

N° 95

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

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 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 44

COMPTES SPÉCIAUX DU TRÉSOR

Rapporteur spécial : M. Christian PONCELET.

[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, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gotschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légial.) ; 1083 et annexes, 1165 [annexe 14 (tome 3)] et In-8° 260.
Sénat : 94 (1982-1983)

Loi de Finances - Comptes spéciaux du Trésor.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	4
I. Principales observations de la Commission	5
II. Examen en Commission	6
CHAPITRE PREMIER : Nature, objet et catégories des comptes spéciaux du Trésor dans le projet de loi de finances pour 1983	9
I.- NATURE ET OBJET DES COMPTES SPECIAUX	10
II.- LES DIFFERENTES CATEGORIES DE COMPTES SPECIAUX	12
<i>A - La classification de la loi organique</i>	12
<i>B - La classification économique de l'annexe au projet de loi de finances consacrée aux comptes spéciaux</i>	13
<i>C - La présentation retenue dans le cadre du présent rapport</i>	16
CHAPITRE II : Les comptes d'affectation spéciale et de commerce ..	17
I.- LES COMPTES D'AFFECTION SPECIALE	17
II.- LES COMPTES DE COMMERCE	18
CHAPITRE III : Les comptes de relations monétaires	21
I.- LES COMPTES DE REGLEMENTS AVEC LES GOUVERNEMENTS ETRANGERS	21

II.- LE COMPTE PERTES ET BENEFICES DE CHANGE	21
<i>A - Opérations de l'année 1980</i>	21
<i>B - Opérations de l'année 1981</i>	22
<i>C - Opérations de l'année 1982</i>	22
<i>D - Principes de comptabilisation</i>	22
 III.- LE COMPTE CONSOLIDATION DES DETTES COM-	
MERCIALES DES PAYS ETRANGERS	24
<i>A - Procédures de consolidation</i>	24
<i>B - Coût de la bonification supportée par le Trésor</i>	27
 CHAPITRE IV : Comptes d'avances et de prêts	29
 I.- GENERALITES	29
<i>A - Prêts à la B.F.C.E.</i>	30
<i>B - Prêts du Trésor à des Etats étrangers</i>	31
<i>C - Efficacité des prêts dans le soutien à notre commerce extérieur ...</i>	33
 II.- LE FONDS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET	
SOCIAL	37
<i>A - Le fonctionnement du F.D.E.S.</i>	37
<i>B - La réduction du rôle de prêteur à l'économie</i>	38
<i>C - Le rôle récent du F.D.E.S.</i>	39
<i>D - Le F.D.E.S. en 1982</i>	43
<i>E - Le F.D.E.S. en 1983 et ses substituts</i>	44
 CONCLUSION	45
 DISPOSITIONS SPECIALES	47
 DÉCISION DE LA COMMISSION	55

AVANT-PROPOS

Le montant des crédits proposés pour les quatre catégories de comptes spéciaux qui font l'objet de prévisions budgétaires s'élève à 166,8 milliards de francs en 1983 contre 151,7 milliards de francs en 1982.

La charge nette diminue de 8,9 milliards de francs, passant de 11,3 milliards de francs en 1982 à 2,4 milliards de francs en 1983.

Les plafonds de découverts des comptes spéciaux qui peuvent faire l'objet de découverts sont de :

- 1 654 millions de francs pour les comptes de commerce,
- 5 130,7 millions de francs pour les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, soit au total
6 784,7 millions de francs.

En diminution de 170 millions de francs par rapport à 1982.

Les opérations à caractère définitif dégagent un excédent de 237 millions de francs contre 317 millions de francs en 1982.

Les opérations à caractère temporaire font apparaître une charge nette de 2 653 millions de francs contre 11 646 millions de francs en 1982.

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Les grandes masses connaissent des évolutions divergentes. Les crédits progressent modérément de 9,9 % en moyenne. Mais certains comptes voient leurs crédits augmenter considérablement :

- Le compte de gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat qui retrace les mouvements de dotations en capital aux sociétés nationalisées voit les crédits doubler de 1982 à 1983 (de 2,4 à 4,9 milliards de F).

- L'Union de groupements d'achats publics voit ses crédits passer de 2,8 à 3,8 milliards de francs. A la suite des observations de la Cour des Comptes, il est permis de s'interroger sur l'opportunité de maintenir ce compte et a fortiori, de voir les crédits qui lui sont affectés progresser.

- Le compte d'emploi des taxes parafiscales affectées au financement de la radiodiffusion et télévision voit ses crédits passer de 5,8 à 6,8 milliards.

- Le compte d'avances sur le montant des impositions revenant aux communes, départements et divers organismes, voit ses évaluations de dépenses passer de 94,8 à 109,1 milliards de francs. En sens inverse, les crédits du F.D.E.S. sont réduits de 90 %, par suite de la débudétisation.

La charge nette de l'ensemble des comptes spéciaux diminue considérablement passant de 18,3 à 2,4 milliards, du fait de la progression des recettes de 16,9 % et de la chute des autorisations de dépenses du F.D.E.S.

La charge nette du F.D.E.S. traditionnellement très forte (7,9 milliards de francs en 1982) devient négative en 1983 (775 millions de francs). C'est dire que les remboursements vont excéder les prêts. Le F.D.E.S. a quasiment disparu en tant qu'individualisation comptable, et est relayé par les banques du secteur nationalisé.

A l'inverse, la charge nette progresse sensiblement pour certains comptes, notamment les prêts aux Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement, et les prêts du Trésor à des Etats étrangers.

II. EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance tenue le 3 novembre 1982 placée sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, votre commission des finances a procédé à l'examen de ces comptes ainsi que des articles de la première partie de la loi de finances qui y sont rattachés (art. 36 à 43).

Votre Rapporteur a rappelé que le projet de loi de finances pour 1983 comprend comptes spéciaux du Trésor par lesquels un volume global de 166,8 milliards de francs de dépenses et 163,7 milliards de recettes échappe au budget général. Si l'on compare ces masses financières à celles que recouvre le budget général, on voit qu'elles en représentent le cinquième. Il a présenté les grandes masses des crédits proposés pour les quatre catégories de comptes spéciaux qui font l'objet de prévision s'élevant à 166,8 milliards de francs, en progression de 9,9 % par rapport à 1982.

Cette progression est imputable, pour l'essentiel, au compte de gestion des tires de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat, à l'union des groupements d'achats publics, aux comptes d'avances sur le montant des impositions revenant aux collectivités locales et à divers organismes ainsi qu'au compte d'emploi des taxes parafiscales affectées au financement de la radiodiffusion et de la télévision.

En sens inverse, les prêts du F.D.E.S. sont réduits de 9,24 milliards à 1 milliard de francs.

Examinant la charge nette des comptes spéciaux, votre rapporteur spécial en a constaté la forte diminution. Elle passe, en effet, de 11,3 milliards de francs en 1982 à 2,4 milliards de francs en 1983. Cette évolution est imputable pour l'essentiel au F.D.E.S., dont la charge nette de 7,9 milliards de francs en 1982 devient un produit net de 775 millions de francs en 1983.

En sens inverse, est à noter l'accroissement de 22 % de la charge nette des prêts aux Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement.

S'agissant de la présentation des comptes, votre rapporteur a pris acte de la suppression du compte prêt au Crédit foncier de France pour faciliter la régulation du marché hypothécaire et a suggéré d'autres suppressions possibles ainsi que certains regroupements.

Il a souligné la forte augmentation de la charge nette du compte « prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de l'acquisition de biens d'équipements ».

S'agissant de la réduction drastique des prêts du F.D.E.S qui conduiront les entreprises nationales à s'adresser aux banques nationalisées et au marché financier, le rapporteur s'est inquiété :

– d'une moindre transparence dans la politique de financement du secteur public rendant plus difficile le contrôle parlementaire,

– de la forte diminution de l'aide publique à l'industrie privée transitant par le fonds.

M. André Fosset a constaté avec inquiétude la forte augmentation des crédits de l'union des groupements d'achats publics alors que les observations de la Cour des Comptes sont extrêmement sévères sur son fonctionnement et a souhaité que le ministre soit interrogé sur les mesures qui seront prises pour tenir compte de ces observations.

M. Yves Durand a craint que la débudgétisation du F.D.E.S. n'entraîne une lourdeur supplémentaire des attributions de prêts en raison de la nécessité d'un double accord, sur le prêt lui-même par l'établissement financier et sur la bonification accordée.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné la charge que représente pour le budget, et donc pour les contribuables, le financement du commerce extérieur. Il a estimé qu'il serait plus sain d'alléger les prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises exportatrices pour les rendre véritablement concurrentielles. Le président a souhaité, en conséquence, que ce problème fasse l'objet d'un examen approfondi par la Commission au printemps 1983.

Votre Rapporteur spécial a conclu en demandant que les crédits des comptes spéciaux et articles 36 et 43 rattachés soient soumis à votre appréciation.

CHAPITRE PREMIER

NATURE, OBJET ET CATEGORIES DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1983

La création des comptes spéciaux a eu pour but de regrouper des opérations échappant dans une très large mesure aux règles juridiques applicables au budget général, notamment aux règles de non-affectation, d'annualité, et même de contrôle.

Les comptes spéciaux sont ouverts dans les écritures du Trésor pour retracer certaines opérations hors du cadre du budget général. Ils ont longtemps constitué une catégorie marginale, marquée d'une sorte de réprobation implicite, des comptes financiers de l'Etat. Selon que l'accent était placé sur le souci de l'affectation de recettes à certaines dépenses, ou sur l'inconvénient de voir exécuter des opérations de l'Etat hors du cadre et du contrôle budgétaire, les comptes spéciaux ont proliféré, ou, au contraire, ont fait l'objet de suppressions nombreuses. Ils se sont multipliés surtout dans les périodes exceptionnelles (guerres, occupation, périodes de reconstruction). Périodiquement, ils ont été l'objet de réformes visant soit à en diminuer le nombre (création d'un service d'apurement des comptes spéciaux en 1923), soit à organiser le contrôle de leurs opérations (réforme de la comptabilité publique en 1934-1936).

Les griefs retenus contre la pratique des comptes spéciaux relèvent surtout l'infraction aux règles budgétaires traditionnelles (universalité, non-affectation). Les critiques, souvent formulées par les Commissions des finances du Parlement et par la Cour des comptes, devaient se faire plus sévères avec la multiplication des comptes spéciaux au lendemain de la deuxième guerre (près de 400 en 1947 contre 76 en 1938 et 28 en 1913). De tels comptes finissaient par nuire à la clarté de la situation financière, et soustrayaient au contrôle budgétaire une masse importante d'opérations de l'Etat. On a pu affirmer que la création ou la suppression de comptes spéciaux constituait un bon indicateur de la saine gestion des finances publiques.

Cette affirmation mérite d'être nuancée aujourd'hui, où la « débudgétisation » est opérée à une toute autre échelle.

I.- NATURE ET OBJET DES COMPTES SPECIAUX

Il s'agit de comptes ouverts dans les écritures du Trésor, pour retracer des dépenses et des recettes exécutées, en dehors du budget, par les services d'Etat qui ne sont dotés ni de la personnalité civile, ni de l'autonomie financière. Cette définition confère aux comptes spéciaux deux caractéristiques essentielles :

a) Les opérations des comptes spéciaux sont effectuées en dehors du budget de l'Etat.

Le souci peu avouable d'échapper au contrôle du Parlement et du Ministre des finances ou de soustraire certaines opérations du cadre normal, pour éviter de peser sur l'équilibre budgétaire, ont pu parfois déterminer l'ouverture de certains comptes. Mais la volonté d'éviter l'application des règles budgétaires peut aisément se justifier par des motifs valables et, en premier lieu, par la préoccupation d'assurer plus de souplesse à certaines opérations publiques qui s'accommodent mal des servitudes budgétaires et des procédures rigides que ces dernières comportent ; par le souci, surtout, de permettre l'affectation de recettes à certaines dépenses dans les cas où l'exige l'interdépendance naturelle entre ces recettes et ces dépenses.

La création des comptes spéciaux répond en effet à l'une des trois considérations suivantes :

1. Certains comptes ont pour objet de dégager les résultats d'une catégorie déterminée d'opérations ou de limiter une catégorie de dépenses aux ressources spécialement créées pour y pourvoir.

En écartant les règles de l'annualité et de la non-affectation, on entend isoler ces opérations, en assurer l'équilibre particulier, qui n'est pas nécessairement annuel, ou encore établir les résultats d'un service public assuré par l'Etat. A la première préoccupation répond la création des comptes retraçant des dépenses financées à l'aide de ressources spéciales (Fonds forestier national, créé en 1946 ou bien encore le Fonds pour la participation des pays en développement aux ressources des grands fonds marins créé en 1982), à la seconde, les comptes qui enregistrent des dépenses et des recettes corrélatives, liées par des relations de

cause à effet ; comptes d'achat et de vente de produits, comptes d'exploitation de services (ex. U.G.A.P., Documentation française, redevance radio-télévision).

2. D'autres comptes ont été créés pour décharger le budget général de certaines dépenses à qui leur nature ou leur importance confère un caractère exceptionnel (Fonds de concours des victimes de sinistres et calamités), ou détermine des difficultés d'évaluation ; dans ce dernier cas, la mise hors budget permet d'éviter des prévisions aléatoires et de s'affranchir du caractère limitatif des autorisations budgétaires.

De ce souci, sont nés certains comptes de commerce « fabrication d'armement » ou « lancement de matériels aéronautiques ».

3. A la différence des comptes des deux catégories précédentes, qui donnent à leurs opérations une imputation définitive, d'autres comptes spéciaux ont été ouverts pour enregistrer provisoirement des opérations qui ne sont pas venues à terme et qui, après achèvement et ventilation, donnent lieu à une autre imputation, soit au Budget, soit au produit d'autres collectivités ou de tiers. Ils se rapprochent des comptes d'ordre : ce sont en somme des comptes « de passage ». Parmi eux, on citera : le F.D.E.S., et en général les comptes de prêts et avances, le compte de gestion de titre des sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat.

b) Les opérations des comptes spéciaux sont faites directement par l'Etat en son nom propre.

Elles sont donc exécutées comme celles du Budget par les ministres. Alors que leur première caractéristique les distingue des budgets annexes, celles-ci les oppose aux budgets autonomes (établissements et offices dotés d'une personnalité distincte de celle de l'Etat).

Comme la création d'un « office », l'ouverture d'un compte spécial permet d'isoler les résultats financiers de certaines opérations, et soustrait celles-ci à l'autorisation et au contrôle parlementaires. Mais elle évite l'institution d'un établissement autonome doté de ses propres organes de gestion et d'une comptabilité distincte, unie au Trésor par le seul lien d'un compte courant de « correspondant », ce qui accentue son caractère de « démembrement de l'Etat ».

Les opérations des comptes spéciaux sont au contraire décrites dans les écritures des comptables directs du Trésor et retracées dans les documents d'ensemble des opérations du Trésor, notamment dans la « situation résumée » mensuelle.

II.- LES DIFFERENTES CATEGORIES DE COMPTES SPECIAUX

A.- LA CLASSIFICATION DE LA LOI ORGANIQUE

Les comptes spéciaux autorisés dans la loi de finances pour 1983 sont au nombre de 51 répartis entre les six catégories suivantes (cette classification est celle qui a été retenue par la loi organique de 1959 dans son article 23) :

- comptes d'affectation spéciale : 13 comptes,
- comptes de commerce : 14 comptes,
- comptes de règlement avec les gouvernements étrangers : 7 comptes,
- comptes de prêts : 8 comptes,
- comptes d'avances : 5 comptes,
- comptes d'opérations monétaires : 4 comptes.

Selon cette présentation, les comptes spéciaux du Trésor ont vu leurs prévisions de recettes, de dépenses et de charge nette ainsi évoluer de 1982 à 1983.

(en francs)

	Recettes		Dépenses		Charge nette	
	1982	1983	1982	1983	1982	1983
Comptes d'affectation spéciale	8.481.909.510	9.627.640.510	8.379.081.694	9.592.482.521	- 106.827.816	- 35.157.898
Comptes de commerce	33.976.562.558	41.639.168.145	34.018.762.558	41.639.168.145	+ 42.200.000	-
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	-	-	-	-	- 214.075.988	- 274.305.000
Comptes opérations monétaires	-	-	-	-	- 162.183.250	- 410.942.200
Comptes d'avances du Trésor	95.163.200.000	109.510.400.000	95.294.000.000	109.640.000.000	+ 130.800.000	129.000.000
Comptes de prêts	2.405.000.000	2.936.000.000	14.080.000.000	5.945.000.000	+ 11.635.000.000	3.004.000.000
TOTAL	140.026.672.068	163.713.208.655	151.767.844.252	166.816.650.666	11.324.912.946	2.413.194.811

B.- LA CLASSIFICATION ECONOMIQUE DE L'ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES CONSACREE AUX COMPTES SPECIAUX.

I. COMPTES SPECIAUX RETRAÇANT DES OPERATIONS DE MEME NATURE QUE CELLES DU BUDGET GENERAL

(En millions de F)

Intitulé des comptes	Recettes	Dépenses	
		AP	CP
Fonds national pour le développement des adductions d'eau (*)	610,50	600	611,55
Fonds forestier national (*)	443,50	172,60	298,29
Fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés	416	600	416
Soutien financier de l'industrie cinématographique (*)	595	"	533
Modernisation du réseau des débits de tabacs (*)	9,20	"	11,05
Compte d'emploi des jetons de présence et tantièmes revenant à l'État	3,50	"	3,50
Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités	Mémoire	"	Mémoire
Fonds national du livre	74	"	74
Fonds national pour le développement du sport (*)	293	112,70	261
Fonds pour la participation des pays en développement aux ressources des grands fonds marins	Mémoire	"	Mémoire
Totaux	2.444,70	1.485,30	2.208,39

(*) Déduction faite des opérations de prêts et d'avances imputés sur des comptes, qui figurent au tableau III-A.

II. COMPTES SPECIAUX DU TRESOR RETRAÇANT DES ACTIVITES FINANCIEREMENT AUTONOMES DE L'ETAT DEPENDIER

(En millions F)

Intitulé des comptes	Charge nette prévue en 1983
Services dépendant du ministère de la défense :	
Financement de diverses dépenses d'intérêt militaire (A.S.)	Néant
Substances militaires (C)	Néant
Fabrications d'armement (C)	Néant
Constructions navales de la marine militaire (C)	Néant
Exploitations industrielles des ateliers aéronautiques de l'État (C)	Néant
Coopération internationale. — Entretien et réparation de matériels aériens (C)	Néant
Construction de casernes (C)	Néant
Services dépendant du ministère de l'économie et des finances :	
Union des groupements d'achats publics [U.G.A.P.] (C)	Néant
Opérations commerciales des domaines (C)	(—) 0,80
Liquidation d'établissements publics de l'État et d'organismes para-administratifs ou professionnels et liquidations diverses (C)	16,60
Compte d'emploi des taxes parafiscales affectées au financement des organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision	Néant
Services dépendant de divers autres ministères :	
Régie industrielle des établissements pénitentiaires (C)	(—) 5
Opérations à caractère industriel et commercial de la Documentation française (C)	Néant
Charge totale	11

A.S. : Compte d'affectation spéciale - C : Compte de commerce.

N.B. : Le signe (-) dénote une charge nette négative, c'est-à-dire un excédent de recettes.

III. COMPTES RETRAÇANT DES OPERATIONS DE L'ETAT PRETEUR

A. Prêts à plus de 2 ans et avances sur ressources affectées.

(En millions de F)

Intitulé des comptes	Crédits de paiement ou découverts demandés pour 1983	Charge nette prévue en 1983
Prêts intérieurs :		
Prêts du fonds de développement économique et social (F.D.E.S.)	1.000	(-) 775
Prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré	Néant	(-) 686
Consolidation des prêts spéciaux à la construction	Néant	Néant
Prêts destinés à faciliter le relogement des rapatriés	Néant	(-) 15
Prêts à la caisse d'amortissement pour l'acier	1.300	1.300
Prêts du fonds national pour le développement des aductions d'eau (1)	Néant	(-) 3,16
Prêts du fonds forestier national (1)	226,72	145,22
Prêts de modernisation des débits de tabacs (1)	13,70	(-) 2,90
Prêts du fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés (1)	Néant	Néant
Prêts et avances sur recettes du soutien financier de l'industrie cinématographique (1) ..	65	62
Prêts du compte des certificats pétroliers (1)	Néant	Néant
Avances du Trésor consolidées par transformation en prêts du Trésor	5	(-) 20
Avances du fonds national pour le développement du sport	1,50	1,50
Total	2.611,92	6,66
Prêts extérieurs :		
Prêts à la banque française du commerce extérieur pour le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers	Néant	Néant
Assistance financière à la Turquie dans le cadre de l'accord d'association entre la communauté économique européenne et ce pays	3	(-) 12
Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers	Néant	(-) 386
Prêts du Trésor à des états étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement ..	3.640	3.200
Total	3.643	2.822
Total général des prêts	6.254,92	2828,66

(1) Compte figurant déjà, pour ses opérations définitives, au tableau I, au tableau II ou au tableau III B.
N.B. : Le signe (-) dénote une charge nette négative, c'est-à-dire un excédent de recettes

B. Opérations liées aux participations de l'Etat.

(En millions de F)

Intitulé des comptes	Crédits de paiement ou découverts demandés pour 1983	Charge nette prévue en 1983
Compte des certificats pétroliers (A.S.)	Néant	Néant
Gestion de titres de sociétés d'économie mixte appartenant à l'Etat (C)	100	Néant
Lancement de certains matériels aéronautiques et de certains matériels d'armement complexes (C)	80	19
Avances à des services concédés ou nationalisés ou à des sociétés d'économie mixte (A) [1].	Mémoire	Mémoire
Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme (F.N.A.F.U.) (C)	1.284	(-) 30

AS : Compte d'affectation spéciale.

C : Compte de commerce.

A : Compte d'avances.

P : Compte de prêts.

N.B. : Le signe (-) dénote une charge nette négative, c'est-à-dire un excédent de recettes.

(*) Non compris les opérations de prêts figurant au tableau III A.

(1) Subdivision incluse dans le compte « Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics ».

C. Avances du Trésor.

(En millions de F)

Intitulé des comptes	Crédits de paiement demandés pour 1983	Charge nette prévue en 1983
Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics	Néant	Néant
Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes	109.100	Néant
Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux	180	111
Avances aux territoires, établissements et états d'outre-mer	250	(-) 11,40
Avances à des particuliers et associations	110	30
Totaux	109.640	129,60

D. Emission de monnaie

(En millions de F)

Intitulé de compte	Charge nette prévue en 1983
Compte d'émission des monnaies métalliques (M)	410,94
Total	410,94

m : Compte d'opérations monétaires.

N.B. - Le signe (-) dénote une charge nette négative, c'est-à-dire un excédent de recettes.

E. Relations monétaires ou financières avec l'étranger.

(En millions de F)

Intitulé des comptes	Charge nette prévue en 1983
1. Participation aux institutions monétaires internationales.	
Opérations avec le fonds monétaire international (M)	Mémoire
2. Exécution d'accords.	
Contribution d'états étrangers au financement de diverses dépenses d'intérêt militaire (R)....	Mémoire
Exécution de divers accords relatifs à l'indemnisation d'intérêts français [nationalisations] (R) .	Néant
Convention franco-allemande du 4 juillet 1969 (R).....	Néant
Exécution des accords internationaux relatifs à des produits de base (R).....	105
Concours financier à moyen terme entre les états membres de la Communauté économique européenne (M)	Néant
Opérations concernant le secteur français de Berlin (R)	(—) 1,30
Total.....	103,70
3. Apurement d'opérations de change.	
Pertes et bénéfices de change (M)	Mémoire
Total général.....	103,70

M : Compte d'opérations monétaires.

R : Compte de règlement avec les gouvernements étrangers.

C.- LA PRESENTATION RETENUE DANS LE CADRE DU PRESENT RAPPORT.

Les diverses catégories de comptes, qui représentent autant de solutions répondant au souci de l'affectation, peuvent être ventilées en trois groupes, selon qu'il s'agit de **simples démembrements du Budget général, d'opérations de nature monétaire ou de comptes de crédits.**

Elles font l'objet des trois chapitres suivants.

CHAPITRE II

LES COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE ET DE COMMERCE

I.- LES COMPTES D'AFFECTATION SPECIALE

– *Les comptes d'affectation spéciale* « retraçant des opérations qui, par suite d'une disposition de la loi de finances, prise sur l'initiative du Gouvernement, sont financés au moyen de ressources particulières » (art. 25 de la loi organique de 1959). Le principe posé par la loi de 1948 est de traiter ces comptes, qui enregistrent des affectations imposées par la loi, comme des budgets annexes ; tenus par exercice, ils doivent être présentés en équilibre et ne comporter des dépenses qu'autant qu'ils disposent d'un solde créditeur. Ils donnent lieu à l'établissement d'un résultat. S'il y a excédent de recettes, le montant en est transporté au Budget (cas du Fonds national des adductions d'eau) ou imputé aux découverts du Trésor autorisés par la loi de règlement.

Ces comptes se répartissent eux-mêmes en deux catégories : ceux qui disposent de recettes spécialement destinées à financer certaines dépenses, et ceux qui ont pour objet de dégager le produit net de certaines opérations.

Parmi les premiers comptes d'affectation spécial proprement dits) on trouve les comptes qui retracent l'encaissement de recettes parafiscales et leur emploi à certaines dépenses budgétaires. Il s'agit de taxes professionnelles ou de cotisations de solidarité, dont le produit est utilisé dans l'intérêt de ces professions ou de ces cotisants (exemple : modernisation du réseau des débits de tabac).

D'autres comptes, classés également dans la rubrique des comptes d'affectations spéciale, isolent les opérations de services qui ont pour objet d'encaisser des recettes, mais ne versent au Budget que la différence entre ces recettes brutes et les dépenses entraînées par leur réalisation (F.N.D.A.E.-F.N.D.-Sport).

Pour l'ensemble des comptes d'affectation spéciale, les autorisations de dépenses sont conditionnelles : elles ne sont valables qu'autant que les prévisions de recettes se réalisent. Si les recettes effectives dépassent les évaluations initiales les dépenses peuvent être majorées par arrêté du Ministre des finances, dans la limite de cet excédent de recettes ; enfin, ils peuvent, pour 10 d'entre eux, donner lieu à reports de crédits, contrairement à ce qui se passe pour les budgets annexes.

On observe que ces comptes – pour lesquels la recette précède la dépense – ne soulèvent pas de problème pour la trésorerie, intéressée toutefois à suivre les reports d'excédents de recettes, cause de dépenses ultérieures.

Les excédents de recettes définitives pour ces comptes d'affectation spéciale s'élèveront à 237 millions de francs et les comptes de commerce sont strictement équilibrés.

II.- LES COMPTES DE COMMERCE

– *Les comptes de commerce retracent* (art. 26 de la loi organique) « des opérations de caractère industriel ou commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'Etat ».

Ces comptes s'étaient multipliés à l'occasion de la guerre et de ses conséquences, notamment sous la forme de comptes d'approvisionnement, pour lesquels la loi de 1948 avait prévu une réglementation spéciale, en raison des tentations que la gestion de stocks peut susciter auprès des services dépensiers. Beaucoup de ces comptes ont été mis en liquidation. Les plus importants d'entre eux (comptes de ravitaillement, comptes de gestion d'entreprises ou de navires réquisitionnés) ont disparu depuis la guerre. Cinq comptes concernent les activités militaires ou d'armement.

Les comptes de commerce sont depuis 1948 régis selon des règles qui assurent un contrôle efficace de leurs opérations tout en permettant une gestion souple adaptée à la nature même des opérations.

Leurs prévisions de dépenses n'ont qu'un caractère évaluatif ; seul le « découvert » fixé annuellement pour chacun d'eux a un caractère limitatif par « découvert », il faut entendre le solde débiteur maximum autorisé pour le compte spécial).

L'autorisation d'un découvert maximum répond à la nécessité du fonds de roulement d'entreprise. Lorsque ce maximum est atteint, le service gestionnaire devra attendre des rentrées de fonds suffisantes avant d'effectuer de nouvelles dépenses ; il sera incité, dans ces conditions, à hâter le recouvrement de ses créances et la réalisation de ses stocks.

Pour 1983, l'ensemble des découverts autorisés pour les comptes de commerce est fixé à 1.654 millions de francs. Les recettes et les dépenses sont fixées au même montant de 41,6 milliards.

L'exécution de ces opérations n'entraînera donc pas de charge pour le Trésor en 1983.

Il ne sera pas fait, à la différence du rapport de 1982, d'analyse particulière de comptes de ces deux catégories dans le cadre du présent rapport. Les évolutions de 1982 à 1983, intéressantes en elles-mêmes, figurent aux rapports sur les budgets des ministères qui les gèrent (Agriculture pour le Fonds forestier national ou le Fonds national pour le développement des adductions d'eau ; Industrie pour le Fonds de soutien aux hydrocarbures ; Urbanisme pour le F.N.A.F.U., etc), ou dans d'autres documents (rapport de la Cour des Comptes pour l'U.G.A.P.).

CHAPITRE III

LES COMPTES DE RELATIONS MONETAIRES

I.- LES COMPTES DE REGLEMENTS AVEC LES GOUVERNEMENTS ETRANGERS

Les uns (comptes de règlements avec les gouvernements étrangers) décrivent les opérations faites en application d'accords internationaux approuvés par la loi, les autres (comptes d'opérations monétaires) enregistrent des opérations soit de correspondant (avec le F.M.I., concours financiers à moyen terme entre Etats de la C.E.E.), soit de création monétaire (émission de monnaie métalliques), soit de constatation de conséquence découlant d'évolutions monétaires (pertes et bénéfices de change).

II.- LE COMPTE PERTES ET BENEFICES DE CHANGE.

Ce compte doté pour mémoire enregistre en cours d'années les variations de valeur en francs des avoirs en devises du Fonds de stabilisation et est soldé par la loi de règlement.

A.- OPERATIONS DE L'ANNEE 1980

Les opérations qui ont été enregistrées au titre de 1980 laissent apparaître un solde créditeur de 6.331.014.635,87 F, qui résultent, pour la plus grande partie, des bénéfices de change comptabilisés au titre des opérations du Fonds de stabilisation des changes 6.344.126.358,72 F, les opérations comptables usuelles s'étant soldées par une perte de 13.111.722,85 F.

Parmi les opérations du Fonds de stabilisation des changes, on note que le redressement du dollar vis-à-vis du franc (4.5405 F, fin 1980 au lieu de 4,0475 F à la fin de l'année 1979) s'est traduit par une plus-value comptable sur nos avoirs en devises de 6.344.126.358,72 F.

B.- OPERATIONS DE L'ANNEE 1981

Les opérations qui ont été enregistrées au cours de l'année 1981 laissent apparaître un solde créditeur de 16.830.044.395,47 F.

Ce solde résulte principalement des bénéfices de change comptabilisés au titre des opérations du Fonds de stabilisation des changes 16.877.184.425,93 F ; les opérations comptables usuelles se sont soldées par une perte de 47.140.030,46 F.

Les opérations effectuées au titre du Fonds de stabilisation des changes ont laissé apparaître un gain de 16.877.184.425,93 F. Ces bénéfices résultent essentiellement de la plus-value comptable enregistrée sur nos avoirs en devises en raison de l'appréciation du dollar vis-à-vis du franc (5,7460 F en fin 1981, contre 4,5405 F fin 1980).

C.- OPERATIONS DE L'ANNEE 1982

Au titre du 1er semestre 1982 les opérations qui ont été enregistrées font apparaître un solde créditeur de 6.955.050.168,49 F.

Les bénéfices 6.986.839.661,54 F résultent essentiellement des opérations du Fonds de stabilisation des changes ; les opérations comptables usuelles s'étant soldées par une perte de 31.789.493,05 F.

Le bénéfice dégagé par les opérations du Fonds de stabilisation des changes s'explique principalement par la plus-value comptable enregistrée sur nos avoirs en devises en raison du net redressement du dollar vis-à-vis du franc (6,919 F pour 1 dollar le 30 juin 1982 au lieu de 5,7460 F à la fin de 1981).

D.- PRINCIPES DE COMPTABILISATION

Les modifications intervenues de fait puis de droit dans le système monétaire international et qui ont abouti au flottement généralisé des

monnaies consacré par les accords de la Jamaïque du 6 janvier 1976 et par le deuxième amendement aux statuts du Fonds monétaire international ont rendu sans objet l'article 2 de la loi n° 73-1121 du 21 décembre 1973. L'objectif de cet article était en effet de soumettre au Parlement les conséquences budgétaires des dévaluations dans le cadre d'un système de parités fixes.

Les pertes et bénéfices de change qui, conformément aux conventions conclues entre le Ministre de l'économie et des finances et le Gouverneur de la Banque de France, sont constatés semestre après semestre dans les écritures du Fonds de stabilisation des changes et qui sont imputés au compte spécial pertes et bénéfices de change résultent non de modifications d'une parité ou d'un taux de change central mais de la constatation des cours sur le marché des changes des actifs autres que l'or qui forment nos avoirs officiels de change, en pratique et pour l'essentiel le dollar.

Il convient de rappeler que, depuis le 9 janvier 1975, les avoirs officiels de change sont comptabilisés sur les bases suivantes :

- l'or est évalué sur la base du cours moyen constaté sur les marchés internationaux les plus représentatifs pendant les trois derniers mois qui précèdent l'évaluation ; les plus ou moins-values comptables qui résultent de cette opération sont enregistrées dans un compte spécial inscrit au bilan de la Banque de France et ne sont pas portées dans les écritures du compte « pertes et bénéfices de change » ;

- les devises sont évaluées sur la base des derniers cours constatés sur les marchés des changes le jour précédant la nouvelle évaluation ;

- les créances sur le F.M.I. sont évaluées, selon le même principe, sur la base de la dernière valeur du D.T.S. calculée par le F.M.I. ;

- les plus ou moins-values enregistrées sur nos avoirs en devises et sur nos créances sur le F.M.I. sont portées au crédit ou au débit du compte « Pertes et bénéfices de change ».

Il est intéressant de constater que la détérioration relative de valeur de notre monnaie a pour effet d'améliorer le solde du compte pertes et bénéfices de changes et de réduire ainsi le découvert du Trésor Public.

II.- LE COMPTE : CONSOLIDATION DES DETTES COMMERCIALES DES PAYS ETRANGERS.

A.- PROCEDURES DE CONSOLIDATION

1°) Conclusion des accords

Un accord de consolidation consiste à réaménager l'échéancier d'une dette extérieure, afin de permettre à un pays débiteur, momentanément insolvable de proportionner son effort de règlement à sa capacité financière.

Un tel réaménagement suppose – dans notre droit interne – que le Gouvernement français se substitue partiellement et temporairement au Gouvernement défaillant.

En ce qui concerne la France, les modalités pratiques d'une opération de consolidation sont les suivantes :

L'assiette de la consolidation est constituée par les échéances (principal et intérêts) que le pays débiteur devrait acquitter au cours d'une année déterminée au titre des contrats commerciaux ayant bénéficié d'une garantie de la Compagnie française d'Assurance pour le commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.) ou éventuellement au titre de prêts directs consentis par le Trésor français.

En vertu de l'accord, le pays débiteur ne supporte qu'une fraction du montant effectivement dû à l'échéance, le solde étant financé par le Gouvernement français de manière à permettre en tout état de cause, le règlement à 100 % des créanciers français.

Deux techniques peuvent être utilisées :

– règlement à 100 % des échéances par le pays débiteur et refinancement par la Banque de France pour le compte du Trésor de la fraction qui fait l'objet d'une consolidation,

– règlement direct par le pays débiteur de la fraction non consolidée et avance de cette dernière part, par la Banque de France pour le compte du Trésor.

Dans les deux cas, le montant de l'avance ainsi mis à la disposition du pays débiteur fait l'objet de la part de ce dernier d'un remboursement étalé sur une période de temps fixée par l'accord.

Les consolidations sont en règle générale décidées par des réunions internationales qui regroupent l'ensemble des pays créanciers intéressés afin d'assurer l'égalité de traitement entre eux et de proportionner l'effort financier à consentir à la situation de la balance des paiements du pays débiteur et aux mesures de redressement qu'il a décidées.

Chaque pays créancier conclut ensuite avec le pays débiteur un accord bilatéral qui reprend les conditions générales fixées par l'accord multilatéral.

2°) Ancienne procédure

Entre le 25 novembre 1957 et le 21 juillet 1980, quarante quatre accords de consolidation ont été conclus.

Afin de retracer les différentes opérations, un compte spécial du Trésor a été ouvert. Actuellement ce compte s'intitule : compte spécial du Trésor n° 905-08 « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers ». Il retrace en dépense les montants des avances consenties aux pays étrangers et en recette, les remboursements en capital de ces mêmes pays.

Les intérêts versés au titre de ces avances constituant des recettes budgétaires sont portés au crédit du compte 901.54 « Intérêts des avances, des prêts et dotations au capital n° d'ordre 499-5.- Intérêts des avances pour la consolidation des dettes commerciales de pays étrangers ».

Un découvert est fixé pour chaque année par la loi de finances.

Opérations de refinancement :

– Dans les délais précisés par l'accord, la Banque Nationale du pays intéressé fait parvenir à la Banque de France, agissant pour le compte du Gouvernement français, le relevé des échéances payables aux exportateurs français.

– La Banque de France met aussitôt, sur ses livres, à la disposition de la Banque Nationale du pays intéressé, une avance en francs permettant le règlement des créanciers. Elle débite de ce montant la Banque Nationale étrangère et transmet les ordres de paiement pour exécution aux banques intéressées en les créditant des sommes nécessaires.

– Parallèlement, la Banque de France débite le compte du Trésor public ouvert dans ses livres de la somme correspondante.

– Ensuite, la Direction du Trésor débite le compte 905.08 du même montant pour créditer le compte du Trésor Public ouvert dans les livres de la Banque de France.

Opérations de remboursement :

Les remboursements au capital s'effectuent aux échéances prévues par le tableau d'amortissement établi par la Banque de France dès la fin de la période de refinancement.

La Banque de France débite le compte de la Banque Nationale du pays intéressé et crédite le compte du Trésor Public ouvert dans ses livres du montant correspondant. L'Agent comptable central du Trésor débite son compte pour créditer le compte 905.08.

Les opérations concernant le versement des intérêts se déroulent de la même façon mais le compte crédité est le compte n° 901.54.

3°) Nouvelle procédure applicable aux accords conclus depuis juillet 1981.

La nouvelle procédure est analogue à la précédente en ce qui concerne le déroulement des opérations comptables mais elle s'applique directement sur le compte, ouvert dans les livres de la Banque de France, à la Banque Française pour le Commerce extérieur chargé du financement de ces accords.

En effet, dans cette nouvelle procédure la Banque Française pour le Commerce extérieur (B.F.C.E.) est chargée d'assurer, au nom et pour le compte de l'Etat, le service de la trésorerie nécessaire aux accords de consolidation signés par la France et les Etats étrangers concernés, la Banque de France étant chargée, pour le compte de l'Etat, de l'exécution de ces accords. La B.F.C.E. est donc amenée à verser à la Banque centrale les sommes nécessaires sur appel de cette dernière.

Le financement des opérations de consolidation de dettes n'est donc plus assuré par une avance du Trésor, mais par des fonds apportés pour le compte de l'Etat par la B.F.C.E. et mis à la disposition des pays débiteurs. Dans ces conditions, il n'y a plus d'incidence directe des opérations de consolidation de dette dans les écritures du Trésor public.

La B.F.C.E. ne contracte pas d'emprunts spécialement destinés au financement des opérations de consolidation.

Les ressources qu'elle utilise pour ces opérations sont prélevées sur la totalité des fonds qu'elle emprunte sur le marché.

B.- COUT DE LA BONIFICATION SUPPORTEE PAR LE TRESOR.

Le Trésor supporte la charge de la bonification correspondant à la différence entre le taux auquel la B.F.C.E. emprunte les ressources nécessaires au refinancement des accords de consolidation et le taux auquel elle reprêtera aux pays étrangers avec lesquels des accords ont été ou seront conclus. Pour l'année 1983, on peut estimer cette charge à 300 millions de francs environ.

C.- PAYS AVEC LESQUELS DES ACCORDS DE CONSOLIDATION ONT ETE CONCLUS DEPUIS 1976.

1°) Le Cambodge.

Trois accords ont été conclus en vertu desquels la France a versé 36 millions d'avances qui n'ont donné lieu encore à aucun remboursement.

2°) Le Chili.

La dernière mensualité de remboursement par le Chili interviendra le 1er juillet 1983 sur des dettes consolidées par l'accord du 26 septembre 1974 portant sur 267 millions environ.

3°) L'Inde.

Plusieurs accords sont en cours d'exécution. La dette en cours de remboursement se monte à 97 millions environ.

La dette non encore remboursée (du fait d'un report contractuel de début de remboursement) se monte à 222 millions environ. Les versements s'échelonnent du 1er avril 1983 jusqu'en 2007.

4°) L'Indonésie.

Les avances en cours de remboursement jusqu'en 1999 s'élèvent à 670 millions.

5°) Le Pakistan.

Les avances dont le montant est de 208 millions sont remboursables à partir de 1985.

6°) Le Pérou.

L'avance dont le montant est de 200 millions est en cours de remboursement.

7°) Le Sierra Leone.

Le remboursement d'une avance de 31 millions est en cours.

8°) Le Soudan.

L'avance de 372 millions est en cours de remboursement.

9°) Le Togo a reçu un prêt de 750 millions.

10°) La Turquie a reçu un prêt de 1.700 millions environ.

11°) La Yougoslavie.

La dette est éteinte depuis le 1er janvier 1980.

Le Zaïre a reçu un prêt de 1.500 millions environ.

Votre Rapporteur n'a pas en sa possession de renseignements sur les nouveaux accords conclus avec le Zaïre le 30.9.1981, Madagascar le 29.9.1981, la République Centrafricaine le 14.10.1981, le Sénégal le 11.1981 et le Pakistan le 26.2.1982, non plus que sur les accords en cours de préparation avec l'Ouganda, le Soudan, Madagascar et la Roumanie.

CHAPITRE IV

COMPTES D'AVANCES ET DE PRETS

I.- GENERALITES.

– *Les comptes d'avances du Trésor* décrivent les avances consenties dans la limite des crédits ouverts à cet effet, pour une durée maximum de deux ans (ou quatre ans en cas de renouvellement). Arrivée à son terme maximum, toute avance doit être remboursée ou être consolidée sous forme de prêts du Trésor, et transportée à un compte de prêts. Si l'une ou l'autre solution apparaît impraticable, la perte est inscrite aux résultats de l'année dans la loi de règlement. Ces avances bénéficient aux divers correspondants du Trésor.

– *Les comptes de prêts* ont pris une place croissante dans l'ensemble des comptes spéciaux, avec le développement des interventions économiques du Trésor, dans le cadre notamment du Fonds de développement économique et social. Juridiquement, le compte du F.D.E.S. est demeuré un simple compte d'affectation spéciale jusqu'en 1959. La réforme mise en oeuvre par la loi de finances pour 1960 en a fait un véritable compte de prêts retraçant en dépense, les prêts nouveaux, en recettes, les remboursements de prêts antérieurs. Les prêts aux H.L.M. sont classés à un compte distinct de celui du F.D.E.S. Les comptes de prêts existant avant la réforme de 1960 comprenaient, d'une part, celui des avances du Trésor consolidées, d'autre part, des prêts directs du Trésor (prêts à Sud-Aviation pour la construction des « Caravelle », prêts à certains gouvernements étrangers).

Enfin, en 1957, a été créé un compte de consolidation des prêts spéciaux à la construction, où s'imputent actuellement les versements du Trésor au Crédit foncier et – plus tard – les recouvrements sur ces avances à long terme.

A. Prêts à la Banque française du Commerce extérieur pour le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers.

Le compte spécial n° 903-06 ouvert dans les écritures du Trésor par l'article 3 de la loi du 13 août 1960 retrace les prêts que le ministère de l'Economie et des finances est autorisé à consentir en cas de besoin à la Banque Française du Commerce extérieur en vue de faciliter le financement d'achats de biens d'équipement par des acheteurs étrangers.

1°) Fonctionnement du compte en 1980, 1981 et 1982.

Depuis plusieurs années, la B.F.C.E. couvre la totalité de ses besoins de trésorerie pour le financement des échéances à long terme des crédits à l'exportation par appel de fonds sur les marchés financiers français et étrangers. Toutefois, les crédits inscrits au crédit du compte 903-06 doivent permettre de satisfaire aux demandes de prêts d'urgence qui pourraient être présentées par la B.F.C.E.

Les crédits dont disposait ce compte au 1er janvier 1982, soit 500 millions de francs, représentaient le cumul des dotations accordées par les précédentes lois de finances et demeurées disponibles, ces crédits ont en effet un caractère reportable. Ces dotations étaient les suivantes :

- 200 MF au titre de la loi de finances pour 1977
- 200 MF au titre de la loi de finances pour 1978
- 100 MF au titre de la loi de finances pour 1979.

Bien que la B.F.C.E. n'ait pas été contrainte de solliciter un prêt de dépannage depuis 1976, il apparaissait nécessaire de reporter ces crédits à titre de précaution mais aucune demande de dotation n'avait toutefois été formulée pour la loi de finances pour 1982.

Les 500 millions de francs disponibles sur le compte n° 903-06 ont cependant été annulés par arrêté du 27 mai 1981 à titre de gage pour un décret d'avances de même montant destiné à abonder le compte spécial n° 903-07 qui retrace les prêts du Trésor aux Etats étrangers et dont les crédits épuisés à cette époque devaient impérativement être augmentés sans attendre la loi de finances rectificative.

Ces crédits n'ayant pas été rétablis par les lois de finances rectificatives pour 1981 et aucune dotation n'ayant été accordée pour 1982, ce compte ne dispose plus, à ce jour, d'aucun crédit.

2°) Financement des besoins de trésorerie de la B.F.C.E. pour 1981

La B.F.C.E. a procédé, durant l'exercice 1981, aux emprunts suivants en France et en devises :

Date	Nature de l'emprunt	Devise	Montant en millions d'unités
Février	Public	F.S.	100
Mars	Public	Eurofrancs	500
Mars	Public	Francs	1.400
Juillet	Privé	DM	200
Juillet	Public	Eurofrancs	298
Septembre	Privé	DM	150
Octobre	Public	Dollars	100
Octobre	Public	Dollars	125
Octobre	Public	Dollars	0,8
Décembre	Public	Dollars	0,8

La contrevaieur globale de ces divers emprunts s'établit à 4.565 millions de francs, montant auquel il convient d'ajouter les emprunts à court terme totalisant 763 millions de francs, soit un montant global de 5.328 millions de francs.

Au 30 juin 1982, la dette à long terme de la B.F.C.E s'établissait à 24.111,84 millions de francs. En outre, il faut signaler que la B.F.C.E. se finance pour une part importante sur le marché monétaire.

B. Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement.

1°) Fonctionnement du compte en 1981 et 1982.

Ce compte retrace les prêts consentis par le Trésor français à divers pays étrangers afin de faciliter l'achat par des pays en voie de développement, à des conditions financières extrêmement favorables, de biens et services français.

L'activité de ce compte permet la mise en oeuvre d'une partie importante de notre aide bilatérale aux pays en voie de développement.

Jusqu'en 1979, la vitesse de consommation des prêts accordés aux Etats étrangers était demeurée relativement lente, mais on a constaté durant les derniers mois de 1980 une accélération rapide du rythme des versements.

Cette accélération s'est poursuivie et accrue en 1981 puisque les versements ont presque doublé et se sont élevés à 2.970,6 millions de francs contre 1.523,8 en 1980.

Depuis plusieurs années, pour des raisons de maîtrise de la dépense publique, les dotations annuelles en crédits de paiement du compte n° 903-07 sont très inférieures aux engagements à exécuter.

Cependant, l'existence de crédits reportables avait permis, jusqu'en 1980, malgré l'insuffisance des dotations, de faire face aux demandes de versement.

Les crédits ouverts par la loi de finances pour 1981 ont été limités à 1.125 millions, soit la reconduction des dotations des années précédentes ; ces crédits ont été abondés des crédits reportables disponibles au 31 décembre 1980, mais ceux-ci se trouvaient ramenés à 379,8 millions de francs contre 778,6 millions de francs l'année précédente.

La conjugaison d'une dotation insuffisante et d'un rythme des versements beaucoup plus soutenu qu'en 1980 a conduit à un épuisement rapide de nos crédits justifiant l'urgence d'une dotation complémentaire par décret d'avance (décret du 5 juin 1981).

Cette première dotation s'étant d'ailleurs avérée insuffisante, les crédits ont été à nouveau abondés de 1.000 millions de francs par décret n° 81-757 du 5 août 1981.

La progression prévisible des versements pour 1982 devrait être beaucoup moins importante que celle constatée en 1981 (motivé par la mise en oeuvre beaucoup plus rapide que prévu de certains grands projets). Toutefois, le montant négligeable des crédits reportables fait peser une menace d'insuffisance sur les crédits disponibles.

On trouvera ci-dessous le détail des crédits disponibles et des utilisations :

Exercice 1980		
- Crédits disponibles		
. Crédits reportables au 31.12.1979	778,6 MF	
. Loi de finances pour 1980	1.125 "	1.903,6 MF
- Versements effectués		1.523,8 "
Solde disponible		379,8 "
Exercice 1981		
- Crédits disponibles		
. Crédits reportables au 31.12.1980	579,8 MF	
. Loi de finances initiale	1.125 "	
. Loi de finances rectificative	1.500 "	3.004,8
- Versements effectués:		2.970,6
Solde disponible:		34,2
Exercice 1982		
- Crédits disponibles:		
. Crédits reportables au 31.12.81	34,2 MF	
. Loi de finances initiale	3.000 "	3.034,2
- Versements estimatifs:		3.500
Menace d'insuffisance		465,8

C. Efficacité des prêts dans le soutien à notre commerce extérieur.

Les prêts du Trésor sont, aux termes des accords intergouvernementaux qui en définissent le montant et les conditions, associés à des crédits à l'exportation ; ils se trouvent donc liés étroitement à des exportations françaises.

Compte tenu d'un taux de mixage moyen de l'ordre de 1/3 (les crédits à l'exportation représentant 2/3 des concours financiers offerts), on peut estimer qu'un montant de 1 milliard de prêts du Trésor représente effectivement 3 milliards de crédits, c'est-à-dire d'exportations de biens français. Ainsi, en 1980, cette procédure a permis de financer environ 11 milliards de francs de commandes à l'industrie française pour un montant de prêts du Trésor engagés de 3,6 milliards de francs environ.

L'importance du chiffre des versements effectués durant l'année 1981 permet d'évaluer à environ 10 milliards de francs les commandes dont a ainsi bénéficié l'industrie française.

L'efficacité des prêts du Trésor au regard du développement des exportations françaises est évident lorsqu'ils sont consentis à des pays qui ne sont pas des bénéficiaires réguliers de notre aide (comme les pays d'Amérique latine et les pays d'Afrique anglophone et lusophone) : en effet, dans de tels cas, ces prêts sont affectés à des projets bien définis dont la réalisation serait, soit différée, soit confiée à la concurrence étrangère, si des financements privilégiés n'étaient pas fournis. Cette contribution est plus diffuse mais demeure réelle dans le cas des pays qui bénéficient habituellement de notre aide, comme le Maroc et la Tunisie et les pays du sous-continent indien : les protocoles financiers accordant des crédits mixés tendent alors dans une certaine mesure à devenir des lignes de crédits sur lesquelles ces pays tirent au fur et à mesure de leurs besoins.

Mais il ne fait pas de doute que l'absence de ce crédit se traduirait par un volume nettement moins élevé d'exportations françaises dans ce pays. Enfin, pour certains pays dont la situation financière s'est gravement dégradée, ce qui exclut la poursuite d'un commerce normal, les prêts du Trésor constituent le seul moyen de maintenir un courant d'affaires dont l'exportation française pourra bénéficier ultérieurement : tel est le cas notamment de la Turquie, de l'Ouganda, du Zaïre et du Soudan.

Il convient toutefois de souligner que l'existence d'un prêt du Trésor ne dispense pas les exportateurs français de présenter des offres de prix compétitives : les bénéficiaires tendent en effet de plus en plus à apprécier, sur un plan strictement technique et commercial, les mérites des différentes offres et ne prennent en considération le financement que dans un second temps : en ce sens, on peut considérer que les prêts du Trésor sont une condition très souvent nécessaire mais non suffisante au succès des exportateurs français concernés.

D'une manière générale, et sauf en ce qui concerne les prêts constituant une aide à la balance des paiements, les prêts sont affectés à des projets bien définis dont la réalisation serait, soit différée, soit confiée à la concurrence étrangère si des financements privilégiés n'étaient pas fournis.

Il convient de souligner en outre que les contrats conclus grâce aux protocoles financiers :

– génèrent un courant d'exportations régulier liées aux projets financés (pièces de rechange, maintenance) ;

– favorisent l'établissement durable des exportateurs français sur les marchés des pays bénéficiaires ; ils constituent en effet dans un pays donné des « précédents » qui ouvrent la voie à la réalisation d'autres projets car ils permettent à notre industrie de faire apprécier son savoir-faire ;

– renforcent leur compétitivité sur d'autres marchés (acquisition de références).

L'essentiel de notre aide est affecté au financement de grands projets d'équipement. La part des financements par protocole qui a été affectée depuis le début 1981 à des transports terrestres (métro, équipements de chemin de fer, locomotives) a été particulièrement élevée.

Le secteur de l'énergie a absorbé une part importante de nos financements ainsi que celui des télécommunications.

Ont également été financés par prêts du Trésor des équipements industriels tels que cimenteries et usines d'aluminium.

On trouvera ci-après la répartition, par secteurs et par pays bénéficiaires, des principaux projets financés par des protocoles signés entre le 1er janvier 1981 et le 30 juin 1982.

Nature des projets de développement	Montant approximatif des crédits mixés accordés (MF)
- Transports	
. Métro (Mexico, Le Caire)	2.385
. Matériel ferroviaire divers et remise en état du réseau (Thaïlande, Brésil, Tanzanie, Birmanie)	641
. Equipements portuaires (Kenya)	144
. Navires (transport de gaz, navires de pêche, caboteurs (Brésil, Uruguay) .	1.420
. Aéroports (Yémen)	120
- Mise en valeur des ressources énergétiques.	
. Centrales thermiques et hydro-électriques (Brésil, Pérou, Tunisie)	2.430
. Turbines à gaz (Indonésie, Sri Lanka)	330
. Equipements divers pour centrales (Turquie, Botswana)	530
- Télécommunications	
. Centraux téléphoniques Couverture radar - Divers (Egypte, Pérou, Jordanie, Kenya, Colombie, Brésil, Soudan)	2.108
- Equipement industriel	
. Cimenteries (Paraguay, Tunisie)	748
. Usine d'aluminium (Inde)	650
. Usine d'engrais (Tunisie)	70
- Equipement hospitalier	
(Zimbabwe, Pérou, Brésil)	360

II.- LE FONDS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL.

Le F.D.E.S. retrace l'activité de l'Etat prêteur à l'économie nationale (hors construction). Il a pris ce nom en 1955 en succédant au Fonds de modernisation et d'équipement, lui-même créé en 1948 pour employer le Fonds de l'aide Marshall.

C'est le seul compte qui se soit fait une « image de marque ». Cela tient aux services qu'il a effectivement rendus à la croissance économique, à l'universalité de sa vocation qui lui a valu d'être sollicité par des entreprises appartenant à tous les secteurs de l'économie (agriculture, sidérurgie, hôtellerie, professions libérales).

L'attitude du gouvernement à leur égard est ambiguë :

- Il a gardé les procédures qui étaient mises en oeuvre en son sein pour l'examen des programmes des entreprises nationales et l'attribution des prêts ;

- Il a réduit son rôle de financeur de l'économie par une débudgétisation qui atteint 90 % de ses emplois.

A. Le fonctionnement du F.D.E.S. n'est pas modifié.

La direction du F.D.E.S. est marquée par une tripartition. Le conseil de direction comprend des ministres techniques, des responsables d'organismes financiers participant de la puissance publique, des hauts fonctionnaires et est présidé par le ministre de l'Economie et des finances. Son secrétariat est assuré par la direction du Trésor.

La compétence du conseil est également triple :

- assister le ministre de l'Economie et des finances, ordonnateur dans la gestion du Fonds ;
- examiner les programmes d'équipement des administrations et entreprises publiques ;
- exercer quelques attributions particulières dans le cadre de la politique de développement (attribution de primes et dégrèvements fiscaux).

Le conseil de direction se réunit lui-même deux fois par an. L'essentiel de ses attributions est confié à des comités spécialisés dont on a décidé que l'avis unanime valait accord du conseil de direction. Les comités sont aujourd'hui au nombre de sept, mais ont été beaucoup plus nombreux par le passé.

B. La réduction du rôle de prêteur à l'économie.

Jusqu'en 1982, l'évolution des prêts du F.D.E.S. sur quinze ans est résumée dans le tableau ci-dessous et permet de constater quelques tendances significatives.

a) La part des entreprises nationales qui était prédominante (en 1967, elle était de l'ordre du tiers) connaît un recul progressif. Deux explications complémentaires à cet état de fait. :

– Au départ, le Trésor compensait sa carence d'actionnaire normalement apporteur de capital par l'octroi de prêts à des conditions plus favorables que celles du marché.

– La débudgétisation a consisté à accroître l'autofinancement en accordant une liberté tarifaire, et à obliger les entreprises à faire appel au marché financier.

b) Pour l'agriculture, les prêts ont été reclassés sur le Crédit agricole.

**Répartition des prêts du F.D.E.S.
(loi de finances initiale)**

(en %)

	1964	1967	1972	1979	1980	1981	1982
Entreprises nationales :							
Energie	65,4	21,6	15,8	13,3	18,6	12,3	0
Transports	1,4	11,1	20,1	5,1	5,7	4,9	6,5
Prêts divers :							
Agriculture	9,5	0,2	—	—	—	—	—
Ports et voies navigables	3,9	5,1	4,6	1,4	1,4	0,8	0,9
Tourisme - Hôtellerie	6	6,4	9,3	3	4,3	2,5	3
Industrie	6	39,9	28,1	68,3	56,2	66,6	75,6
Artisanat et divers	4,7	10,4	7,4	7,2	10	9,9	11
Outre-mer	5,1	5,3	14,7	1,7	3,8	3	3
Total en pourcentage .	100	100	100	100	100	100	100
Total en millions de francs	2.825	2.810	3.060	9.791	7.000	10.092	9.240

c) La forte augmentation des prêts à l'industrie qui dépassait les deux tiers en 1979 et dépasse aujourd'hui les trois quarts des prêts.

d) La prise en considération progressive des préoccupations plus sociales que financières vis-à-vis des secteurs à moderniser (pêches, artisanat, caisse centrale de coopération économique).

Les prêts du F.D.E.S. représentaient en 1949 22 % des investissements productifs du pays. Leur part s'est abaissée en 1956 à 12 % ; en 1964 à 4,3 %, en 1973, 1,5 % ; en 1980 à 1,73 %, en 1979, 2,75 %.

Après une phase de débudgétisation des financements des entreprises publiques dans la première moitié des années 1970, s'est progressivement imposée, face aux difficultés économiques, une politique d'aide publique à l'industrie privée.

C. Le rôle récent du F.D.E.S. :

L'action au coup par coup, soit pour sauver les entreprises, soit pour aider le développement de certaines d'entre elles.

1. Le sauvetage des entreprises et des emplois.

Après le premier choc pétrolier de 1973, le gouvernement a dû mettre en place des procédures de prêts aux entreprises qui ont infléchi l'activité du F.D.E.S. Ce sont le Comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles (C.I.A.S.I.) et le Fonds spécial d'adaptation industrielle.

a) Le C.I.A.S.I.

Le C.I.A.S.I. a pour vocation de sauver les entreprises en difficulté en leur insufflant les crédits nécessaires à leur maintien en vie.

A côté de subventions prélevées sur le ministère de l'Industrie (1.355,3 millions depuis 1974), le F.D.E.S. a fourni 2.684,4 millions de francs, dont un tiers en prêts participatifs. Au 1er juillet 1982, sur près de 1.249 dossiers, le Comité a permis de trouver une solution pour 745, soit 440 emplois.

Le F.D.E.S. a consenti 580 prêts dans le cadre du C.I.A.S.I. 119 n'ont pu aboutir à un sauvetage de l'entreprise et font l'objet d'un recouvrement contentieux.

Le coût budgétaire par emploi sauvé est de 9.180 F, dont 3.080 F en subvention.

2° LES CODEFI.

a) Missions.

Depuis 1974, les missions des Comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI), ont été progressivement élargies.

Les Comités départementaux étaient initialement chargés de faciliter la solution des problèmes de trésorerie des entreprises, soit en les informant des moyens de financement de droit commun et en les orientant vers la recherche des concours les plus adaptés, soit en intervenant auprès des établissements bancaires ou financiers et en octroyant, éventuellement, des reports d'échéances en matière fiscale et parafiscale ou sociale.

Depuis le mois de novembre 1977, les CODEFI peuvent décider de l'attribution de prêts du F.D.E.S. Cette nouvelle compétence limitée d'abord à des prêts de moins de 200.000 F pour des entreprises employant jusqu'à 150 salariés, a été élargie, à la fin de l'année 1978, à des montants de prêts pouvant atteindre 500.000 F et aux entreprises employant jusqu'à 200 salariés. En janvier 1981, ces seuils ont été portés à 1 MF et 250 salariés.

La déconcentration de la mise en place des prêts du F.D.E.S. est devenue effective depuis le mois de décembre 1981.

En outre, les CODEFI ont été chargés, en juillet 1981, d'accorder des avances exceptionnelles de trésorerie pour des montants égaux aux concours de même durée consentis par les banques à des entreprises dont la situation était saine mais qui étaient confrontées à des difficultés conjoncturelles de trésorerie. Ce dispositif a été en vigueur de juillet 1981 à décembre 1981. Il a été prorogé jusqu'au 30 juin 1982 pour les seules entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics.

Dans le cadre des mesures relatives au blocage des prix, le système des avances exceptionnelles de trésorerie a été de nouveau mis à la disposition de l'ensemble des entreprises industrielles.

Dans le bilan de l'action des Comités, il convient d'isoler les prêts du F.D.E.S. qu'ils ont accordés depuis quatre ans et demi.

b) Prêts du F.D.E.S. accordés par les CODEFI.

Les CODEFI ont accordé depuis un an 223 prêts du F.D.E.S. pour un montant global de 78,564 MF à des entreprises employant au total 13.335 personnes.

c) Réforme du Comité interministériel pour l'Aménagement des Structures Industrielles (C.I.A.S.I.) et des CODEFI.

En application des décisions prises en conseil des ministres du 26 mai 1982, le journal officiel du 8 juillet 1982 a publié un arrêté et une circulaire du Premier ministre qui prévoient :

- La création du C.I.R.I. (Comité interministériel de restructuration industrielle) qui remplace le CIASI avec une composition modifiée dans le sens d'une plus large représentation du ministère de l'Industrie et de la Recherche et des moyens d'action améliorés.

– Le lancement d'une expérience de déconcentration avec la création de 6 comités régionaux de restructuration industrielle (C.O.R.R.I.).

Les Commissaires de la République des régions Ile-de-France, Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais, Aquitaine, Pays de Loire, Auvergne ont reçu par circulaire du ministre de l'Economie et des finances en date du 12 juillet 1982, les instructions relatives à la composition et à la mission de ces comités ainsi qu'aux procédures qu'il conviendra d'appliquer pour cette expérience.

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et le décret n° 82-389 du 10 mai 1982 ont fixé l'étendue des nouveaux pouvoirs confiés aux Commissaires de la République.

En particulier, le CODEFI qui coordonne l'action administrative en faveur des entreprises en difficulté sera présidé par le Commissaire de la République.

Le Ministre de l'Economie et des finances a précisé, par circulaire du 12 juillet 1982, la composition et le fonctionnement des CODEFI, les missions qui leur incombent et les moyens dont ils disposent ainsi que les procédures de traitement qui doivent être mises en oeuvre.

Enfin, le Ministre chargé de l'Emploi et le Ministre de l'Economie et des finances ont adressé, le 9 août 1982, aux Commissaires de la République une circulaire précisant les modalités de la participation des directeurs régionaux et départementaux du travail et de l'emploi aux instances chargées du traitement des entreprises en difficulté et du dialogue avec les représentants des salariés.

Ce texte prévoit notamment que les représentants des salariés seront reçus à leur initiative dans les différentes instances du traitement des entreprises en difficulté afin d'être tenus informés de l'évolution des données.

D. Le F.D.E.S. en 1982.

Il faut signaler tout d'abord que le compte du F.D.E.S. a enregistré en 1981 une charge nette négative correspondant à la contraction de la charge nette après la loi de finances rectificative d'août 1981, soit 8,8 milliards, et des remboursements pour le budget général du montant des prêts consentis à la sidérurgie (13,8 milliards). L'excédent comptable était de 5 milliards.

Pour 1982, la dotation initiale était de 9.240 millions de francs. Le décret d'avance n° 82-179 du 22 février 1982 a annulé 1.400 millions de francs de dotations de ce compte pour gager l'ouverture d'une dotation de 2.150 millions de francs au chapitre 42-36 « coopération avec l'Algérie » du budget des Relations extérieures – section I – services diplomatiques et généraux. La première loi de finances rectificative pour 1982 a également annulé 2.150 millions de francs de ressources du F.D.E.S. le principal des prêts étant désormais assuré par les établissements de prêts à long terme (Caisse Centrale de Crédit Coopératif, chambre syndicale des banques populaires, Crédit d'Equipeement des petites et moyennes entreprises, Crédit National et Sociétés de développement régional). La nouvelle répartition qui a résulté de ces annulations est la suivante :

	Loi de finances initiale pour 1982		Retraits et annulations	Annulation	Solde disponible
	Reportis nets de toutes décisions antérieure	Dotation	(débudgétisation)		
Procédures spécifiques (artisanat, tourisme, pêche, commerce)	472	1.275	-	822	925
Entreprises nationales	-	600	-	600	-
Industrie	149	7.000	1.400	728	5.021
Ports maritimes et voies navigables	-	80	-	-	80
Outre mer	-	285	-	-	285

En outre, le décret d'annulation du 19 octobre a supprimé 850 millions de crédits, ce qui, pour l'année 1982, porte le total des annulations à 4.400 millions et le solde (hors reports) à 4.840 millions.

E. Le F.D.E.S. en 1983 et ses substituts.

Pour 1983, une dotation budgétaire est maintenue pour l'industrie et la Caisse centrale de Coopération économique. Son montant est de 1 milliard de francs. Aux ressources apportées par le compte spécial du Trésor sont substituées des ressources empruntées par les établissements de prêts à long terme sur les marchés financiers français et étrangers. Les prêts accordés par ces établissements, suivant des critères de recevabilité et des procédures d'instruction sans changement le sont pour le compte et aux risques du Trésor. L'Etat accorde à l'établissement de prêt une bonification d'intérêt égale à la différence entre le taux des emprunts et le taux des prêts.

CONCLUSION

L'examen des Comptes spéciaux du Trésor permet de porter une appréciation sur la politique de l'Etat prêteur. Elle revêt aujourd'hui deux aspects : la débudgétisation et la bonification.

1°. La débudgétisation.

On a vu que le rôle du F.D.E.S. dans le financement de l'économie a décliné fortement. Cette politique amorcée dans le début des années 70 avait cédé la place à une politique d'interventionnisme, notamment dans le cadre des procédures destinées au financement de secteurs en difficultés. Aujourd'hui, le Trésor se décharge sur le secteur bancaire nationalisé, appelé à le suppléer. Cette séparation des tâches ne serait pas en soi critiquable si elle était le corollaire d'une distinction des fonctions : à l'Etat de financer les services publics, aux banques de financer le secteur concurrentiel. Mais tel n'est pas le cas puisque le secteur public monopolistique fait largement appel au financement privé, voire extérieur, et le secteur public concurrentiel bénéficie de dotations en capital de l'Etat. Et d'ailleurs, les banques elles-mêmes nationalisées accordent une grande partie de leurs prêts selon des procédures publiques (prêts bonifiés) et se refinancent en fonction de critères, et selon des calendriers déterminés par la direction du Trésor.

Cette situation permet au gouvernement de présenter un découvert du Trésor minoré de la charge nette temporaire générée par les prêts qu'il consentait à l'économie et qu'il a remplacés par la formule apparemment plus avantageuse de la bonification.

2°. Les bonifications.

Au lieu de prêter à un taux avantageux pour l'emprunteur, l'Etat bonifie les prêts consentis par le système bancaire. Ces deux techniques d'aide à l'emprunteur sont complémentaires. Mais leurs effets à terme sont différents. Le prêt charge les dépenses temporairement mais fait l'objet d'un remboursement qui allège les charges futures, et sert de base à de nouveaux prêts.

La bonification moins onéreuse dans l'immédiat, puisqu'elle ne finance que la différence entre le taux consenti à l'emprunteur et le taux de refinancement du prêteur sur le marché, est à fonds perdu et devient rapidement coûteuse quand le volume des prêts aidés ne fait pas l'objet d'un cadrage rigoureux.

Elle ne facilite pas le contrôle parlementaire sur la dépense correspondante globalisée au budget des Charges communes.

Il en est de même pour les prêts participatifs que les Comptes spéciaux du Trésor prennent en charge pour 510 millions seulement en 1983 mais dont le volume global ne peut être véritablement connu, puisqu'une ligne « garantie de l'Etat à divers fonds de participation » aux Charges communes mentionne un crédit de plus de 640 millions, qui ne prend en compte que la partie garantie, variable dans certaines limites.

Ainsi, les contours du budget de l'Etat ne se confondent plus avec ceux d'un secteur public protéiforme (sans évoquer le budget social que le budget de l'Etat a dû relayer temporairement fin 1981 par une avance de 4 milliards à l'UNEDIC, figurant au compte d'avance à divers organismes).

La notion de déficit budgétaire ne recouvre plus qu'une part des déficits publics et une part plus faible encore des besoins de financement publics.

La conséquence en est que les « canons » traditionnels des finances publiques ne fournissent plus les instruments d'analyse nécessaires pour apprécier la qualité de la gestion financière publique. Une clarification conceptuelle est indispensable afin que le contrôle des représentants de la souveraineté nationale sur l'usage du produit des contributions auxquelles les citoyens sont obligatoirement soumis puisse être pleinement exercé.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 36

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

Texte :

Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1983, au titre des services votés des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 8.823.989.621 F.

Commentaires :

La répartition par titre des crédits de paiement applicables aux comptes d'affectation spéciale (opération à caractère définitif) figure dans les tableaux X et IX, annexés à l'exposé des motifs du présent projet de loi. Ces tableaux fournissent d'autre part les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 1982 et ceux prévus pour 1983.

La justification des différences est présentée dans l'annexe « Comptes spéciaux du Trésor ».

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

Article 37

**Comptes d'affectation spéciale.
Opérations définitives. – Mesures nouvelles.**

Texte :

I.– Il est ouvert aux ministres, pour 1983, 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 1.483.300.000 F.

II.– Il est ouvert aux ministres, pour 1983, au titre des mesures nouvelles des opérations définitives des comptes d'affectation spéciale, des crédits de paiement s'élevant à la somme totale de 461.579.900 F ainsi répartie :

– dépenses ordinaires civiles	15.929.900 F
– dépenses civiles en capital	419.650.000 F
– dépenses ordinaires militaires	25.500.000 F
– dépenses militaires en capital	500.000 F
Total	461.579.900 F.

Commentaires :

La répartition par titre des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux comptes d'affectation spéciale (opérations à caractère définitif) figure dans les tableaux X et XI annexés à l'exposé des motifs du présent projet de loi. Ces tableaux fournissent d'autre part les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 1982 et ceux prévus pour 1983.

La justification des différences est présentée dans l'annexe « Comptes spéciaux du Trésor ».

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

*Article 38***Comptes retraçant des opérations à caractère temporaire.
Services votés.***Texte :*

I.- Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1983, au titre des services votés des opérations à caractère temporaire des comptes d'affectation spéciale, est fixé à la somme de 260.413.000 F.

II.- Le montant des découverts applicables, en 1983, aux services votés des comptes de commerce est fixé à 1.654.000.000 F.

III.- Le montant de découverts applicables, en 1983, aux services votés des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers est fixé à 5.130.700.000 F.

IV.- Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1983, au titre des services votés des comptes d'avances du Trésor, est fixé à la somme de 109.350.000.000 F.

V.- Le montant des crédits ouverts aux ministres, pour 1983, au titre des services votés des comptes de prêts est fixé à la somme de 1.000.000.000 F.

Commentaires :

Les tableaux X et XI annexés à l'exposé des motifs du présent projet de loi donnent la répartition par compte :

- des découverts applicables aux services votés des comptes de commerce et des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;
- des crédits applicables aux services votés des comptes d'affectation spéciale (opérations à caractère temporaire), des comptes d'avances du Trésor et des comptes de prêts.

Ces tableaux fournissent, d'autre part, les éléments de comparaison entre les dotations de 1982 et celles demandées pour 1983. La justification des différences est présentée dans l'annexe « Comptes spéciaux du Trésor ».

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

*Article 39***Comptes d'affectation spéciale.
Opérations à caractère temporaire. – Mesures nouvelles.***Texte :*

Il est ouvert aux ministres, pour 1983, 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 232.400.000 F et à 46.500.000 F.

Commentaires :

Afin de respecter la distinction entre opérations à caractère définitif et opérations à caractère temporaire, il est nécessaire de présenter séparément les dotations applicables aux prêts qui peuvent être exceptionnellement opérés sur ressources affectées. La répartition par compte de ces dotations figure dans les tableaux X et XI annexés à l'exposé des motifs du présent projet de loi. Des justifications détaillées sont fournies par ailleurs dans l'annexe « Comptes spéciaux du Trésor ».

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

*Article 40***Comptes de commerce. -- Mesures nouvelles***Texte :*

Il est ouvert aux ministres, pour 1983, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 100.000.000 F.

Commentaires :

Les autorisations de programme demandées sont applicables au compte « Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme » (F.N.A.F.U.).

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

*Article 41***Comptes d'avances. -- Mesures nouvelles.***Texte :*

Il est ouvert au ministre de l'Economie et des finances, pour 1983, au titre des mesures nouvelles des comptes d'avances du Trésor, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 290.000.000 F.

Commentaires :

Le tableau XI annexé à l'exposé des motifs du présent projet de loi fournit les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 1982 et ceux demandés pour 1983. La justification des différences est présentée dans l'annexe « Comptes spéciaux du Trésor ».

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

*Article 42***Comptes de prêts. – Mesures nouvelles***Texte :*

Il est ouvert aux ministres, pour 1983, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 4.945.000.000 F, applicables aux prêts divers de l'Etat.

Commentaires :

Le tableau XI annexé à l'exposé des motifs du présent projet de loi fournit les éléments de comparaison entre les crédits ouverts en 1982 et ceux demandés pour 1983. La justification des différences est présentée dans l'annexe « Comptes spéciaux du Trésor ».

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

*Article 43***Clôture d'un compte de prêts.***Texte :*

Le compte spécial du Trésor n° 903-12 « Prêts au Crédit foncier de France pour faciliter la régulation du marché hypothécaire » ouvert par l'article 16 de la loi de finances rectificative n° 66-948 du 22 décembre 1966 est clos au 31 décembre 1982.

Commentaires :

Un crédit de 100 millions de francs a été ouvert par la loi de finances rectificative n° 66-948 du 22 décembre 1966 en vue de permettre au Crédit foncier l'achat de billets à ordre émis par des établissements prêteurs pour mobiliser les créances hypothécaires résultant de l'octroi de prêts à la construction ou à l'acquisition de logements.

Le versement a été effectué en 1967 sous forme d'un prêt remboursable en quinze ans, avec un différé d'amortissement de cinq ans, par fractions égales de 10 millions de francs. Le remboursement a été effectué dans les conditions prévues et la dernière annuité a été remboursée en 1982. Ce compte de prêt peut donc être clos.

Votre Commission des finances soumet le présent article à l'appréciation du Sénat.

DÉCISION DE LA COMMISSION

La Commission des Finances a examiné les crédits des comptes spéciaux du Trésor et les articles rattachés dans sa séance du 4 novembre 1982, placée sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président.

Compte tenu des observations exprimées, la Commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les comptes spéciaux du Trésor, ainsi que les articles 36, 37, 38, 39,40, 41, 42 et 43.