

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 43

Défense.

ESSENCES

Rapporteur spécial : M. Michel MANET.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6° légis) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 57), 1979 (tome III) et in-8° 359.

Sénat : 97 (1980-1981).

Loi de finances. — Défense nationale - Essences.

SOMMAIRE

	Pages.
PREMIERE PARTIE. -- Considérations générales	3
DEUXIEME PARTIE. -- Analyse des recettes et des dépenses	5
CHAPITRE PREMIER. — <i>Recettes et dépenses d'exploitation</i>	5
CHAPITRE II. — <i>Recettes et dépenses d'investissement</i>	8
Conclusion	11
Annexe n° 1. — <i>Evolution des crédits par grandes masses</i>	13
Annexe n° 2. — <i>Répartition des cessions par client</i>	14
Annexe n° 3. -- <i>Structure des prix de cession prévisionnels pour 1981</i>	15

Mesdames, Messieurs,

L'étude du budget annexe des essences sera présenté en trois parties :

- après quelques considérations générales ;
- on analysera les recettes et les dépenses du service ;
- puis on formulera quelques commentaires ou remarques.

PREMIERE PARTIE

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Service des Essences a pour mission principale d'assurer en toutes circonstances, de paix ou de guerre, le ravitaillement des armées en carburants et produits associés. Toutefois, il ne procède pas au ravitaillement des carburants maritimes.

Le Service des Essences assume, en outre, des responsabilités particulières vis-à-vis de l'armée de terre : acquisition et gestion des matériels pétroliers des formations, matériels « Essence-Terre » ; ces matériels sont également appelés « extra-industriels ».

Quelques chiffres résument le « chiffre d'affaires » et les moyens du service en 1979 :

— la distribution de carburants et ingrédients, qui constitue la principale activité du service, représente en carburants et combustibles : 15 000 000 de mètres cubes ; en huiles et ingrédients : 17 000 mètres cubes/tonne ;

— en ce qui concerne les équipements, on note plus de 100 dépôts ; des capacités en propre de 500 000 mètres cubes ; des laboratoires, magasin et atelier centraux, service informatique, école ; de nombreux véhicules : 1 500, dont 600 citernes, 400 wagons-réservoirs.

Le budget annexe des essences, qui s'est élevé, en 1979, à 2 025 millions de francs, se décompose ainsi qu'il suit, par grandes catégories de dépenses :

	Pourcentage.
Achat de produits	56,6
Droits et taxes	25,7
Rémunérations et charges sociales	8,4
Investissements	3,2
Divers dont amortissements	6,1

Les moyens financiers du Service sont assurés par un budget annexe et trois fonds hors budget.

Le budget annexe, permettant une individualisation plus précise des recettes et des dépenses, est lui-même divisé en trois sections :

— la première section (Exploitation) retrace l'activité « commerciale » : achats et ventes de produits pétroliers ;

— la deuxième section (Études et recherches) concerne le laboratoire et les quelques services effectuant des recherches en matière de polycarburant, définition de produits nouveaux, de procédure de maintenance ;

— la troisième section (Investissements) se rapporte aux investissements industriels et extra-industriels (au sens indiqué plus haut) confiés au service.

C'est par l'intermédiaire des fonds hors budget que le service trouve la souplesse financière nécessaire à un fonctionnement industriel ou commercial :

— le fonds d'approvisionnements généraux apporte ou devrait apporter le « fonds de roulement » du Service, nécessaire à la constitution des stocks. Sa dotation a été portée à 335 millions de francs par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1973, mais ce niveau théorique ne pourra être atteint que si les excédents de recettes le permettent. Pour le moment, la dotation réelle n'est donc que de 246 millions de francs, dont un avoir « matériel » de 114 millions de francs ;

— le fonds d'amortissement assure la couverture des dépenses de renouvellement et de gros entretien des installations. Il n'a pas de plafond légal. Son solde était de 20 millions de francs à la fin de 1979 ;

— enfin, le fonds de réserve, dont la dotation maximale est de 35 millions de francs (loi de finances du 29 décembre 1958), reçoit les excédents ou déficits de gestion. Le solde au 31 décembre 1979 était de 9,7 millions de francs environ.

DEUXIEME PARTIE

ANALYSE DES RECETTES ET DES DEPENSES

L'évolution par grandes masses des recettes et des dépenses du service est fournie par le tableau annexe n° 1.

Par rapport à l'année précédente, on constate des pourcentages d'augmentation extrêmement importants : de l'ordre de 66 % pour les recettes et les dépenses, avec une majoration de 76 % pour les achats de carburants et ingrédients.

Le détail de l'évolution sera examiné successivement pour l'exploitation et pour les investissements.

CHAPITRE PREMIER

Recettes et dépenses d'exploitation.

I. — LES RECETTES

Entre le budget de 1980 et celui de 1981, l'évolution des recettes se présente comme suit :

CHAPITRES	1980	1981	VARIATION	
	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)
70-01 Produits d'exploitation (cessions aux clients)	2 409,8	4 024,8	+ 1 615	+ 67
71-01 Subvention d'exploitation du budget général : achat, entretien et renouvellement des matériels extra-industriels	5,7	6,3	+ 0,6	+ 10,5
76-01 Produits accessoires : location de wagons, vente de produits ou de matériels divers	11	15	+ 4	+ 36,4
Total	2 426,5	4 046,1	+ 1 619,6	+ 66,7

a) Recettes d'exploitation.

L'essentiel des recettes est constitué par les cessions aux parties prenantes militaires.

Le détail en est donné dans l'annexe n° 2.

Les différences d'évolution des tarifs de cession, en fonction des catégories de carburants, entraînent des variations assez sensibles dans la ventilation des recettes par client.

Ainsi, la part des cessions à :

- l'Armée de Terre passe de 20,3 à 16,2 % du total ;
- la Gendarmerie passe de 5 à 3,7 % ;
- l'Armée de l'Air passe de 44,7 à 47,5 % ;
- la Marine passe de 5,4 à 6,6 % ;
- l'ensemble des directions techniques passe de 4,7 à 5,2 % du total.

Les consommations en volume sont cependant restées tout à fait stables, comme le montre le tableau suivant :

NATURE DE PRODUITS	1979	1980	1981
	(En mètres cubes)		
Essence auto (F 46, F 59)	151 703	212 000	155 000
Gasoils (F 54, XF 69)	106 403	132 500	132 000
Essences avion (F 12, F 18, F 22)	42 000	39 600	37 000
Carburateurs (F 35, F 40, F 43)	936 200	946 000	949 000
Fuel-oil domestique (XF 10)	224 563	236 000	241 000
	1 464 800	1 566 100	1 514 000

En revanche, les variations des prix prévisionnels sont considérables :

	TARIF prévisionnel budget 1980.	TARIF prévisionnel budget 1981.	DIFFÉRENCE
	(En francs par hectolitre.)		(En pourcentage.)
Essence auto militaire	267,50	328,01	+ 22,6
Essence avion 100-130	279,13	436,62	+ 56,4
Carburateur TRO	112,26	221,50	+ 97,3

Alors que, lors de la préparation des budgets antérieurs, le tarif prévisionnel avait été calculé au 1^{er} janvier du nouvel exercice, le Service a adopté cette fois-ci une méthode plus réaliste consistant à calculer le chiffre prévisionnel au 1^{er} juillet 1981. Il s'agit donc en principe d'un tarif moyen de l'année. Ce changement de méthode explique en partie l'augmentation très élevée constatée ci-dessus.

Les différences entre les tarifs des divers produits (cf. annexe n° 3) s'expliquent par le poids plus ou moins grand des taxes incluses dans les tarifs de cession. On notera que l'incidence de ces taxes a joué dans un sens modérateur, en face d'une très forte hausse des prix d'achat.

La progression des cessions de carburants routiers est due à la reconstitution par l'Armée de Terre, la Gendarmerie et l'Armée de l'Air de leurs stocks de guerre d'essence auto et de gasoil.

b) *Recettes autres que les recettes d'exploitation.*

Figurent dans cette catégorie, dont l'importance est sans commune mesure avec celle des recettes d'exploitation :

— une subvention du budget général (Forces terrestres) pour remboursement d'achat ou d'entretien de matériels extra-industriels. Le service des essences est en effet chargé d'acheter et de gérer les matériels pétroliers nécessaires à l'équipement des unités de l'Armée de Terre et du Service des Essences qui font partie du dispositif ;

— quelques créances nées au cours de la gestion.

II. — LES DÉPENSES

Les dépenses (voir tableau annexe n° 1) peuvent être réparties entre les achats de carburants, les dépenses de personnel, les dépenses d'exploitation et le versement au fonds d'amortissement.

a) *Les achats de carburants, fuel et ingrédients.*

L'augmentation de ce poste traduit une évolution actuelle du marché pétrolier : il passe de 2 057,8 à 3 633,2 millions de francs, soit plus de 76 % d'augmentation.

b) *Les dépenses de personnels et de charges sociales.*

Les effectifs prévus pour 1981 sont du même ordre de grandeur que ceux de 1980.

Globalement, ils restent fixés à 2 225, le bilan des mouvements d'emplois de personnels militaires (création de huit emplois d'officiers du corps technique et administratif et d'un emploi de sous-officier du Service, suppression de sept emplois d'ingénieurs de travaux) étant exactement compensé par celui des personnels civils (création de deux emplois de techniciens d'études et de fabrications, suppression de deux emplois d'agents sur contrat, création de vingt-cinq emplois d'ouvriers et suppression de vingt-sept emplois de même catégorie).

La prise en charge de l'avitaillement du dépôt de carburants de la base aéronautique de Landivisiau explique une grande partie de ces mutations.

Sont également prévues, comme chaque année, un certain nombre de mesures catégorielles :

	(En francs.)
Majoration de l'allocation spéciale des ingénieurs techniciens d'études et de fabrications.....	+ 9 000
Revalorisation des indemnités pour travaux dangereux et pénibles, insalubres et salissants.....	+ 134 000
Transformation de postes de conducteurs groupe IV en conducteurs confirmés de véhicules groupe V.	+ 76 000

*c) Dépenses diverses d'exploitation
et versement au fonds d'amortissement.*

Sous cette rubrique sont regroupés un certain nombre de chapitres, dont l'évolution est tracée ci-dessous :

CHAPITRES	1980	1981	DIFFERENCE	
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)	
63-01 Biens et services de consommation courante	52,1	58,3	+ 6,2	+ 11,9
63-02 Dépenses d'informatique.....	4,7	4,2	- 0,5	- 10,6
64-01 et 64-02 Transports et déplacements.	50,2	55,1	+ 4,9	+ 9,8
66-01 Frais divers de gestion.....	18,3	20,6	+ 2,3	+ 12,6
68-01 Versements au fonds d'amortissement	33	33	»	»
Total	158,3	171,2	+ 12,9	+ 8,1

Les seuls points notables sont la stabilité du versement au fonds d'amortissement et la diminution des dépenses d'informatique, due à la prise en charge par le chapitre « Etudes et recherches » des frais de mise en place du nouveau système de gestion intégré sur ordinateur du Service.

CHAPITRE II

Recettes et dépenses d'investissement.

I. — LES RECETTES

En matière d'investissements, les ressources du Service des Essences sont assurées par des prélèvements sur le fonds de réserve et sur le fonds d'amortissement ainsi que par une contribution du budget de la Défense pour les dépenses d'infrastructure et d'équipement extra-industriels.

L'évolution par chapitre du volume global de ces ressources est fournie par le tableau qui suit :

CHAPITRES	1980	1981	DIFFERENCE	
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)	
79-80 Prélèvement sur le fonds de réserve pour études et recherches.....	0,9	3,6	+ 2,7	+ 300
79-90 Prélèvement sur le fonds d'amortissement pour le gros entretien des installations industrielles.....	30	35,5	+ 5,5	+ 18,3
79-91 Prélèvement sur le fonds de réserve pour l'infrastructure et l'équipement	7,1	9,6	+ 2,5	+ 35,2
79-92 Contribution du budget général pour les dépenses d'infrastructure et d'équipement extra-industriels.	11	14,5	+ 3,5	+ 31,8
Total	49	63,2	+ 14,2	+ 29

On note l'accroissement du prélèvement pour études et recherche (+ 300 %) et, à un moindre degré, pour l'infrastructure et l'équipement (+ 35,2 %).

La contribution du budget général est également sensible (+ 31,8 %).

II. — LES DÉPENSES

L'évolution des crédits de paiement et des autorisations de programme est la suivante :

CHAPITRES	AUTORISATIONS de programme.			CREDITS de paiement.		
	1980	1981	Différence.	1980	1981	Différence.
(En millions de francs.)						
695-01 Etudes et recherches.	1	5,9	+ 4,9 (+ 490 %)	0,9	3,6	+ 2,7 (+ 300 %)
695-02 Infrastructure et équipement des installations industrielles	30	46,5	+ 16,5 (+ 55 %)	37,1	45,1	+ 8 (+ 21,6 %)
695-03 Infrastructure et équipement des installations extra-industrielles	11	10,5	+ 8,5 (+ 77,3 %)	11	14,5	+ 3,5 (+ 31,8 %)
Total	42	71,9	+ 29,9 (+ 71,2 %)	49	63,2	+ 14,2 (+ 29 %)

Le tableau qui précède appelle les commentaires suivants :

— les autorisations de programme pour études et recherches sont en sensible augmentation. Cette augmentation s'explique essentiellement par l'accroissement des dépenses d'informatique : le Service souhaite, en effet, se doter d'un outil de gestion comptable et financier adapté aux variations de l'économie pétrolière internationale ;

— les autorisations de programme pour infrastructure et équipement des installations industrielles, qui avaient diminué en 1980, sont cette fois-ci en sensible augmentation : + 55 % ;

— les autorisations de programme pour l'équipement des installations extra-industrielles enregistrent une augmentation encore plus forte : + 77 %.

Compte tenu des reports des exercices antérieurs, les possibilités d'engagement et de paiement ouvertes en 1981 se présenteront comme suit :

CHAPITRES	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En millions de francs)	
695-01 Etudes et recherches.....	6.11	3.75
695-02 Infrastructure et équipement des installations industrielles.....	61.2	45.47
695-03 Infrastructure et équipement des installations extra-industrielles	22.95	17.1

Les reports sont en diminution par rapport aux années précédentes.

CONCLUSION

L'équilibre prévisionnel du budget annexe du Service des Essences s'établit en 1981 à 4 109.3 millions de francs, en augmentation de 66 % par rapport à l'année précédente.

Ce pourcentage de hausse exceptionnel se justifie par deux raisons :

— contrairement aux errements antérieurs, le Service a procédé à une évaluation des tarifs de cession pour 1981 aux conditions supposées du 1^{er} juillet 1981 et non pas du 1^{er} janvier comme précédemment ;

— la hausse considérable du prix des carburants : à titre indicatif, les crédits consacrés aux achats de carburants et ingrédients sont en augmentation de 76.5 %.

Malgré cet effort dans le sens d'un budget plus conforme à l'évolution économique attendue, il est à craindre qu'en 1981, comme pour les exercices précédents, l'équilibre du budget initial ne soit profondément modifié en cours d'année.

En 1980, on n'a pas dû appliquer moins de six augmentations de tarifs, et encore l'année n'est-elle pas terminée !

Une étude a été entreprise, à la suite de critiques émises par la Cour des Comptes, afin de simplifier la présentation budgétaire, notamment par la suppression des fonds du Trésor dont l'utilité paraissait douteuse.

Il est de fait que le fonds d'approvisionnements généraux, en raison de l'insuffisance de sa dotation théorique, et plus encore de sa dotation réelle, n'a jamais été en mesure d'assurer le financement du stock « outils » du Service des Essences des Armées au niveau souhaitable. On a même constaté, au cours des dernières années, une diminution du volume du carburant inclus dans la dotation-matières de ce fonds.

La suppression du fonds ne résoudra pas le véritable problème du Service, qui tient à l'impossibilité dans laquelle il s'est trouvé jusqu'ici de garantir une politique d'approvisionnements rationnelle.

Il est des cas où l'insuffisance des moyens financiers oblige à payer plus cher ce dont on a besoin : la hausse du prix des carburants explique, à l'évidence, cette apparente contradiction.

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose d'adopter le budget annexe des Essences des Armées pour 1981.

ANNEXE N° 1

SERVICE DES ESSENCES

Evolution des crédits par grandes masses de 1980 à 1981.

	1980	1981	DIFFERENCE	
	(En millions de francs.)			(En pourcentage.)
1° Recettes prévues.				
a) Exploitation.				
Cessions aux parties prenantes militaires.....	2 209	3 808,8	+ 1 519,8	+ 66,4
Cessions aux parties prenantes civiles.....	1,5	1,6	+ 0,1	+ 6,7
Divers	119,3	214,4	+ 95,1	+ 79,7
Subventions et produits accessoires.....	16,7	21,3	+ 4,6	+ 27,5
Totaux	2 426,5	4 046,1	+ 1 619,6	+ 66,7
b) Investissements.				
Etudes et recherches : prélèvement sur le fonds de réserve.....	0,9	3,6	+ 2,7	+ 300
Recettes de caractère industriel :				
Prélèvement sur le fonds d'amortisse- ment	30	35,5	+ 5,5	+ 18,3
Prélèvement sur le fonds de réserve....	7,1	9,6	+ 2,5	+ 35,2
Recettes de caractère extra-industriel :				
Contribution du budget.....	11	14,5	+ 3,5	+ 31,8
Totaux	49	63,2	+ 14,2	+ 29
Totaux généraux des recettes.....	2 475,5	4 109,3	+ 1 633,8	+ 66
2° Dépenses prévues.				
a) Exploitation.				
Personnel et charges sociales.....	210,5	241,8	+ 31,3	+ 14,9
Achats de carburants et ingrédients.....	2 037,8	3 633,2	+ 1 575,4	+ 76,5
Dépenses d'exploitation.....	125,2	136,1	+ 12,9	+ 10,3
Versement au fonds d'amortissement	33	33		
Totaux	2 426,5	4 046,1	+ 1 619,6	+ 66,7
b) Investissements.				
Etudes et recherches.....	0,9	3,6	+ 2,7	+ 200
Dépenses de caractère industriel.....	37,1	45,1	+ 8	+ 21,6
Dépenses de caractère extra-industriel....	11	14,5	+ 3,5	+ 31,8
Totaux	49	63,2	+ 14,2	+ 29
Totaux généraux des dépenses.....	2 475,5	4 109,3	+ 1 633,8	+ 66

ANNEXE N° 2

REPARTITION PAR CLIENT DES CESSIONS DE CARBURANTS ET D'INGREDIENTS

CHAPITRE 70-01 Produit d'exploitation.	1980	1981	DIFFERENCE	
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)	
Cessions à :				
L'armée de Terre.....	490,5	653,3	162,8	+ 33,2
La Gendarmerie.....	119,6	149,4	29,8	+ 24,9
L'armée de l'Air.....	1 078,5	1 913,4	834,9	+ 77,4
La Marine.....	131,7	264,8	133,1	+ 101
Directions techniques :				
Armements terrestres.....	15	13,7	1,3	— 8,7
Constructions navales.....	10	9,1	0,9	— 9
Constructions aéronautiques.....	87,7	136,1	48,4	+ 112
Autres services de l'Etat.....	62,5	142,6	80,1	
Armées alliées et O. T. A. N.....	31	48	17	
Divers (fuel domestique compris).....	353,3	644,4	291,1	
Totaux.....	2 409,8	4 024,8	+ 1 615	+ 67

ANNEXE N° 3

STRUCTURE DES PRIX DE CESSION PREVISIONNELS POUR 1981

STRUCTURE DES PRIX	ESSENCE	GAS-OIL	ESSENCE	CARBU-
	auto.		avion.	REACTEUR TRO
	(En francs hectolitre)			
T. V. A.	37,87	25,02	39,89	14,78
Taxe fonds de soutien.....	1		0,08	
Taxe intérieure.....	132,58	74,55	93,21	4,57
Timbre douanier.....	2,65	1,49	1,86	0,09
Total droits et taxes.....	174,10	101,06	135,04	19,44
Prix d'achat sous douane.....	133	131	275	177
Prix d'achat dédouané T. T. C.....	307,10	232,06	410,04	196,44
Marge d'exploitation, tarif A.....	16,71	16,71	>	
Tarif A sous-douane.....	149,71	147,11	>	
Tarif A dédouané.....	323,81	248,77	>	
Marge d'exploitation, tarif C.....	>	>	26,58	25,06
Tarif C sous-douane.....	>	>	301,58	202,06
Tarif C dédouané.....	>	>	436,62	221,50