3 milliards de francs en 1975; 7,7 milliards de francs en 1976, 7,16 milliards de francs en 1977 et 6,7 milliards de francs en 1978.

Mais les procédures d'attribution du FDES restent lourdes, centralisées et les crédits ne sont pas toujours employés puisqu'en 1978, par exemple, il existait encore 2,5 milliards de francs de crédits de reports.

Au 30 juin 1978, le FDES disposait de 4 milliards de francs, soit l'équivalent de la totalité de sa dotation annuelle (voir tableau ci-dessous).

	1974	1975	1976	1977	1978
Crédits reportés	1,391	2,295	5,172	3,468	2,555
Dotation de l'année	3,445	7,050	2,605	3,700	4,165
Total	4,836	9,345	7,777	7,168	6,720
Versements effectués	2,548	4,173	4,308	4,613	2,605 (Au 30 juin 1978.)

Pour 1979, la dotation du FDES est ventilée dans le tableau suivant :

	1978 dotation révisée.	1979
(En millions de francs.)		
A. — Entreprises nationales.		
1. Charbonnages de France.....	"	"
2. EDF	1 000	1 000
3. CNR	80	50
4. Gaz de France.....	250	250
5. RATP	350	400
6. SNCF	"	"
7. Aéroport de Paris.....	"	"
8. Air France.....	"	"
Total A.....	1 660	1 700
B. — Prêts divers.		
1. Ports maritimes et voies navigables.....	100	100
2. Tourisme et hôtellerie.....	300	300
3. Industrie	1 400	1 537
4. Divers :		
Artisanat individuel.....	500	500
Commerce	20	30
Pêches maritimes.....	100	100
Calamités	21	25
5. Caisse centrale de coopération économique..	150	150
6. SOCREDOM	14	13
Total B.....	2 605	2 755
Total général.....	4 265	4 455

Pour éclairer le Sénat sur le rôle financier exact du FDES, il a paru utile de reproduire ici les opérations du fonds en 1978, avec la liste des bénéficiaires directs et les conditions de réalisation des prêts.

	ENCOURS des prêts au 1 ^{er} janvier 1978.	INTERETS à percevoir en 1978 (prévisions).	TAUX de ren- dement. (En pour- centage.)
I. — Emprunteurs directs.			
Charbonnages de France.....	993 065 478,59	16 374 296,29	1,65
Electricité de France.....	10 750 961 158,71	617 546 375,17	5,7*
Gaz de France.....	937 767 314,02	84 306 858,02	8,99
Compagnie nationale du Rhône.....	1 913 633 807,32	101 823 163,13	5,32
Commissariat à l'énergie atomique..	246 164 326,56	11 077 394,60	4,50
Electricité de Strasbourg.....	1 305 399,20	58 742,93	4,50
Air France.....	175 221 295,82	11 612 798,18	6,63
SNCF.....	393 320 044,46	34 268 276,97	8,71
Aéroport de Paris.....	1 637 487 407,16	105 350 833,62	6,46
Port autonome du Havre.....	508 740 796,04	37 141 520,14	7,30
Port autonome de Marseille.....	336 571 014,38	22 469 944,33	6,68
Port autonome de Rouen.....	106 483 914,39	6 953 491,04	6,53
Port autonome de Dunkerque.....	352 713 512,48	24 219 447,34	6,87
Port autonome de Saint-Nazaire....	72 096 313,03	5 513 599,52	7,65
Port autonome de Bordeaux.....	69 803 781,66	4 961 194,85	7,11
Port de Lorient.....	3 090 857,70	169 997,15	3,50
Compagnie Bas-Rhône—Languedoc..	54 035 331,93	661 009,87	1,22
SNPA.....	5 398 634,71	242 938,56	4,50
SNGSO.....	8 212 391,56	369 656,96	4,50
Société des Landes de Gascogne....	3 520 646,79	43 467,36	1,23
So Mi Vac.....	19 316 729,45	524 302,32	2,72
BRP (ERAP).....	768 296,95	30 731,88	4
Etat tunisien.....	30 342 205,62	455 133,06	1,50
Etat marocain.....	99 245 383,75	2 900 522,08	2,92
Marché de Paris-La Villette.....	650 560 619,99	»	»
Canal de Provence et région proven- çale.....	9 053 609,98	98 904,67	1,07
Société des emballages vides.....	3 000 000 »	»	»
RATP.....	3 081 373 414,69	208 034 078,23	6,75
Société internationale de la Moselle.	322 164 411,10	»	»
Marché d'intérêt national de la région parisienne.....	204 758 691,62	10 749 831,31	5,25
Air Inter.....	11 563 808 »	751 648 »	6,50
EMC.....	54 211 931,84	3 424 408,13	6,32
Société des coteaux de Gascogne...	20 963 515,55	366 756,16	1,75
Total I.....	23 076 966 045,09	1 312 999 133,89	5,69
II. — Emprunteurs intermédiaires.			
Caisse nationale de crédit agricole..	6 168 937,83	»	»
Crédit foncier.....	370 084 076,05	11 000 000 »	2,97
Crédit national.....	12 494 050 563,17	417 000 000 »	3,34
Crédit hôtelier.....	913 892 785,34	20 180 000 »	2,21
Caisse centrale de coopération éco- nomique.....	3 405 803 143,61	44 400 000 »	1,30

	ENCOURS des prêts au 1 ^{er} janvier 1978.	INTERETS à percevoir en 1978 (prévision).	TAUX de ren- dement. (En pour- centage.)
Chambre syndicale des banques popu- laires	2 119 479 288,26	59 680 000 >	2,82
Caisse centrale de crédit coopératif. Crédit commercial et Industriel de Tunisie	609 249 335,06	13 660 000 >	2,24
BNCL'Afrique (BMCI).....	2 601 000,16	>	>
CNEP-Tunis	21 926 959,66	>	>
Caisse des Dépôts et consignations..	3 330 317,13	>	>
Caisse nationale des Marchés de l'Etat	5 590 104,91	>	>
	32 051 397,93	2 740 000 >	8,55
Total II	19 984 427 931,11	568 660 000 >	2,85
Récapitulation :			
I. — Emprunteurs directs....	23 076 966 045,09	1 312 999 133,89	5,69
II. — Emprunteurs intermé- diaires	19 984 427 931,11	568 660 000 >	2,85
	43 061 393 976,20	1 881 659 133,89	4,37

L'avantage financier évident qui résulte de concours du FDES bien résumé dans le taux de rendement moyen des opérations du fonds (4,37 %) et qui peut être utilement comparé au taux du marché financier (10,30 à 11 % selon la signature de l'emprunteur), justifie encore plus notre vigilance.

2° C'est en particulier ce qu'exprimait votre rapporteur à la tribune du Sénat le 18 octobre 1978 lors du débat consacré à la situation de la sidérurgie :

« Puis-je regretter cependant que le coût réel de l'opération n'ait pas été indiqué de façon précise notamment la charge qui résultera de votre plan pour le contribuable ? Il aurait été également souhaitable de préciser le type de relations qui seront établies entre la caisse d'amortissement, établissement à caractère public puisque ses responsables sont nommés par l'Etat — cela figure dans le projet de loi soumis à notre appréciation — et les sociétés financières qui vont coiffer les entreprises sidérurgiques.

« Que se passera-t-il, si, pour des raisons qui peuvent nous échapper aux uns et aux autres aujourd'hui, les entreprises sidérurgiques continuent, hélas ! à perdre de l'argent ? La Caisse d'amortissement pour l'acier ne devra-t-elle pas alors envisager à nouveau de conforter les sociétés financières, lesquelles devraient au contraire, d'après vos légitimes prévisions, rembourser les prêts participatifs accordés aujourd'hui ?

« La rénovation entreprise doit donner naissance à une nouvelle sidérurgie vivante et forte. L'intention est excellente et nous devons tous nous en réjouir, mais il est regrettable pour le moins que, dans cette perspective, ne soient pas définis de façon plus précise les objectifs que les entreprises devront s'efforcer d'atteindre une fois achevée la restructuration.

« Dans la période de compétition économique actuelle, compétition au point de vue des investissements, des techniques, mais aussi et surtout des méthodes commerciales, le Gouvernement, à mon avis tout au moins aurait dû compléter le plan financier qu'il propose par un plan, non rigide certes — je rejoins ici M. le ministre de l'industrie — mais suggérant un programme de production à l'intérieur duquel notre industrie sidérurgique pourrait opérer plus efficacement son redressement en tenant compte des réalités de la compétition et de la concurrence ».

3° Je donnerai maintenant un dernier exemple tiré de la gestion du FDES qui montre le caractère illusoire que revêt d'une certaine manière le contrôle parlementaire des Comptes spéciaux du Trésor : Il s'agit des opérations de consolidation des prêts du FDES qui viennent renforcer le capital des entreprises nationales, à l'égard desquelles l'Etat ne joue pas toujours, il est vrai, son rôle d'actionnaire principal.

Consolidation des prêts du FDES.

Dotations en capital figurant au chapitre 54-90 :

Charbonnages de France :

1971 : 768 millions de francs ;

1957 : 2,650 milliards de francs.

EDF :

1973 : 856 millions de francs ;

1972 : 944 millions de francs ;

1963 : 5,8 milliards de francs.

1957 : 3,150 milliards de francs.

GDF :

1972 : 496 millions de francs ;

1966 : 1 milliard de francs ;

1957 : 700 millions de francs.

SNCF (il ne s'agit pas d'une dotation, mais d'une avance d'actionnaire, qui ne figure pas au même chapitre) :

1970 : 500 millions de francs ;

1972 : 500 millions de francs.

Air France :

1971 : 250 millions de francs ;

1962 : 300 millions de francs.

Entreprise minière et chimique :

1976 : 57 millions de francs ;

1973 : 20 millions de francs ;

1974 : 35 millions de francs ;

1972 : 61 millions de francs ;

1978 : lois de finances pour 1979 ou collectif.

Semaris (Rungis) : 1973 : 155 millions de francs.

Pour cet ensemble de raisons qui tiennent à l'insuffisance du contrôle des opérations du FDES, et sur lesquelles mes collègues de l'Assemblée Nationale ont récemment encore appelé l'attention du Ministre de l'économie, j'avais demandé l'an dernier le rattachement du FDES au budget du Ministère de l'Economie et des Finances ; le Ministre m'avait répondu que le FDES avait un caractère interministériel qui justifiait son maintien sous la forme d'un compte spécial.

Mais cet argument vaut moins alors qu'a été créé en avril 1978 un Ministère de l'Economie qui a vocation à coordonner l'ensemble des financements de l'Etat dans les secteurs économiques et auprès de qui pourrait être placé le FDES, dont les opérations pourraient alors faire l'objet d'un contrôle plus précis.

4° Enfin, et à titre presque anecdotique, j'évoquerai la création du *Fonds spécial d'adaptation industrielle*, dont on a pu croire un instant qu'il constituerait un nouveau compte d'affectation spéciale. Il n'est rien. Ce fonds n'a pas d'existence comptable et, à plus forte raison, juridique.

Il s'agit d'un simple comité de gestion, bénéficiant d'une dotation financière de 3 milliards de francs pour 1979 « moralement affectée » sur les dotations disponibles de prêts et de subventions des Ministères ayant vocation à intervenir dans le domaine économique.

III. — OBSERVATIONS GENERALES SUR LES COMPTES SPECIAUX

Le président Bonnefous rappelait récemment encore en Commission des Finances que les comptes spéciaux constituent un « fourre-tout ».

L'observation demeure exacte.

Je rappellerai volontiers que la présentation actuelle, qui résulte de l'application de l'ordonnance du 2 janvier 1959, marque un progrès par rapport à la situation antérieure.

Mais il semble bien que nous ayons épuisé les possibilités d'investigation résultant de cette présentation et que les pratiques administratives et les exigences du contrôle parlementaire évoluant, il faille revoir cette présentation.

1° *A l'origine*, les Comptes spéciaux du Trésor, comme les comptes de trésorerie aujourd'hui ne figuraient pas dans la loi de finances. Ces comptes avaient uniquement pour but de retracer de simples opérations de caisses provisoires, destinées à se compenser entre elles et ne correspondant ni à de véritables dépenses, ni à de véritables recettes : on inscrivait par exemple dans ces comptes les mouvements de fonds afférents aux dépôts et retraits de cautionnements effectués par les comptables publics. La nature même des opérations en question justifiait qu'on les fasse échapper à la prévision budgétaire.

Mais à partir de la Première Guerre mondiale, cette pratique prit un développement très extensif et donna lieu à des abus : d'innombrables comptes spéciaux furent ouverts hors budget en vue de soustraire au Parlement de véritables dépenses de l'Etat, ne correspondant pas à proprement parler à des opérations de trésoreries, mais assimilées à celles-ci sous le prétexte qu'elles s'analyaient comme des dépenses récupérables, comme des avances remboursables. En fait il s'agissait de dépenses plus ou moins définitives dont les perspectives de remboursement étaient assez douteuses. Ces dépenses n'apparaissant pas au budget revêtaient un caractère purement occulte, ce qui permettait au Gouvernement de camoufler une partie du déficit budgétaire.

Malgré des tentatives pour mettre fin à cette situation anarchique le recours aux Comptes spéciaux continua de se développer dans le plus grand désordre. Au 31 décembre 1947 il existait environ quatre cents Comptes spéciaux enregistrant en dépenses et en

recettes un volume d'opérations d'environ 500 milliards d'anciens francs. Une remise en ordre était devenue indispensable. Elle fut entreprise par la loi de finances du 6 janvier 1948 et poursuivie dans les années suivantes pour être menée à son terme avec le décret de 1956 et surtout l'ordonnance de 1959.

A l'heure actuelle les opérations financières correspondant de près ou de loin à des avances de l'Etat ne peuvent plus, malgré leur caractère provisoire, être assimilées à de simples opérations de trésorerie. L'article 6 de l'ordonnance de 1959 range en effet expressément les prêts et avances parmi les charges permanentes de l'Etat et classe les remboursements de prêts et avances dans la catégorie des ressources permanentes de l'Etat, au même titre que les autres recettes. Les opérations de trésorerie stricto-sensu (dans lesquelles c'est l'entrée des fonds qui précède en principe la sortie corrélative des fonds) sont tracées dans les comptes de trésorerie hors budget (opérations d'emprunt et de dépôt).

Quant aux opérations de prêts et d'avances elles sont isolées du budget général et font l'objet des Comptes spéciaux. Ces derniers figurent désormais comme les budgets annexes dans la loi de finances et ne peuvent être ouverts que par elle : ils ne sont donc plus soustraits au contrôle budgétaire. Comme pour les budgets annexes et sous réserve de certaines règles particulières qui leur sont applicables, les opérations des comptes spéciaux sont autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général. Cette réintégration représente un progrès dans le sens de l'unité matérielle. Il reste cependant que, dans la mesure où ils sont individualisés dans le budget et font l'objet d'un traitement spécial, ils constituent une atteinte au principe de l'unité budgétaire dans son acception formelle ou plutôt un dépassement car, comme les budgets annexes, les comptes spéciaux ont été élevés au niveau d'un système : ils représentent une modalité de l'organisation actuelle de la prévision budgétaire permettant de planifier à part certaines opérations financières de l'Etat.

Plus précisément, *les textes de 1956 et 1959* ont transformé ce qui n'était qu'une pratique douteuse et anarchique en un procédé technique contrôlé, mesuré, qui permet sans doute d'atteindre certains résultats. La technique du compte spécial offre en effet la possibilité d'isoler pour les rapprocher certaines dépenses et certaines recettes de l'Etat entre lesquelles on veut établir un lien, soit que l'on veuille affecter certaines recettes à la couverture de certaines dépenses, soit que l'on veuille faire apparaître une sorte de bilan entre des opérations qui sont en étroite collaboration. Ainsi dans les opérations de prêts et avances de l'Etat l'ouverture d'un compte spécial retraçant le montant des avances consenties par l'Etat et

le produit de leur remboursement permet de faire apparaître une vue synthétique de l'ensemble de l'opération bancaire, ce qui permettra de mieux en contrôler la gestion. Dans le cas d'opérations à caractère commercial ou industriel lorsque certains services de l'Etat ont une activité proche de celle du commerce qui consiste à acheter des produits pour les vendre, il est naturel de relier ces deux opérations car un tel procédé permet de dégager un bilan. Une telle technique implique évidemment que l'on puisse suivre d'année en année l'évolution du lien ainsi établi entre les recettes et les dépenses de l'Etat, jusqu'à ce que ce lien soit éventuellement dénoué. C'est ainsi que le solde du compte spécial est reporté d'année en année.

Telle est la fonction générale de ce procédé. Il peut être utilisé de la manière la plus large pour individualiser et personifier toutes opérations financières de l'Etat quelles qu'elles soient.

2° Il n'est pas inutile de rappeler ici les dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

« Art. 23. — Les comptes spéciaux du Trésor ne peuvent être ouverts que par la loi de finances. Ils ne comprennent que les catégories suivantes :

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

« Art. 24. — Sous réserve des règles particulières énoncées aux articles 25 à 29, les opérations des Comptes spéciaux du Trésor sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général.

« Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque Compte spécial est reporté d'année en année. Toutefois, les profits et pertes constatés sur toutes les catégories de comptes, à l'exception des comptes d'affectation spéciale, sont imputés aux résultats de l'année dans les conditions prévues par l'article 35.

« Sauf dérogations prévues par une loi de finances, il est interdit d'imputer directement à un Compte spécial du Trésor les dépenses résultant du paiement des traitements ou indemnités à des agents de l'Etat ou à des agents des collectivités, établissements publics ou entreprises publiques.

« Art. 25. — Les Comptes d'affectation spéciales retracent des opérations qui, par suite d'une disposition de loi de finances prise sur l'initiative du Gouvernement, sont financées au moyen de ressources particulières. Une subvention inscrite au budget général de l'Etat ne peut compléter les ressources d'un compte spécial que si elle est au plus égale à 20 % du total des prévisions de dépenses.

« Le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un Compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes du même compte, sauf pendant les trois mois de la création de celui-ci. Dans ce dernier cas, le découvert ne peut être supérieur au quart des dépenses autorisées pour l'année. Si, en cours d'année, les recettes d'un compte d'affectation spéciale apparaissent supérieures aux évaluations, les crédits peuvent être majorés par arrêté du Ministre des Finances dans la limite de cet excédent de recettes.

« Art. 26. — Les comptes de commerce retracent des opérations de caractère industriel ou commercial effectuées à titre accessoire par des services publics de l'Etat. Les prévisions de dépenses concernant ces comptes ont un caractère évaluatif ; seul le découvert fixé annuellement pour chacun d'eux a un caractère limitatif. Sauf dérogations expresses prévues par une loi de finances, il est interdit d'exécuter, au titre de comptes de commerce, des opérations d'investissement financier, de prêts ou d'avances ainsi que des opérations d'emprunts.

« Les résultats annuels sont établis pour chaque compte selon les règles du plan comptable général.

« Art. 27. — Les comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers retracent des opérations faites en application d'accords internationaux approuvés par la loi. Les comptes d'opérations monétaires enregistrent des recettes et des dépenses de caractère monétaire.

« Pour ces deux catégories de comptes la présentation des prévisions de recettes et de dépenses est facultative, le découvert fixé annuellement pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

« Art. 28. — Les comptes d'avances décrivent les avances que le Ministre des Finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet. Un compte d'avance distinct doit être ouvert pour chaque débiteur ou catégorie de débiteurs.

« Les avances du Trésor sont productives d'intérêts. Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, leur durée ne peut excéder deux ans ou quatre ans en cas de renouvellement

dûment autorisé à l'expiration de la deuxième année. Toute avance non remboursée à l'expiration d'un délai de deux ans, ou de quatre ans en cas de renouvellement, doit faire l'objet, selon les possibilités du débiteur :

« Soit d'une décision de recouvrement immédiat, ou à défaut de recouvrement, de poursuites effectives engagées dans un délai de trois mois ;

« Soit d'une autorisation de consolidation sous forme de prêts du Trésor assortis d'un transfert à un compte de prêts :

« Soit de la constatation d'une perte probable imputée aux résultats de l'année dans les conditions prévues à l'article 35 : les remboursements qui sont ultérieurement constatés sont portés en recettes au budget général.

« Art. 29. — Les comptes de prêts retracent les prêts d'une durée supérieure à quatre ans consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opérations nouvelles, soit à titre de consolidation. Lorsqu'une avance doit être consolidée, le taux d'intérêt dont est assorti le prêt de consolidation ne peut être inférieur à celui pratiqué à l'époque de l'opération par la Caisse des Dépôts et consignations pour ses prêts aux collectivités locales. Il ne peut être dérogé à cette disposition que par décret en conseil d'Etat.

« Le montant de l'amortissement en capital des prêts de l'Etat est pris en recettes au compte de prêts intéressé.

« Art. 30. — Les opérations de trésorerie de l'Etat sont affectées à des comptes de trésorerie distincts, conformément aux usages du commerce. »

3° Mais les services du Ministère du Budget reconnaissent que la présentation des opérations des comptes spéciaux du Trésor, conformément aux dispositions du droit budgétaire, ne permettent pas de procéder à une analyse financière et économiquement satisfaisante de ces comptes.

Aussi bien procèdent-ils à une *nouvelle clarification des comptes*, sans fondement juridique, en trois catégories :

— les Comptes spéciaux qui retracent des opérations de même nature que celles du budget général ;

— les Comptes spéciaux, qui retracent des activités financièrement autonomes de l'Etat dépensier ;

— les Comptes spéciaux, qui retracent des opérations de l'Etat prêteur.

4° Cette classification a servi à alimenter la réflexion de votre commission dans le sens d'une *réforme globale des Comptes spéciaux du Trésor*, dont seules les lignes directrices sont à ce jour définies :

a) *En ce qui concerne les Comptes spéciaux qui retracent des opérations de même nature que le budget général*, votre commission s'est interrogée pour savoir s'ils ne devraient pas précisément rejoindre le budget général ou, si l'affectation de ressources qui leur est faite paraît encore nécessaire, être « rattachés » au budget des Ministères de tutelle ou de gestion des comptes.

Cette observation repose en effet sur le bon sens : il est impossible de traiter sérieusement de la politique des adductions d'eau, de la politique forestière, pétrolière, routière, culturelle, sportive par le biais de l'examen des Comptes spéciaux du Trésor.

A l'inverse, on ne peut à l'occasion de l'examen parlementaire de cette catégorie de Comptes spéciaux, se contenter de procéder à un inventaire comptable, qui n'épuise pas, tant s'en faut, les modalités du contrôle parlementaire des dépenses publiques.

b) *Beaucoup de Comptes spéciaux qui retracent des activités financièrement autonomes de l'Etat dépendant fonctionnent en fait comme des établissements publics, sans en avoir la personnalité juridique.*

C'est le cas des comptes de commerce qui retracent la fabrication et les ventes de matériels d'armement, de la politique des achats publics par l'intermédiaire de l'UGAP, du travail des détenus par la régie des Etablissements pénitentiaires.

A leur propos, encore, deux attitudes sont possibles : soit transformer ces comptes en établissements publics, soit les réintégrer dans le budget général.

c) *C'est la troisième catégorie de Comptes spéciaux qui constitue les véritables comptes de trésorerie : comptes de prêts, d'avances, d'opérations monétaires, de règlement avec les pays étrangers.*

Ces comptes doivent garder leurs caractéristiques de comptes spéciaux.

Sur le plan du contrôle parlementaire, cependant, on peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir un examen particulier des Comptes spéciaux.

Ne conviendrait-il pas d'examiner ces comptes en même temps que les budgets des Ministères de gestion, ou de tutelle, de ces comptes, pour replacer leurs opérations dans le cadre de la politique économique et financière du Gouvernement précisément analysée avec les fascicules budgétaires.

5° Les principes et les grandes lignes d'une réforme des Comptes spéciaux du Trésor étant ainsi posés, votre Commission des Finances vous suggère de mettre en œuvre deux initiatives permettant d'engager cette réforme :

a) Il s'agit, en premier lieu, de créer une Commission de révision des Comptes spéciaux du Trésor, présidée par un magistrat de la Cour des Comptes et comprenant, outre des parlementaires des deux Assemblées, des fonctionnaires des Ministères intéressés par la gestion des Comptes spéciaux.

Le rôle de cette commission serait d'approfondir le travail de révision que votre Commission des Finances a simplement esquissé et de proposer, dans un délai raisonnable, et en tout cas avant la préparation de la loi de finances pour 1980, les solutions de reclassement qui s'imposeront.

L'amendement de création de cette commission vous est proposé dans le présent rapport ;

b) En outre, et pour indiquer plus nettement encore le sens dans lequel votre Commission des Finances souhaite que le travail soit accompli, il vous est demandé de supprimer les crédits d'un compte particulièrement significatif, le FSIR, et de les transférer à l'identique au budget du Ministère des Transports.

Le caractère contestable de l'affectation de recettes au FSIR est, en effet, largement partagé ; il apparaît notamment dans l'avis de notre collègue de l'Assemblée Nationale, M. Delprat, qui écrit : « Quel est l'intérêt d'une affectation qui ne donne au législateur aucune garantie que les sommes affectées seront totalement mises à disposition des ministères dépensiers et, par conséquent, ne donne aucune assurance quant à une consommation correcte du crédit voté ? »

Plus loin, M. Delprat écrit encore :

« La fixation annuelle du taux de prélèvement ne lui donne que l'illusion de l'affectation, dès lors que le taux est fixé chaque année en fonction des autorisations de programme votées les années précédentes et compte tenu du solde prévisible.

« Ceci revient à dire que les crédits du FSIR doivent être gérés de la même manière que les autres crédits du Ministère des Transports...

« Nous craignons qu'en réalité, le principal effet du mécanisme de l'affectation spéciale soit de remettre entre les mains du Ministre chargé de l'Economie les décisions relatives à l'échelonnement des travaux publics.

« Pour ces raisons, la Commission de la Production et des Echanges demande que tous les crédits gérés par le Ministère des Transports fassent l'objet d'une seule et même procédure budgétaire et, par conséquent, qu'il soit mis fin au régime de l'affectation spéciale. »

EXAMEN EN COMMISSION DES FINANCES

Le 27 octobre 1978, M. Poncelet, rapporteur spécial du budget des Comptes spéciaux du Trésor, a présenté ses observations sur le projet de budget pour 1979.

Après avoir commenté la note de présentation des comptes distribuée aux commissaires et qui n'appelait pas d'observations particulières, le rapporteur a développé son propos sur deux points : les prêts du FDES ; la procédure des comptes spéciaux.

S'agissant des prêts du FDES, le rapporteur a insisté sur leur gonflement enregistré depuis quelques années, mais également sur la lourdeur de leur procédure d'attribution, qui explique en partie l'importance des reports de crédits.

Prenant l'exemple des prêts accordés les années précédentes aux entreprises sidérurgiques, le rapporteur a souligné que le Parlement, mais dans une certaine mesure également le Gouvernement étaient sans réels pouvoirs de contrôle de l'utilisation de ces crédits.

Abordant les *problèmes de procédure*, M. Poncelet a proposé à la commission qu'un effort soit entrepris afin de supprimer le caractère de « fourre-tout » des Comptes spéciaux.

Suivant son rapporteur, la commission a adopté *deux amendements* au projet de loi de finances pour 1979 :

— *le premier*, créant dans un article additionnel, une Commission de revision des Comptes spéciaux, présidée par un magistrat de la Cour des Comptes, et chargée de présenter au Gouvernement et au Parlement de nouvelles règles de classement des comptes spéciaux ;

— *le second*, consistant à proposer la suppression du FSIR, compte d'affectation spéciale, qui ne réalise que l'affectation apparente d'une recette publique et complique inutilement la gestion des crédits des routes.

Le président Bonnefous a signalé certains aspects défectueux de la gestion de la Loterie nationale, et particulièrement du nouveau jeu du Loto.

Il a demandé, par ailleurs, qu'un contrôle plus sévère soit opéré sur le compte « Prêts aux Etats étrangers en vue de consolider leurs dettes commerciales ».

Il s'est inquiété du point de savoir si des prêts étaient consentis aux Etats ayant procédé à des nationalisations sans indemnisation effective de biens appartenant à des ressortissants français.

A propos, enfin, de la création d'un nouveau compte de commerce destiné à retracer les opérations de la Documentation française, le président Bonnefous a souligné les excès commis par les administrations dans le domaine des publications.

Au terme de son examen, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des articles 43 à 53 et 77 du projet de loi de finances pour 1979 fixant les évaluations de recettes et de dépenses ou de découverts des Comptes spéciaux du Trésor.

Elle a, par ailleurs, adopté deux amendements sur proposition de son rapporteur spécial, M. Poncelet :

— l'un pour créer un article additionnel relatif à la mise en place d'une Commission de revision des Comptes spéciaux du Trésor ;

— l'autre, de supprimer des crédits du FSIR.

ANNEXES

ANNEXE I

LES COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE

I. — Les crédits dont l'ouverture est demandée à l'article 43 du projet de loi de finances, au titre des services votés des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, s'élèvent à 8 383 891 440 F contre 8 485 204 000 F en 1978 (dont 177 millions de francs de dépenses militaires au lieu de 174 millions de francs l'an passé).

Les mesures nouvelles proposées à l'article 44 comportent des autorisations de programme de 3 827 708 000 F contre 3 483 208 000 F dans la loi de finances pour 1978.

II. — L'exécution des opérations à caractère temporaire déjà prévues suppose l'ouverture de crédits de 163 000 000 F (article 48 au titre des services votés, au lieu de 134 350 000 F de la loi de finances pour 1978 correspondant à une majoration de 6,9 %).

L'article 47 propose d'ouvrir pour cette même catégorie d'opérations, au titre des mesures nouvelles, 180 millions de francs d'autorisations de programme contre 161 millions de francs dans la loi de finances pour 1978 et 177 millions de francs précédemment.

III. — Au total, les crédits de dépenses s'élèveraient à 11 361 782 168 F contre 11 160 002 000 F en 1978 en progression de 1,8 % et les recettes à 11 418 431 810 F contre 11 300 703 110 F. L'excédent global de ces comptes passerait de 40 700 110 F en 1978 à 33 640 342 F.

IV. — Pour leur part, les opérations à caractère temporaire présenteraient une charge nette en augmentation de 13 942 100 F atteignant 127 994 490 F comme l'indique le tableau ci-après.

Comptes d'affectation spéciale.

Opérations à caractère temporaire.

DESIGNATION DES COMPTES	RESSOURCES EVALUÉES (remboursement de prêt ou d'avances)			PLAFOND DES CHARGES DE PRETS (crédits de paiement)			CHARGES NETTES		
	1977	1978	1979	1977	1978	1979	1977	1978	1979
	En francs								
Fonds national pour le développement des adductions d'eau.....	3 165 510	3 165 510	3 165 510	.	.	.	- 3 165 510	- 3 165 510	- 3 165 510
Fonds forestier national.....	38 500 000	43 100 000	48 500 000	137 627 000	137 298 000	156 637 000	99 127 000	94 198 000	106 137 000
Modernisation du réseau des débits de tabacs	14 900 000	15 500 000	16 200 000	19 000 000	20 000 000	22 000 000	4 100 000	4 500 000	5 800 000
Comptes des certificats pétroliers.....	6 306 300	6 580 100	6 887 000	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.	- 6 306 300	- 6 580 100	- 6 887 000
Soutien financier de l'industrie cinéma- tographique	2 000 000	2 000 000	1 700 000	22 000 000	25 000 000	25 000 000	20 000 000	23 000 000	23 300 000
Fonds d'expansion économique de la Corse .....	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau .....	.	.	.	2 000 000	.	700 000	2 000 000	.	700 000
Totaux	64 871 810	70 355 610	76 452 510	180 627 000	182 298 000	204 337 000	115 735 190	111 942 390	127 884 480

L'excédent des ressources des opérations à caractère définitif est, d'autre part, en augmentation de 152 642 500 F à 181 533 832 F ainsi qu'il résulte du tableau ci-après :

DESIGNATION DES COMPTES	EVALUATION DES RECETTES		
	1977	1978	1979
	En francs.		
Fonds national pour le développement des adductions d'eau	411 000 000	463 165 510	508 000 000
Fonds forestier national.....	224 200 000	305 015 000	289 200 000
Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire.	174 000 000	182 000 000	199 000 000
Compte d'emploi des jetons de présence et tantièmes revenant à l'Etat.....	2 400 000	2 600 000	2 800 000
Service financier de la Loterie nationale.....	770 000 000	1 167 000 000	1 247 000 000
Modernisation du réseau des débits de tabac.....	12 300 000	27 800 000	14 800 000
Fonds d'expansion économique de la Corse.....	24 000 000	27 000 000	28 000 000
Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés.....	160 000 000	245 000 000	246 000 000
Comptes des certificats pétroliers.....	1 381 300	7 687 600	801 000
Fonds spécial d'investissement routier.....	4 680 000 000	5 175 000 000	4 915 000 000
Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités.	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
Soutien financier de l'industrie cinématographique....	281 000 000	297 000 000	291 300 000
Compte d'emploi de la redevance RTF	2 885 080 000	3 260 634 000	3 552 678 000
Fonds national du livre.....	24 822 000	26 800 000	28 400 000
Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau....	13 000 000	14 000 000	16 000 000
Totaux	9 663 183 300	11 200 702 110	11 338 979 000

DESIGNATION DES COMPTES	CREDITS DE DEPENSES		
	1977	1978	1979
	En francs.		
Fonds national pour le développement des adductions d'eau	406 640 000	430 409 000	465 049 168
Fonds forestier national.....	125 073 000	167 717 000	181 063 000
Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire.	174 000 000	182 000 000	199 000 000
Compte d'emploi des jetons de présence et tantièmes revenant à l'Etat.....	2 400 000	2 600 000	2 800 000
Service financier de la Loterie nationale.....	770 000 000	1 167 000 000	1 247 000 000
Modernisation du réseau des débits de tabac.....	6 850 000	6 950 000	3 155 000
Fonds d'expansion économique de la Corse.....	31 828 795	27 000 000	28 000 000
Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés.....	160 000 000	245 000 000	246 000 000
Comptes des certificats pétroliers.....	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Fonds spécial d'investissement routier.....	4 680 000 000	5 175 000 000	4 915 000 000
Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités.	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
Soutien financier de l'industrie cinématographique....	261 000 000	297 000 000	268 000 000
Compte d'emploi de la redevance RTF	2 885 080 000	3 260 634 000	3 552 678 000
Fonds national du livre.....	24 822 000	26 800 000	28 400 000
Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau....	13 000 000	14 000 000	15 300 000
Totaux	9 539 693 795	10 977 704 000	11 157 445 168

DESIGNATION DES COMPTES	CHARGES NETTES		
	1977	1978	1979
	En francs.		
Fonds national pour le développement des adductions d'eau	— 4 360 000	— 29 997 000	— 42 950 832
Fonds forestier national.....	— 99 127 000	— 94 198 000	— 108 137 000
Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire.	"	"	"
Compte d'emploi des jetons de présence et tantièmes revenant à l'Etat.....	"	"	"
Service financier de la Loterie nationale.....	"	"	"
Modernisation du réseau des débits de tabac.....	— 5 450 000	— 5 350 000	— 6 645 000
Fonds d'expansion économique de la Corse.....	7 828 793	"	"
Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés.....	"	"	"
Comptes des certificats pétroliers.....	— 381 300	— 97 500	199 000
Fonds spécial d'investissement routier.....	"	"	"
Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités.	"	"	"
Soutien financier de l'industrie cinématographique....	— 20 000 000	— 23 000 000	— 23 300 000
Compte d'emploi de la redevance RTF	"	"	"
Fonds national du livre.....	"	"	"
Fonds national d'aide aux sportifs de haut niveau....	— 2 000 000	"	— 700 000
Totaux	— 123 489 505	— 152 642 500	— 181 533 832

Le tableau ci-dessous récapitule les recettes et les dépenses des comptes d'affectation spéciale ayant leur contrepartie au budget général.

Tableau des recettes et des dépenses des comptes d'affectation spéciale ayant leur contrepartie au budget général en 1979.

DESIGNATION DES COMPTES	DEPENSES	RECETTES
	(En millions de francs.)	
Fonds national pour le développement des adductions d'eau (chap. 4: Frais de fonctionnement).....	11,10	"
Fonds forestier national (chap. 5: Personnel; chap. 9: Fonds de concours au profit des forêts domaniales)....	65,70	"
Compte d'emploi des jetons de présence et tantièmes revenant à l'Etat (chap. 2: Versement au budget général)	0,75	"
Loterie nationale (chap. 2: Dépenses administratives. Personnel; chap. 9: Versement du produit net au budget général)	672,00	"
Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés (chap. 2: Versement au budget général)	Mémoire.	"
Fonds spécial d'investissement routier (chap. 6: Remboursement au budget général des frais de fonctionnement).	28,09	"
Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire (ligne 1: Versement du budget général).....	"	0,20
Compte d'emploi de la redevance de la radiodiffusion-télévision française (chap. 2: Frais de gestion du service de la redevance)	205,00	"
Total pour les comptes d'affectation spéciale.	982,55	0,20

Par rapport au précédent projet de loi de finances, la seule progression notable de dépenses concerne les concours apportés au budget général par le service financier de la Loterie nationale.

ANNEXE II

LES COMPTES DE COMMERCE

L'article 47 du projet de loi de finances prévoit des autorisations de programme pour 130 millions de francs pour les FNAFU contre 152 millions de francs en 1978 (5 pour l'exportation des arsenaux et 147 pour le FNAFU).

Les autorisations de découvert croissent parallèlement passant de 132 à 130 millions de francs. On note en particulier :

— le découvert de l'UGAP croît de 73 millions de francs en 1978 à 80 millions de francs ;

— par contre, le découvert 1979 pour les exportations des arsenaux de 40 millions de francs n'est pas autorisé en 1979.

Au total, six comptes de commerce comportent des autorisations de découvert. Ceux-ci ont évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

DESIGNATION des comptes.	DECOU- VERT autorisé en 1977.	ACCROISSEMENTS de découvert.		DECOU- VERT autorisé en 1979.
		1978.	1979.	
		(En millions de francs.)		
Substances militaires.....	120	10	10	140
Exportations des arsenaux.....	37	3	— 40	»
Gestion de titres d'économie mixte appartenant à l'Etat.....	100	»	»	100
Union des groupements d'achats publics (UGAP)	61	12	7	80
Fonds national d'aménagement foncier et urbain	1 082	107	125	1 314
Régie industrielle des établissements pénitentiaires	»	»	3	3
Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française.....	»	»	5	5
Total	1 400	132	110	1 642

L'évolution de 1977 à 1979 des évaluations de recettes et de dépenses et de la charge nette des quinze comptes de commerce est retracée dans le tableau ci-après.

Comptes de commerce.

DESIGNATION DES COMPTES	EVALUATIONS DE RECETTES		
	1977	1978	1979
	(En francs.)		
Substances militaires	494 500 000	494 200 000	537 400 000
Fabrications d'armement	5 972 000 000	7 020 000 000	8 950 000 000
Constructions navales de la marine militaire.....	5 180 373 000	5 963 000 000	6 357 800 000
Exportations des arsenaux.....	67 000 000	19 500 000	»
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'Etat	316 000 000	338 000 000	366 600 000
Coopération internationale. — Entretien et réparation de matériels aériens.....	221 000 000	230 000 000	270 000 000
Opérations commerciales des domaines.....	953 400 000	971 350 000	1 244 670 000
Gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat.....	1 060 000 000	1 440 000 000	1 635 000 000
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes.....	72 000 000	72 000 000	92 000 000
Liquidation d'établissements publics de l'Etat et d'organismes para-administratifs ou professionnels et liquidations diverses	750 000	30 750 000	12 540 000
Union des groupements d'achats publics (UGAP).....	1 400 000 000	1 525 000 000	1 550 000 000
Régie industrielle des établissements pénitentiaires...	37 700 000	43 200 000	45 300 000
Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.	58 000 000	75 000 000	57 000 000
Construction de casernements.....	110 000 000	58 000 000	104 600 000
Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française.....	»	»	28 095 254
Totaux	15 944 723 000	18 280 000 000	21 231 003 254

DESIGNATION DES COMPTES	EVALUATIONS DE DEPENSES		
	1977	1978	1979
	(En francs.)		
Substances militaires	504 500 000	504 200 000	547 400 000
Fabrications d'armement	5 972 000 000	7 020 000 000	8 950 000 000
Constructions navales de la marine militaire.....	5 180 373 000	5 963 000 000	6 357 800 000
Exportations des arsenaux.....	70 000 000	22 500 000	»
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'Etat	316 000 000	338 000 000	366 600 000
Coopération internationale. — Entretien et réparation de matériels aériens.....	221 000 000	230 000 000	270 000 000
Opérations commerciales des domaines.....	927 560 000	953 400 000	1 185 700 000
Gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat.....	1 060 000 000	1 440 000 000	1 635 000 000
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes.....	70 000 000	72 000 000	92 000 000
Liquidation d'établissements publics de l'Etat et d'organismes para-administratifs ou professionnels et liquidations diverses	7 020 000	12 890 000	13 145 000
Union des groupements d'achats publics (UGAP).....	1 400 000 000	1 525 000 000	1 550 000 000
Régie industrielle des établissements pénitentiaires...	37 700 000	43 200 000	45 300 000
Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.	220 000 000	182 000 000	182 000 000
Construction de casernements.....	110 000 000	46 700 000	101 400 000
Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française.....	»	»	28 095 254
Totaux	16 086 153 000	18 352 890 000	21 324 440 254

DESIGNATION DES COMPTES	CHARGE NETTE		
	1977	1978 (En francs.)	1979
Substances militaires	10 000 000	10 000 000	10 000 000
Fabrications d'armement	>	>	>
Constructions navales de la marine militaire.....	>	>	>
Exportations des arsenaux.....	3 000 000	3 000 000	>
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'Etat	>	>	>
Coopération internationale. — Entretien et réparation de matériels aériens.....	>	>	>
Opérations commerciales des domaines.....	— 27 840 000	(—) 17 950 000	(—) 58 970 000
Gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat.....	>	>	>
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes.....	— 2 000 000	>	>
Liquidation d'établissements publics de l'Etat et d'organismes para-administratifs ou professionnels et liquidations diverses	6 270 000	(—) 17 860 000	605 000
Union des groupements d'achats publics (UGAP).....	>	>	>
Régie industrielle des établissements pénitentiaires...	>	>	>
Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.	162 000 000	107 000 000	125 000 000
Construction de casernements.....	>	(—) 11 300 000	(—) 3 200 000
Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française.....	>	>	>
Totaux	151 430 000	72 890 000	73 435 000

ANNEXE III

LES COMPTES DE RÈGLEMENT AVEC LES GOUVERNEMENTS ÉTRANGERS

Les comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers retracent les opérations effectuées en application d'accords internationaux approuvés par la loi.

Leur nature justifie le caractère facultatif que l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances reconnaît à la présentation des prévisions de recettes et de dépenses qui les concernent. Seul un découvert maximal, ayant un caractère limitatif, leur est imparti.

L'article 46 du projet de loi de finances propose de fixer pour 1979 au titre des services votés, le montant des autorisations de découvert à 3 291 596 000 F contre 3 203 006 000 F dans la loi de finances pour 1978.

L'article 50 propose d'ouvrir, au titre des mesures nouvelles, des autorisations de découvert s'élevant à 644 millions de francs pour le compte « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers ».

Au total, les découverts autorisés pour ces comptes progressaient de 3 291,6 millions de francs à 3 935,6 millions de francs, soit une majoration de 644 millions de francs.

Par ailleurs, la charge nette qui avait été évaluée à 330,2 millions de francs en 1977 et à 734 millions de francs en 1978 serait portée à 729,1 millions de francs ;

— 1,7 million de francs pour l'exécution de divers accords consécutifs à des nationalisations et mesures similaires représentant des remboursements aux intéressés d'indemnités déjà versées au Trésor par des pays tiers ;

— 71,4 millions de francs pour la consolidation des dettes commerciales de pays étrangers ;

— 17,1 millions de francs pour l'assistance financière à la Turquie qui permet à ce pays de payer des équipements divers.

Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.

DESIGNATION DES COMPTES	1977	DECOUVERTS					CHARGE NETTE		
		1978		1979			1977	1978	1979
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.			
(En millions de francs.)									
Contribution d'Etats étrangers au financement de diverses dépenses d'intérêt militaire (1).....	8	>	>	>	>	8	>	>	>
Exécution de divers accords conclus avec les gou- vernements étrangers relatifs à l'indemnisation d'intérêts français (nationalisations et mesures similaires)	>	>	>	>	>	>	2	2	1,7
Consolidation des dettes commerciales de pays étran- gers	2 441	+ 85,5	+ 84,5	>	+ 644	3 255	291	56,5	714
Assistance financière à la Turquie dans le cadre de l'accord d'association entre la Communauté écono- mique européenne et ce pays.....	623,7	>	+ 4	>	>	627,7	37,7	30	17,1
Application de la convention franco-allemande du 4 juillet 1969 relative à l'aménagement du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Lauterbourg-Neuburg- weiler	>	>	>	>	>	>	- 0,5	- 12,6	- 1
Exécution des IV ^e et V ^e accords internationaux sur l'étain	44,9	>	>	>	>	44,9	>	>	>
Opérations concernant le secteur français de Berlin.	>	>	>	>	>	>	>	- 2,5	- 2,7
Totaux	3 117,6	+ 85,5	+ 88,5	>	+ 644	3 935,6	330,2	73,4	729,1

(1) Libéré modifié.

**Tableau récapitulatif l'exécution des accords de consolidation encore en cours
au 31 août 1978.**

(En millions de francs.)

PAYS ET ACCORDS	Avances consenties au titre des dettes consolidées	Amortissements	Intérêts
1. CAMBODGE			
Accord du 1. 2.72	10,40	-	0,57
Accord du 31.10.72	11,75	-	0,34
Accord du 28. 6.74	15,71	-	0,03
2. CHILI			
Accord du 16. 5.72	63,49	41,16	13,39
Accord du 16. 9.74	256,38	107,01	51,48
3. INDE			
Accord du 15. 4.70	27,70	16,93	6,24
Accord du 11.12.70	27,70	13,85	6,07
Accord du 22. 6.71	27,70	10,77	5,73
Accord du 15.12.72	33,25	4,99	6,00
Accord du 18. 9.73	47,13	-	6,83
Accord du 12.12.74	69,28	-	7,62
Accord du 15. 1.76	61,00	-	3,78
Accord du 25. 3.77	61,00	-	1,64
Accord du 24. 4.78	30,50	-	-
4. INDONESIE			
Accord du 11.12.70	584,14	94,72	10,16
5. PAKISTAN			
Accord du 22.11.73 (1)	32,75	32,75	3,86
Accord du 21. 8.75	55,05	0,02	2,73
Accord du 20.10.76	54,04	-	1,59
Accord du 20. 4.77	67,05	-	1,06
Accord du 16.11.77	35,18	-	0,18
6. SIERRA LEONE			
Accord du 27. 2.78	16,35	-	-
7. YOUGOSLAVIE			
Accord du 25. 1.72	100,00	80,77	20,77
8. ZAIRE			
Accords des 23. 7.75 et 7.12.76	184,72	4,15	3,94
Accord du 8.12.77	211,98	-	-
TOTAL	2 084,25	407,12	154,01

(1) Terminé le 12 juillet 1978.

Charge nette du Trésor français
1 523.12

ANNEXE IV

LES COMPTES D'OPERATIONS MONETAIRES

Les règles générales applicables aux comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers sont également valables pour les comptes d'opérations monétaires : la présentation des prévisions de recettes et de dépenses de ces comptes est facultative ; seul un découvert maximal ayant un caractère limitatif leur est imparti.

Le solde débiteur ou créditeur des comptes d'opérations monétaires en fin d'année étant, suivant les comptes, porté à un compte de résultats ou repris en balance d'entrée à la gestion suivante, le découvert apparaissant à chaque compte représente soit le solde débiteur des opérations de l'année, soit celui des opérations retracées depuis l'origine du compte.

Seul le compte d'émission des monnaies métalliques est présenté avec des prévisions chiffrées qui laissent présager un excédent de recettes de 1 412 797 709 F, contre 1 450 018 000 F en 1976 et 1 425 635 100 F en 1977.

Le détail du programme de frappe est analysé dans le rapport sur le budget annexe des Monnaies et Médailles.

Votre commission continue à penser que les opérations de ce compte correspondent, en réalité, à des actes de nature commerciale beaucoup plus que monétaire.

En effet, les véritables opérations monétaires, liées aux fluctuations économiques, sont totalement imprévisibles et il est parfaitement logique de ne les voir mentionnées que pour mémoire, ainsi que les découverts autorisés qui devraient être demandés en fonction des besoins.

La situation du compte *Pertes et bénéfices de change* est particulière, puisque lorsque son solde dépasse 500 millions de francs, il donne lieu à approbation dans une loi de finances.

ANNEXE V

LES COMPTES D'AVANCES DU TRÉSOR

L'article 46 du projet de loi de finances fixe à 59,300 millions de francs le montant des crédits ouverts au Ministre de l'Economie et des Finances au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor, au lieu de 50,110 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1978. Ces crédits sont applicables en quasi totalité aux « Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes ».

L'article 51 propose d'ouvrir, au titre des mesures nouvelles, des crédits de paiement s'élevant à 193,650 millions de francs.

La gestion des comptes d'avances du Trésor doit se traduire par une charge nette de 88,6 millions de francs provenant essentiellement de l'excédent de dépenses observé sur le compte « Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux ».

Le tableau ci-dessous récapitule pour l'ensemble des comptes d'avances du Trésor l'évolution de 1977 à 1979 des crédits de dépenses, de l'évaluation des recettes et de la charge nette qui en résulte.

Comptes d'avances du Trésor.

DESIGNATION DES COMPTES	CREDITS DE DEPENSES			EVALUATION DES RECETTES						CHARGE NETTE		
	1977	1978	1979	Remboursements.			Consolidations.			1977	1978	1979
				1977	1978	1979	1977	1978	1979			
	(En millions de francs.)											
<i>Avances aux budgets annexes.</i>												
Monnaies et Médailles.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Imprimerie nationale.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
<i>Avances aux établissements publics nationaux et services autonomes de l'Etat (1).</i>												
Caisse nationale des marchés de l'Etat....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Office national interprofessionnel des céréales	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Office de radiodiffusion-télévision française	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Service des alcools.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Chambres de métiers.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Agences financières de bassin.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Port autonome de Paris.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Autres organismes.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
<i>Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux.</i>												
Collectivités et établissements publics (art. 70 de la loi du 31 mars 1932).....	100	100	110	208	23,8	43,6	(5) 2	(5) 2	(5) 2	74	74,2	66,4
Départements et communes (art. 14 de la loi du 23 décembre 1946).....	4	4	5	4	4	4	>	>	>	>	>	1
Ville de Paris.....	(1)	(1)	(1)	>	>	>	>	>	>	>	>	>
<i>Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes....</i>	42 600 (2)	50 010 (2)	59 200 (2)	42 600	50 010	59 200	>	>	>	>	>	>

DESIGNATION DES COMPTES	CREDITS DE DEPENSES			EVALUATION DES RECETTES						CHARGE NETTE		
				Remboursements.			Consolidations.					
	1977	1978	1979 *	1977	1978	1979	1977	1978	1979	1977	1978	1979
(En millions de francs.)												
<i>Avances aux Territoires, établissements et Etats d'Outre-Mer.</i>												
<i>A. — Avances aux Territoires et établissements d'Outre-Mer.</i>												
1. Article 70 de la loi du 31 mars 1932....	(1)	(1)	(1)	»	»	»	»	»	»	»	»	»
2. Article 14 de la loi du 23 décembre 1948.	(3)	(3)	(3)	»	»	»	»	»	»	»	»	»
3. Article 34 de la loi du 31 décembre 1953 (avances spéciales sur recettes budgétaires) (2).....	100	100	100	100	100	100	»	»	»	»	»	»
4. Avances au territoire de la Nouvelle-Calédonie	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
<i>B. — Avances aux Etats liés à la France par une convention de trésorerie.</i>												
5. Article 70 de la loi du 31 mars 1932...	(1)	(1)	(1)	3,05	5,98	4,48	»	»	»	- 3,05	- 5,98	- 4,48
6. Article 34 de la loi du 31 décembre 1953 (avances spéciales sur recettes budgétaires) (2)	(4)	(4)	(4)	0,2	0,3	0,9	»	»	»	- 0,2	- 0,3	- 0,9
<i>Avances à des services concédés ou nationalisés ou à des sociétés d'économie mixte.</i>												
Compagnie du Chemin de fer franco-éthiopien	(1)	(1)	(1)	»	»	»	»	»	»	»	»	»
<i>Avances à divers organismes, services ou particuliers.</i>												
Services chargés de la recherche d'opérations efficaces.....	(2) 0,2	(2) 0,4	(2) 0,4	0,2	0,4	0,4	»	»	»	»	»	»

DESIGNATION DES COMPTES	CREDITS DE DEPENSES			EVALUATION DES RECETTES						CHARGE NETTE		
	1977	1978	1979	Remboursements			Consolidation			1977	1978	1979
				1977	1978	1979	1977	1978	1979			
(En millions de francs)												
Avances au Crédit national pour l'aide à la production cinématographique .....	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Avances aux fonctionnaires de l'Etat pour l'acquisition de moyens de transport	13	40	50	29,5	31	33,5	.	.	.	3,5	7	14,5
Avances pour le règlement des dépenses imputables aux budgets locaux des Territoires d'Outre-Mer et aux sections locales du FIDES	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	0,25	.	.	.	.	.	.
Avances aux agents de l'Etat pour l'amélioration de l'habitat	20	.	71	8	11,5	11,5	.	.	.	12	9,5	3,1
Avances aux associations participant à des tâches d'intérêt général .....	.	.	5	.	.	.	.	.	.	.	3	5
Avances à des organismes de caractère social .....	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Avances aux agents de l'Etat à l'étranger pour la prise en location d'un logement .....	.	.	3	.	.	1	.	.	.	.	.	2
Totaux	42 858,45	50 278,65	50 483,65	47 771,2	50 191,23	50 405,63	(5) 2	(5) 2	(5) 2	22,25	27,42	28,62

(1) Crédits de dépenses compris dans le crédit global applicable au compte « Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux », chapitre premier : Collectivités et établissements publics (art. 70 de la loi du 31 mars 1952).

(2) Crédits évaluatifs.

(3) Crédits de dépenses compris dans le crédit global applicable au compte « Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux », chapitre 2 : Départements et communes (art. 14 de la loi du 23 décembre 1965).

(4) Crédits de dépenses compris dans le crédit global prévu au chapitre 3 - Article 21 de la loi du 31 décembre 1951 « avances spéciales sur recettes budgétaires ».

(5) Recettes d'ordre.

ANNEXE VI

LES COMPTES DE PRETS ET DE CONSOLIDATION

Le montant total des crédits de dépenses ouverts aux comptes de prêts pour 1979 s'élève à 5 682 millions de francs contre 5 618 millions de francs en 1978 (soit + 1,14 %).

Par contre l'évaluation des recettes est en baisse rapide : 3 340 millions de francs contre 4 184 millions de francs en 1978 (soit - 19,9 %).

Il en résulte que la charge nette se trouve majorée, passant de 1 481 millions de francs à 2 339 millions de francs.

Comptes de prêts et de consolidation.

DESIGNATION DES COMPTES	CREDITS DE DEPENSES			EVALUATION DES RECETTES			CHARGE NETTE		
	1977	1978	1979	1977	1978	1979	1977	1978	1979
	(En millions de francs.)								
a) Prêts aux organismes d'HLM.....	>	>	>	734,1	743,5	719,1	- 738,1	- 743,5	- 719,1
b) Consolidation des prêts spéciaux à la construction...	>	>	>	.	.	.	.	.	.
c) Prêts du Fonds de développement économique et social	3 700	4 165	4 455	1 850	1 633	2 861	1 850	2 532	2 194
d) Prêts divers de l'Etat :									
1° Prêts du titre VIII.....	>	>	>	(1)	(1)	(1)	>	>	>
2° Prêts directs du Trésor :									
Prêts destinés à faciliter le relèvement des rapatriés.....	>	>	>	6	6	8	- 6	- 6	- 8
Prêts au Crédit foncier de France, au Comptoir des entrepreneurs et aux organismes d'HLM au titre de l'épargne-crédit .....	>	>	>	.	.	.	.	.	.
Prêts au Crédit foncier de France pour faciliter la régulation du marché hypothécaire.....	>	>	>	10	10	10	- 10	- 10	- 10
Prêts à la Société nationale industrielle aérospatiale et à la SNECMA.....	>	>	>	.	.	.	.	.	.
Prêts à la Caisse centrale de coopération économique pour la régularisation des cours des produits d'outre-mer...	1	1	.	.	.	.	1	1	.
Prêt au Gouvernement turc.....	>	>	>	0,54	0,54	0,27	- 0,54	- 0,54	- 0,27
Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement.....	1 100	1 250	1 125	269,2	282,1	317,3	388,7	967,9	807,7
Prêts au crédit national et à la Banque française du commerce extérieur pour le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers.....	200	200	100	845,2	1 464	.	- 493,4	- 1 264	100
3° Avances du Trésor consolidées par transformation en prêts du Trésor.....	(2) 2	(2) 2	(2) 2	25 (3)	25,3 (3)	24,8 (3)	- 25,4	- 25,3	- 24,8
Totaux généraux.....	5 003	5 618	5 682	3 744,04	4 164,44	3 340,53	1 503,92	1 451,56	2 339,47

(1) Recettes comprises dans les remboursements des prêts du FDES.

(2) Dépenses d'ordre n'entraînant pas de charge.

(3) Recette effective.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 43.

Comptes d'affectation spéciale. — Opérations définitives. — Services votés.

Texte. — Le montant des crédits ouverts aux Ministres, pour 1979, au titre des services votés des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 8 383 891 440 F.

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits afférents aux « Services votés » des comptes d'affectation spéciale qui, en application de l'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, doivent faire l'objet d'un vote unique. Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 43 bis

Modification de l'intitulé et du fonctionnement du compte d'affectation spéciale « Fonds national d'aide au sport de haut niveau ».

Texte adopté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission.

L'intitulé du compte d'affectation spéciale « Fonds national d'aide au sport de haut niveau » devient « Fonds national d'aide au sport ».

Ce compte retrace :

En recettes :

a) Pour être affectés aux dépenses relatives au sport de haut niveau :

- le produit de la taxe spéciale, venant en complément du prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives organisées en France métropolitaine ;
- le remboursement des avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau ;

b) Pour être affecté aux dépenses relatives au sport de masse :

- le produit du prélèvement sur les sommes mises aux tirages supplémentaires de la Loterie nationale dénommés Loto national.

En dépenses :

- les subventions versées aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau ;
- les avances consenties aux associations sportives pour l'aide au sport de haut niveau ;
- les frais de gestion du fonds de recouvrement des ressources affectées ;
- les restitutions de sommes indûment perçues ;
- les subventions de fonctionnement versées aux associations sportives pour l'aide au sport de masse ;
- les subventions d'équipement versées aux associations sportives pour l'aide au sport de masse ;
- les dépenses directes ou accidentelles.

Commentaires. — Créé par l'article 37 de la loi de finances pour 1976, le Compte spécial du Trésor, intitulé « Fonds national d'aide au sport de haut niveau », alimenté par une taxe additionnelle au prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives organisées en France métropolitaine, géré par le Ministre chargé des Sports, était destiné à apporter aux sportifs de haut niveau les concours nécessaires à la garantie de leur promotion sociale.

Le présent article propose d'élargir à l'ensemble du monde sportif l'objet de ce compte et de lui affecter des ressources nouvelles.

Intitulé dorénavant « Fonds national d'aide au sport », le nouveau compte doit notamment permettre d'accorder :

— d'une part, aux associations sportives, pour l'aide au sport de haut niveau, des subventions et avances ;

— d'autre part, aux associations sportives, pour l'aide au sport de masse, des subventions de fonctionnement et d'équipement.

L'article 30 bis du présent projet, dont l'initiative revient à l'Assemblée Nationale, prévoit, pour financer l'aide au sport de masse, de procéder à un relèvement de 1,5 % sur les sommes mises aux tirages supplémentaires de la Loterie nationale dénommés Loto national. Pour 1979, le produit de ce prélèvement est évalué à environ 40 millions de francs.

Ainsi seraient retracées en un même compte les recettes affectées et les dépenses relatives à l'ensemble de l'aide au sport, sport de haut niveau et sport de masse.

Votre commission vous propose l'adoption de cet article, voté par l'Assemblée Nationale.

Article 44.

Comptes d'affectation spéciale. — Opérations définitives. — Mesures nouvelles.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement.

I. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des dépenses civiles en capital des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 5 827 708 000 F.

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

I. — Il est ouvert...

...5 950 708 000 F.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

II. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, des crédits de paiement s'élevant à la somme totale de 2 773 553 728 F ainsi répartie :

Dépenses ordinaires civiles	39 420 768 F
Dépenses en capital civiles .	2 712 132 960 F
Dépenses ordinaires militaires .	16 000 000 F
Dépenses militaires en capital..	6 000 000 F
Total	2 773 553 728 F

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.**

II. — Il est ouvert...

...2 851 553 728 F.

Dépenses ordinaires civiles	69 420 768 F
Dépenses en capital civiles.....	2 760 132 960 F
Total	2 851 553 728 F

Commentaires. — Cet article récapitule les sommes nouvelles des comptes d'affectation spéciale. Les modifications introduites à l'Assemblée Nationale sont les conséquences logiques des votes intervenus sur les articles de la première partie de la loi de finances pour 1979 :

Votre commission vous en propose l'adoption dans la rédaction votée par l'Assemblée Nationale.

Article additionnel (après l'article 44).

Fermeture d'un compte d'affectation spéciale.

Texte. — Le compte d'affectation spéciale « Fonds spécial d'investissement routier », créé par la loi de finances pour 1960, article 77, est clos le 31 décembre 1978.

Commentaires. — Le FSIR n'est plus un véritable compte d'affectation spéciale, car les crédits dont il est doté sont prédéterminés à l'affectation de ses ressources.

Le mécanisme du FSIR relève en fait d'une véritable évaluation de crédits budgétaires.

Il convient donc de le supprimer et de rattacher ses opérations au budget du Ministère des Transports.

Article 45.

Ouverture d'un compte de commerce « Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française ».

Texte. — I. — Il est ouvert à compter du 1^{er} janvier 1979 dans les écritures du Trésor un compte de commerce intitulé « Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française » destiné à retracer les opérations de recettes et de dépenses auxquelles donnent lieu l'édition et la diffusion des études et des documents d'information générale et de vulgarisation, de même que la diffusion dans le public, sous toutes formes et sur tous supports, des documents et informations des administrations et services publics.

Le Premier Ministre est ordonnateur de ce compte de commerce, qui comprend :

a) En recettes :

— le produit des opérations d'élaboration, d'édition et de diffusion des études, documents et publications mentionnés au décret n° 76-123 du 6 février 1976, y compris ceux confiés à la Direction de la Documentation française par les organismes internationaux dont la France est membre et par les éditeurs officiels d'Etats étrangers ;

— les versements du budget général, des administrations de l'Etat, autres services, collectivités, organismes et établissements publics ;

— les recettes diverses ou accidentelles ;

b) En dépenses :

— les achats de matières premières, les dépenses de matériel, d'équipement, de travaux, fournitures et services et les frais de fonctionnement liés à l'activité industrielle et commerciale de la Direction de la Documentation française ;

— les frais de personnel à rembourser au budget général ;

— les dépenses diverses ou accidentelles ;

c) L'encaissement des recettes et le paiement des dépenses du compte de commerce sont effectuées par un agent comptable dont la comptabilité est tenue selon les normes du plan comptable général.

II. — Les sommes nettes perçues par la Documentation française et provenant de la vente de publications ainsi que de la diffusion, sur tous supports et par tous moyens, des informations et de la documentation émanant des administrations ou élaborées pour le compte de ces dernières sont affectées au financement des dépenses d'édition et de diffusion des publications et documents des administrations qui sont à l'origine de ces ressources.

III. — Un arrêté interministériel déterminera les modalités de fonctionnement du compte. Il fixera, en particulier, les conditions dans lesquelles seront produits les différents documents retraçant l'activité du compte selon les principes du plan comptable général. Il précisera les modalités d'application des dispositions prévues par le paragraphe II du présent article.

IV. — Le budget annexe de l'Imprimerie nationale bénéficie également des dispositions du paragraphe II pour les recettes nettes provenant des opérations d'édition et de diffusion qu'il effectue pour le compte des administrations.

Commentaires. — L'ouverture d'un compte de commerce pour retracer des opérations de la Documentation française répond à deux objectifs :

— retracer en toute clarté, et en faisant appel aux méthodes comptables des entreprises, des opérations de plus en plus complexes d'édition et de diffusion pour le public de ses propres publications et des publications d'autres administrations ;

— disposer des moyens financiers, notamment par le biais du découvert autorisé du compte de commerce, pour procéder à des éditions et rééditions urgentes commandées par l'actualité.

Votre Commission des Finances vous propose d'autoriser l'ouverture de ce nouveau compte de commerce.

Article 46.

Comptes retraçant des opérations à caractère temporaire. — Services votés.

Texte. — I. — Le montant des crédits ouverts aux Ministres, pour 1979, au titre des services votés des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 185 000 000 F.

II. — Le montant des découverts applicables, en 1979, aux services votés des comptes de commerce, est fixé à 1 492 000 000 F.

III. — Le montant des découverts applicables, en 1979, aux services votés des comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers, est fixé à 3 291 596 000 F.

IV. — Le montant des crédits ouverts aux Ministres, pour 1979, au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor, est fixé à la somme de 59 300 000 000 F.

V. — Le montant des crédits ouverts aux Ministres, pour 1979, au titre des services votés des comptes de prêts et de consolidation, est fixé à la somme de 4 345 000 000 F.

Commentaires. — Cet article totalise les crédits afférents aux « Services votés » des Comptes spéciaux du Trésor retraçant des opérations à caractère temporaire. Ces crédits, en application de l'article 41 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, doivent faire l'objet d'un vote unique. Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

Article 47.

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

Texte. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement à 180 000 000 F et à 39 337 000 F.

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits ouverts au titre des « Mesures nouvelles » pour les opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale. Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 48.

Comptes de commerce. — Mesures nouvelles.

Texte. — I. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 130 000 000 F.

II. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 150 000 000 F.

Commentaires. — Cet article totalise les autorisations de programme et les autorisations de découverts ouvertes au titre des « Mesures nouvelles » des comptes de commerce. Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

Article 49.

Aménagement du compte de commerce « Exportations des arsenaux ».

Texte. — I. — Le compte spécial de commerce n° 904-17 « Exportations des arsenaux », institué par l'article 87 de la loi n° 70-1199 du 21 décembre 1970, est clos le 31 décembre 1978.

Les soldes apparaissant à cette dernière date au compte précité seront repris en balance d'entrée, à la date du 1^{er} janvier 1979, respectivement aux comptes de commerce n° 904-02 « Fabrications d'armement » et n° 904-05 « Constructions navales de la marine militaire », selon qu'ils se rapporteront à des opérations relevant de la Direction technique des armements terrestres ou de la Direction technique des constructions navales.

II. — Les résultats dégagés au titre des activités d'exportation sur les comptes de commerce « Fabrications d'armement » et « Constructions navales de la marine militaire », ouverts respectivement par la loi n° 52-1402 du 30 décembre 1952 modifiée et par la loi n° 67-1114 du 21 décembre 1967, feront l'objet d'un versement au budget général égal à 40 % du résultat des exercices antérieurs à 1978 et à 50 % du résultat annuel à compter de 1978.

Afin de faciliter les opérations d'exportation, le Ministre de la Défense est autorisé à engager, dans le cadre de ces deux comptes de commerce, des dépenses d'études, de développement, d'industrialisation et d'approvisionnement à long cycle, par anticipation sur les commandes futures à l'exportation.

Ces dépenses ne pourront dépasser une limite égale à la somme du montant des amortissements pratiqués sur les opérations mentionnées au deuxième alinéa du présent article et des résultats annuels des comptes de commerce dégagés au titre des activités d'exportation, déduction faite des versements au budget général prévus au présent paragraphe.

III. — Les sociétés de financement ou de commercialisation des études et matériels réalisés par les arsenaux en vue de l'exportation peuvent bénéficier, pour tout ou partie des opérations qu'elles réalisent à ce titre, de la garantie de l'Etat, selon les modalités qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Ces sociétés pourront bénéficier de contrats spéciaux passés en application de l'article 29 de la loi n° 57-1324 du 28 décembre 1957 modifiée.

IV. — Il peut être procédé, au titre des comptes de commerce mentionnés au paragraphe II, à des dépôts rémunérés des sommes qui y sont versées en contrepartie des opérations d'exportation des arsenaux. Chacun de ces dépôts est autorisé par le Ministre de l'Economie qui en fixe les modalités et conditions.

V. — Pour le règlement des opérations d'exportation engagées, selon des mesures transitoires, au cours des exercices antérieurs à 1979, les dispositions des paragraphes II, III et IV ci-dessus sont applicables.

Commentaires. — Le compte n° 904-17 ouvert en 1970 devait permettre le financement anticipé d'études et de fabrications de matériels destinés à l'exportation.

Le financement devait intervenir par découvert autorisé sur le compte ; cette procédure ne fonctionne pratiquement pas, à l'exception des financements d'études.

Le présent article propose d'y renoncer et de revenir pour les financements d'exportations des arsenaux aux règles des comptes de commerce « Fabrications d'armement » et « Constructions navales de la marine militaire ».

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 50.

Comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers. — Mesures nouvelles.

Texte. — Il est ouvert au Ministre de l'Economie, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 644 000 000 F.

Commentaires. — Cet article regroupe les crédits afférents aux « Mesures nouvelles » des comptes de règlement avec les Gouvernements étrangers. Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 51.

Comptes d'avances. — Mesures nouvelles.

Texte. — Il est ouvert au Ministre de l'Economie, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des comptes d'avances du Trésor, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 193 650 000 F.

Commentaires. — Cet article rassemble les crédits afférents aux « Mesures nouvelles » des comptes d'avances du Trésor et a été adopté par votre Commission des Finances.

Article 52.

Ouverture d'une subdivision à un compte d'avances.

Texte. — Il est ouvert au Compte spécial du Trésor « Avances à divers organismes, services ou particuliers » une subdivision intitulée : « Avances aux agents de l'Etat à l'étranger pour la prise en location d'un logement ». Cette subdivision retrace les avances que le Ministre de l'Economie est autorisé à accorder, sur proposition de la Commission nationale des opérations immobilières à l'étranger, aux agents de l'Etat servant à l'étranger, afin de faciliter la prise en location par ces agents d'un logement dans leur poste d'affectation.

La durée de ces avances ne peut excéder trois ans.

Commentaires. — Pour faciliter le logement des agents de l'Etat servant à l'étranger dans des pays où les conditions financières de logement peuvent être sévères (cautions élevées, loyers payés d'avance, etc.) il est proposé d'étendre l'objet du Compte spécial du Trésor « Avances à divers organismes, services ou particuliers ».

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article sans modification.

Article 53.

Comptes de prêts et de consolidation. — Mesures nouvelles.

Texte. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1979, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 837 000 000 F, applicables aux prêts divers de l'Etat.

Commentaires. — Cet article récapitule les crédits afférents aux « Mesures nouvelles » des comptes de prêts. Votre Commission des Finances vous propose de l'adopter.

Article additionnel (après l'article 53).

Création d'une commission de révision des Comptes spéciaux du Trésor.

Texte. — Il est institué une Commission de révision des Comptes spéciaux du Trésor

Cette commission est réunie et présidée par un magistrat de la Cour des Comptes désigné par son premier président et comprend le rapporteur général et le rapporteur spécial compétent des Commissions des Finances de l'Assemblée Nationale et du Sénat ainsi que les représentants des Ministères concernés.

La commission remettra le 30 juin 1979, au plus tard, au Premier Ministre et au président de la Commission des Finances de chaque Assemblée un rapport portant sur :

— la possibilité de supprimer certains Comptes spéciaux par rattachement de leurs opérations au budget général ou par création d'un budget annexe ou d'un établissement public ;

- l'utilité des Comptes spéciaux dont la fermeture ne paraît pas envisageable ;
- les améliorations qui pourraient être apportées aux dispositions législatives régissant les Comptes spéciaux du Trésor.

Commentaires. — Beaucoup d'opérations décrites dans le budget des Comptes spéciaux du Trésor concernent en fait de véritables opérations budgétaires, dont le contrôle serait mieux assuré si elles relevaient du budget général.

Un travail de clarification des comptes spéciaux s'impose donc. Pour le préparer, une commission de revision, présidée par un magistrat de la Cour des Comptes remettra un rapport dans six mois au Gouvernement et au Parlement.

Article 53 bis.

Financement de prêts participatifs.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.

Il est ouvert aux Ministres pour 1979 au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 500 millions de francs pour le financement de prêts participatifs.

Commentaires. — Le présent article doit permettre l'application de l'une des dispositions contenues dans la loi du 13 juillet 1978 relative à l'orientation de l'épargne vers le financement des entreprises, qui a prévu l'institution de prêts participatifs de l'Etat aux entreprises industrielles et commerciales.

Ces prêts d'un type nouveau, assimilés à des fonds propres, comportent des risques et une rémunération intermédiaire entre ceux des actions et ceux des prêts classiques : leur remboursement qui intervient après celui des autres prêts et obligations en cas de liquidation, peut être soumis à des consolidations de résultat ou d'activité ; leur rémunération peut comporter une participation aux bénéfices.

C'est ainsi que la loi de finances rectificative pour 1978 qui traduisait les incidences budgétaires du plan gouvernemental de sauvetage de la sidérurgie française, comportait la transformation en prêts participatifs des créances du FDES sur les sociétés sidérurgiques concernées par ce plan.

Selon la loi précitée du 13 juillet 1978, les prêts participatifs consentis par l'Etat doivent être inscrits, en recettes et en dépenses, au compte de prêts du FDES pour un montant annuel déterminé par la loi de finances.

Aucune disposition de cette nature ne figurant dans le projet du Gouvernement, alors que l'annexe du FDES à la loi de finances pour 1979 prévoit que sur une dotation de 1 537 millions de francs de prêts à l'industrie, 500 millions de francs seront réservés au financement des prêts participatifs, deux amendements de M. Savary, rapporteur des Comptes spéciaux du Trésor et M. Icart, rapporteur général, ont été déposés pour remédier à cette lacune.

Le premier amendement introduit un nouvel article affectant au financement des prêts participatifs des crédits de paiement s'élevant à 500 millions de francs.

Le second amendement qui résulte de l'adoption de l'amendement précédent concerne l'article 46 : afin de ne pas modifier le total des charges, le montant des crédits ouverts au titre des services votés des comptes de prêts et de consolidation est diminué de 500 millions de francs, passant ainsi à 4 345 millions de francs.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter le texte du présent article, tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

Article 77.

Extension de l'objet du compte d'affectation spéciale

« Fonds national pour le développement des adductions d'eau ».

Texte. — L'article 75 de la loi de finances pour 1960 est ainsi complété : « Est autorisée l'imputation au même compte de subventions en capital pour l'exécution des travaux d'assainissement dans les communes rurales ».

Commentaires. — Le financement des adductions d'eau des communes rurales par les ressources du Fonds national pour le développement des adductions d'eau a permis d'atteindre un taux élevé de desserte de ces communes.

Désormais l'effort doit porter sur le développement des réseaux d'assainissement ; par cet article, le Gouvernement propose d'utiliser pour l'assainissement la même procédure de financement que pour la desserte en eau.

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter cette mesure.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article additionnel (après l'article 44).

Amendement : après l'article 44, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le compte d'affectation spéciale « Fonds spécial d'investissement routier », créé par la loi de finances pour 1960, article 77, est clos le 31 décembre 1978.

Article additionnel (après l'article 53).

Amendement : insérer, après l'article 53, un article additionnel 53 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Il est institué une Commission de révision des Comptes spéciaux du Trésor.

Cette commission est réunie et présidée par un magistrat de la Cour des comptes désigné par son Premier Président et comprend le rapporteur général et le rapporteur spécial compétent des Commissions des Finances de l'Assemblée Nationale et du Sénat ainsi que des représentants des Ministères concernés.

La commission remettra le 30 juin 1979, au plus tard, au Premier Ministre et au président de la Commission des Finances de chaque Assemblée un rapport portant sur :

- la possibilité de supprimer certains comptes spéciaux par rattachement de leurs opérations au budget général ou par création d'un budget annexe ou d'un établissement public ;
- l'utilité des Comptes spéciaux dont la fermeture ne paraît pas envisageable ;
- les améliorations qui pourraient être apportées aux dispositions législatives régissant les Comptes spéciaux du Trésor.