

N° 413

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 juin 2001

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur la proposition de loi organique, ADOPTÉE AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, relative aux lois de finances,*

Par M. Alain LAMBERT,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, *vice-présidents* ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (11ème législ.) :** Première lecture : **2540, 2908** et T.A. **640**  
Deuxième lecture : **3139, 3150** et T.A. **690**

**Sénat :** Première lecture : **226, 343** et T.A. **100** (2000-2001)  
Deuxième lecture : **408** (2000-2001)

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	6
<b>I. L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONFIRME L'ACCORD INITIAL EN FAVEUR DE LA RÉFORME</b> .....	6
<b>A. UN ACCORD SUR L'EXHAUSTIVITÉ ET LA LISIBILITÉ DES COMPTES PUBLICS</b> .....	6
<b>B. UN ACCORD POUR FAIRE DE LA RÉFORME UN PRÉALABLE À LA RÉFORME DE L'ÉTAT</b> .....	8
<b>II. QUELQUES AJUSTEMENTS SERAIENT ENCORE UTILES</b> .....	10
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	14
<b>TITRE PREMIER A : DES LOIS DE FINANCES</b> .....	14
• <i>ARTICLE PREMIER A</i> <b>L'objet des lois de finances</b> .....	14
<b>TITRE PREMIER : DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT</b> .....	16
• <i>ARTICLE PREMIER</i> <b>Les ressources et les charges de l'Etat</b> .....	16
<b>CHAPITRE PREMIER : DES RESSOURCES ET DES CHARGES BUDGÉTAIRES</b> .....	18
• <i>INTITULE DU CHAPITRE I DU TITRE PREMIER : Des ressources et des charges budgétaires</i> .....	18
• <i>ARTICLE 2</i> <b>Les ressources budgétaires</b> .....	20
• <i>ARTICLE 3</i> <b>La rémunération des services rendus par l'Etat</b> .....	22
• <i>ARTICLE 4</i> <b>La définition des charges budgétaires de l'Etat</b> .....	24
• <i>ARTICLE 5</i> <b>Le budget et les principes budgétaires</b> .....	29
<b>CHAPITRE II : DE LA NATURE ET DE LA PORTÉE DES AUTORISATIONS BUDGÉTAIRES</b> .....	31
• <i>ARTICLE 7</i> <b>La budgétisation par objectifs : les missions et les programmes</b> .....	31
• <i>ARTICLE 9</i> <b>Le caractère limitatif des autorisations budgétaires</b> .....	34
• <i>ARTICLE 10</i> <b>Les crédits évaluatifs</b> .....	35
• <i>ARTICLE 12</i> <b>La répartition des crédits globaux</b> .....	36
• <i>ARTICLE 13</i> <b>Les virements et transferts de crédits entre programmes</b> .....	37
• <i>ARTICLE 14</i> <b>Les décrets d'avances</b> .....	40
• <i>ARTICLE 15</i> <b>Les annulations de crédits</b> .....	41
• <i>ARTICLE 16</i> <b>Les reports de crédits</b> .....	43

<b>CHAPITRE III : DES AFFECTATIONS DE RECETTES</b> .....	45
• <b>ARTICLE 17 Les dérogations autorisées au principe de non-affectation des recettes</b> .....	45
• <b>ARTICLE 18 Les procédures de fonds de concours et de rétablissement de crédit</b> .....	46
• <b>ARTICLE 18 bis Les budgets annexes</b> .....	48
• <b>ARTICLE 19 Les catégories de comptes annexes</b> .....	50
• <b>ARTICLE 20 Les règles générales applicables aux comptes annexes</b> .....	52
• <b>ARTICLE 20 bis Les règles particulières applicables aux comptes d'affectation spéciale</b> .....	53
• <b>ARTICLE 21 bis Les règles applicables aux comptes de commerce</b> .....	56
• <b>ARTICLE 23 Les comptes d'opérations monétaires</b> .....	58
<b>CHAPITRE IV : DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE TRÉSORERIE</b> .....	59
• <b>INTITULÉ DU CHAPITRE IV DU TITRE PREMIER Des ressources et des emplois de trésorerie</b> .....	59
• <b>ARTICLE 25 La définition des ressources et des charges de trésorerie</b> .....	59
• <b>ARTICLE 26 Les règles applicables aux opérations de trésorerie</b> .....	60
<b>CHAPITRE V : DES COMPTES DE L'ÉTAT</b> .....	61
• <b>ARTICLE 26 quater L'imputation comptable des comptes de trésorerie</b> .....	61
• <b>ARTICLE 26 quinquies La comptabilité générale de l'Etat</b> .....	62
<b>TITRE II : DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES</b> .....	63
<b>CHAPITRE PREMIER : DU PRINCIPE DE SINCÉRITÉ</b> .....	63
• <b>ARTICLE 27 Le principe de sincérité des lois de finances</b> .....	63
<b>CHAPITRE II : DES DISPOSITIONS DES LOIS DE FINANCES</b> .....	65
• <b>ARTICLE 31 Le contenu de la loi de finances de l'année</b> .....	65
• <b>ARTICLE 32 Le contenu des lois de finances rectificatives</b> .....	68
• <b>ARTICLE 33 Les conditions du transfert d'une ressource de l'Etat vers une autre personne morale</b> .....	69
• <b>ARTICLE 34 Le contenu de la loi de règlement</b> .....	71
• <b>ARTICLE 34 bis La ratification par le Parlement des modifications de crédits opérées par voie administrative</b> .....	73

<b>TITRE III : DE L'EXAMEN ET DU VOTE DES PROJETS DE LOI DE FINANCES</b> .....	75
<b>CHAPITRE PREMIER : DU PROJET DE LOI DE FINANCES DE L'ANNÉE ET DES PROJETS DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE</b> .....	75
• <i>ARTICLE 41</i> Les délais de vote du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative .....	75
• <i>ARTICLE 41 bis (nouveau)</i> La discussion du projet de loi de finances de l'année après le vote sur le projet de loi de règlement.....	77
• <i>ARTICLE 43</i> Les conditions de vote des ressources, des charges et des plafonds des autorisations d'emplois .....	79
• <i>ARTICLE 44</i> La répartition des crédits ouverts par les lois de finances .....	81
• <i>ARTICLE 45</i> Les procédures d'urgence .....	83
<b>CHAPITRE II: DU PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT</b> .....	84
• <i>ARTICLE 47</i> Le délai de dépôt du projet de loi de règlement.....	84
<b>CHAPITRE III: DISPOSITIONS COMMUNES</b> .....	86
• <i>ARTICLE 48 A</i> Les délais de vote des projets de loi de finances .....	86
• <i>ARTICLE 48</i> L'exercice du droit d'amendement .....	87
<b>TITRE III BIS : DE L'INFORMATION ET DU CONTRÔLE SUR LES FINANCES PUBLIQUES</b> .....	90
<b>CHAPITRE PREMIER : DE L'INFORMATION</b> .....	90
• <i>ARTICLE 48 bis</i> Le débat d'orientation budgétaire .....	90
• <i>ARTICLE 48 ter</i> Les questionnaires budgétaires .....	92
• <i>ARTICLE 48 quater</i> Le rapport économique, social et financier.....	94
• <i>ARTICLE 48 quinquies</i> Les documents joints au projet de loi de finances de l'année.....	95
• <i>ARTICLE 48 sexies</i> Le rapport et le débat sur les prélèvements obligatoires.....	97
• <i>ARTICLE 48 septies</i> Les documents joints aux projets de loi de finances rectificative .....	98
• <i>ARTICLE 48 octies</i> Les documents joints au projet de loi de règlement.....	99
• <i>ARTICLE 48 decies</i> La publication des actes administratifs prévus par la loi organique.....	101
<b>CHAPITRE II: DU CONTRÔLE</b> .....	103
• <i>ARTICLE 48 undecies</i> Les missions et prérogatives de contrôle des commissions chargées des finances .....	103
• <i>ARTICLE 48 duodecies</i> La mission d'assistance de la Cour des comptes au Parlement .....	104

<b>TITRE IV : ENTRÉE EN VIGUEUR ET APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE</b> .....	106
• <b>ARTICLE 49 La caducité des garanties octroyées sans autorisation du législateur financier</b> .....	106
• <b>ARTICLE 51 Les dispositions transitoires en matière de reports de crédits</b> .....	108
• <b>ARTICLE 53 L'application anticipée de la réduction du délai de dépôt du projet de loi de règlement et de la certification des comptes de l'Etat</b> .....	109
• <b>ARTICLE 54 L'entrée en vigueur anticipée de certaines dispositions</b> .....	111
• <b>ARTICLE 57 Les décrets d'application de la loi organique</b> .....	113
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	116
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	<b>ERREUR ! SIG</b>

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

L'Assemblée nationale a examiné, en deuxième lecture, la proposition de loi organique relative aux lois de finances, dans la rédaction proposée par le Sénat le 12 juin dernier. Le Sénat avait alors adopté 186 amendements, dont 118 avec l'avis favorable du Gouvernement et sa neutralité sur 40 autres.

L'Assemblée nationale a adopté un très grand nombre d'amendements : 85 au total, tous avec l'avis favorable du Gouvernement à l'exception de 18 (17 sagesse et 1 défavorable) la ministre Florence Parly marquant parfois sa préférence pour la rédaction retenue par la Haute Assemblée.

**Aucun d'entre eux, toutefois, ne remet en cause les apports essentiels que le Sénat a réalisés, à l'initiative de votre commission des finances.**

Votre commission considère donc que **l'accord historique entre nos deux assemblées est à portée de main après 35 échecs**, et que seuls quelques ajustements peuvent encore se révéler nécessaires.

### **I. L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONFIRME L'ACCORD INITIAL EN FAVEUR DE LA RÉFORME**

Votre commission avait souhaité améliorer le texte en vue de s'assurer que les principes très ambitieux de la réforme puissent être effectivement mis en oeuvre, en vue de parfaire la lisibilité et l'exhaustivité des comptes publics, et en vue de faire de cette réforme budgétaire le véritable catalyseur de la réforme de l'Etat.

#### ***A. UN ACCORD SUR L'EXHAUSTIVITÉ ET LA LISIBILITÉ DES COMPTES PUBLICS***

Sur ce sujet, votre commission avait fait dix propositions, auxquelles s'est ajoutée une proposition de nos collègues Philippe Marini et Charles Descours. Moyennant quelques modifications, l'Assemblée nationale a fait siennes ces propositions :

- Elle a ainsi admis **l'utilité du maintien des budgets annexes et comptes spéciaux**, tout en encadrant davantage leur régime afin de tenter d'éviter à l'avenir les abus de ces procédures.

- Elle a accepté de **détailler davantage la nomenclature des titres**, sans se rallier toutefois à celle proposée par votre commission. Elle a ainsi préféré une nomenclature simplifiée en 7 titres (plutôt que 11), accompagnée d'une subdivision indicative en sous-titres.

- Elle s'est ralliée à la nécessité de la **budgetisation des fonds de concours**, en tenant toutefois compte des difficultés que la rédaction adoptée par le Sénat pouvait présenter, dit-on, pour la gestion des crédits issus de ces fonds.

- Elle a adopté sans modification les dispositions proposées par le Sénat sur la **comptabilité de l'Etat**.

- Elle a reconnu l'utilité d'admettre les **prélèvements sur recettes**, recettes transitant par le budget de l'Etat, mais en réalité perçues pour compte d'autrui. Elle a toutefois préféré à la définition générique retenue par votre commission un régime qu'elle a estimé plus étroitement calqué sur celui reconnu par le Conseil Constitutionnel, en le limitant au profit des collectivités territoriales et de l'Union européenne.

- Elle a adopté, sans le modifier, le dispositif **tendant à traduire l'équilibre budgétaire dans le langage de la comptabilité nationale**, en le complétant dans le rapport économique social et financier (REF) d'une projection d'ensemble des finances publiques sur 4 ans dans les mêmes termes.

- Elle a adopté la création **d'un compte des pensions de l'Etat**, préférant toutefois que ce compte fasse l'objet de programmes plutôt que de programmes et de dotations, considérant que des objectifs peuvent être assignés à la gestion des pensions de l'Etat.

- Elle a retenu les dispositions, particulièrement chères à votre commission, mettant en évidence **la dette de l'Etat**, sa gestion, et son évolution.

- Elle a prolongé la démarche de **réhabilitation de la loi de règlement** qui doit devenir, comme pour les comptes de n'importe quel organisme ou entreprise, le temps fort de l'examen des comptes de l'Etat et de leur jugement. Elle a complété les informations associées au projet de loi de règlement et adopté le dispositif préconisé par notre collègue Yves Fréville tendant à une présentation en exécution de la loi de finances en sections de fonctionnement et d'investissement.

- Elle a adopté les propositions de votre commission sur la **pluriannualité**. S'agissant de la pluriannualité de gestion, qui deviendra probablement le complément de la fongibilité des crédits dans la responsabilisation des gestionnaires, l'Assemblée nationale s'est ralliée aux propositions du Sénat, moyennant la correction d'une imperfection dans la

hiérarchie des décisions relatives aux reports de crédits. Elle a par ailleurs durci les conditions des annulations de crédits. S'agissant de la pluriannualité en termes de projection, elle a fait siennes les préconisations de votre commission des finances, en distinguant toutefois les projections associées au débat d'orientation budgétaire (DOB) de celles associées au rapport économique social et financier (REF) du projet de loi de finances. Les premières seraient des projections à moyen terme par grandes fonctions, reflétant davantage les grandes contraintes pesant sur le budget, les secondes seraient celles du « programme de stabilité et de croissance » prévu pour la troisième phase de l'union économique et monétaire, reflétant davantage les choix budgétaires.

- Enfin, l'Assemblée nationale a adopté la proposition de nos collègues Philippe Marini, rapporteur général, et Charles Descours, rapporteur des lois de financement de la Sécurité sociale, tendant à demander au Gouvernement de mettre en évidence, au cours d'un débat chaque année à l'automne, ses **choix globaux en termes de prélèvements obligatoires**.

#### ***B. UN ACCORD POUR FAIRE DE LA RÉFORME UN PRÉALABLE À LA RÉFORME DE L'ÉTAT***

Votre commission avait effectué six propositions dans ce but. De la même façon, l'Assemblée nationale a adopté ces propositions tout en modifiant certaines de leurs modalités.

- Elle a conservé la possibilité de créer des **missions interministérielles**, tout en prévoyant que celle-ci ne pourrait être étendue aux programmes, afin de maintenir l'homothétie entre unité de spécialité et de responsabilité.

- Elle a retenu pour l'essentiel la **définition des programmes** proposée par le Sénat, de même que la création d'une seconde unité de spécialité, celle de **dotation**, qui devra servir de façon limitée à regrouper des crédits ne finançant pas des actions auxquelles des objectifs pourraient être assignés. Elle a toutefois réduit le champ de ces dotations, excluant les dépenses de pensions, les dépenses en atténuations de recettes, et les appels en garantie.

- Parmi les objets du **débat d'orientation budgétaire**, l'Assemblée nationale a retenu la proposition de votre commission d'intégrer les missions et les programmes, de manière à permettre au Parlement de donner un avis efficace sur la nomenclature budgétaire.



- Elle a retenu l'obligation de doter les administrations d'une **comptabilité analytique**.

- Tout en rappelant, par la voix du Président de la commission des finances, Henri Emmanuelli, la nécessité de le faire pour l'essentiel dans un cadre ministériel, l'Assemblée nationale a également suivi le Sénat sur un **vote des crédits par mission**, rendu nécessaire par l'éventualité de missions interministérielles. Votre rapporteur tient à rappeler à cet égard que ce qu'on appelle communément « vote par ministère » n'est que le cadre d'une discussion, le vote s'effectuant exclusivement par titres, sans récapitulatif ministériel. A cet égard, les futurs débats et votes par mission pourront être regroupés sans difficulté par ministères.

#### **La pratique du vote des crédits sous l'empire de l'ordonnance de 1959**

L'ordonnance organique de 1959 (article 31) prévoit que le vote des crédits (la deuxième partie de la loi de finances) s'effectue « par titre et par ministère ». Comme souvent s'agissant de cette ordonnance, la fiction l'emporte dans les esprits sur la réalité, et cette disposition ne s'est jamais appliquée ainsi.

Selon une pratique constante depuis le projet de loi de finances pour 1960, la discussion des dépenses est structurée par unités ministérielles, correspondant parfois à un seul ministère (la justice par exemple), parfois aussi à plusieurs ministères simultanément (l'équipement par exemple regroupe les transports, le logement et le tourisme), et parfois à des sections subdivisant le ministère (par exemple l'éducation nationale est subdivisée en enseignement scolaire et enseignement supérieur ; autre exemple, les charges communes sont aujourd'hui séparées du reste du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie). La nomenclature budgétaire ne correspond donc pas, et de moins en moins, à la structure gouvernementale des ministères : elle est parfois plus agrégée, parfois plus subdivisée.

En outre, aucun vote récapitulatif par ministère n'est jamais intervenu : les votes portent en effet sur les mesures nouvelles de chaque titre, qui font ensuite l'objet d'articles de totalisation n'ayant aucun lien avec les ministères, mais avec la nature des dépenses (dépenses ordinaires distinguées des dépenses en capital). A cet égard, un vote par mission serait décalqué de l'actuel vote par titre, votre commission souhaitant surtout que la discussion se déroule par mission plutôt que par ministère.

Si la fiction l'a emporté dans les esprits, ce n'est que parce que le facteur commun de ces discussions est le ministre lui-même, qui vient défendre un budget ministériel au cours d'une discussion générale très allongée alors que les discussions par unités de vote sont très brèves, voire inexistantes. Aucun de ces votes ne porte concrètement sur ce que le ministre est venu défendre.

- Elle s'est ralliée au **vote unique** subdivisé par ministère, des **plafonds d'emplois** publics en deuxième partie, en prévoyant toutefois de remonter en première partie un vote global sur le plafond des emplois rémunérés par l'Etat, à l'instar de ce qui se fait pour les dépenses à l'article d'équilibre.

- Enfin, moyennant quelques clarifications et ajustements techniques bienvenus, et conformes au débat intervenu au Sénat entre votre commission et le Gouvernement, qui avait laissé ouverts un certain nombre de dispositifs, l'Assemblée nationale a adopté l'important **volet relatif à l'information et au contrôle** inséré par le Sénat.

## II. QUELQUES AJUSTEMENTS SERAIENT ENCORE UTILES

Pour l'essentiel, votre commission des finances ne vous propose pas de revenir sur les amodiations, le plus souvent justifiées, apportées par l'Assemblée nationale aux modifications qu'elle vous a proposées.

La discussion en deuxième lecture à l'Assemblée permet toutefois de penser que des ajustements techniques sont encore nécessaires.

Votre commission des finances aurait principalement souhaité les ajustements suivants :

- Il est plus justifié de considérer que la loi de finances tient compte d'un équilibre économique qu'elle décrit (mais qui lui est largement imposé), plutôt que de considérer ce dernier comme pré-défini ou *a fortiori* défini par elle (article 1<sup>er</sup> A).

- Du point de vue de la terminologie financière, il est plus approprié d'évoquer des « emplois » de trésorerie plutôt que des « charges », les emplois de trésorerie n'étant en général pas des charges, mais des placements.

- S'agissant de la ratification des décrets pour services rendus, la proposition de notre collègue Michel Charasse de renvoyer ces décrets en annexe de la loi de règlement paraissait plus « gérable » que le dispositif retenu par l'Assemblée nationale, qui jette un certain trouble sur les domaines respectifs de la loi et du règlement<sup>1</sup>.

Votre commission aurait souhaité un moyen terme, prévoyant que ces décrets soient joints à la plus prochaine loi de finances (article 3).

---

<sup>1</sup> Même si la position commune à l'Assemblée nationale et au Sénat –qui fut d'ailleurs celle des rédacteurs de l'ordonnance- de considérer que la loi organique peut déplacer les frontières des articles 34 et 37 de la Constitution, dès lors qu'elle demeure dans le cadre de son habilitation, relativise cette réserve.

- Votre commission n'est pas entièrement satisfaite par les définitions retenues par l'Assemblée nationale s'agissant des missions et des programmes.

Elle considère en particulier comme essentiel d'associer aux programmes la notion **d'indicateurs**, ainsi que l'a d'ailleurs remarqué le Secrétaire d'Etat au budget. Ces indicateurs doivent en effet faire partie intégrante de la préparation et de l'exécution du budget (article 7).

- S'agissant des budgets annexes, la référence au plan comptable général pourrait créer un doute puisqu'ils doivent être établis en comptabilité de caisse (article 18 bis).

- La tentative d'encadrement des comptes d'affectation spéciale n'est pas entièrement convaincante. L'Assemblée a en effet souhaité que l'affectation d'une recette à une dépense soit conditionnée à un lien « naturel » et « direct » entre les deux. Or ce lien peut exister pour des comptes dont on ne juge pas le maintien souhaitable : il en est ainsi par exemple de la taxe sur les autoroutes concédées pour financer l'ex-fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables, que le gouvernement a souhaité supprimer. En revanche, il peut ne pas exister de lien « naturel » pour un compte qui se justifie : le rapport est en effet vague entre le produit de la cession des licences UMTS et le fonds de réserve pour les retraites (article 21 bis).

- Les reprises de dettes de tiers ayant une influence sur le tableau de financement et pouvant en avoir une sur le plafond de variation de la dette financière de l'Etat, il importe de les faire figurer en première partie de la loi de finances (article 31).

- D'une façon générale, dans la logique de responsabilisation du gestionnaire, votre commission préférerait que la loi de finances fixe des plafonds de déficit de fin d'année aux différents comptes budgétaires, plutôt que des découverts, appréciés au jour le jour, et plus contraignants (articles 21 bis, 23, 31, 34, 43, 48 *quinquies* et 48 *octies*).

- Compte tenu de l'importance des montants susceptibles de majorer les crédits des comptes d'affectation spéciale en cours d'année, il convient que les modifications apportées par arrêté aux crédits de ces comptes soient ratifiées en loi de règlement (article 34).

- Au sujet de l'annexe au projet de loi de finances relative aux prévisions et répartitions d'emplois publics, il ne paraît pas opérationnel de laisser l'alternative de la présentation par corps ou par métier. Ce dernier critère seul paraît préférable. Il convient également de préciser que les annexes explicatives développent le détail des crédits à l'intérieur des catégories de dépenses mentionnées à l'article 4, afin de permettre au Parlement de

connaître précisément l'utilisation prévisionnelle des crédits par nature de dépense (article 48 *quinquies*).

- Comme pour les documents annexés à la loi de finances, les annexes à la loi de règlement développant le détail des crédits doivent permettre au Parlement de connaître précisément l'utilisation des crédits par nature de dépense. Il est également proposé de calquer le contenu des rapports annuels de performances sur celui des projets annuels de performances, sous réserve de la prise en compte des remarques formulées par l'Assemblée nationale (article 48 *octies*).

- La certification des comptes de l'Etat par la Cour des comptes ne peut intervenir dès 2002 et il convient de la repousser à 2006 (article 54).

Sous le bénéfice de ces quelques réserves, techniques mais importantes, votre commission vous propose d'adopter la présente proposition de loi organique, pour laquelle l'Assemblée nationale a poursuivi, en deuxième lecture, l'excellent travail entamé depuis deux ans.

Elle espère ainsi, qu'à la suite des travaux du Sénat, l'accord sera scellé sur ce texte essentiel pour l'avenir de notre pays.



## **EXAMEN DES ARTICLES**

### **TITRE PREMIER A : DES LOIS DE FINANCES**

#### *ARTICLE PREMIER A*

#### **L'objet des lois de finances**

**Commentaire : le présent article, inséré par le Sénat en première lecture, vise à préciser dès le début de la loi organique relative aux lois de finances, les éléments essentiels de leur définition.**

#### **I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Hormis le déplacement des dispositions relatives à la définition du budget et au domaine facultatif des lois de finances vers, respectivement, les articles 5 et 31, l'Assemblée nationale a souhaité :

- regrouper les mentions de l'équilibre budgétaire et financier, en confirmant le caractère substantiel de leur détermination par les lois de finances ;

- et adopter un amendement rédactionnel tendant à substituer le terme « défini » à la proposition « qu'elles décrivent » pour qualifier la prise en compte par les lois de finances de l'équilibre économique qui en constitue le substrat.

## II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

- Votre rapporteur rappelle que le gouvernement avait donné un avis favorable à cet article introduit à l'initiative de votre commission.

- Votre rapporteur ne s'opposera pas au réaménagement du texte transmis par le Sénat, dont l'effet ne lui paraît cependant pas très heureux puisqu'il aboutit à « éclater » des dispositions, qui étaient regroupées dans le texte adopté par le Sénat.

- Il ne s'opposera pas davantage à la mention, désormais conjointe, selon laquelle les lois de finances déterminent un équilibre budgétaire et financier. Cette nouveauté ne s'imposait pas mais elle peut être admise dès lors qu'il est clair pour tous que l'équilibre financier dont il s'agit n'est pas exclusivement celui qui résulte de l'écart entre ressources et emplois de trésorerie, mais qu'il renvoie également à l'équilibre résultant de l'application de la comptabilité en « droits constatés » aux opérations de l'Etat, équilibre que les lois de règlement auront désormais pour objet explicite d'arrêter.

- Votre rapporteur ne peut en revanche souscrire à la substitution entreprise par l'Assemblée nationale du terme « défini » à la proposition « qu'elles décrivent ». Il s'agit, à ses yeux, d'un recul rédactionnel. Alors qu'on ne sait quel sens conférer au mot « défini » - est-ce particulier ? est-ce précisé ? est-ce déterminé ? -, il est tout à fait pertinent de considérer que les lois de finances décrivent l'équilibre économique sur la base duquel elles sont construites.

Les projections économiques visées à l'article 48 quater -« les budgets économiques » dans le jargon- ont en effet cet objet précis.

Votre rapporteur vous proposera ainsi un amendement tendant à rétablir, sur ce point, le texte du Sénat.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

**TITRE PREMIER :**  
**DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT**

*ARTICLE PREMIER*

**Les ressources et les charges de l'Etat**

**Commentaire : le présent article a pour objet de préciser le sens qu'il convient de donner aux notions de « ressources » et de « charges » de l'Etat.**

**I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements à cet article :

- Le premier, rédactionnel, vise à substituer la référence aux **charges** de trésorerie à celle privilégiée par le Sénat des **emplois** de trésorerie.
- Le second, de précision, tend à appliquer aux impositions locales les règles prévues pour encadrer les affectations d'impôt à des personnes autres que l'Etat.

**II. LA PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur rappelle que le gouvernement avait émis un avis favorable au texte proposé par votre commission.
- Il considère que l'amendement rédactionnel adopté par l'Assemblée nationale est de nature à détériorer la rédaction de la loi organique. En effet, nombre d'opérations de trésorerie ne constituent pas des charges mais bien des emplois. Il vous proposera donc un amendement tendant à rétablir la rédaction du Sénat sur ce point.



- S'agissant de l'amendement de précision adopté par l'Assemblée nationale, votre rapporteur rappelle les conditions mises à l'affectation directe d'un impôt à une personne morale autre que l'Etat.

Il est prévu que la loi de finances :

- autorise chaque année la perception de telles impositions sur la base d'une annexe comportant toutes informations utiles sur leur régime et leur montant ;

- soit seule compétente pour affecter à des tiers, partiellement ou en totalité, des impôts dont le produit revient à l'Etat ;

- et puisse légiférer sur de tels impôts comme peut le faire la loi ordinaire.

Dans ces conditions, il lui semble qu'il n'y a pas lieu de s'opposer à l'initiative de l'Assemblée nationale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

**CHAPITRE PREMIER :**  
**DES RESSOURCES ET DES CHARGES BUDGÉTAIRES**

*INTITULE DU CHAPITRE I DU TITRE PREMIER :*

**Des ressources et des charges budgétaires**

**Commentaire : le présent intitulé ouvre le chapitre relatif aux ressources et aux charges budgétaires.**

L'Assemblée nationale avait créé un chapitre relatif aux ressources et aux charges budgétaires, qui détaille leur périmètre, fixe les principes qui y sont applicables et en prévoit les modalités de comptabilisation. En première lecture, le Sénat a préféré mentionner dans le titre de ce chapitre les recettes et les dépenses budgétaires.

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à rétablir l'intitulé du chapitre adopté par elle en première lecture. Le rapport fait au nom de la commission spéciale<sup>1</sup> détaille les raisons qui justifient la mention des ressources et des charges budgétaires plutôt que des recettes et des dépenses. Il indique notamment que le rapporteur de la commission spéciale « *avait souhaité que soient plus clairement distingués les « objets » budgétaires (ressources et charges) et leurs images comptables, différentes selon les règles de comptabilité mises en œuvre (recettes et dépenses en comptabilité budgétaire, produits et charges en comptabilité générale)* ».

---

<sup>1</sup> *Rapport fait au nom de la commission spéciale par M. Didier Migaud, n° 3150 (XIème législature), page 19.*

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission estime que les arguments avancés pour revenir au titre initialement adopté par l'Assemblée nationale, et notamment, le fait qu'il convient de faire abstraction de toute considération relative aux modes de comptabilisation des ressources et des charges budgétaires, peuvent être admis. Elle vous propose donc d'adopter l'intitulé de ce chapitre sans modification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter l'intitulé de ce chapitre sans modification.**

## ARTICLE 2

### Les ressources budgétaires

**Commentaire : le présent article énumère l'ensemble des ressources budgétaires de l'Etat.**

En première lecture, le Sénat avait souhaité préciser la nomenclature des ressources budgétaires de l'Etat en distinguant mieux les ressources reconductibles de celles acquises de manière définitive.

#### **I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a, sous réserve de trois modifications rédactionnelles, conservé les précisions adoptées par le Sénat.

La première modification vise, par cohérence avec l'article 1<sup>er</sup>, à remplacer les termes de « *recettes budgétaires* » par ceux de « *ressources budgétaires* ». La seconde revient sur l'amendement adopté à l'initiative de notre collègue, Michel Charasse, qui indiquait que lesdites ressources se composent en premier lieu du « *produit des impositions de toute nature* » perçues par lui plutôt que « *des impositions de toute nature* ». Enfin, la troisième modification ajoute parmi les ressources liées à la cession de ses actifs celles liées à la cession de son domaine.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur aurait pu vous proposer de maintenir le terme, plus juste comptablement, de « *recettes budgétaires* ». Mais ainsi qu'il a été indiqué au commentaire de l'article 1<sup>er</sup>, la mention, à l'article 5, du fait que les ressources et les charges budgétaires sont portées en recettes et en dépenses répond au souci de précision comptable du Sénat.

De même, il ne souhaite pas revenir sur les autres modifications de l'Assemblée nationale, même si, pour la seconde, les deux rédactions semblent se valoir, et si, pour la troisième, il lui semblait que le texte du Sénat incluait bien le domaine de l'Etat parmi ses actifs.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### ARTICLE 3

#### **La rémunération des services rendus par l'Etat**

**Commentaire : le présent article définit le régime des rémunérations des services rendus par l'Etat.**

En première lecture, l'Assemblée nationale avait souhaité établir un régime de caducité des rémunérations pour services rendus établies par décret en cas d'absence de ratification dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'exercice concerné.

Votre rapporteur, tout en émettant des doutes sur ce mécanisme, n'avait pas proposé au Sénat de revenir sur ce dispositif. Cependant, la Haute assemblée a adopté un amendement présenté par notre collègue Michel Charasse, avec un avis de sagesse du gouvernement, tendant à substituer au régime de caducité un mécanisme d'information sur les décrets instituant de telles rémunérations pour services rendus, annexés au projet de loi de règlement.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale en deuxième lecture a rétabli son texte de première lecture, à l'initiative du rapporteur de sa commission spéciale, considérant que le dispositif de ratification sous peine de caducité concourait à l'exhaustivité de la détermination des ressources de l'Etat.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur, éclairé par l'opinion émise par le gouvernement et les débats parlementaires considère que le mécanisme de l'Assemblée nationale est lourd à mettre en œuvre (en comparaison par exemple avec les procédures applicables aux ordonnances prises en vertu de l'article 38 de la Constitution), quelque peu audacieux du point de vue des domaines respectifs de la loi et du règlement, et source de difficultés juridiques (comment faire pour des décrets modificatifs ? pour des décrets d'abrogation ? ne serait-il pas possible de tourner le mécanisme ?).

Il aurait pu vous proposer de revenir au texte adopté par le Sénat mais en faisant porter l'obligation d'information non pas sur le projet de loi de règlement – ce qui peut paraître tardif – mais sur le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'exercice concerné.

Cependant, comme votre rapporteur estime toujours indispensable au plein exercice par le Parlement de ses pouvoirs de détermination des ressources de l'Etat, que les parlementaires disposent d'une information rapide et exhaustive en matière de rémunérations pour services rendus, et dans une volonté de conciliation, il vous proposera de retenir le texte adopté par l'Assemblée nationale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 4

### La définition des charges budgétaires de l'Etat

**Commentaire : Le présent article vise à définir les charges budgétaires de l'Etat.**

#### I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a très sensiblement modifié la nomenclature des charges budgétaires qu'avait votée le Sénat.

Considérant que la fongibilité des crédits devait s'accompagner d'une identification claire des moyens utilisés et de non de leur confusion<sup>1</sup>, votre Haute Assemblée avait retenu une nomenclature articulée autour de trois catégories de dépenses –les dépenses ordinaires, d'intervention et d'investissement– déclinées en onze titres. Quatre titres étaient prévus pour les dépenses ordinaires, quatre pour les dépenses d'intervention et trois pour les dépenses d'investissement.

Par rapport à ce schéma, l'Assemblée nationale, sans revenir entièrement à sa nomenclature initiale en six titres, a adopté une taxinomie à deux étages :

- Elle a d'abord défini **sept titres de dépenses** : les dotations des pouvoirs publics ; les dépenses de personnel ; les dépenses de fonctionnement ; les charges de la dette de l'Etat ; les dépenses d'investissement ; les dépenses d'intervention ; les dépenses d'opérations financières.

- Elle a ensuite **décliné le contenu de chaque titre en catégories de dépenses**, souhaitant indiquer ainsi leur substance. A titre d'exemple, les dépenses de personnel sont censées comprendre : les rémunérations d'activité ; les cotisations et contributions sociales ; les prestations sociales et allocations diverses.

---

<sup>1</sup> *Quitte pour les gestionnaires à modifier l'allocation des moyens, qui est le principe de la fongibilité.*



## II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

### A. OBSERVATION INTRODUCTIVE

**Votre rapporteur souligne à nouveau que la question essentielle que pose la définition des charges budgétaires de l'Etat est celle de sa capacité à contraindre au respect du principe de l'unité budgétaire.**

S'il est tout à fait admissible que des charges de l'Etat puissent être assumées par des tiers, et s'il est logique de ne pas imputer à l'Etat des charges qui ne sont pas les siennes – cela fonde en principe la reconnaissance dans le présent texte des prélèvements sur recettes – il est totalement choquant que *via* des affectations directes de recettes, les charges résultant de politiques relevant par essence et en pratique de la responsabilité de l'Etat échappent à toute budgétisation.

### B. LE TEXTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE, UNE SIMPLIFICATION PARADOXALE

#### **1. Les critiques adressées à l'encontre de la nomenclature primaire des charges budgétaires retenue par le Sénat sont sans fondement.**

En première lecture, devant le Sénat, le gouvernement avait donné un avis défavorable à la rédaction proposée par votre rapporteur.

Le gouvernement avait fait part de sa préférence pour la nomenclature adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, faisant valoir que celle-ci était « *plus simple, plus ramassée et, par conséquent, plus claire. [...] Elle exprime mieux l'esprit de la réforme de modernisation de l'Etat, qui voudrait que l'attention se porte plus désormais sur les résultats fixés que sur la nature de la dépense effectuée* ».

Si la réforme ici entreprise n'était pas entourée de la solennité qu'elle mérite, votre rapporteur serait enclin à s'amuser de cette appréciation, qui contraste quelque peu avec le détail de la nomenclature des budgets votés par le Parlement telle qu'elle est établie, après coup, par le ministère de l'économie et des finances, avec les 850 chapitres budgétaires dans lesquels celui-ci a coutume d'encadrer la gestion des crédits, ainsi qu'avec le raffinement des contrôles *a priori* imposés par ce même ministère aux gestionnaires de crédits publics.

Il observe en outre qu'il était infondé de prétendre que la nomenclature prévue par le Sénat pût gêner les gestionnaires. En effet, compte tenu d'appréciations pratiques sur les responsabilités de chacun d'entre eux, il est manifeste qu'un programme aurait été doté au maximum de cinq à six titres, à supposer qu'il ait emprunté toutes les facettes de l'action publique. Enfin, l'Assemblée nationale, pas plus que le gouvernement, n'ont jamais prétendu que la nomenclature de présentation et d'exécution des crédits budgétaires puissent se résumer aux titres mentionnés au présent article. C'est la raison pour laquelle il avait été sagement prévu que dans les « bleus » les crédits soient subdivisés, sous les titres, dans une nomenclature sensiblement plus fine.

Votre rapporteur considère donc sans fondement l'affirmation selon laquelle *« l'affichage d'une nomenclature « primaire » aussi détaillée que celle que propose le Sénat constituerait un signal négatif donné au gestionnaire pour qu'il fasse le pari de la réforme »*.

## **2. La simplification entreprise par l'Assemblée nationale est paradoxale**

L'Assemblée nationale a souhaité simplifier la nomenclature retenue par le Sénat. En foi de quoi, au lieu de prévoir onze titres, elle n'en retient plus que sept... mais déclinés de telle sorte que ce sont désormais... dix neuf catégories de dépenses qui sont instaurées.

Votre rapporteur s'interroge sur l'adéquation entre ce résultat et l'objectif affiché.

## **3. Le dispositif de l'Assemblée nationale, un compromis ambigu**

Votre rapporteur souligne cependant l'esprit de conciliation dont l'Assemblée nationale a fait preuve afin de prendre en compte les préoccupations exprimées par le Sénat pour lequel le débat sur les performances de l'action publique ne peut occulter entièrement celui sur ses moyens.

Ainsi, elle a rajouté un titre à sa nomenclature, qu'elle a par ailleurs remaniée, et a entrepris de décliner le contenu de chacun des titres de dépenses proposés par elle.

Toutefois, il faut souligner que le nombre des titres qui seront utilisés pour établir la nomenclature primaire des charges de l'Etat sera limité aux sept titres visés par l'article.

En effet, les dix neuf catégories de dépenses mentionnées ne seront utilisées que pour présenter les moyens de chaque programme en prévision comme en exécution.

La logique retenue par l'Assemblée nationale conduit à poser deux questions :

- la nomenclature primaire qu'elle retient – les sept titres – est-elle cohérente et assure-t-elle une lisibilité suffisante, du « premier coup d'œil » et *a posteriori*, du budget de l'Etat ?
- la liste des catégories de dépenses est-elle pertinente en tant qu'élément d'identification des moyens de l'action publique ?

**A la première question, la réponse peut être positive.** Votre rapporteur aurait sans doute préféré le maintien de la nomenclature primaire adoptée par le Sénat mais il observe que les réaménagements entrepris par l'Assemblée nationale rapprochent la nomenclature adoptée par elle de celle adoptée par le Sénat. C'est d'autant plus le cas que la spécialisation des crédits de prêts et d'avances et des crédits de dotations aux entreprises publiques et d'acquisitions d'actifs dans des comptes spéciaux, implique, en tout état de cause, que la nomenclature primaire les distinguera d'emblée.

Or donc, si la nomenclature primaire adoptée par l'Assemblée nationale est susceptible de rendre un peu moins claires certaines modalités d'intervention publique – ainsi pour les transferts, ou la distinction entre les investissements de l'Etat pour son propre compte et les aides à l'investissement –, il sera loisible au Parlement de questionner le gouvernement afin que celui-ci fournisse toutes les informations souhaitables.

**A la seconde question, la réponse est manifestement négative.** Votre rapporteur observe, à ce sujet, que le gouvernement a, en deuxième lecture devant l'Assemblée nationale, émis quelques réserves.

Les réserves de votre rapporteur portent, quant à elles, sur l'énumération des dix neuf catégories de dépenses mentionnées par l'Assemblée nationale. Ces réserves sont inévitables, compte tenu des risques inhérents à toute énumération.

**Pour être bref, votre rapporteur estime que le détail des dix neuf catégories de dépenses énumérées au II de l'article serait contestable s'il devait être considéré comme le degré ultime des précisions fournies quant aux moyens utilisés par l'administration dans le cadre des programmes.**

A titre d'exemple, il ne serait pas admissible que les dépenses de rémunération agrègent les rémunérations principales avec les indemnités résultant de l'application de régimes indemnitaires généraux ou particuliers.

Votre rapporteur relève toutefois que cette préoccupation peut être satisfaite par une précision apportée à l'article 48 quinquies du présent texte.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

## ARTICLE 5

### **Le budget et les principes budgétaires**

**Commentaire : Le présent article définit la notion de budget, ainsi que les principes budgétaires fondamentaux qui lui sont liés.**

Lors de la première lecture de la présente proposition de loi organique, le Sénat avait supprimé cet article, en faisant figurer ses dispositions à d'autres endroits du texte.

### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Lors de la deuxième lecture, l'Assemblée nationale a souhaité rétablir la mention à l'article 5 des principes fondamentaux qui régissent le budget de l'Etat. Elle reprend donc la mention de certains principes introduits par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup> A et, en la modifiant de manière substantielle, la rédaction proposée par le Sénat pour prévoir les prélèvements sur recettes dans la présente proposition de loi organique.

### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur n'exprime pas de désaccord, s'agissant de la réorganisation du texte adoptée par l'Assemblée nationale ainsi que de la mention des prélèvements sur recettes à l'article 5 plutôt qu'à l'article 17 de la présente proposition de loi organique.

Il convient d'ailleurs de se féliciter de l'accord de l'Assemblée nationale pour s'inscrire dans la démarche du Sénat consistant à mentionner les prélèvements sur recettes dans la loi organique relative aux lois de finances, nouvelle preuve de l'unanimité exprimée sur ce sujet. La rédaction retenue par l'Assemblée nationale entend « coller » exactement à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Elle parle donc de recettes rétrocédées, en donne les motifs (« *couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires, ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales* »), et précise que le champ d'application des prélèvements sur recettes se limite aux collectivités territoriales et aux Communautés européennes. Si cette définition

ne pose pas à son sens de difficulté par rapport à la pratique actuelle, votre rapporteur souligne en revanche qu'elle ne permettra pas, à l'avenir, de financer par prélèvements sur recettes des dépenses d'une nature nouvelle qui pourraient requérir un tel mode de financement, à moins qu'une interprétation extensive de l'article soit retenue. En dépit de cette réserve, votre rapporteur se rallie à la rédaction proposée par l'Assemblée nationale, considérant que s'il est évidemment souhaitable de limiter, dans la pratique, l'utilisation des prélèvements sur recettes à ce qui la justifie, des interprétations conformes à l'esprit de cette disposition pourront assouplir un texte un peu étroit.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

**CHAPITRE II :**  
**DE LA NATURE ET DE LA PORTÉE DES AUTORISATIONS**  
**BUDGÉTAIRES**

*ARTICLE 7*

**La budgétisation par objectifs : les missions et les programmes**

**Commentaire : le présent article pose le principe de la budgétisation par objectifs, définit les règles de répartition et de spécialité des crédits comme des emplois, et en précise le régime et les exceptions.**

En première lecture, le Sénat a apporté plusieurs modifications à cet article important, la plupart étant motivées par le souci d'assurer le succès de la réforme proposée en forgeant une définition précise des programmes et en distillant ce qui de toute évidence ne peut en relever. Le Sénat a ainsi ouvert la possibilité au gouvernement de proposer la création de missions interministérielles, revu la définition du programme et introduit la dotation comme nouvelle unité de spécialité.

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale s'est en très grande partie ralliée à ces avancées du texte adopté par le Sénat. Elle y a toutefois apporté plusieurs modifications. Elle a ainsi précisé que les programmes ne sauraient être que ministériels. Elle a supprimé les dotations pour dépenses en atténuation de recettes, dépenses de pensions et d'avantages accessoires, et dépenses résultant des appels en garantie. Elle a fusionné les dotations pour dépenses accidentelles et dépenses imprévisibles. Elle a revu la définition des programmes en supprimant la référence aux indicateurs, et celle des missions en les considérant comme correspondant à une « *politique publique définie* ». Enfin, elle a rétabli le lien formel entre les crédits pour dépenses de personnel d'un programme et le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat d'un ministère.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur vous proposera de retenir quelques unes de ces modifications, comme le caractère ministériel des programmes, la fusion des dotations pour dépenses accidentelles et pour dépenses imprévisibles (dont il tient encore à rappeler la différence de nature), la suppression de la dotation pour dépenses en atténuation de recettes, celle de la dotation pour dépenses résultant des appels en garantie (même si le caractère purement passif ou bien actif de ces dépenses reste discutable), ou bien encore le rétablissement du lien entre crédits et emplois. Sur ce dernier point, il rappelle que la suppression de ce lien par le Sénat s'expliquait non pas par une vision purement financière des emplois, mais par des doutes sur les liens entre des crédits divers dans leur nature -ils ne sont pas toujours des crédits de rémunération- et spécialisés par programmes et des emplois qui, de plus, sont spécialisés par ministère.

La suppression de la dotation pour dépenses de pensions et d'avantages accessoires ne paraît pas entièrement conforme avec la volonté du Sénat en matière de dotations. Verser une pension ne semble pas correspondre à la définition souhaitée par le législateur organique pour le programme. Il s'agit de dépenses purement passives, fruit des politiques de recrutement d'hier. Que les recettes dudit compte figurent sur des programmes sous forme de cotisations fictives peut se comprendre dans la seule limite où il ne serait imputé sur lesdits programmes que les dépenses résultant du présent et non du passé – ce qui passe très probablement par le versement d'une subvention d'équilibre du budget général vers le compte. Il ne saurait être cependant question de traiter dans un programme, assorti d'objectifs et d'indicateurs, le versement des pensions. Votre rapporteur aurait donc pu vous proposer de maintenir la dotation pour dépenses de pensions et d'avantages accessoires, permettant ainsi de conforter la pureté de la définition des programmes, et sans que le Parlement en perde en information puisque les ressources du compte, elles, figureront bien sur des programmes. Cependant, dans un souci de conciliation, il ne vous proposera pas un tel rétablissement.

Enfin, votre rapporteur considère que, sans le vouloir, par plusieurs autres modifications, l'Assemblée nationale a altéré l'équilibre recherché par le Sénat sur deux points : la définition des missions et celle des programmes.

## **III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur vous proposera, outre une modification rédactionnelle tendant à faire référence aux titres et non aux catégories de titres, de rétablir le texte du Sénat sur deux points.



Le premier concerne la définition de la mission. Il paraît difficile de retenir la nouvelle définition de la mission : une mission regroupe des programmes selon un critère de cohérence, d'homogénéité des objectifs recherchés. Il semble en revanche difficile, mais aussi propice à multiplication du nombre des missions, d'assimiler la mission à une politique publique, concept qui correspond davantage à la définition des programmes.

Il en va de même de la définition des programmes : en substituant, dans le corps de celle-ci, les termes de « *résultats attendus, susceptibles d'une évaluation* » à ceux d'« *indicateurs en mesurant les résultats* », l'Assemblée supprime la référence aux indicateurs alors qu'il importe que ces derniers soient consubstantiels aux programmes. Il ne saurait être question d'envisager un programme sans élaboration d'objectifs et définition d'indicateurs. Le gouvernement a d'ailleurs indiqué qu'il partageait ce point de vue lors des débats à l'Assemblée nationale. Cette inclusion des indicateurs comme élément de nomenclature à part entière justifie d'ailleurs le souhait du législateur organique de voir transmise la liste des indicateurs, dès le débat d'orientation budgétaire, en même temps que la liste des missions et des programmes envisagés pour le plus prochain projet de loi de finances. Votre rapporteur vous proposera donc de revenir à la définition du Sénat, en y incluant la précision sur le caractère ministériel des programmes.

Ce retour proposé sur deux points essentiels au texte adopté par la Haute assemblée ne doit pas se lire comme l'attachement futile à une rédaction, ou comme l'expression d'un différend de fond. Les objectifs restent communs. Cependant, votre rapporteur est intimement persuadé que la réussite de la réforme dépend en partie de la précision de la définition des programmes et de la manière dont ils seront constitués. Il considère de ce point de vue que, involontairement, l'Assemblée par sa rédaction risque d'affaiblir le texte organique. Le retour au texte adopté par le Sénat en première lecture sur ces points signifie donc un attachement profond aux principes de la réforme et un désir vif de la voir réussir.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## ARTICLE 9

### **Le caractère limitatif des autorisations budgétaires**

**Commentaire : le présent article a pour objet de donner un caractère limitatif aux autorisations budgétaires, tant pour les crédits que pour les plafonds des autorisations d'emplois.**

Lors de la première lecture de la présente proposition de loi organique, le Sénat avait modifié la rédaction de l'article 9 afin d'y mentionner les dispositions relatives aux reports de crédits inscrites à l'article 16 dans le texte transmis par l'Assemblée nationale.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a souhaité mentionner dans le présent article le régime de limitativité des crédits et des plafonds d'autorisation d'emplois, les dispositions relatives aux reports de crédits étant rétablies à l'article 16 de la présente proposition de loi organique.

Ce déplacement d'une partie des dispositions de l'article 9 vise à distinguer ce qui relève de la limitativité des crédits votés par le Parlement et ce qui relève de l'annualité de ces mêmes crédits.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur ne voit pas d'obstacle à cette modification de l'architecture du texte adopté par le Sénat en première lecture. Il exprime par ailleurs son plein accord avec la rédaction retenue par l'Assemblée nationale s'agissant des engagements de crédits par anticipation, considérant que cette rédaction simplifie et clarifie les dispositions votées par le Sénat, sans toutefois en dénaturer la portée.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 10

### Les crédits évaluatifs

**Commentaire : le présent article établit la liste des dépenses pouvant faire l'objet de crédits évaluatifs et précise leur régime.**

En première lecture, le Sénat a supprimé le caractère évaluatif des crédits pour dépenses de pensions et d'avantages accessoires et de la contribution de la France au budget des Communautés européennes : la nécessité de tels crédits évaluatifs n'apparaissait plus s'agissant des premières ; quant aux secondes, la suppression se justifiait par le souhait du Sénat de maintenir le traitement en prélèvement sur recettes de la contribution de la France.

### I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a, lors de la deuxième lecture, adopté trois amendements, l'un étant de nature rédactionnelle et un autre destiné à tirer les conséquences du déplacement des dispositions relatives aux reports de l'article 9 vers l'article 16. Le seul changement de fond apporté par l'Assemblée consiste en la suppression du caractère évaluatif des frais de poursuite et de contentieux inclus dans les dépenses en atténuation de recettes. Il s'agit, semble-t-il, d'une mesure d'harmonisation, les frais de justice des ministères autres que celui de l'économie et des finances étant déjà traités en crédits limitatifs.

### II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur vous proposera de reprendre telles quelles ces modifications.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 12

### La répartition des crédits globaux

**Commentaire : le présent article prévoit le régime de répartition des crédits globaux.**

Lors de la première lecture, le Sénat n'avait pas apporté de modifications substantielles au mécanisme de répartition des crédits globaux prévu par l'Assemblée nationale, en maintenant le décret pour la répartition des crédits des dotations pour dépenses accidentelles et pour dépenses imprévisibles, et l'arrêté du ministre des finances pour la répartition de la dotation pour mesures générales en matière de rémunération.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a cherché à simplifier la rédaction de l'article et a tiré les conséquences de sa proposition de fusion des dotations pour dépenses accidentelles et pour dépenses imprévisibles. Elle a également supprimé la précision prévoyant la mise à disposition des ministres des crédits ainsi répartis.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur considère que cette simplification est heureuse et allège le texte de l'article sans confusion possible. Il rappelle cependant la différence de nature existant entre les dépenses accidentelles et des dépenses imprévisibles, ces dernières ne pouvant pas être prévues au moment de l'élaboration de la loi de finances et des différents collectifs budgétaires.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### ARTICLE 13

#### **Les virements et transferts de crédits entre programmes**

**Commentaire : le présent article définit le régime des virements et des transferts de crédits.**

#### **I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a entrepris différentes modifications :

- L'une vise à élargir le champ des virements de crédits en ne les subordonnant plus à la condition d'intervenir entre les programmes d'une même mission. Les virements pourraient intervenir entre tous les programmes d'un même ministère.

- D'autres, de caractère purement rédactionnel, précisent le régime des transferts ou l'application du plafonnement des virements aux crédits pour dépenses de personnel.

- Par adoption d'un sous-amendement présenté par notre collègue député Jacques Brunhes et les membres du groupe communiste, la mention que l'information sur les virements et les transferts sera destinée, non pas aux seules commissions des finances, mais également aux autres commissions concernées.

- La dernière tend à prohiber l'utilisation des procédures de virement et de transfert lorsque le programme de destination aurait été ouvert par décret d'avances.

#### **II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur se félicite que l'Assemblée nationale n'ait pas remis en cause l'abaissement du plafond des virements proposé par le Sénat.

- S'il est conduit à estimer qu'il n'était pas indispensable d'élargir la procédure des virements à l'ensemble des programmes d'un même ministère, il considère que le maintien du plafond adopté par le Sénat est une garantie que l'équilibre souhaité par lui sera maintenu.

- Il reconnaît aux propositions rédactionnelles de l'Assemblée nationale un réel intérêt.

La définition des transferts qui en résulte ne dénature pas le double objectif de ces mouvements de crédits qui visent, en effet, d'une part, à permettre la mise en œuvre de politiques interministérielles<sup>1</sup> et, d'autre part, à répondre à des besoins ponctuels de gestion publique, lorsque le gestionnaire du programme bénéficiaire des transferts apparaît mieux « outillé » pour mettre en œuvre les actions du programme d'origine. Toutefois, votre rapporteur considère qu'il aurait été utile de prévoir la faculté de transférer des crédits entre programmes d'un même ministère tout en conservant, pour ces transferts, les conditions générales qui entourent ces mouvements de crédits.

- Il est sensible enfin aux arguments du rapporteur de l'Assemblée nationale relatifs à la possibilité d'abonder les crédits d'un programme créé par décret d'avance par voie de virements ou de transferts de crédits, qu'il convient de citer :

*« Il est tout à fait légitime que le pouvoir exécutif puisse, en cas d'urgence, être en mesure de créer un programme et de prévoir les crédits correspondants par décret d'avance. Les dispositions prévues à l'article 14 permettent alors d'associer les assemblées à cette décision, puisqu'elle porte atteinte à l'autorisation budgétaire du Parlement : la Commission chargée des finances de chaque assemblée pourra faire connaître son avis au Premier ministre sur le projet de décret d'avance dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui en aura été faite et votre Rapporteur proposera d'assortir ce dispositif d'information par une procédure de ratification, dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée, des modifications de crédits opérées sur la base de décrets d'avance. Autrement dit, le financement d'un programme créé par décret d'avance sera, selon les dispositions prévues à l'article 14, strictement encadré.*

*En revanche, la possibilité d'abonder, par le biais de virements ou de transferts, les crédits d'un programme créé par décret d'avance, si elle devait être retenue, réduirait sensiblement la portée des dispositions de l'article 14. En effet, une simple procédure d'information du Parlement est prévue pour les décrets portant virement ou transfert de crédits et ces derniers ne sont pas soumis à une obligation de ratification en loi de finances. En abondant un programme créé par décret d'avance par virement ou transfert, le*

---

<sup>1</sup> Les virements entre programmes de ministères distincts d'une même mission interministérielle ne seront pas possibles alors qu'ils le seront au sein d'une mission ministérielle.

*Gouvernement serait alors en mesure de porter atteinte à l'autorisation budgétaire sur la base des facilités de gestion que lui offrent les dispositions prévues à l'article 13.*

*Il convient donc de ne pas retenir ces dispositions. Il est d'ailleurs dans la logique de la réforme que la création d'un programme, qui devra résulter d'un processus rigoureux d'analyse des objectifs poursuivis et de mise en place d'indicateurs pertinents, résulte de la loi de finances, et non du pouvoir réglementaire. Des dispositions dérogatoires sont néanmoins prévues pour que le Gouvernement soit en mesure de répondre à des situations d'urgence. Il se verra alors soumis à la seule contrainte de « calibrer » correctement les programmes créés par décret d'avance, ce qui ne paraît pas insurmontable ».*

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 14

### Les décrets d'avances

**Commentaire : le présent article tend à encadrer la dérogation au principe de l'autorisation parlementaire de la dépense que constitue la procédure du décret d'avances.**

#### **I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a apporté deux modifications au texte transmis par le Sénat, avec l'avis favorable du gouvernement.

- Elle a rétabli l'alinéa relatif à la ratification des modifications de crédits effectués par la voie d'un décret d'avance gagé, le dispositif plus large retenu par le Sénat à l'article 34 *bis*, qui couvrait cette hypothèse, ayant été supprimé.

- Elle a souhaité que, nonobstant le contexte d'urgence qui entoure la signature de décrets d'avance non gagés, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ne soient pas tenues à l'écart de cette « intrusion » du pouvoir exécutif dans le domaine des compétences du Parlement. Elle a ainsi prévu que l'ouverture des crédits supplémentaires soit effectuée après information des dites commissions.

#### **II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur se félicite que l'Assemblée nationale se soit ralliée à l'allègement des contraintes souhaité par le Sénat - sur initiative de nos collègues Yves Fréville et Michel Charasse - dans l'hypothèse où une « nécessité impérieuse d'intérêt national » conduirait à ouvrir des crédits pour y faire face.

S'il ne partage pas totalement les analyses juridiques ayant motivé la suppression de la disposition générale prévoyant la ratification par le Parlement des actes administratifs portant modification de crédits, il observe que l'Assemblée nationale a heureusement retenu cette contrainte en l'espèce.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



## ARTICLE 15

### Les annulations de crédits

**Commentaire : le présent article tend à définir le régime juridique des annulations de crédits.**

#### **I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements au texte transmis par le Sénat.

- Elle a d'abord souhaité faire la synthèse des positions initiales de l'Assemblée nationale et du Sénat en prévoyant que des crédits pourront être annulés par décret, soit que ces annulations préservent l'équilibre budgétaire, comme le Sénat l'avait prévu, soit que les crédits soient devenus sans objet, comme le Sénat l'avait jugé normal.

- Elle a considéré que le mécanisme de plafonnement des crédits annulés par décret ayant été qualifié de « juste équilibre » par le gouvernement, en première lecture à l'Assemblée nationale, il était légitime d'appliquer le plafond des annulations formelles de crédits, aux crédits annulés en vertu de l'article 14 relatif aux décrets d'avances.

- Elle est enfin revenue sur le dispositif adopté par le Sénat à l'initiative de notre collègue Michel Charasse, en considérant qu'il soulevait quelques difficultés d'application dans les situations où une décision du Conseil constitutionnel empêcherait la mise en application formelle des annulations contenues dans la loi de finances rectificative. Elle a relevé que dans ce cas, de façon quelque peu paradoxale, la suspension des crédits deviendrait définitive.

## **II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur souscrit aux précisions apportées par la première et la dernière des modifications apportées par l'Assemblée nationale.

- Il ne proposera pas à la Haute Assemblée d'exclure les crédits annulés dans le cadre de la procédure des décrets d'avances de la computation des annulations de crédits au-delà desquelles le recours à une procédure législative s'impose. Il observe que le Sénat souhaitait offrir plus de souplesse à l'exécutif. Cependant, la position du gouvernement ne s'est pas exprimée avec force dans le sens recommandé par le Sénat.

Votre rapporteur se félicite enfin du ralliement de l'Assemblée nationale au mécanisme préconisé par votre commission de surveillance des annulations informelles de crédits.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 16

### Les reports de crédits

**Commentaire :** Le présent article définit le régime des reports des autorisations d'engagement et des crédits de paiement d'une année sur l'autre.

Le présent article définit le régime des reports de crédits d'une année sur l'autre, en précisant les dispositions applicables aux autorisations d'engagement d'une part, et aux crédits de paiement, d'autre part. En première lecture, le Sénat avait supprimé le présent article et en avait inscrit les dispositions à l'article 9, au sein duquel il avait souhaité regrouper l'ensemble des dispositions relatives au principe de limitativité et d'annualité des crédits, et, en particulier, les amodiations qu'il convient d'apporter à ces principes.

### I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a souhaité revenir sur son architecture initiale en mentionnant, à l'article 9 de la présente proposition de loi organique, les dispositions relatives à la limitativité des crédits, et, au présent article, celle affectant l'annualité des crédits, soit les reports. Votre rapporteur ne souhaite pas revenir sur la réorganisation ainsi souhaitée par l'Assemblée nationale.

Le texte transmis par l'Assemblée nationale modifie, sans le dénaturer, le dispositif retenu par le Sénat en matière de reports de crédits. Ainsi, il précise les conditions du report des autorisations d'engagement d'une année sur l'autre, et précise qu'aucun report d'autorisation d'engagement ne peut être effectué sur le titre des dépenses de personnel. Pour les crédits de paiement, la rédaction retenue précise les modalités d'application du dispositif introduit par le Sénat. La condition que les crédits de paiement doivent correspondre à des dépenses effectivement engagées est supprimée, conformément aux demandes exposées par le gouvernement, qui estimait que cette condition posait des difficultés techniques significatives. Le plafond de 3 % des crédits, appliqué séparément au titre des dépenses de personnel et à l'ensemble des autres titres, est maintenu. Ce plafond pourra être majoré, pour les dépenses autres que celles de personnel, non plus par arrêté comme le prévoit le texte adopté par le Sénat, mais par une disposition de loi de finances. Cette possibilité est prévue notamment aux articles 31 et 32 de la présente proposition de loi organique, relatifs respectivement à la loi de finances initiale et aux lois de finances rectificatives. Dans la pratique, cette

mesure se traduira vraisemblablement par le vote d'un état équivalent à l'état H actuel, prévoyant, le cas échéant, pour chaque programme, le niveau du plafond proposé.

S'agissant des fonds de concours, la rédaction retenue par l'Assemblée nationale précise les conditions du report des crédits ouverts en application de cette procédure. Le III du présent article prévoit ainsi que les crédits des fonds de concours sont reportés par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé. Il prévoit également que le montant des crédits reportés ne peut excéder la différence entre les recettes et les dépenses constatées sur le fond de concours.

Enfin, l'Assemblée nationale repousse la date limite de publication des arrêtés de report de crédits du 15 au 31 mars et supprime l'information prévue par le Sénat, considérant que la publication des arrêtés et la date de dépôt du projet de loi de règlement permettront de répondre aux besoins d'information des parlementaires.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur considère que **ce dispositif correspond parfaitement aux intentions exprimées par le Sénat lors de son vote en première lecture**. Il est par ailleurs souhaitable que la loi de finances, et non un simple arrêté, puisse déroger à une disposition de la loi organique, en l'espèce, le plafond de 3% des crédits pouvant être reportés. La possibilité pour une loi de finances rectificative de majorer ce plafond permettra de prendre en considération les raisons qui justifieraient, au vu des contraintes d'exécution du budget, un report des crédits de paiement plus important que celui prévu dans la loi de finances initiale. L'exigence de faire figurer en loi de finances les majorations de ce plafond n'empêchera donc pas une certaine souplesse dans la pratique.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## **CHAPITRE III :**

### **DES AFFECTATIONS DE RECETTES**

#### *ARTICLE 17*

#### **Les dérogations autorisées au principe de non-affectation des recettes**

**Commentaire : le présent article prévoit les dérogations autorisées au principe de non-affectation des recettes.**

En première lecture, le Sénat a souhaité rassembler à l'article 17 les principes budgétaires d'unité et d'universalité, la mention et la définition des prélèvements sur recettes et l'énoncé des dérogations apportées au principe de non affectation des recettes à des dépenses.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a, en deuxième lecture, déplacé ces dispositions à l'article 5, ne maintenant au présent article que le dernier alinéa relatif aux affectations de recettes et y apportant une modification purement rédactionnelle.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur a commenté à l'article 5 les modifications de fond apportées à cet article. Il ne vous proposera pas de revenir sur les déplacements opérés par l'Assemblée nationale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 18

### **Les procédures de fonds de concours et de rétablissement de crédit**

**Commentaire : le présent article tend à définir les procédures particulières permettant de déroger, au sein du budget général, au principe de non-affectation des recettes.**

Cet article a fait l'objet d'intenses discussions centrées sur la question de la budgétisation des fonds de concours.

#### **I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE :**

Le texte adopté par l'Assemblée nationale comporte des modifications du II et du II *bis* de l'article.

S'agissant du II, qui concerne les fonds de concours, le texte adopté par le Sénat prévoyait que les fonds de concours soient évalués, en recettes et en crédits, dès le projet de loi de finances de l'année.

Toutefois, afin de tenir compte du caractère aléatoire de ces recettes, votre Haute Assemblée avait conditionné la consommation des crédits ainsi ouverts au rattachement effectif de la recette correspondante en exécution.

Le régime adopté par l'Assemblée nationale assure la budgétisation initiale des fonds de concours par une voie différente. Les recettes et les crédits de fonds de concours seront bien évalués en loi de finances initiale. Mais le mécanisme, en subordonnant la consommation par les services, emprunte la voie d'un rattachement formel en exécution en recettes, comme dans le texte du Sénat, mais aussi en crédits.

S'agissant du II *bis*, la modification adoptée par l'Assemblée nationale, de nature rédactionnelle, précise certains aspects de la procédure, introduite par le Sénat, des attributions de produits.

## II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

- Votre rapporteur se félicite des précisions apportées au II *bis* du présent article.

- S'agissant de la question des fonds de concours dont l'absence d'une obligation d'évaluation fine en loi de finances initiale aurait conduit à sanctuariser une atteinte particulièrement grave au principe de sincérité budgétaire, votre rapporteur se félicite que l'Assemblée nationale ait relayé l'insistance du Sénat.

Il tient à remercier, pour ses appréciations, le rapporteur de l'Assemblée nationale, Didier Migaud, qui a su rappeler que les recettes de fonds de concours, ne sont pas plus aléatoires que les recettes fiscales et que les dépenses ouvertes à ce titre ne devraient pas échapper à l'autorisation parlementaire.

Il observe que désormais, comme le Sénat l'avait souhaité, les fonds de concours seront, en recettes comme en charges, évalués en loi de finances initiale et ce, à la fois dans le plafond des charges fixé en première partie des lois de finances, et dans le détail des crédits des différents programmes.

Il reste toutefois une bizarrerie dans le mécanisme : celle qui consiste à prévoir que des crédits supplémentaires, déjà déterminées en loi de finances, même si c'est à travers les plafonds de crédits de la première partie, pourront être ouverts lorsque des recettes, déjà évaluées en loi de finances, auront été portées effectivement au budget de l'Etat.

Cependant, votre rapporteur veut privilégier une interprétation utile de cet article. Il considère que les rattachements en gestion dont il s'agit sont l'expression d'un mécanisme destiné à éviter une consommation anticipée des crédits par les gestionnaires et non une manière de vider de son sens et de sa portée l'obligation désormais incontestable d'évaluation, en recettes comme en dépenses, des fonds de concours par la loi de finances initiale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 18 bis*

**Les budgets annexes**

**Commentaire : inséré à l'initiative de votre commission, le présent article définit les règles applicables aux budgets annexes.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale ayant accepté le maintien de la catégorie des budgets annexes comme unité particulière d'affectation de recettes et d'identification de dépenses a apporté au texte transmis par le Sénat les quelques précisions complémentaires suivantes :

- la création d'un budget annexe et l'affectation d'une recette à un budget annexe ne peuvent résulter que d'une disposition de loi de finances ;
- les activités industrielles et commerciales retracées sur les budgets annexes sont exercées à titre principal par les services de l'Etat qui gèrent de tels budgets ;
- de ce fait, les crédits de personnel des budgets annexes sont assortis de plafonds d'autorisations d'emplois, qui sont spécialisés par budget annexe ;
- la présentation des budgets annexes s'effectue selon les normes du plan comptable général, par dérogation à la règle posée à l'article 7 selon laquelle les crédits sont présentés par titres.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur souscrit aux précisions adoptées par l'Assemblée nationale même si certaines d'entre elles lui paraissent d'une utilité relative. Il en est ainsi de la précision selon laquelle la création d'un budget annexe ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, mention qui ne s'imposait pas puisque chaque budget annexe constituant une mission, cette disposition figure déjà à l'article 7 de la présente proposition de loi organique.

- Votre rapporteur souhaite apporter deux précisions afin de lever quelques doutes.



En premier lieu, il n'est pas favorable à ce que l'initiative parlementaire puisse proposer d'affecter une recette à un budget annexe. Cependant, comme l'utilité pratique d'une telle initiative serait nulle et comme elle n'est pas susceptible de déboucher sur une délégation de gestion à l'exécutif excessive, comme ce pourrait être le cas si une telle mesure était prévue dans le cadre des comptes d'affectation spéciale du fait des facultés de majoration administrative de crédits prévues pour ces comptes, votre rapporteur ne vous proposera pas de revenir au texte du Sénat. Il souligne toutefois que l'article 40 de la Constitution serait opposable à tout amendement d'initiative parlementaire qui tendrait à accroître une subvention versée par le budget général à un budget annexe.

En second lieu, votre rapporteur souligne que la référence aux normes du plan comptable général ne doit pas être considérée comme impliquant l'application de ces normes aux prévisions et à l'exécution des opérations des budgets annexes. Leur vocation est de ne s'appliquer qu'à la présentation en sections distinctes des opérations des budgets annexes, qui restent prévues selon la comptabilité de caisse.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 19

### Les catégories de comptes annexes

**Commentaire : le présent article tend à définir les catégories de comptes annexes prévus à l'article 17, ainsi que les liens qu'ils entretiennent avec les lois de finances.**

#### **I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article traduit la défaveur qu'ont inspirée à l'Assemblée nationale les comptes spéciaux du Trésor.

L'Assemblée nationale n'a apporté qu'une modification à cet article tendant à préserver le droit d'initiative des parlementaires en matière d'affectation de recettes à un compte spécial.

#### **II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

La solution adoptée par l'Assemblée nationale qui consiste à ouvrir à l'initiative parlementaire la faculté de procéder à des affectations de recettes était apparue discutable à votre rapporteur. Il avait relevé que l'article 40 de la Constitution faisant obstacle à l'instauration d'une charge nouvelle, cette faculté ne déboucherait que sur la constitution de ressources dont le gouvernement serait libre de régler l'usage, en optant soit pour l'ouverture de crédits, soit pour une amélioration du solde budgétaire.

Il avait souligné l'intérêt pratique limité de cette faculté, les délégations excessives qu'elle offrirait à l'exécutif et sa compatibilité douteuse avec l'article 39 de la Constitution.

Il relève que le gouvernement a émis sur ce point le seul avis défavorable qu'il ait prononcé lors de la deuxième lecture de ce texte devant l'Assemblée nationale.

Dans ces conditions, pesant les arguments du Sénat et la préoccupation émanant de l'Assemblée nationale, votre commission s'en remet à la sagesse du Sénat pour décider s'il faut adopter le texte transmis par l'Assemblée nationale ou rétablir le texte du Sénat, inchangé en deuxième lecture devant l'Assemblée nationale, excepté sur ce point.

**Décision de la commission : votre commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur cet article.**

## ARTICLE 20

### **Les règles générales applicables aux comptes annexes**

**Commentaire : le présent article tend à préciser certaines règles générales applicables aux comptes annexes dans leur ensemble ou aux seuls comptes annexes dotés de crédits.**

#### **I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a apporté quelques compléments minimes à cet article pour :

- interdire, sans dérogation possible, même par l'intermédiaire d'une disposition de loi de finances, d'imputer directement sur un compte spécial des dépenses de personnel ;

- et mieux marquer la distinction entre les règles applicables à l'ensemble des comptes spéciaux et celles applicables aux comptes spéciaux dotés de crédits.

#### **II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur se range aux modifications adoptées par l'Assemblée nationale. Il observe que dans l'hypothèse où des programmes imputés sur des comptes spéciaux mobiliseraient des crédits de personnel, il conviendrait qu'une information soit, sur ce point, apportée dans les rapports de performances desdits programmes.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 20 bis*

**Les règles particulières applicables aux comptes d'affectation spéciale**

**Commentaire : le présent article définit les règles particulières applicables aux comptes d'affectation spéciale.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a introduit quelques modifications substantielles au régime des comptes d'affectation spéciale.

Elle a d'abord souhaité préciser que les recettes inscrites sur un compte d'affectation spéciale devraient entretenir « par nature » une « *relation directe* » avec les dépenses imputées sur le compte.

Elle a ensuite voulu encadrer les versements du budget général vers les comptes d'affectation spéciale.

Enfin, elle a préféré substituer une *information* préalable des commissions des finances de chaque assemblée à l'*avis* préalable exigé d'elles dans le texte adopté par le Sénat, dans le cas où le ministre chargé des finances, constatant des recettes supérieures aux prévisions des lois de finances, envisage d'ouvrir des crédits supplémentaires sur un compte d'affectation spéciale.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

***A. L'ÉTABLISSEMENT D'UNE RELATION DIRECTE ENTRE LES RECETTES D'UN COMPTE ET SES DÉPENSES EST SUSCEPTIBLE D'ENGENDRER DES DIFFICULTÉS INUTILES***

Votre rapporteur a bien conscience des abus auxquels les comptes d'affectation spéciale peuvent donner lieu. Il avait ainsi recherché les moyens d'en limiter l'occurrence par un encadrement du recours à cette formule de budgétisation, fondé sur sa mise sous conditions.

Il avait exploré les possibilités de resserrer le lien, assez lâche dans le texte de l'ordonnance organique, entre les recettes et les dépenses de ces comptes en énonçant une règle visant à établir une sorte de correspondance naturelle entre les recettes et les dépenses de chaque compte d'affectation spéciale.

A l'examen, une telle démarche, certainement valable dans un grand nombre d'hypothèses, lui avait paru, si elle avait été généralisée, déboucher sur des exclusions peu souhaitables. Votre rapporteur avait illustré cette conclusion en remarquant qu'il n'était pas certain que les opérations résultant de la gestion des participations de l'Etat auraient pu, si cette règle avait été posée, être toujours retracées dans un compte d'affectation spéciale alors même que ce rattachement, voulu de droit par l'Assemblée nationale, apparaît en effet souhaitable quelles que soient les modalités de financement des charges correspondantes.

Le texte de l'Assemblée nationale suppose réglées ces difficultés. Cependant après l'énoncé d'une condition de relation entre les recettes et les dépenses inscrites à un compte d'affectation spéciale, elle y déroge tout aussitôt en admettant que le budget général puisse, certes sous conditions, abonder les recettes de tels comptes.

Votre rapporteur considère que cette dérogation, utile d'ailleurs pourrait ne pas suffire. Il se demande par exemple en quoi le produit des cessions des licences UMTS entretient par « nature » une relation « directe » avec les charges de pensions ... sinon par le biais de leur rattachement au compte d'affectation spéciale concerné.

Aussi, votre rapporteur, qui partage l'intention de l'Assemblée nationale, souhaiterait reporter à l'examen rigoureux des dispositions des lois de finances le soin d'appliquer un principe auquel son énoncé dans la loi organique pouvait conférer un caractère excessivement rigoriste en pratique.

***B. L'ENCADREMENT DES VERSEMENTS DU BUDGET GÉNÉRAL AUX COMPTES D'AFFECTION SPÉCIALE POURRAIT POSER DES PROBLÈMES***

Après avoir limité à 10 % des crédits initiaux de chaque compte le montant d'une éventuelle subvention du budget général versée en recettes des comptes d'affectation spéciale, l'Assemblée nationale a écarté cette règle pour deux comptes particuliers : celui des participations de l'Etat et celui des pensions.

Là également, votre rapporteur redoute que les règles organiques puissent se révéler trop strictes. S'il comprend l'intention de l'Assemblée nationale, il considère qu'il appartient au Parlement d'en assurer la traduction dans les lois de finances successives.

***C. LA SUBSTITUTION D'UNE INFORMATION À UN AVIS PRÉALABLE DES COMMISSIONS DES FINANCES EN CAS D'ARRÊTÉ DE MAJORATION DES CRÉDITS DE COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE***

Cette mesure permettra d'éclairer pleinement le Parlement sur des majorations de crédits qui, dans leur détail, peuvent être de faible ampleur, mais aussi, cumulées, atteindre des montants considérables.

**III. LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur vous recommandera d'adopter le présent article sous réserve de deux modifications.

- La première est destinée à ne pas conditionner dans la loi organique l'affectation d'une recette au constat d'une relation directe entre cette recette et les dépenses d'un compte. Elle veut préserver l'avenir.

- La seconde est destinée à prévoir que les lois de finances pourront déroger au plafond retenu pour limiter les versements du budget général à un compte d'affectation spéciale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 21 bis*

**Les règles applicables aux comptes de commerce**

**Commentaire : le présent article définit les règles applicables aux comptes de commerce.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements à cet article.

- Le premier amendement vise à substituer le concept de « *découvert* » à celui de « *déficit de fin d'année* » comme limite du solde de ces comptes.

- Le second amendement vise à préciser les règles posées par le Sénat pour encadrer les conditions dans lesquelles une loi de finances règlera le détail de l'organisation et du fonctionnement du compte de gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat.

Ainsi, il est prévu que chaque section de ce compte sera dotée d'une autorisation de découvert et que les lois de finances devront déterminer le caractère limitatif ou évaluatif de chacune de ces autorisations de découvert.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur se félicite d'abord très vivement de ce que l'Assemblée nationale ait adhéré au principe d'un regroupement dans un compte unique de l'ensemble des opérations de charges et de recettes résultant des instruments de dette et de trésorerie de l'Etat.

- Il considère ensuite qu'un tel regroupement ne doit pas être synonyme de confusion. C'est la raison pour laquelle votre Haute Assemblée avait souhaité que soit clairement distinguées les opérations de « *gestion active* » de la dette et de la trésorerie de l'Etat. Ce souhait perdure et, si le texte adopté par l'Assemblée nationale garantit moins que celui du Sénat sa traduction concrète, elle ne l'empêche pas. C'est heureux.



- Enfin, votre rapporteur n'est pas insensible à l'argumentaire au terme duquel l'Assemblée nationale a souhaité revenir à la notion consacrée par l'ordonnance de 1959 de « *découvert* » en lieu et place de « *l'autorisation de déficit de fin d'année* » même si ce choix peut appeler des amodiations particulières pour le « *compte de la dette* ».

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 23

### Les comptes d'opérations monétaires

**Commentaire : le présent article tend à maintenir dans le nouveau texte organique les comptes d'opérations monétaires.**

#### **I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a, dans des conditions fort peu satisfaisantes, transmis un texte substituant le terme « *découvert* » au terme « *déficit de fin d'année* » qu'avait privilégié le Sénat **alors qu'aucun amendement formel n'a été adopté en ce sens.**

#### **II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur s'étonne de la substance du texte transmis. Néanmoins, il prend acte de la modification souhaitée par l'Assemblée nationale.

- Il observe que, pour certaines opérations de change notamment, il aurait sans doute été utile de s'interroger sur l'insertion d'un mécanisme analogue à celui retenu pour le compte de la dette et de la trésorerie de l'Etat, prévoyant la faculté pour la loi de finances de fixer un caractère limitatif ou évaluatif au découvert de chaque compte d'opérations monétaires.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

**CHAPITRE IV :**  
**DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE TRÉSORERIE**

*INTITULÉ DU CHAPITRE IV DU TITRE PREMIER*

**Des ressources et des emplois de trésorerie**

Conformément à l'amendement adopté par votre commission à l'article premier, le terme «emplois» de trésorerie est substitué à celui de « charges ».

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter l'intitulé de ce chapitre ainsi modifié.**

*ARTICLE 25*

**La définition des ressources et des charges de trésorerie**

**Commentaire : le présent article définit les ressources et les charges résultant des opérations de trésorerie.**

En première lecture, le Sénat avait uniquement apporté des retouches d'ordre rédactionnel à cet article qui trace la frontière entre les opérations budgétaires et les opérations de trésorerie, en remplaçant la notion de « *charge de trésorerie* » par celle d' « *emploi de trésorerie* », et en actualisant un vocabulaire repris de 1959.

L'Assemblée nationale a conservé la modernisation des termes, mais a souhaité revenir sur le terme de « *charge de trésorerie* ».

Par coordination avec la position adoptée à l'article 1<sup>er</sup>, votre rapporteur vous proposera de reprendre le terme d' « *emploi de trésorerie* », plus conforme à la vérité comptable.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## ARTICLE 26

### **Les règles applicables aux opérations de trésorerie**

**Commentaire : Le présent article vise à définir les règles générales applicables aux opérations de trésorerie.**

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements au texte transmis par le Sénat pour le présent article. Le premier amendement, de nature rédactionnelle, vise à préciser que les autorisations données par la loi de finances de l'année ne valent que pour l'année calendaire correspondante. Le second amendement rétablit la possibilité d'utiliser des titres publics pour le paiement de dettes privées, qui avait été supprimée par le Sénat en première lecture.

Sous réserve de ces deux modifications, l'Assemblée nationale n'a pas souhaité modifier le présent article adopté par le Sénat.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur considère que les précisions apportées par l'Assemblée nationale sont les bienvenues et vous proposera donc d'adopter cet article dans les termes qui ont été votés par elle.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

**CHAPITRE V :**  
**DES COMPTES DE L'ÉTAT**

*ARTICLE 26 quater*

**L'imputation comptable des comptes de trésorerie**

**Commentaire : Le présent article comporte les dispositions relatives à l'imputation comptable des comptes de trésorerie.**

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Le présent article n'a pas été amendé lors de la deuxième lecture à l'Assemblée nationale, mais a été modifié par un amendement à l'article premier visant à substituer, dans l'ensemble du texte de la présente proposition de loi organique, les mots « *charges de trésorerie* » aux mots « *emplois de trésorerie* ».

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission vous a proposé d'adopter un amendement à l'article premier visant à revenir à la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture, dans l'ensemble du texte de la présente proposition de loi organique. Elle considère en effet que, du point de vue de la terminologie financière, il est plus approprié d'évoquer des « *emplois* » de trésorerie plutôt que des « *charges* », les emplois de trésorerie n'étant en général pas des charges, mais des placements.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 26 quinquies*

**La comptabilité générale de l'Etat**

**Commentaire : Le présent article présente les obligations comptables de l'Etat.**

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté, lors de la deuxième lecture de la présente proposition de loi organique, un amendement visant à harmoniser la rédaction de la dernière phrase de cet article, issue d'un amendement de notre collègue Michel Charasse, avec les mentions similaires inscrites ailleurs dans le texte.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission ne peut qu'exprimer un plein accord avec l'harmonisation rédactionnelle ainsi réalisée et vous propose d'adopter cet article sans modification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

**TITRE II :**  
**DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES**

**CHAPITRE PREMIER :**  
**DU PRINCIPE DE SINCÉRITÉ**

*ARTICLE 27*

**Le principe de sincérité des lois de finances**

**Commentaire : Le présent article consacre l'obligation de sincérité des lois de finances.**

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a supprimé, lors de la deuxième lecture de la présente proposition de loi organique, la précision selon laquelle les ressources et les charges doivent être évaluées au moment du dépôt du projet de loi de finances et rectifiées, s'il y a lieu, pendant sa discussion au Parlement. Cet ajout résultait de l'adoption par le Sénat d'un amendement présenté par notre collègue Michel Charasse, avec un avis de sagesse de votre commission et un avis favorable du gouvernement.

**II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur avait indiqué dans le commentaire du présent article figurant dans son rapport de première lecture, que « *les informations disponibles doivent être appréciées au moment du dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de l'Assemblée nationale, ou, le cas échéant, pendant la discussion dudit projet, si des événements majeurs rendaient de toute évidence infondées certaines des évaluations qu'il contient* ». Il considère que l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement de suppression de cette mention explicite dans la loi organique ne doit pas remettre en cause

l'interprétation qui doit être faite du présent article, telle qu'elle résulte très clairement des travaux préparatoires de la loi organique.

Votre commission considère cependant que la précision dans la loi organique des conditions d'appréciation du principe de sincérité n'est pas indispensable, et vous propose donc d'adopter le présent article sans modification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



**CHAPITRE II :**  
**DES DISPOSITIONS DES LOIS DE FINANCES**

*ARTICLE 31*

**Le contenu de la loi de finances de l'année**

**Commentaire : le présent article définit le contenu de la loi de finances de l'année et précise celui de chacune de ses deux parties.**

En première lecture, le Sénat a apporté de nombreux changements à cet article, destinés soit à tenir compte d'autres amendements (vote sur les prélèvements sur recettes, évaluation des fonds de concours, réintroduction des budgets annexes et des comptes spéciaux, introduction de dispositions comptables), soit à compléter le texte de l'Assemblée nationale (vote sur un plafond de variation nette de la dette de l'Etat), soit à en modifier le contenu (vote par mission, transformation des modalités de fixation des plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat).

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a, en deuxième lecture, repris l'essentiel de ces modifications, à commencer par l'adoption d'un plafond de variation nette de la dette négociable de l'Etat en première partie. Elle a néanmoins adopté six amendements, qualifiés d' « *ajustements* » par notre collègue député Didier Migaud, dans son rapport de deuxième lecture, tendant :

- à prévoir un vote sur chacun des prélèvements sur recettes et à coordonner le texte adopté avec le déplacement à l'article 5 de leur mention ; par ailleurs l'Assemblée nationale a supprimé le monopole que revenait à donner la présence en première partie de la détermination du régime des prélèvements sur recettes, considérant que le domaine partagé des lois de finances et des lois ordinaires prévu au 6° du II du présent article incluait la détermination du régime desdits prélèvements ;

- à rétablir le vote en première partie sur le plafond total des emplois rémunérés par l'Etat ; à introduire en deuxième partie dans le vote global sur les plafonds d'autorisation d'emplois la fixation des autorisations applicables aux budgets annexes ;
- à faire référence aux opérations de trésorerie prévues à l'article 26 plutôt qu'à celles prévues à l'article 25 ;
- à introduire le vote en deuxième partie de loi de finances d'un vote des plafonds de reports par programme pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux ;
- à faire figurer en deuxième partie plutôt qu'en première partie les opérations de reprise de dettes de tiers par l'Etat ; le gouvernement a émis un avis de sagesse sur cet amendement, considérant que de telles dispositions trouvaient mieux leur place en première partie ;
- à introduire un III nouveau précisant le domaine obligatoire des lois de finances.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

La plupart des amendements adoptés par l'Assemblée nationale apportent des précisions heureuses, qu'il s'agisse des modifications portant sur les opérations de trésorerie ou sur les prélèvements sur recettes, ou bien de la définition du domaine obligatoire des lois de finances.

De même, l'introduction en loi de finances d'un plafond de reports de crédits par programme vient compléter le mécanisme adopté par le Sénat en matière de reports de crédits dans la bonne direction, celle du compromis entre la souplesse pour les gestionnaires et le respect de l'autorisation parlementaire.

Votre rapporteur ne remettra pas en cause la réintroduction en première partie d'un vote sur le total des autorisations des emplois rémunérés par l'Etat. Il comprend l'intention de l'Assemblée nationale de considérer ce plafond total comme un élément de l'équilibre, dans la mesure où elle a rétabli, à l'article 7, un lien entre les crédits du titre des dépenses de personnel et lesdits plafonds. Le débat de première partie pourra donc porter sur la fonction publique en général, tandis que le vote du tableau des autorisations d'emplois en deuxième partie sera l'occasion d'une part de tirer les conséquences sur les emplois des votes intervenus sur les crédits lors de

l'examen des missions, d'autre part d'identifier les arbitrages réalisés entre les différents départements ministériels par le gouvernement.

En revanche, le transfert de la première à la deuxième partie des dispositions relatives aux reprises de dettes peut sembler plus discutable. Tout d'abord, il convient de noter que ces reprises auront un impact sur le montant de la dette de l'Etat. Certes, l'expression « *dette négociable* » retenu pour le plafond de variation de la dette voté en première partie semble exclure les reprises de dettes, mais ces dernières peuvent, par le biais de rachats par exemple, se transformer en une telle dette. Par ailleurs, les opérations de reprises de dettes constitueront un élément essentiel du tableau de financement lui aussi adopté en première partie. Enfin, il convient de noter que, sur ce sujet technique, le gouvernement partage l'opinion du Sénat comme en témoignent les avis favorables sur le déplacement en première partie émis par le gouvernement au Sénat en première lecture, et, *a contrario*, de sagesse sur le re-déplacement en deuxième partie émis à l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

### **III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur vous proposera donc un amendement tendant à faire figurer en première partie les opérations de reprises de dettes de tiers par l'Etat.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## ARTICLE 32

### **Le contenu des lois de finances rectificatives**

**Commentaire : le présent article définit le contenu et les règles de présentation applicables aux lois de finances rectificatives.**

En première lecture, le Sénat a précisé, outre une coordination dans les renvois, que les modifications apportées par les lois de finances rectificatives aux dispositions de la loi de finances initiale s'opèrent sous réserve des autres dispositions de la loi organique, et a supprimé, au profit d'un article spécifique (l'article 34 *bis*), la mention de la ratification en loi de finances rectificative des modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a repris la première précision apportée par le Sénat.

Cependant, par coordination avec la suppression de l'article 34 *bis*, remplacé par des dispositions *ad hoc*, elle a réintroduit, à l'initiative du rapporteur de la commission spéciale, la ratification des mouvements de crédits opérés par décrets d'avance.

Enfin, ainsi qu'à l'article 31, elle a défini le domaine obligatoire des lois de finances rectificative, à savoir la fixation des plafonds de dépenses et leurs conséquences sur l'équilibre budgétaire.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Par coordination avec sa position sur les ratifications des mouvements de crédits et la suppression de l'article 34 *bis*, votre rapporteur ne vous proposera pas de revenir sur la rédaction de l'Assemblée. De même, il vous proposera de retenir les précisions adoptées par elle.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### ARTICLE 33

#### **Les conditions du transfert d'une ressource de l'Etat vers une autre personne morale**

**Commentaire : le présent article prévoit que l'affectation d'une ressource de l'Etat à une autre personne morale doit faire l'objet d'une disposition de loi de finances.**

En première lecture, à l'initiative de notre collègue Yves Fréville, le Sénat, malgré un avis défavorable du gouvernement, et sur un avis de sagesse de sa commission des finances<sup>1</sup>, a adopté un amendement tendant à étendre le monopole des lois de finances pour l'affectation d'une ressource de l'Etat à la ré-affectation ultérieure de celle-ci. Il s'agissait en quelque sorte de créer un droit de suite de la loi de finances sur ce qui aurait été à un moment ou un autre des ressources de l'Etat.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative du rapporteur de sa commission spéciale, et sur avis favorable du gouvernement, l'Assemblée nationale a, en deuxième lecture, supprimé cet ajout apporté par le Sénat.

Notre collègue député Didier Migaud a avancé deux arguments pour justifier cette suppression. D'une part, il considère qu'un tel droit de suite serait techniquement difficile à mettre en place dans la mesure où il imposerait de suivre en permanence les anciennes ressources de l'Etat. D'autre part, il a considéré qu'un tel monopole des lois de finances excéderait l'habilitation donnée au législateur organique et se risquerait donc à une annulation pour non conformité à la Constitution de la part du Conseil constitutionnel. Le gouvernement a dit partager cette argumentation.

---

<sup>1</sup> *Et non une « position initiale défavorable » comme le mentionne par erreur le rapport de deuxième lecture de notre collègue Didier Migaud.*

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Si l'argument de la difficulté technique peut se comprendre<sup>1</sup>, le second avait fait l'objet d'un échange nourri au Sénat. De ce débat, il résultait le désir de la Haute Assemblée de voir trancher le Conseil constitutionnel sur cette question de démocratie importante, dans la mesure où l'ajout en cause était parfaitement détachable du reste de l'article 33. En effet, le début du présent article limite le monopole d'affectation des lois de finances aux ressources de l'Etat, ce qui entre bien dans le champ de l'habilitation organique.

Cependant, votre rapporteur, tout en regrettant que cette audace sans grands risques n'ait pas été tentée, ne peut que maintenir les doutes qui avaient été les siens lors de l'examen au Sénat, ne vous proposera pas de revenir au texte adopté par ce dernier.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Par ailleurs, votre rapporteur tient à rappeler qu'une telle précision serait certes heureuse dans la mesure où elle apporterait un peu de clarté dans des transferts de ressources aujourd'hui ubuesques, comme en témoigne l'histoire récente des droits sur les tabacs qui ont pu changer plusieurs fois d'affectation au cours de la même année – comme en 1999 - , mais pourrait se contourner par la suppression de la ressource en cause – ce que la loi ordinaire peut faire – et la création d'une nouvelle ressource équivalente – ce que la loi ordinaire peut aussi faire.

## ARTICLE 34

### Le contenu de la loi de règlement

**Commentaire : Le présent article définit le contenu de la loi de règlement.**

#### I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements au présent article, présentés par le rapporteur de la commission spéciale, notre collègue député Didier Migaud. Ces amendements ne modifient pas de manière substantielle le texte adopté par le Sénat pour cet article, et visent à en préciser la rédaction.

Ainsi, l'Assemblée nationale a souhaité préciser le domaine de la loi de règlement au regard des comptes de l'Etat, considérant qu'il convenait de limiter les votes du Parlement au compte de résultat et au bilan, étant entendu que la loi de règlement approuve le bilan après affectation, ainsi que ses annexes.

Le texte transmis par l'Assemblée nationale prévoit que la loi de règlement devra, le cas échéant, ratifier les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances afférente à cette année. Cette mention avait été supprimée par le Sénat en première lecture, dès lors que celui-ci avait introduit un article 34 *bis* prévoyant que « *toutes les modifications de crédits opérées par voie administrative en application des dispositions de la présente loi organique sont soumises à la ratification du Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée* ». La suppression de cet article par l'Assemblée nationale rend donc nécessaire une mention explicite de la ratification des modifications de crédits apportées par décret d'avance. L'Assemblée nationale a également prévu que la loi de règlement puisse majorer, pour chaque compte spécial, le montant du découvert autorisé au niveau du découvert constaté.

Enfin, l'Assemblée nationale mentionne que la loi de règlement peut comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur les finances publiques, ainsi qu'à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics. Le Sénat avait introduit dans son article 1<sup>er</sup> A une formule générale indiquant que toutes les lois de finances peuvent comporter ces dispositions. L'Assemblée nationale ayant supprimé cet alinéa, il convenait de réintroduire cette disposition dans les articles portant sur le contenu des lois de finances.

Le commentaire du présent article figurant dans le rapport de notre collègue député Didier Migaud indique ainsi qu'il convient d'introduire « *quelques précisions de portée limitée, pour compléter – sans les dénaturer – les ajustements effectués par le Sénat.* »

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission considère que les précisions apportées par l'Assemblée nationale au présent article sont, pour l'essentiel, les bienvenues, et vous propose donc d'adopter cet article, sous réserve d'une modification rédactionnelle prévue par l'amendement adopté par votre commission à l'article premier.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**



*ARTICLE 34 bis*

**La ratification par le Parlement des modifications de crédits opérées par voie administrative**

**Commentaire : Le présent article impose une obligation de soumettre à la ratification du Parlement les modifications de crédits opérées par voie administrative.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a souhaité réserver la ratification par le Parlement exigée par cet article aux seuls décrets d'avance.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre Haute Assemblée avait souhaité introduire une règle générale de ratification expresse, par la plus prochaine loi de finances afférente à l'exercice concerné, des modifications de crédits effectués par voie administrative.

Cette obligation de soumission à la ratification du Parlement ne devait évidemment pas porter sur la totalité des actes d'administration des crédits. Elle était réservée aux actes administratifs ayant pour effet de modifier les crédits, qu'il s'agisse de les augmenter, de les réduire, d'en modifier la spécialisation ou le cadre temporel d'exécution.

L'Assemblée nationale a repris l'argumentaire du gouvernement faisant valoir que cette disposition tendrait à soumettre à la ratification du Parlement un nombre élevé d'actes réglementaires et mettant en doute la constitutionnalité de cet amendement au regard de l'article 21 de la Constitution, qui précise que le Premier ministre assure l'exécution des lois et exerce, sous réserve des dispositions de l'article 13 de la Constitution, le pouvoir réglementaire.

Votre rapporteur n'est pas convaincu par le volet juridique de cet argumentaire. Il considère en effet que le champ du pouvoir réglementaire autonome ne peut en matière de crédits qu'être extrêmement réduit puisqu'il appartient aux lois de finances, d'après la Constitution, de déterminer le montant, la nature et l'affectation des charges de l'Etat.

Il est d'ailleurs remarquable que l'Assemblée nationale, soutenue par le Sénat et par le gouvernement, ait introduit des dispositifs qui sont justifiés, en droit, par cette considération.

Toutefois, compte tenu de l'existence de ces dispositifs, qui prévoient les informations nécessaires, moyennant un sort particulier pour les ouvertures de crédits supplémentaires des comptes d'affectation spéciale, et sensible aux remarques relatives au nombre d'actes concernés, votre rapporteur ne s'opposera pas à la modification adoptée par l'Assemblée nationale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose de confirmer la suppression de cet article.**

**TITRE III :**  
**DE L'EXAMEN ET DU VOTE DES PROJETS DE LOI DE**  
**FINANCES**

**CHAPITRE PREMIER :**  
**DU PROJET DE LOI DE FINANCES DE L'ANNÉE ET DES PROJETS**  
**DE LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE**

*ARTICLE 41*

**Les délais de vote du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative**

**Commentaire : le présent article fixe les délais de vote des projets de loi de finances de l'année et rectificative.**

Le Sénat, en première lecture, a supprimé cet article pour le déplacer à l'article 48 A afin de soumettre les lois de règlement aux délais et règles de vote prévues par l'article 47 de la Constitution pour les lois de finances, appliqué aux seules lois de finances initiale et rectificative.

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale, en deuxième lecture, a rétabli cet article à l'initiative du rapporteur de sa commission spéciale, partageant en tous points l'argumentation du Sénat en matière de revalorisation de la loi de règlement, mais préférant mettre en place un dispositif propre à celle-ci plutôt que de la soumettre à l'article 47 de la Constitution.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur expliquera lors du commentaire de l'article 41 *bis* les raisons pour lesquelles il proposera au Sénat de retenir le dispositif de l'Assemblée nationale qui lui semble satisfaire aux intentions de la Haute Assemblée, et donc de maintenir finalement une rédaction de cet article limitée aux projets de loi de finances initiale et rectificative.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 41 bis (nouveau)*

**La discussion du projet de loi de finances de l'année après le vote sur le projet de loi de règlement**

**Commentaire : le présent article soumet la discussion du projet de loi de finances de l'année dans une assemblée parlementaire au vote en première lecture dans cette assemblée sur le projet de loi de règlement afférent à l'exercice précédent celui au cours duquel est discuté ledit projet de loi de finances.**

Le Sénat, en première lecture, a, par le déplacement de l'article 41 au chapitre relatif aux dispositions communes à l'ensemble des projets de loi de finances (sous la forme d'un article 48 A), entendu établir une règle organique de discussion des projets de loi de règlement, afin de revaloriser cette dernière. En effet, la réforme proposée devant se traduire par un enrichissement de la loi de règlement, il devenait indispensable de s'assurer que le projet de loi de règlement d'une année n-2, déposé au mois de juin de l'année n-1, soit examiné avant le projet de loi de finances de l'année n. Il avait semblé au Sénat que la solution la plus simple et la plus conforme au texte constitutionnel était alors de soumettre explicitement la loi de règlement, catégorie de loi de finances, aux délais et à la procédure prévus par l'article 47 de la Constitution pour les lois de finances et appliqués uniquement aux projets de lois de finances initiale et rectificative.

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale, en deuxième lecture, sur proposition du rapporteur de sa commission spéciale, a préféré, tout en se ralliant au souci du Sénat de revaloriser l'examen de la loi de règlement, ne pas retenir cette solution au profit de l'établissement d'une condition mise à la discussion d'un projet de loi de finances de l'année : elle ne pourrait commencer dans une assemblée avant que ne soit intervenu le vote par celle-ci en première lecture sur le projet de loi de règlement afférent à l'année qui précède celle de la discussion dudit projet de loi de finances.

Ce dispositif entre bien, d'après notre collègue député Didier Migaud, dans le champ de l'habilitation organique dans la mesure où elle constitue une « *condition* » mise au vote des projets de loi de finances, conformément à l'habilitation donnée par le premier alinéa de l'article 47 de la Constitution.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Le texte adopté par le Sénat avait l'avantage de la simplicité constitutionnelle.

Le rapporteur de la commission spéciale de l'Assemblée nationale lui reprochait d'une part sa lourdeur s'agissant d'un projet de loi de règlement pour lequel l'urgence présente un caractère moindre que pour les autres projets de lois de finances, d'autre part la possibilité qu'offrait ce dispositif au gouvernement de se donner, en quelque sorte, lui-même quitus par le biais de la procédure des ordonnances prévues en cas de non respect par le Parlement des contraintes de l'article 47. Votre rapporteur a déjà eu l'occasion de répondre à ce dernier argument en indiquant que ce cas de figure paraissait pour le moins théorique, et que la responsabilité de cette situation incomberait au gouvernement puisque ce dernier ne serait pas obligé de mettre en œuvre le projet de loi de règlement par ordonnance mais en aurait seulement la possibilité.

Cependant, votre rapporteur considère que l'objectif de la Haute Assemblée, partagé par l'Assemblée nationale – contraindre le gouvernement et les deux assemblées à un examen parlementaire des projets de loi de règlement avant celui du projet de loi de finances de l'année – doit primer sur les solutions techniques. Il vous proposera donc de retenir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

Il tient néanmoins à faire part de l'interprétation du législateur organique dans un cas de figure qui pourrait être amené à se produire. Si le gouvernement, par sa maîtrise de l'ordre du jour, était un jour tenté de se servir de la condition posée par la loi organique pour empêcher, dans une assemblée, l'examen de la loi de finances de l'année et ainsi mettre en œuvre cette dernière par ordonnances, ou en réduire le délai d'examen, il conviendrait probablement de censurer les ordonnances ou ladite loi de finances. En effet, votre rapporteur considère que l'article 47 de la Constitution donnant au Parlement un délai constitutionnel d'examen des lois de finances viendrait alors primer sur le présent article de la loi organique qui pourrait réduire ce délai. Par ailleurs, votre rapporteur rappelle qu'il considère, faute de dispositions contraires de la Constitution, que les ordonnances que le gouvernement serait amené à prendre en vertu de l'article 47 de la Constitution devraient se voir appliquer la même procédure de dépôt puis de ratification que les ordonnances de l'article 38 de la Constitution puisqu'il s'agirait là aussi d'une délégation du pouvoir législatif.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### ARTICLE 43

#### **Les conditions de vote des ressources, des charges et des plafonds des autorisations d'emplois**

**Commentaire : le présent article fixe les conditions dans lesquelles sont votés les recettes, les dépenses et les plafonds des autorisations d'emplois pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux.**

Le Sénat a apporté plusieurs modifications à cet article en première lecture. Il a ainsi introduit un vote sur les ressources de trésorerie, prévu un vote des crédits par mission, par budget annexe et par catégorie de comptes spéciaux et un vote unique des plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

A l'initiative du rapporteur de sa commission spéciale, l'Assemblée nationale a souhaité, tout en se ralliant en tous points aux amendements adoptés par le Sénat, apporter, outre des modifications rédactionnelles, deux précisions :

- l'extension du vote unique sur les ressources de trésorerie aux « *charges* » de trésorerie ;
- la transformation du vote par catégorie de comptes spéciaux à un vote par compte spécial.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur considère que l'ajout de l'Assemblée nationale concernant les charges de trésorerie, qui entraîne un vote unique et distinct sur le tableau de financement, présente l'avantage de combler un vide. Cette rédaction permettant la séparation – souhaitable pour la clarté des débats – entre le tableau d'équilibre et le tableau de financement, il vous proposera de la retenir.

S'agissant du passage à un vote par compte spécial, votre rapporteur estime qu'il constitue une clarification heureuse dans la mesure où cela permettra d'examiner les comptes spéciaux au même moment que les crédits de la mission dont ils se rapprochent le plus. Cela assure aussi une parfaite cohérence des votes, la mission devenant l'unique unité de vote.

Votre rapporteur entend enfin revenir sur la question du vote des crédits par mission et de la suppression du ministère comme unité de vote des crédits comme des plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat. Dans son rapport écrit de deuxième lecture au nom de la commission spéciale, notre collègue député Didier Migaud parle de « *l'évacuation* » des ministères et semble considérer que le Sénat voudrait ainsi modifier l'organisation ministérielle de l'Etat en France. Ce serait se tromper sur les intentions du Sénat en la matière. Il s'agit de supprimer dans le texte organique toute obligation de discussion, dans un cadre ministériel, des missions, d'une part en raison de la possibilité de missions interministérielles, d'autre part afin de ne donner aucune prise à la reproduction de schémas de discussion de deuxième partie qui -de l'avis de tous- ne donnent pas satisfaction. Votre rapporteur sait que rien n'empêchera les assemblées, et le gouvernement qui a la maîtrise de l'ordre du jour prioritaire, de regrouper dans des discussions par ministère l'examen des crédits des missions, au risque de voir réapparaître les « *tunnels* » ministériels. Il entend seulement apporter sa contribution pour rompre avec cette « *litanie* » décriée par tous.

### **III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE RAPPORTEUR**

Votre rapporteur vous proposera simplement des modifications rédactionnelles liées à des questions de terminologie.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**



*ARTICLE 44*

**La répartition des crédits ouverts par les lois de finances**

**Commentaire : le présent article définit les modalités de répartition des crédits ouverts par les lois de finances.**

En première lecture, le Sénat a prévu une répartition des crédits des dotations et a supprimé le caractère ministériel de la répartition des crédits.

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Sur proposition du rapporteur de sa commission spéciale, l'Assemblée nationale a adopté, outre un amendement destiné à réparer une erreur matérielle de renvoi, un amendement de précision :

- prévoyant la répartition par programme ou par dotation des crédits ouverts sur chaque mission, budget annexe ou compte spécial ;
- supprimant la répartition des découverts autorisés entre comptes spéciaux, par coordination avec le vote des crédits de chaque compte spécial proposé à l'article 43 ;
- fixant par programme le montant des crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel de manière à lever l'ambiguïté liée au statut d'une répartition entre tous les titres des crédits ;
- affermissant le lien entre cette dernière fixation et les fascicules « bleus ».

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur approuve en tous points ces modifications très utiles.

Il tient aussi à confirmer l'interprétation formulée par notre collègue Didier Migaud dans son rapport de deuxième lecture sur le sens des dispositions de cet article.

Il va de soi que les dotations n'ont pas besoin d'une fixation des crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel puisqu'elles comprennent des crédits relevant d'un seul titre (qui est de personnel dans le cas de la dotation pour mesures générales en matière de rémunération).

De même, la répartition des crédits entre les titres mentionnés dans les fascicules bleus s'impose au gouvernement dans le cadre de la répartition initiale des crédits. Ensuite, et sous réserve de la limitativité des crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel, se mettra en œuvre le mécanisme de la fongibilité, sous la forme d'un « *dialogue de gestion* » dont les termes restent à écrire et sur lesquels votre rapporteur sera, à l'avenir, très vigilant.

Enfin, un parlementaire proposant par amendement une modification de crédits devra, dans les développements joints à cet amendement, indiquer le programme mais aussi le titre visé, afin qu'en cas d'adoption définitive de la modification, le gouvernement en tienne précisément compte dans les décrets de répartition.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 45

### Les procédures d'urgence

**Commentaire : le présent article prévoit les procédures d'urgence rendues nécessaires par l'absence d'adoption, dans les conditions de la loi organique, d'un projet de loi de finances de l'année.**

En première lecture, outre un amendement de coordination des renvois lié au déplacement de l'article relatif aux conditions de vote des projets de loi de finances, le Sénat a adopté un amendement présenté par sa commission des finances, sous-amendé par notre collègue Michel Charasse, tendant à conserver la définition actuelle des services votés, destinée à s'appliquer dans le cadre de l'article 47 de la Constitution.

L'Assemblée nationale n'est pas revenue sur cette modification, mais a adopté un amendement de coordination avec le rétablissement de l'article 41.

Cependant, dans son rapport écrit de deuxième lecture, notre collègue député Didier Migaud a fait montre d'un étonnement devant la modification du Sénat, indiquant avoir « *quelque peine à comprendre les soucis* » du Sénat en la matière, et estimant « *curieuse* » la reprise du texte de 1959, les assemblées ayant unanimement « *récusé la notion actuelle des services votés* ». Votre rapporteur relativise cette incompréhension. En effet, c'est le choix des unités de vote qui était unanimement critiqué en matière de services votés – car elle avait pour conséquence de faire se prononcer le Parlement sur les seules mesures nouvelles lors de l'examen des fascicules ministériels - , bien plus que leur définition dont il ne faut pas oublier que la justification est de permettre au gouvernement d'assurer la continuité de la vie nationale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## **CHAPITRE II :**

### **DU PROJET DE LOI DE RÈGLEMENT**

#### *ARTICLE 47*

#### **Le délai de dépôt du projet de loi de règlement**

**Commentaire : le présent article prévoit que le projet de loi de règlement et ses annexes sont déposés et distribués avant le 15 juin.**

En première lecture, le Sénat, outre un amendement de coordination, a repoussé, à l'initiative de sa commission des finances et sur avis favorable du gouvernement, du 1<sup>er</sup> au 15 juin le délai de dépôt et de distribution du projet de loi de règlement afférent à l'exercice précédent, et de ses annexes, en raison des doutes pesant sur la faisabilité du respect de ce délai par les administrations concernées.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Malgré un avis de sagesse du gouvernement, l'Assemblée nationale a, sur proposition du rapporteur de sa commission spéciale, adopté un amendement tendant à avancer au 1<sup>er</sup> juin le délai de dépôt et de distribution du projet de loi de règlement, et à soumettre à ce délai le rapport de la Cour des comptes comportant certification de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat.

Dans son rapport écrit de deuxième lecture, notre collègue Didier Migaud justifie le rétablissement du texte de l'Assemblée comme « *possible techniquement et souhaitable politiquement* », et son extension au rapport de la Cour des comptes comme liée à l'importance de ce dernier.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur comprend le souci exprimé par l'Assemblée nationale et ne proposera pas de revenir au texte adopté par le Sénat.

Cependant, il tient à souligner qu'il continue à considérer comme extrêmement réduits les délais imposés à l'exécutif pour boucler la gestion de l'exercice et rédiger les rapports annuels de performance, et à la Cour des comptes pour assurer la certification des comptes. De ce point de vue, l'affirmation de la possibilité technique restera à démontrer, au moins pour les premiers temps d'application de la réforme. Quant à l'opportunité, si elle est réelle, elle ne revêt pas un caractère politique mais institutionnel.

Votre rapporteur entend prendre en compte deux arguments. D'une part, il est vrai que l'instauration d'une contrainte en matière d'examen des lois de règlement justifie que les assemblées puissent s'en saisir assez tôt pour réaliser au moins une lecture dans une des deux chambres avant l'été. D'autre part, il ne faut pas soumettre la date inscrite dans le marbre organique aux difficultés des débuts. Il reviendra donc au Parlement d'apprécier avec souplesse ces dernières.

Enfin, s'agissant de l'extension des délais de dépôt et de distribution au rapport de la Cour des comptes, votre rapporteur maintient ses doutes sur la faisabilité technique dans les premiers temps, mais partage entièrement le souci de l'Assemblée nationale de disposer de tous les moyens nécessaires à une bonne appréciation du contenu de la loi de règlement.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

**CHAPITRE III :**  
**DISPOSITIONS COMMUNES**

*ARTICLE 48 A*

**Les délais de vote des projets de loi de finances**

**Commentaire : le présent article fixe les délais de vote des projets de loi de finances de l'année, des projets de loi de finances rectificative et des projets de loi de règlement.**

A l'initiative de votre commission, le Sénat a souhaité soumettre le projet de loi de règlement aux délais de vote et aux procédures prévus pour les lois de finances par l'article 47 de la Constitution, et a introduit le présent article à cette fin.

Ainsi qu'il a été indiqué aux commentaires des articles 41 et 41 *bis*, l'Assemblée nationale a préféré maintenir l'application de l'article 47 aux seuls projets de loi de finances initiale et rectificative, et répondre au souci du Sénat de revaloriser l'examen de la loi de règlement en soumettant l'examen du projet de loi de finances de l'année n sur le projet de loi de règlement de l'année n-2.

Votre rapporteur ayant indiqué son accord pour cette solution, il vous proposera de maintenir conforme la suppression du présent article.

**Décision de la commission : votre commission vous propose de maintenir la suppression de cet article.**

## ARTICLE 48

### **L'exercice du droit d'amendement**

**Commentaire : le présent article précise les limitations du droit d'amendement.**

En première lecture, le Sénat a apporté trois modifications à cet article, sans vouloir cependant remettre en cause l'innovation introduite par l'Assemblée nationale en matière d'appréciation de la charge publique dans le cadre de l'examen des lois de finances. Il a ainsi supprimé toute référence à la présentation des amendements, estimant que les dispositions des règlements des assemblées suffisaient en la matière, supprimé la référence aux affectations – cette précision n'ayant aucune utilité dans la mesure où les budgets annexes et les comptes spéciaux étaient assimilés, chacun, aux articles 18 bis et 20, à une mission – sanctuarisé les dotations et restreint le champ de l'irrecevabilité de droit prévue pour tous les amendements au regard de la loi organique.

### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a, avec un avis favorable du gouvernement, adopté trois amendements tendant :

- à viser l'article 34 de la Constitution pour justifier de la définition de la « *charge* » publique introduite par le premier alinéa de cet article, afin de répéter dans le texte que le législateur organique agit ici en vertu de l'habilitation constitutionnelle ;
- à supprimer la référence à la dotation comme définition de la « charge » parallèle à la mission ;
- à rétablir une irrecevabilité absolue de tous les amendements au regard des dispositions de la loi organique.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur ne vous proposera pas de revenir sur ces modifications adoptées par l'Assemblée nationale, dont il peut comprendre les motivations et les contraintes. Il tient cependant à expliciter son point de vue.

S'agissant de la référence à l'article 34 de la Constitution, votre rapporteur considère qu'elle peut paraître redondante avec l'objet même de la loi organique. Intervenant en vertu de l'habilitation des articles 34 et 47 de la Constitution, le législateur organique n'a pas besoin de viser l'un ou l'autre de ces articles à chacune des dispositions de la loi. Cependant, il comprend l'intention de l'Assemblée nationale de bien préciser par ces renvois que la définition de la charge introduite par cet article se limite, sauf à excéder l'habilitation organique, aux « *charges de l'Etat* » (article 34), ces dernières étant incluses dans la « *charge publique* » de l'article 40.

La suppression de la mention de la dotation se justifie pour l'Assemblée nationale par la difficulté pratique de mettre en œuvre une double définition de la charge de l'Etat, avec un double niveau d'appréciation de celle-ci, et par les risques juridiques qu'une telle double définition pourrait faire peser sur l'innovation introduite par le premier alinéa. Il semble à votre rapporteur que le premier argument peut être écarté : l'intention du législateur organique étant claire – préserver les dotations d'éventuels transferts de crédits à son profit ou à son détriment (dans la mesure où le transfert d'un crédit d'un programme à une dotation tendrait à faire échapper les crédits à la logique de la budgétisation par objectifs) – l'application n'aurait guère soulevé de difficultés. Le second argument ne tient guère non plus. A partir du moment où le premier alinéa tend à substituer à l'appréciation au franc près de la charge une définition plus matérielle – le regroupement dans une mission – il devenait possible de prévoir d'autres regroupements

Cependant, votre rapporteur ne vous proposera pas de revenir au texte du Sénat, dans la mesure où les souhaits de ce dernier de préservation des dotations, qui motivait l'ajout de ces dernières dans la définition de la charge, sont en grande partie satisfaits par ailleurs. Il ne saurait en effet être concevable, la mention de la dotation étant supprimée, de transférer par amendement des crédits d'un programme vers une dotation ou inversement sauf à remettre en cause les définitions données à l'article 7 pour ces deux concepts : un tel amendement aurait été destiné à se voir opposer l'irrecevabilité. L'Assemblée nationale a prévu, pour éviter ce biais, de cantonner, à l'article 7, les dotations dans des missions spécifiques, ce qui correspond au vœu du Sénat. La possibilité de transférer des crédits entre dotations d'une même mission restera cependant ouverte.



Enfin, le retour à une irrecevabilité élargie pourrait poser un vrai problème de compatibilité entre cette dernière et le respect du droit d'amendement des parlementaires. Votre rapporteur vous proposera toutefois de maintenir le texte adopté par l'Assemblée nationale, le considérant comme compatible à la fois avec l'actuel Règlement du Sénat et avec l'interprétation que ce dernier entend en faire, qui est celle de sa version de première lecture du présent article. Il tient ainsi à indiquer que le texte adopté par le Sénat en première lecture, qui faisait référence à quatre articles de la loi organique considérés comme le cœur de cette dernière (les articles 7, 19, 31 et 33), constituait dans son esprit un compromis entre les nécessités de préservation des lois de finances et le droit des parlementaires. Votre rapporteur estime que ce sont ces articles qu'il conviendra de protéger en priorité. Les amendements proposés en matière de programmes devront ainsi, par exemple, respecter en tous points les exigences posées par la loi organique pour la définition desdits programmes. La jurisprudence constitutionnelle viendra aussi utilement éclairer l'application future des dispositions du présent article.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

**TITRE III BIS :**  
**DE L'INFORMATION ET DU CONTRÔLE SUR LES**  
**FINANCES PUBLIQUES**

**CHAPITRE PREMIER :**  
**DE L'INFORMATION**

*ARTICLE 48 bis*

**Le débat d'orientation budgétaire**

**Commentaire : le présent article vise à définir le contenu du rapport d'orientation budgétaire déposé par le gouvernement au cours du dernier trimestre de la session ordinaire.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Les modifications apportées par l'Assemblée nationale ont consisté, pour l'essentiel, à transférer le débat sur les perspectives pluriannuelles des ressources et des charges de l'Etat, au regard des engagements européens de la France, à l'automne, soit avant la transmission aux autorités communautaires du programme de stabilité.

Par ailleurs, il est apparu souhaitable à l'Assemblée nationale de ne pas alourdir la charge de préparation des documents devant être remis aux assemblées. Dans cette perspective, elle a prévu que l'évaluation des ressources et des charges serait plus globale que celle prévue par le Sénat.

## II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur souhaite souligner que les ouvertures manifestées par le gouvernement lors du débat, en première lecture, au Sénat ont permis de progresser sur les questions nombreuses relatives à l'information du Parlement.

Le renforcement de celle-ci, sa mise à niveau sont un élément tout à fait essentiel, d'autant que la réforme ici entreprise est fondée sur une amélioration plus globale de l'information sur les finances publiques.

L'adoption de l'article 48 *quater* enrichi, relatif au rapport économique, social et financier, celle de l'article 48 *sexies* introduit à l'initiative de nos collègues Philippe Marini et Charles Descours, ainsi que la possibilité de compléter les informations du rapport d'orientation budgétaire, à travers la procédure des questionnaires parlementaires, résolvent bien des difficultés.

Une certaine crispation subsistait quant à la mention des indicateurs prévus pour les programmes de la loi de finances à venir. L'Assemblée nationale a maintenu l'obligation de les faire figurer dans le rapport d'orientation budgétaire comme l'avait souhaité le Sénat, pour qui ces indicateurs seront autant de critères d'appréciation de la gestion publique. Votre rapporteur s'en félicite très vivement.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 48 ter*

**Les questionnaires budgétaires**

**Commentaire : le présent article a pour objet d'inscrire dans la loi organique la procédure des questionnaires parlementaires.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté une modification tendant à ne pas faire bénéficier des garanties particulières du présent article, qui s'appliquent aux questionnaires adressés par les commissions parlementaires, ceux adressés par les délégations parlementaires.

**II. OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur souligne à nouveau que le régime prévu au présent article ne constitue que l'organisation procédurale particulière à certains questionnaires adressés par le Parlement d'une obligation tout à fait générale de répondre aux questionnaires relatifs à l'emploi des contributions publiques. Cette dernière obligation repose sur les textes les plus éminents de notre droit public, en particulier les articles XIV et XV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Il estime ainsi que, pas plus qu'aux questions des commissions parlementaires qui pourraient être formulées en dehors des délais utiles pour y répondre conformément au présent article, il ne saurait être tiré argument de cet article pour refuser, ou même tarder à répondre aux questions émanant de qui que ce soit, et *a fortiori* d'une composante du Parlement.

Il note que l'argument invoqué pour exclure les délégations parlementaires du bénéfice du présent article, l'absence d'association à la discussion budgétaire au Parlement, n'est pas exact. Ainsi la délégation du Sénat pour l'Union européenne et la délégation du Sénat pour la planification prennent fréquemment une part active à certains aspects de cette discussion.

Les droits des délégations à obtenir des réponses ne sauraient donc être écartés.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

*ARTICLE 48 quater*

**Le rapport économique, social et financier**

**Commentaire : le présent article vise à apporter quelques précisions sur le contenu du rapport économique, social et financier joint au projet de loi de finances de l'année.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale, outre une modification rédactionnelle et de conséquence après « l'allègement » des informations figurant dans le rapport d'orientation budgétaire concédé par elle au gouvernement, n'a modifié cet article que sur un point. Elle a limité la jonction au rapport économique, social et financier aux seuls comptes de la Nation des années précédentes, à l'exclusion des comptes prévisionnels.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur se félicite vivement de l'adhésion de l'Assemblée nationale à la formulation par le Sénat de l'exigence d'une présentation prévisionnelle et correctement formalisée – c'est-à-dire dans les termes de la comptabilité nationale et selon une nomenclature suffisamment détaillée – des comptes des différents sous-secteurs des administrations publiques.

Il note que la suppression de l'obligation d'annexer les comptes de la Nation prévisionnels au rapport économique, social et financier, qui peut répondre à des considérations pratiques, ne signifie nullement que les gouvernements soient déchargés « *ad vitam aeternam* » de cette obligation. Tout exercice de cette nature qui serait disponible devrait être transmis au Parlement. C'est l'esprit même de cet article. En outre, les adaptations législatives pourraient toujours intervenir si nécessaire sur le fondement du e) de l'article 31.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

## ARTICLE 48 quinquies

### Les documents joints au projet de loi de finances de l'année

**Commentaire : le présent article énonce la liste des documents devant être joints au projet de loi de finances de l'année et détermine leur nature juridique.**

#### I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté quatre amendements au présent article, sur proposition du rapporteur de la commission spéciale, notre collègue député Didier Migaud, et avec un avis favorable du gouvernement. Le premier amendement vise à renforcer l'exhaustivité des informations transmises au Parlement, en prévoyant qu'une annexe explicative comporte la liste et l'évaluation de l'ensemble des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat, y compris les collectivités territoriales.

Le deuxième amendement modifie la rédaction relative aux annexes explicatives développant les crédits par programme afin de prendre en compte les modifications apportées aux articles 4, 7 et 18. Il prévoit notamment que les crédits dont l'ouverture est demandée en loi de finances initiale font l'objet d'une annexe explicative selon la nomenclature budgétaire retenue à l'article 4, qu'ils soient spécialisés par programme ou qu'ils fassent l'objet d'une dotation.

Le troisième amendement prévoit que les informations relatives aux emplois seront développées « *par catégorie, présentée par corps ou par métier* », le Sénat ayant remplacé au cours de la première lecture, la notion de « corps » par celle de « métier ».

Enfin, le dernier amendement précise la définition des annexes explicatives relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux, afin de tenir compte des définitions qui en sont données par l'Assemblée nationale.

#### II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission ne voit pas d'obstacle aux modifications adoptées par l'Assemblée nationale, s'agissant de l'intégration des impositions affectées

aux collectivités territoriales dans le champ de l'annexe présentant l'évaluation des impositions de toute nature directement affectées. Votre rapporteur souligne cependant que, compte tenu du fait que les collectivités territoriales votent les taux de leurs impositions au début de l'année, ces informations seront relativement aléatoires, et risquent de se limiter à une application des taux en vigueur à l'évaluation des bases correspondantes pour l'année à venir.

S'agissant de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale pour les annexes développant les informations relatives aux budgets annexes et aux comptes spéciaux, votre commission ne voit pas d'obstacle à son maintien.

Votre commission considère que la présentation des informations relatives aux emplois rémunérés par l'Etat par catégorie, « *présentée par corps ou par métier* » ne constitue pas un compromis satisfaisant entre la mention des seuls corps prévue dans le texte issu de la première lecture à l'Assemblée nationale et celle des métiers retenue par le Sénat. En effet, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture laissera au gouvernement la possibilité de présenter les informations visées soit par corps soit par métier, ce qui est susceptible de nuire à la cohérence des documents transmis au Parlement. Votre commission aurait donc préféré revenir, pour les raisons indiquées lors de la première lecture, notamment le faible contenu informatif de la notion de corps et la volonté de ne pas mentionner des éléments relevant du statut de la fonction publique dans la loi organique relative aux lois de finances, à la seule mention de la notion de « métier ».

Votre commission vous propose d'adopter un amendement, considérant que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale et portant sur les annexes développant le montant des crédits par programme ou par dotation n'est pas pleinement satisfaisante. En effet, les annexes devront ainsi développer « *conformément aux dispositions de l'article 4, pour l'année en cours et l'année considérée, par programme et par dotation, le montant des crédits présentés par titre (...)* ». Votre commission craint que cette rédaction conduise le gouvernement à ne mentionner dans les annexes que le développement des crédits selon les catégories de dépense mentionnées à l'article 4. Or, il est souhaitable que ces annexes permettent au Parlement de bénéficier d'un détail important des natures de dépense, allant au-delà des catégories mentionnées à l'article 4. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur vous propose d'adopter un amendement de précision, qui établit une symétrie avec la modification proposée à l'article 48 *quinquies* (les documents joints au projet de loi de finances de l'année).

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**



*ARTICLE 48 sexies*

**Le rapport et le débat sur les prélèvements obligatoires**

**Commentaire : le présent article tend à prévoir le dépôt, en octobre de chaque année, en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, d'un rapport sur les prélèvements obligatoires au profit des administrations publiques, à l'exception des impositions perçues au profit des collectivités territoriales, détaillant leur nature et évaluant l'impact financier des modifications décidées par le Gouvernement.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a modifié le présent article pour préciser d'une part que le rapport retraçant l'ensemble des prélèvements obligatoires ainsi que leur évolution, présenté à l'ouverture de la session ordinaire par le Gouvernement, inclurait bien les prélèvements obligatoires perçus au profit des administrations locales, et rectifier, d'autre part, une rédaction.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur se félicite de l'excellent accueil fait, à la suite de celui de votre commission, à cet article issu d'une initiative de nos collègues Philippe Marini et Charles Descours, tant par le gouvernement que par l'Assemblée nationale.

Il apprécie les modifications introduites par l'Assemblée nationale comme autant d'utiles précisions.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 48 septies

### Les documents joints aux projets de loi de finances rectificative

**Commentaire : le présent article énonce la liste des documents devant être joints aux projets de loi de finances rectificative.**

#### I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, avec un avis favorable du gouvernement, un amendement de coordination avec la suppression de l'article 34 *bis* votée par elle. Cet amendement vise à ajouter aux dispositions devant figurer en loi de règlement, une récapitulation des mouvements de crédits intervenus par voie réglementaire.

#### II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

L'article 34 *bis*, introduit par le Sénat lors de la première lecture de la présente proposition de loi organique, prévoyait que « *toutes les modifications de crédits opérées par voie administrative en application des dispositions de la présente loi organique sont soumises à la ratification du Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.* » Cet article a été supprimé par l'Assemblée nationale, considérant qu'une telle ratification constituait une procédure lourde et peu utile pour le Parlement.

L'amendement adopté par l'Assemblée nationale vise à prévoir que le gouvernement présente au Parlement, à l'occasion des lois de finances rectificatives, des tableaux récapitulant les mouvements de crédits intervenus par voie réglementaire et relatifs aux crédits de l'année en cours. Votre rapporteur considère que l'introduction de cette disposition répond aux souhaits d'information sur l'exécution des lois de finances exprimés par le Sénat, et vous proposera donc d'adopter le présent article sans modification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 48 octies

### Les documents joints au projet de loi de règlement

**Commentaire : le présent article énonce la liste des documents devant être joints au projet de loi de règlement.**

#### I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement ainsi qu'un sous-amendement présentés par le rapporteur de la commission spéciale, Didier Migaud, le gouvernement s'en remettant à la sagesse. L'amendement adopté par l'Assemblée réécrit l'ensemble de l'article, mais n'en dénature pas la portée. Le rapport de deuxième lecture<sup>1</sup> fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi organique relative aux lois de finances indique en effet que « *à la réflexion, il apparaît cependant que le contenu des documents joints au projet de loi de règlement, tel que défini par le Sénat, répond au souci d'information et de contrôle des assemblées parlementaires.* » La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale vise donc à compléter les documents par :

- le développement des recettes du budget général;
- la mention explicite, dans les annexes explicatives jointes aux programmes et aux dotations, des modifications de crédits demandées par le gouvernement dans le projet de loi règlement ;
- la mention explicite de la balance générale des comptes et de l'évaluation des engagements hors bilan de l'Etat dans le compte général de l'Etat.

La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale revient également à une définition exhaustive du contenu des rapports annuels de performance, pour lequel le Sénat avait préféré faire référence au contenu des projets annuels de performance.

Enfin, l'Assemblée nationale a prévu que la loi de règlement présente l'écart entre les estimations et les réalisations au titre des fonds de concours.

---

<sup>1</sup> Rapport fait au nom de la commission spéciale par M. Didier Migaud, n° 3150 (XIème législature), page 113.

## II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

La rédaction proposée par le rapporteur de la commission spéciale Didier Migaud pour le présent article a été adoptée par l'Assemblée nationale, le gouvernement s'en étant remis à sa sagesse après avoir indiqué préférer en plusieurs points du texte, la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

Votre commission vous propose d'adopter deux amendements au présent article.

Le premier amendement est un amendement de précision. Il s'agit d'adapter le contenu des annexes explicatives visées au 1° du présent article aux annexes du projet de loi de finances initiale, en précisant que ces annexes développent le montant des crédits selon le détail des catégories de dépense mentionnées au II de l'article 4, par programme ou par dotation. Ainsi, les informations fournies avec le projet de loi de règlement permettront d'effectuer des comparaisons précises entre la répartition prévisionnelle des crédits par nature de dépenses et les dépenses effectivement constatées au cours de l'année considérée.

Votre commission considère que la rédaction adoptée en première lecture par le Sénat pour le 3° de cet article présentait l'avantage de mettre en évidence la symétrie entre les projets annuels de performances et les rapports annuels de performances, afin que les résultats de l'exécution budgétaire puissent être aisément évalués au regard des objectifs précis fixés par la loi de finances initiale. Cependant, votre commission a souhaité prendre en considération les raisons ayant conduit l'Assemblée nationale à modifier la rédaction retenue par le Sénat. Elle vous propose donc d'adopter un amendement reprenant la rédaction adoptée par le Sénat et précisant que les rapports annuels de performance « *justifient, pour chaque titre, les mouvements de crédits et les dépenses constatées, et présentent les mesures justifiant la variation du nombre des emplois rémunérés par l'Etat, ainsi que les coûts correspondants* ». Cette nouvelle rédaction devrait ainsi permettre de concilier les volontés exprimées les deux assemblées, et de ne pas conduire à une perte d'information pour le Parlement, crainte évoquée par notre collègue député Didier Migaud à l'appui de sa proposition de modification, votée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

*ARTICLE 48 decies*

**La publication des actes administratifs prévus par la loi organique**

**Commentaire : le présent article impose une obligation de publier au *Journal officiel* les actes administratifs prévus par la loi organique.**

**I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté un amendement à cet article.

La proposition de loi organique adoptée par l'Assemblée nationale, tend à n'exclure de la publication au *Journal officiel* que les rapports qui présentent les motivations des décrets et arrêtés prévus par la loi organique relative aux lois de finances, lorsqu'ils concernent les sujets à caractère secret touchant à la défense nationale, à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou aux affaires étrangères. Les mouvements de crédits eux-mêmes ne seraient pas concernés.

**II. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

C'est après que votre commission s'en fut remise à la sagesse de votre Haute Assemblée, et que le gouvernement se soit déclaré favorable à un sous-amendement de notre collègue Michel Charasse, tendant à exclure de l'obligation de publication au *Journal officiel* les décrets et arrêtés prévus par la loi organique, ainsi que le rapport en présentant les motivations, dès lors que ces actes concerneraient «*les sujets de caractère secret touchant à la défense nationale, à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou aux affaires étrangères* », que cette disposition a été introduite au Sénat.

Votre rapporteur est toutefois sensible à l'argumentaire du rapporteur de l'Assemblée nationale qui se demande « *quel lien univoque et précis il est possible d'établir entre un mouvement de crédits et des actions à caractère secret, dans la conception très large qui en a été donnée au cours des débats devant le Sénat* ».

C'est pourquoi, dans la mesure où la volonté du Sénat de ne pas divulguer d'information à caractère secret n'est pas altérée par la rédaction du présent article, il vous en recommande l'adoption.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## **CHAPITRE II :**

### **DU CONTRÔLE**

#### *ARTICLE 48 undecies*

#### **Les missions et prérogatives de contrôle des commissions chargées des finances**

**Commentaire : le présent article a pour objet de préciser les missions et certaines prérogatives de contrôle des commissions des finances du Parlement.**

#### **I. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale n'a adopté qu'une modification à cet article introduit en première lecture par le Sénat sur avis défavorable du gouvernement. Elle consiste à encadrer la procédure d'audition, en organisant l'examen d'un recours, pour les rapporteurs spéciaux, auprès du président et du rapporteur général des commissions des finances, en cas de mauvaise volonté des personnes devant être entendues.

#### **II. APPRÉCIATION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur se félicite vivement de l'adhésion de l'Assemblée nationale à un dispositif que le Parlement souhaite ainsi, à l'unanimité, voir figurer dans la loi organique. Faute d'abrogation des dispositions non organiques relatives au contrôle parlementaire, il va de soi qu'une observation d'ordre général s'impose. L'inclusion de certaines dispositions relatives à ce contrôle dans la loi organique n'a pas pour effet d'abroger les dispositions en vigueur dès lors qu'elles ne les contrarient pas. Un travail d'adaptation des dispositions législatives ordinaires devra donc être entrepris.

Il salue l'amélioration apportée par l'Assemblée nationale.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

*ARTICLE 48 duodecies*

**La mission d'assistance de la Cour des comptes au Parlement**

**Commentaire : le présent article vise à consacrer dans la loi organique certaines des déclinaisons concrètes de la mission d'assistance au Parlement confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution.**

**I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a apporté trois modifications au présent article. Elle a souhaité :

- préciser que le projet de programme de travail de la Cour sera transmis aux présidents et rapporteurs généraux des commissions des finances, et que les demandes d'assistance auxquelles la Cour aura obligation de répondre seront formulées par les mêmes personnes ;

- que, dans la mesure où les lois de finances mettront à la disposition des ministres des crédits fongibles à l'intérieur d'enveloppes globalisées, la Cour des comptes doit transmettre au Parlement un compte rendu détaillé de l'utilisation faite des crédits. Elle a donc prévu que le rapport annexé au projet de loi de règlement contiendra une analyse de l'exécution des crédits *par mission*, étant précisé que cette notion regroupe les crédits du budget général, mais aussi, conformément à l'assimilation, prévue aux articles 18 bis et 20, des budgets annexes et des comptes spéciaux à des missions, les crédits pour dépenses sur recettes affectées. Elle a adopté un sous-amendement de M. Jean-Jacques Jégou tendant à prolonger cet examen en le faisant porter sur les programmes ;

- afin de permettre à la Cour des comptes de respecter les délais de dépôt des rapports prévus au présent article, que la procédure instituée par le dernier alinéa soit limitée à l'obligation de publier les réponses que les ministres concernés auront, le cas échéant -c'est-à-dire quand ces réponses auront été adressées dans des délais compatibles avec les dates de production des rapports visés-, apportées aux observations de la juridiction financière.



## **II. OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION**

- Votre rapporteur se félicite de l'adhésion de l'Assemblée nationale à cet article additionnel introduit par le Sénat. Il observe que le gouvernement a donné un avis favorable à la plupart des amendements examinés par l'Assemblée nationale, n'en appelant à la sagesse de l'Assemblée que sur la première modification.
- Votre rapporteur considère que les modifications apportées à cet article par l'Assemblée nationale comportent d'utiles précisions.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.**

**TITRE IV :**  
**ENTRÉE EN VIGUEUR ET APPLICATION DE LA LOI**  
**ORGANIQUE**

*ARTICLE 49*

**La caducité des garanties octroyées sans autorisation du législateur  
financier**

**Commentaire : le présent article précise les règles transitoires applicables aux garanties accordées par l'Etat.**

En première lecture, sur proposition de notre collègue Michel Charasse, avec un avis de sagesse de votre commission des finances, et un avis favorable du gouvernement, le Sénat a supprimé la sanction de caducité, introduite par l'Assemblée nationale, en cas d'absence de ratification dans un délai de trois ans des garanties précédemment accordées par l'Etat. Le débat avait ainsi révélé les risques d'inconstitutionnalité pesant sur une telle sanction.

**I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Sensible aux arguments avancés au cours du débat au Sénat, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, proposé par le rapporteur de sa commission spéciale, avec un avis de sagesse du gouvernement, revenant, en le modifiant, sur le texte adopté par elle en première lecture.

Elle a ainsi rétabli le premier alinéa de cet article en prévoyant seulement que dans un délai de trois ans après la publication de la présente loi organique, toute garantie accordée par l'Etat qui n'aurait pas été expressément autorisée par une disposition de loi de finances devra faire l'objet d'une autorisation. Cette rédaction supprime ainsi la sanction de la caducité en cas de non respect de cette obligation.

## II. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

Votre rapporteur considère que cette proposition constitue un compromis satisfaisant entre les impératifs de respect de l'autorisation parlementaire s'agissant d'une garantie qui, si elle appelée, peut se traduire en charge de l'Etat, et du droit des détenteurs de garanties déjà octroyées<sup>1</sup>.

Si on peut regretter l'absence de sanction, il convient de la relativiser en l'appréciant au regard des objectifs poursuivis en la matière par le législateur organique. Il s'agit pour lui de contraindre le gouvernement à faire autoriser ces opérations par le Parlement. Comme la loi s'impose à tous, y compris au gouvernement, l'absence de sanction ne saurait donc être un argument pour ce dernier pour ne pas présenter à l'autorisation parlementaire la ratification des garanties octroyées. En revanche, la levée de la sanction de caducité permettra de respecter les droits des bénéficiaires et de ne pas leur faire subir *a posteriori* les aléas des rapports entre l'exécutif et le législatif. Par ailleurs, ce premier alinéa ne vaut bien entendu que pour la période transitoire, et se double d'un deuxième alinéa prévoyant l'information du Parlement sur ces garanties. On voit mal ainsi le gouvernement respecter le deuxième alinéa – dresser la liste – et pas le premier – faire autoriser cette liste.

C'est pourquoi votre rapporteur, retrouvant dans cet alinéa les échos des préoccupations du Sénat, vous proposera de l'adopter sans modification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> L'exigence de telles autorisations est d'autant plus grande après la lecture de la partie du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances pour 2000, qui indique (pages 171 et suivantes) les lacunes existantes en la matière.

## *ARTICLE 51*

### **Les dispositions transitoires en matière de reports de crédits**

**Commentaire : Le présent article définit le régime des reports de crédits applicable lors de l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi organique.**

Le présent article vise à appliquer le mécanisme de plafonnement des reports de crédits aux crédits disponibles à l'issue de l'exécution des lois de finances pour 2005.

### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a adopté en deuxième lecture deux amendements de coordination visant à tirer les conséquences du déplacement des dispositions relatives aux reports de crédits de l'article 9 à l'article 16 de la présente proposition de loi organique.

### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission ne souhaitant pas s'opposer au déplacement des dispositions relatives aux reports de crédits, les coordinations prévues par l'Assemblée nationale s'imposent.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

### ARTICLE 53

#### **L'application anticipée de la réduction du délai de dépôt du projet de loi de règlement et de la certification des comptes de l'Etat**

**Commentaire : le présent article prévoit l'application anticipée de la réduction du délai de dépôt du projet de loi de règlement et de la certification des comptes de l'Etat.**

En première lecture, le Sénat avait adopté, contre l'avis du gouvernement, un amendement appliquant les obligations de dépôt et de distribution du projet de loi de règlement à celui afférent à l'exercice 2005. Cependant, la rédaction retenue par le Sénat soulevait une ambiguïté dans la mesure où elle aurait pu se comprendre comme contraignant aussi au dépôt des rapports annuels de performance, alors que la budgétisation par programme, dans la logique de laquelle ces derniers s'inscrivent, n'entrera en application que pour le projet de loi de finances 2006.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a levé le doute en adoptant, à l'initiative du rapporteur de sa commission spéciale et avec l'avis favorable du gouvernement, un amendement rédactionnel visant, pour l'article 47, la seule échéance et non les annexes jointes au projet de loi de règlement. En revanche, l'article prévoit bien le dépôt conjoint, à la même date, du compte général de l'Etat prévu au 6° de l'article 48 *octies*. Comme l'article 54 prévoit par ailleurs que la certification des comptes de l'Etat par la Cour des comptes, prévue au 4° de l'article 48 *duodecies*, entre en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2002, elle devra ainsi déposer son rapport de certification au 1<sup>er</sup> juin à partir de l'année 2006.

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre rapporteur vous proposera de retenir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, qui lève toute ambiguïté.

Il tient cependant à attirer l'attention du gouvernement sur un point. Du fait de l'entrée en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2002 de l'article 41 *bis* imposant l'examen du projet de loi de règlement de l'année n-1 avant celui du

projet de loi de finances de l'année n+1, les assemblées auront besoin de disposer du projet de loi de règlement de manière à permettre, au moins dans l'une d'entre elle, un examen de première lecture avant le 30 juin. Or, le deuxième alinéa du présent article fixe au 30 juin le délai limite au gouvernement pour déposer ledit projet de loi de règlement. Votre rapporteur n'a pas souhaité avancer cette date, mais il considère que le gouvernement aura une obligation morale de diligence afin de permettre un examen dans des conditions convenables du projet de loi de règlement, dès l'année 2002.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

## ARTICLE 54

### **L'entrée en vigueur anticipée de certaines dispositions**

**Commentaire : le présent article prévoit l'entrée en vigueur anticipée de certaines dispositions de la loi organique.**

En première lecture, le Sénat avait adopté un amendement réécrivant le présent article pour tenir compte des déplacements opérés, mais aussi faire entrer directement en vigueur les dispositions relatives à l'information et au contrôle.

### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a procédé à des coordinations parallèles, conformes aux souhaits du Sénat, tout en précisant bien, s'agissant des conditions de dépôt des disponibilités des collectivités locales auprès du Trésor, que les dispositions de l'article 15 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 s'appliqueront jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Le tableau figurant dans le rapport de deuxième lecture de notre collègue député Didier Migaud présente de manière synthétique l'ensemble des dispositions destinées à entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002, à savoir : la procédure des décrets d'annulation, les opérations portant sur les ressources et les charges de trésorerie, le principe de sincérité, la prise en compte sur l'équilibre financier des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire susceptibles d'affecter les ressources et les charges de l'Etat, le monopole des lois de finances pour l'affectation à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat, les conditions de dépôt des annexes générales, la mise en discussion du projet de loi de règlement afférent à l'année n-1 avant la discussion du projet de loi de finances pour l'année n+1, les conditions de passage de la seconde partie des projets de loi de finances ou, s'il y a lieu, des projets de loi de finances rectificative, les questionnaires budgétaires, le rapport économique et financier, le rapport et le débat sur les prélèvements obligatoires, les documents joints aux projets de lois de finances rectificative, les tableaux récapitulatifs des mouvements de crédits, l'évaluation de l'impact financier des dispositions des projets de loi de finances, les missions de contrôle des finances publiques, la mission d'assistance de la Cour des comptes, la cessation des entraves aux missions de contrôle et d'évaluation, les suites données aux observations des missions de contrôle et d'évaluation, et les décrets d'application de la loi organique.

Cependant, l'Assemblée nationale a repoussé du 1<sup>er</sup> janvier 2002 au 1<sup>er</sup> janvier 2003 l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 48 *bis* relatives au débat d'orientation budgétaire. Si un premier amendement et le rapport de notre collègue prévoyaient bien que cet article entrerait en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 2002, un nouvel amendement de Didier Migaud seul a proposé le report d'un an.

## **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

L'exposé sommaire ainsi que les débats en séance publique indiquent que le report supplémentaire d'un an pour le débat d'orientation budgétaire résulterait des échéances électorales de juin 2002. Votre rapporteur tient à réfuter cet argument : le débat, dans la rédaction adoptée par le Sénat et retenue par l'Assemblée nationale, étant facultatif, il n'est pas nécessaire de reporter d'un an ces dispositions pour des raisons électorales, faute de quoi il conviendrait d'avoir une disposition générale supprimant le débat lorsque des élections nationales ont lieu au mois de juin d'une année.

En réalité, le seul argument recevable, non avancé à l'Assemblée nationale, réside dans la charge de travail supplémentaire que représenterait pour l'administration du ministère de l'économie et des finances la rédaction du rapport adossé au débat d'orientation budgétaire – qui, lui, n'a pas de caractère facultatif et ne saurait en avoir un – au contenu enrichi par rapport à celui déposé aujourd'hui. Votre rapporteur s'est toujours soucié de la faisabilité technique des nouveautés introduites dans cette proposition de loi organique. Il retiendra donc cette raison pour ne pas revenir sur ce point.

## **III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION**

Du fait de la distinction introduite par l'Assemblée nationale, à l'article 48 *duodecies* relatif à la mission d'assistance de la Cour des comptes, entre le 4<sup>o</sup> qui a trait au rapport sur l'exécution des lois de finances, et le 4<sup>o bis</sup> relatif à la certification des comptes de l'Etat, il convient de prévoir au présent article 54 que cette certification n'entrera pas en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002, mais bien à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006 – ce que prévoit l'article 53 – ce qui fait que la première certification des comptes portera sur la loi de règlement 2005<sup>1</sup>. Votre rapporteur vous proposera donc d'exclure du présent article le 4<sup>o bis</sup> de l'article 48 *duodecies*.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

---

<sup>1</sup> Tout doit être ainsi mis en œuvre pour démentir l'introduction du Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances pour 2000, paru en juin 2000, qui indique (page 6) que cette certification constitue encore une « hypothèse de travail ».



## ARTICLE 57

### **Les décrets d'application de la loi organique**

**Commentaire : le présent article prévoit la possibilité de décrets en Conseil d'Etat.**

Ainsi que le fait l'article 45 de l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959, le présent article ouvre la possibilité, par des décrets en Conseil d'Etat, de pourvoir, en tant que de besoin, à l'exécution de la nouvelle loi organique.

Lors de la première lecture de la présente proposition de loi organique, le Sénat avait supprimé, sur proposition de votre commission, le second alinéa de l'article transmis par l'Assemblée nationale. Il avait également adopté un amendement de notre collègue Michel Charasse, visant à permettre une application, à titre expérimental, de certaines dispositions de la présente loi organique aux collectivités territoriales qui en exprimeraient le souhait.

#### **I. LES MODIFICATIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

Lors de la deuxième lecture de la présente proposition de loi organique, l'Assemblée nationale a supprimé, sur proposition de son rapporteur Didier Migaud, et avec un avis de sagesse du gouvernement, les dispositions introduites au présent article par notre collègue Michel Charasse. Dans son rapport, Didier Migaud indique qu'il « *reste perplexe devant l'initiative de l'éminent juriste qu'est notre collègue Michel Charasse* », soulignant que « *sur le fond, l'application du texte aux collectivités locales n'aurait évidemment aucun sens* ».

#### **II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION**

Votre commission avait émis, à l'occasion de la première lecture de la présente proposition de loi organique, un avis réservé sur l'amendement de notre collègue, considérant que l'application expérimentale de certaines

dispositions de la loi organique aux collectivités territoriales ne nécessitait pas une mention explicite, et estimant que cette disposition excédait l'habilitation donnée par la Constitution au législateur organique financier. Par conséquent, votre commission ne voit aucun obstacle à la suppression de cette mention, et vous propose d'adopter le présent article sans modification.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Bernard Angels, vice-président, la commission a procédé à l'**examen** du **rapport** de **M. Alain Lambert**, président, en vue de la deuxième lecture de la **proposition de loi organique n° 408**, adoptée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture relative aux **lois de finances**.

**M. Alain Lambert, rapporteur**, a tout d'abord rappelé les principaux apports du Sénat en première lecture, et a considéré que l'Assemblée nationale les avait conservés en deuxième lecture. Il a toutefois estimé que certaines imperfections techniques importantes demeuraient, et qu'elles pourraient justifier des modifications.

A l'issue de cette présentation, et sur l'invitation de M. Bernard Angels, vice-président, la commission a procédé à l'examen des articles.

La commission, après avoir adopté un amendement rédactionnel, a adopté l'article 1<sup>er</sup> A (l'objet des lois de finances).

A l'article premier (les ressources et les charges de l'Etat), la commission a adopté un amendement de précision substituant au terme « charges » de trésorerie celui « d'emplois » de trésorerie.

Avant l'article 2, la commission a adopté l'intitulé du chapitre 1<sup>er</sup> sans modification.

Puis, la commission a adopté sans modification l'article 2 (les ressources budgétaires de l'Etat).

Elle a également adopté sans modification l'article 3 (la rémunération des services rendus par l'Etat), l'article 4 (la définition des charges budgétaires de l'Etat) et l'article 5 (le budget et les principes budgétaires).

A l'article 7 (la budgétisation par objectifs, les missions et les programmes), elle a adopté deux amendements rétablissant partiellement la définition des missions et des programmes adoptée par le Sénat en première lecture.

Elle a adopté sans modification l'article 9 (le caractère limitatif des autorisations budgétaires), l'article 10 (les crédits évaluatifs) et l'article 12 (la répartition des crédits globaux).

Elle a adopté sans modification les articles 13 (les virements et transferts de crédits entre programmes), 14 (les décrets d'avance) et 15 (les annulations de crédits).

Elle a également adopté sans modification l'article 16 (les reports de crédits) et l'article 17 (les dérogations autorisées au principe de non-affectation des recettes).

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 18 (les procédures de fonds de concours et de rétablissement de crédit), 18 bis (les budgets annexes) et s'en est remis à la sagesse du Sénat sur l'article 19 (les catégories de comptes annexes). Après avoir adopté sans modification l'article 20 (les règles générales applicables aux comptes annexes), elle a adopté deux amendements à l'article 20 bis (les règles particulières applicables aux comptes d'affectation spéciale), le premier visant à revenir au texte du Sénat définissant l'objet de ces comptes, le second visant à prévoir une dérogation au plafond des versements du budget général destinés à financer ces comptes. Elle a adopté les articles 21 bis (les règles applicables aux comptes de commerce) et 23 (les comptes d'opérations monétaires) sans modification.

Elle a adopté sans modification l'article 25 (la définition des ressources et des charges de trésorerie), l'article 26 (les règles applicables aux opérations de trésorerie) et l'article 26 quater (l'imputation comptable des comptes de trésorerie), sous réserve des coordinations rendues nécessaire par l'amendement à l'article 1<sup>er</sup>.

La commission a adopté l'article 26 quinquies (la comptabilité générale de l'Etat) et l'article 27 (le principe de sincérité des lois de finances) sans modification.

A l'article 31 (le contenu de la loi de finances de l'année), elle a adopté un amendement tendant à faire passer de la deuxième à la première partie le vote sur les prises en charge par l'Etat des dettes de tiers.

Elle a adopté sans modification les articles 32 (le contenu des lois de finances rectificatives), 33 (les conditions du transfert d'une ressource de l'Etat vers une autre personne morale) et 34 (le contenu de la loi de règlement).

Elle a confirmé la suppression de l'article 34 bis (la ratification par le Parlement des modifications de crédits opérés par voie administrative).

Elle a adopté sans modification les articles 41 (les délais de vote du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative) et 41 bis (la discussion du projet de loi de finances de l'année après le projet de loi de règlement).

Puis, la commission a adopté sans modification [l'article 43](#) (les conditions de vote des ressources, des charges et des plafonds des autorisations d'emploi), sous réserve de la coordination rendue nécessaire par son amendement à l'article 1<sup>er</sup>.

Elle a adopté sans modification les [articles 44](#) (la répartition des crédits ouverts par les lois de finances), [45](#) (les procédures d'urgence) et [47](#) (le délai de dépôt du projet de loi de règlement).

Elle a proposé de maintenir la suppression de [l'article 48 A](#) (les délais de vote des projets de loi de finances).

Elle a adopté sans modification [l'article 48](#) (l'exercice du droit d'amendement).

Elle a également adopté sans modification [l'article 48 bis](#) (le débat d'orientation budgétaire), [l'article 48 ter](#) (les questionnaires budgétaires) et [l'article 48 quater](#) (le rapport économique, social et financier).

Elle a adopté un amendement à [l'article 48 quinquies](#) (les documents joints au projet de loi de finances de l'année), visant à préciser le contenu des annexes explicatives développant le montant des crédits par programme ou par dotation.

Elle a ensuite adopté [l'article 48 sexies](#) (le rapport et le débat sur les prélèvements obligatoires) et [l'article 48 septies](#) (les documents joints au projet de loi de finances rectificative) sans modification.

Puis, la commission a adopté deux amendements à [l'article 48 octies](#) (les documents joints au projet de loi de règlement) visant, d'une part, à adapter la présentation des annexes explicatives par programme ou par dotation accompagnant le projet de loi de règlement au contenu des annexes correspondantes jointes au projet de loi de finances initiale et, d'autre part, à établir une symétrie entre les rapports annuels de performance et les projets annuels de performance.

Elle a adopté sans modification les [articles 48 decies](#) (la publication des actes administratifs prévus par la loi organique), [48 undecies](#) (les missions et prérogatives de contrôle des commissions chargées des finances), et [48 duodecies](#) (la mission d'assistance de la Cour des comptes au Parlement).

Elle a ensuite adopté sans modification [l'article 49](#) (la caducité des garanties octroyées sans autorisation du législateur financier), [l'article 51](#) (les dispositions transitoires en matière de reports de crédits) et [l'article 53](#) (l'application anticipée de la réduction du délai de dépôt du projet de loi de règlement et de la certification des comptes de l'Etat).

A l'article 54 (l'entrée en vigueur anticipée de certaines dispositions), la commission a adopté un amendement visant à réparer une erreur matérielle au sujet de la date d'entrée en vigueur de la certification des comptes de l'Etat par la Cour des comptes.

Elle a enfin adopté l'article 57 (les décrets d'application de la loi organique) sans modification.

Après des interventions de **MM. Jacques Chaumont, Michel Charasse, Bernard Angels, vice-président, Alain Lambert, rapporteur, et Philippe Marini, rapporteur général**, et à l'issue de cet examen, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter la proposition de loi organique ainsi modifiée.

## I. TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>TITRE I<sup>er</sup> A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DES LOIS DE FINANCES</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>TITRE I<sup>er</sup> A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DES LOIS DE FINANCES</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>TITRE I<sup>er</sup> A</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DES LOIS DE FINANCES</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup> A</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup> A</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 1<sup>er</sup> A</b></p>
<p>Dans les conditions et sous les réserves prévues par la présente loi organique, les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que l'équilibre financier qui en résulte. Elles tiennent compte d'un équilibre économique qu'elles décrivent, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent.</p>	<p>Dans les conditions et sous les réserves prévues par la présente loi organique, les lois de finances déterminent, <i>pour un exercice</i>, la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que l'équilibre <i>budgétaire et</i> financier qui en résulte. Elles tiennent compte d'un équilibre économique <i>défini</i>, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent.</p>	<p>Dans les conditions ...</p> <p style="text-align: right;">... qui en résulte. Elles tiennent compte d'un équilibre économique <i>qu'elles décrivent</i>, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent.</p>
<p><i>Elles approuvent le budget de l'Etat qui décrit l'ensemble de ses recettes et de ses dépenses budgétaires pour un exercice, ainsi que l'équilibre budgétaire qui en résulte. Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 26 ter, l'exercice s'étend sur une année civile.</i></p>	<p>L'exercice s'étend sur une année civile.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p><i>Les lois de finances peuvent comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, ainsi qu'à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>
<p>Ont le caractère de lois de finances :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>1° La loi de finances de l'année et les lois de finances rectificatives ;</p>	<p>1° Sans modification.</p>	<p>1° Sans modification.</p>
<p>2° La loi de règlement ;</p>	<p>2° Sans modification.</p>	<p>2° Sans modification.</p>
<p>3° Les lois prévues à l'article 45.</p>	<p>3° Sans modification.</p>	<p>3° Sans modification.</p>



Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
TITRE I <sup>er</sup>	TITRE I <sup>er</sup>	TITRE I <sup>er</sup>
<b>DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT</b>	<b>DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ÉTAT</b>	<b>DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ÉTAT</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b>	<b>Article 1<sup>er</sup></b>	<b>Article 1<sup>er</sup></b>
Les ressources et les charges de l'Etat comprennent les ressources et les charges budgétaires et les ressources et les <i>emplois</i> de trésorerie.	Les ressources et les charges de l'Etat comprennent les ressources et les charges budgétaires <i>ainsi que</i> les ressources et les <i>charges</i> de trésorerie.	Les ressources et les charges de l'Etat comprennent les ressources et les charges budgétaires ainsi que les ressources et les <i>emplois</i> de trésorerie.
Les impositions de toute nature <i>autres que celles des collectivités territoriales</i> ne peuvent être directement affectées à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui, et sous les réserves prévues par les articles 31, 33 et 48 <i>quinquies</i> .	Les impositions de toute nature ne peuvent être...  ...les articles 31, 33 et 48 <i>quinquies</i> .	Alinéa sans modification.
CHAPITRE I <sup>er</sup>	CHAPITRE I <sup>er</sup>	CHAPITRE I <sup>er</sup>
<b>Des recettes et des dépenses budgétaires</b>	<b>Des ressources et des charges budgétaires</b>	<b>Des ressources et des charges budgétaires</b>
<b>Article 2</b>	<b>Article 2</b>	<b>Article 2</b>
Les recettes budgétaires de l'Etat comprennent :	Les <i>ressources</i> budgétaires de l'Etat comprennent :	Sans modification
1° <i>Le produit</i> des impositions de toute nature <i>perçues par l'Etat</i> ;	1° Des impositions de toute nature ;	
2° Les revenus courants de ses activités industrielles et commerciales, de son domaine, de ses participations financières ainsi que de ses autres actifs et droits, les rémunérations des services rendus par lui, les retenues et cotisations sociales établies à son profit, le produit des amendes, les versements d'organismes publics et privés autres que ceux relevant des opérations de trésorerie, et les produits résultant des opérations de trésorerie autres que les primes à l'émission d'emprunts de l'Etat ;	2° Sans modification.	
3° Les fonds de concours, ainsi que les dons et legs consentis à son profit ;	3° Sans modification.	
3° <i>bis</i> Les revenus courants divers ;	3° <i>bis</i> Sans modification.	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
4° Les remboursements des prêts et avances ;	4° Sans modification.	
5° Les produits des cessions de ses participations financières ainsi que de ses autres actifs et droits ;	5° Les produits de cession <i>de son domaine</i> , de ses participations financières ainsi que de ses autres actifs et droits ;	
6° Les produits exceptionnels divers.	6° Sans modification.	
<b>Article 3</b>	<b>Article 3</b>	<b>Article 3</b>
La rémunération de services rendus par l'État peut être établie et perçue sur la base de décrets en Conseil d'État pris sur le rapport du ministre chargé des finances et du ministre intéressé. Ces décrets sont annexés au projet de loi de règlement afférent à l'exercice concerné.	La rémunération...  ...du ministre intéressé. Ces décrets <i>deviennent caducs en l'absence d'une ratification dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'année concernée.</i>	Sans modification
<b>Article 4</b>	<b>Article 4</b>	<b>Article 4</b>
Les dépenses budgétaires de l'Etat comprennent les catégories suivantes :	I. – Les charges budgétaires de l'Etat <i>sont regroupées sous les titres suivants :</i>	Sans modification
– les dépenses ordinaires ;	1° <i>Les dotations des pouvoirs publics ;</i>	
– les dépenses d'intervention ;	2° <i>Les dépenses de personnel ;</i>	
.	3° <i>Les dépenses de fonctionnement ;</i>	
	4° <i>Les charges de la dette de l'État ;</i>	
– les dépenses d'investissement.	5° Les dépenses d'investissement ;	
	6° <i>Les dépenses d'intervention ;</i>	
	7° <i>Les dépenses d'opérations financières.</i>	
Les dépenses ordinaires sont groupées sous quatre titres :	II. – Les dépenses <i>de personnel comprennent :</i>	
– dépenses de rémunération de la dette de l'Etat et dépenses en atténuation de recettes ;	– <i>les rémunérations d'activité ;</i>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
— – dotations des pouvoirs publics ;  – dépenses de personnel ;  – autres dépenses de fonctionnement courant.	<i>– les cotisations et contributions sociales ;</i>  <i>– les prestations sociales et allocations diverses.</i>  <i>Les dépenses de fonctionnement comprennent :</i>  <i>– les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel ;</i>  <i>– les subventions pour charges de service public.</i>  <i>Les charges de la dette de l'Etat comprennent :</i>  <i>– les intérêts de la dette financière négociable ;</i>  <i>– les intérêts de la dette financière non négociable ;</i>  <i>– les charges financières diverses.</i>  <i>Les dépenses d'investissement comprennent :</i>  <i>– les dépenses pour immobilisations corporelles de l'État ;</i>  <i>– les dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État.</i>	—
Les dépenses d'intervention sont groupées sous quatre titres :  – dépenses de transfert ;	<i>Les dépenses d'intervention comprennent :</i>  <i>– les transferts aux ménages ;</i>  <i>– les transferts aux entreprises ;</i>  <i>– les transferts aux collectivités territoriales ;</i>  <i>– les transferts aux autres collectivités ;</i>  <i>– les appels en garantie.</i>  <i>Les dépenses d'opérations financières comprennent :</i>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
— – dépenses de prêts et d'avances ;	– les prêts et avances ;	
	– les dotations en fonds propres ;	
	– les dépenses de participations financières.	
– dépenses de subventions de fonctionnement ;	<b>Alinéa supprimé</b>	
– dépenses résultant des garanties supportées par l'État.	<b>Alinéa supprimé</b>	
<i>Les dépenses d'investissement sont groupées sous trois titres :</i>	<b>Alinéa supprimé</b>	
– dépenses d'investissement de l'Etat pour son propre compte ;	<b>Alinéa supprimé</b>	
– dépenses d'aides à l'investis- sment ;	<b>Alinéa supprimé</b>	
– dotations en fonds propres et acquisitions d'actifs.	<b>Alinéa supprimé.</b>	
<b>Article 5</b>	<b>Article 5</b>	<b>Article 5</b>
<b>Supprimé.</b>	<i>Les ressources et les charges budgétaires de l'État sont retracées dans le budget sous forme de recettes et de dépenses.</i>	Sans modification
	<i>Le budget décrit, pour une année, l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l'État. Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses.</i>	
	<i>L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont retracées sur un compte unique, intitulé budget général.</i>	
	<i>Un montant déterminé de recettes de l'Etat peut être rétrocédé directement au profit des collectivités territoriales ou des Communautés européennes en vue de couvrir des charges incombant à ces bénéficiaires ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements</i>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
	<i>d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Ces prélèvements sur les recettes de l'Etat sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon précise et distincte.</i>	
<p>CHAPITRE II</p> <p><b>De la nature et de la portée des autorisations budgétaires</b></p>	<p>CHAPITRE II</p> <p><b>De la nature et de la portée des autorisations budgétaires</b></p>	<p>CHAPITRE II</p> <p><b>De la nature et de la portée des autorisations budgétaires</b></p>
<p><b>Article 7</b></p>	<p><b>Article 7</b></p>	<p><b>Article 7</b></p>
<p>I. – Les crédits ouverts par la loi de finances au titre de chacune des dépenses budgétaires de l'Etat sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs services, d'un ou plusieurs ministères, <i>et sont spécialisés par programme.</i></p>	<p>I. – Les crédits ouverts par les lois de finances <i>pour couvrir</i> chacune des charges budgétaires de l'Etat sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p><i>Toutefois, sont spécialisés, par dotation, les crédits relatifs :</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou plusieurs dotations ;</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux dépenses en atténuation de recettes ;</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux dépenses résultant des mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits ;</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux dépenses accidentelles, destinées à faire face à des calamités ;</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux dépenses imprévisibles ;</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux dépenses de pensions et d'avantages accessoires ;</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>– <i>aux dépenses résultant des appels en garantie de l'Etat.</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Une mission comprend un</p>	<p>Une mission comprend un</p>	<p>Une mission comprend un</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>ensemble homogène de programmes ou de dotations. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission.</p>	<p>ensemble de programmes <i>concourant à une politique publique définie</i>. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission.</p>	<p><i>ensemble homogène de programmes</i>. Seule une disposition ... ...peut créer une mission.</p>
	<p><i>Toutefois, une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou de plusieurs dotations. De même, une mission regroupe les crédits des deux dotations suivantes :</i></p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
	<p><i>1° Une dotation pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ;</i></p>	<p>1° Sans modification</p>
	<p><i>2° Une dotation pour mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.</i></p>	<p>2° Sans modification</p>
<p>Un programme regroupe les crédits ouverts pour mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions, auquel sont associés des objectifs précis et des indicateurs en mesurant les résultats.</p>	<p>Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus faisant l'objet d'une évaluation.</p>	<p>Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis <i>et des indicateurs en mesurant les résultats</i></p>
<p><i>Les crédits sont ouverts aux ministres par décrets.</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>	<p><b>Suppression maintenue</b></p>
<p>II. – Les crédits sont limitatifs, sous réserve des dispositions prévues aux articles 10 et 24.</p>	<p>II. – Les crédits sont <i>spécialisés par programme ou par dotation</i>.</p>	<p>II. - Sans modification</p>
<p>Les crédits sont présentés selon les titres mentionnés à l'article 4.</p>	<p>Les crédits <i>d'un programme ou d'une dotation</i> sont présentés selon les titres mentionnés à l'article 4.</p>	
<p>Les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel de chaque programme constituent le plafond des dépenses de cette nature. <i>Les crédits ouverts sur chaque programme ne peuvent être modifiés que par une loi de finances ou en application des dispositions prévues aux articles 9, 12 à 15 et 18.</i></p>	<p><i>La présentation des crédits par titre est indicative. Toutefois, les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel de chaque programme constituent le plafond des dépenses de cette nature.</i></p>	

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

III. – Les lois de finances fixent, par ministère, les plafonds d'autorisations des emplois rémunérés par l'Etat. Ils sont limitatifs.

La répartition des emplois autorisés entre les ministères ne peut être modifiée que par une loi de finances ou, à titre exceptionnel, en application du II de l'article 13.

**Article 9**

*Alinéa supprimé.*

*Sauf dispositions spéciales d'une loi de finances prévoyant les conditions dans lesquelles des dépenses budgétaires peuvent être engagées par anticipation sur les crédits de l'année suivante, nulle dépense ne peut être engagée sur les crédits d'une année ultérieure.*

*Les crédits ouverts au titre d'une année ne créent aucun droit au titre de l'année suivante. Toutefois, et sous réserve des dispositions de l'article 20 bis :*

*– les autorisations d'engagement*

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

III. – *A l'exception des crédits de la dotation prévue au 2° du I, les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat. Ces plafonds sont spécialisés par ministère.*

*IV (nouveau). – Les crédits ouverts sont mis à la disposition des ministres.*

*Les crédits ne peuvent être modifiés que par une loi de finances ou, à titre exceptionnel, en application des dispositions prévues aux articles 12 à 16, 18, 18 bis et 20 bis.*

Alinéa sans modification.

**Article 9**

*Les crédits sont limitatifs, sous réserve des dispositions prévues aux articles 10 et 24. Les dépenses ne peuvent être engagées ou ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts.*

*Les conditions dans lesquelles des dépenses peuvent être engagées par anticipation sur les crédits de l'année suivante sont définies par une disposition de loi de finances.*

*Les plafonds des autorisations d'emplois sont limitatifs.*

*Alinéa supprimé.*

**Propositions de la Commission**

III. – Sans modification

**Article 9**

Sans modification

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

disponibles à la fin de l'année, sauf celles ouvertes sur le titre des dépenses de personnel, peuvent être reportées par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé, sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs ;

– les crédits de paiement disponibles à la fin de l'année, au sein d'un programme, correspondant à des dépenses effectivement engagées, peuvent être reportés par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé, dans la limite, pour les crédits pour dépenses de personnel, de 3% des crédits initiaux de ce titre, et, pour les autres crédits, de 3% des crédits initiaux de l'ensemble des autres titres ; ces plafonds peuvent être relevés par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé ; les reports de crédits effectués en application du cinquième alinéa du présent article ne sont pas pris en compte pour apprécier la limite fixée au présent alinéa ;

– les crédits ouverts en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 18, disponibles à la fin de l'année, sont reportés par arrêté du ministre chargé des finances dans des conditions assurant le respect de l'intention de la partie versante.

Les arrêtés de reports de crédits sont publiés au plus tard le 15 mars de l'année sur laquelle les crédits sont reportés. Avant le 31 mars, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport présentant, par programme ou par dotation, l'impact sur les crédits disponibles des reports et engagements prévus au présent article, ainsi que la justification des relèvements du plafond mentionné au quatrième alinéa.

**Article 10**

Les crédits relatifs aux dépenses

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

*Alinéa supprimé.*

*Alinéa supprimé.*

*Alinéa supprimé.*

**Article 10**

Les crédits relatifs aux charges

**Propositions de la Commission**

**Article 10**

Sans modification



**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

de rémunération de la dette de l'Etat, aux dépenses en atténuation de recettes et à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat ont un caractère évaluatif.

Les dépenses auxquelles s'appliquent les crédits évaluatifs s'imputent, si nécessaire, au-delà des crédits ouverts. Dans cette hypothèse, le ministre chargé des finances informe les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances des motifs du dépassement et des perspectives d'exécution jusqu'à la fin de l'année.

Les dépassements de crédits évaluatifs font l'objet de propositions d'ouverture de crédits dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

Les crédits *des programmes* prévus au premier alinéa ne peuvent faire l'objet ni des annulations liées aux mouvements prévus aux articles 13 et 14, ni des mouvements de crédits prévus à l'article 9.

**Article 12**

En tant que de besoin, les crédits ouverts pour couvrir des dépenses accidentelles destinées à faire face à des calamités et ceux ouverts pour couvrir des dépenses imprévisibles sont, par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances, répartis par programme et mis à la disposition des ministres responsables.

Les crédits ouverts sur la dotation pour mesures générales en matière de rémunérations sont, par arrêté du ministre chargé des finances, répartis par programme et mis à la disposition des ministres responsables. Cet arrêté ne peut majorer que des

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

de la dette de l'Etat, aux remboursements, restitutions et dégrèvements et à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat ont un caractère évaluatif. Ils sont ouverts sur des programmes distincts des programmes dotés de crédits limitatifs.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification

Les crédits prévus au premier alinéa...

...ni des mouvements de crédits prévus à l'article 16.

**Article 12**

En tant que de besoin, les crédits ouverts sur la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles sont répartis par programme, par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances.

Les crédits ouverts sur la dotation pour mesures générales en matière de rémunérations sont, par arrêté du ministre chargé des finances, répartis par programme. Cet arrêté ne peut majorer que des crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel.

**Propositions de la Commission**

**Article 12**

Sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel.</p>		
<p><b>Article 13</b></p>	<p><b>Article 13</b></p>	<p><b>Article 13</b></p>
<p>I. – Des virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'une même mission. Le montant cumulé, au cours d'une même année, des crédits ayant fait l'objet de virements, ne peut excéder 2 % des crédits ouverts par la loi de finances de l'année pour chacun des programmes concernés. <i>Pour les crédits pour dépenses de personnel</i>, ce plafond s'applique aux crédits ainsi ouverts sur le titre <i>concerné</i> de chacun des programmes.</p>	<p>I. – Des virements ...</p> <p>...chacun des programmes concernés. Ce plafond s'applique également aux crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel pour chacun des programmes concernés.</p>	<p>Sans modification</p>
<p>II. – Des transferts de crédits <i>entre programmes de missions distinctes</i> peuvent modifier la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés est conforme aux objectifs du programme d'origine. Ces transferts peuvent être assortis de modifications <i>correspondantes</i> de la répartition des emplois autorisés.</p>	<p>II. – Des transferts peuvent modifier la <i>répartition des crédits entre programmes de ministères distincts</i>, dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, <i>pour un objet déterminé</i>, correspond à des actions du programme d'origine. Ces transferts peuvent être assortis de modifications de la répartition des emplois autorisés <i>entre les ministères concernés</i>.</p>	
<p>II bis. – Les virements et transferts sont effectués par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances, après information des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances. L'utilisation des crédits virés ou transférés donne lieu à l'établissement d'un compte rendu spécial, inséré au rapport établi en application du 3° de l'article 48 <i>octies</i>.</p>	<p>II bis. – Les virements...</p> <p>...finances <i>et des autres commissions concernées</i>. L'utilisation...</p> <p>...48 <i>octies</i>.</p>	
<p>III. – Aucun virement ni transfert ne peut être effectué au profit de programmes non prévus par une loi de finances <i>ou par un décret d'avance</i>.</p>	<p>III. – Aucun virement ni transfert ne peut être effectué au profit de programmes non prévus par une loi de finances.</p>	
<p>Aucun virement ni transfert ne peut être effectué au profit du titre des dépenses de personnel à partir d'un autre titre.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p><b>Article 14</b></p>	<p><b>Article 14</b></p>	<p><b>Article 14</b></p>
<p>En cas d'urgence, des décrets</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Sans modification</p>

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

d'avance pris sur avis du Conseil d'Etat et après avis des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances peuvent ouvrir des crédits supplémentaires sans affecter l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances. A cette fin, les décrets d'avance procèdent à l'annulation de crédits ou constatent des recettes supplémentaires. Le montant cumulé des crédits ainsi ouverts ne peut excéder 1% des crédits ouverts par la loi de finances de l'année.

La commission chargée des finances de chaque assemblée fait connaître son avis au Premier ministre dans un délai de sept jours à compter de la notification qui lui a été faite du projet de décret. La signature du décret ne peut intervenir qu'après réception des avis de ces commissions ou, à défaut, après l'expiration du délai susmentionné.

*Alinéa supprimé.*

En cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avance pris en Conseil des ministres sur avis du Conseil d'Etat. Un projet de loi de finances portant ratification de ces crédits est déposé immédiatement ou à l'ouverture de la plus prochaine session du Parlement.

**Article 15**

I. – Afin de prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances afférente à l'année concernée, un crédit peut être annulé par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

Alinéa sans modification.

*La ratification des modifications apportées, sur le fondement des deux alinéas précédents, aux crédits ouverts par la dernière loi de finances est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.*

En cas d'urgence ...

... peuvent être ouverts, après information des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, par décrets d'avance pris ...

...session du Parlement.

**Article 15**

I. – Afin de prévenir...

...ministre chargé des finances.  
*Un crédit devenu sans objet peut être annulé par un décret pris dans les mêmes conditions.*

**Propositions de la Commission**

**Article 15**

Sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>Avant sa publication, tout décret d'annulation est transmis pour information aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances et aux autres commissions concernées.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>Le montant cumulé des crédits ainsi annulés ne peut dépasser 1,5 % des crédits ouverts.</p>	<p>Le montant cumulé des crédits annulés <i>par décret en vertu du présent article et de l'article 14</i> ne peut dépasser 1,5% des crédits ouverts <i>par les lois de finances afférentes à l'année en cours.</i></p>	
<p>Les crédits dont l'annulation est proposée par un projet de loi de finances rectificative <i>ne peuvent être ni engagés, ni ordonnancés</i> à compter de son dépôt et jusqu'à sa promulgation.</p>	<p><i>I bis (nouveau).</i> – Les crédits dont l'annulation est proposée par un projet de loi de finances rectificative <i>sont indisponibles pour engager ou ordonnancer des dépenses</i> à compter de son dépôt jusqu'à l'entrée en vigueur de ladite loi ou, le cas échéant, jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel interdisant la mise en application de ces annulations en vertu du premier alinéa de l'article 62 de la Constitution.</p>	
<p>II.– Tout acte, quelle qu'en soit la nature, ayant pour objet ou pour effet de rendre des crédits indisponibles, est communiqué aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances.</p>	<p>II.– Sans modification.</p>	
<p><b>Article 16</b></p>	<p><b>Article 16</b></p>	<p><b>Article 16</b></p>
<p><b>Supprimé.</b></p>	<p><i>I. – Sous réserve des dispositions concernant les autorisations d'engagement, les crédits ouverts et les plafonds des autorisations d'emplois fixés au titre d'une année ne créent aucun droit au titre des années suivantes.</i></p>	<p>Sans modification</p>
	<p><i>II. – Les autorisations d'engagement disponibles sur un programme à la fin de l'année peuvent être reportées sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs, par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé, majorant à due concurrence les crédits de l'année suivante. Ces reports ne</i></p>	

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

**Propositions de la Commission**

*peuvent majorer les crédits inscrits sur le titre des dépenses de personnel.*

*Sous réserve des dispositions prévues à l'article 20 bis, les crédits de paiement disponibles sur un programme à la fin de l'année peuvent être reportés sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs, par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé, dans les conditions suivantes :*

*1° Les crédits inscrits sur le titre des dépenses de personnel du programme bénéficiant du report peuvent être majorés dans la limite de 3% des crédits initiaux inscrits sur le même titre du programme à partir duquel les crédits sont reportés ;*

*2° Les crédits inscrits sur les autres titres du programme bénéficiant du report peuvent être majorés dans la limite globale de 3% de l'ensemble des crédits initiaux inscrits sur les mêmes titres du programme à partir duquel les crédits sont reportés. Ce plafond peut être majoré par une disposition de loi de finances.*

*III. – Les crédits ouverts sur un programme en application des dispositions du II de l'article 18 et disponibles à la fin de l'année sont reportés sur le même programme ou, à défaut, sur un programme poursuivant les mêmes objectifs, par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé.*

*Le montant des crédits ainsi reportés ne peut excéder la différence entre les recettes et les dépenses constatées sur le fondement des dispositions précitées.*

*Les reports de crédits de paiement effectués en application du présent paragraphe ne sont pas pris en compte pour apprécier les limites fixées aux 1° et 2° du II.*

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;"><b>Des affectations de recettes</b></p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;"><b>Des affectations de recettes</b></p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE III</p> <p style="text-align: center;"><b>Des affectations de recettes</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>Article 17</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 17</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 17</b></p>
<p><i>Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses.</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>Sans modification</p>
<p><i>L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses figurent dans un compte unique, intitulé budget général.</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	
<p><i>Sur les recettes brutes sont prélevés les financements transférés par l'Etat à des tiers aux fins de couvrir les charges supportées par eux du fait des missions de service public qu'ils exercent. Ces prélèvements sont, dans leur destination et leur montant, définis et évalués de façon distincte et précise.</i></p>	<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	
<p>Certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations <i>spéciales</i> prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux ou de procédures comptables particulières au sein du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial.</p>	<p>Certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations prennent la forme de...</p>	
<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>	<p>...compte spécial.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>Article 18</b></p>	<p style="text-align: center;"><i>Suppression maintenue</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 18</b></p>
<p>I. – Les procédures particulières permettant d'assurer une affectation au sein du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial sont la procédure de fonds de concours, la procédure d'attribution de produits et la procédure de rétablissement de crédits.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 18</b></p>	<p>Sans modification</p>
<p>II. – Les fonds de concours sont constitués, d'une part, par des fonds à</p>	<p>I. – Sans modification.</p>	
	<p>II. – Les fonds de concours...</p>	

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, par les produits de legs et donations attribués à l'Etat. Les recettes des fonds de concours sont prévues et évaluées par la loi de finances, qui ouvre les crédits correspondants. Les dépenses afférentes à ces crédits ne peuvent être engagées par le ministre intéressé qu'une fois opéré le rattachement, au cours de l'exercice, de la recette du fonds de concours. Ce rattachement est réalisé par arrêté du ministre chargé des finances, dès le versement effectif des fonds. L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante.

II *bis* – Les attributions de produits *sont constituées par des recettes tirées de la rémunération de prestations régulièrement fournies par un service de l'Etat. Les règles relatives aux fonds de concours leur sont applicables.*

III. – Peuvent donner lieu à rétablissement de crédits dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé des finances :

1° Les recettes provenant de la restitution au Trésor de sommes payées indûment ou à titre provisoire sur crédits budgétaires ;

2° Les recettes provenant de cessions entre services de l'Etat ayant donné lieu à paiement sur crédits

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

... à l'Etat.

*Les fonds de concours sont directement portés en recettes au budget général, au budget annexe ou au compte spécial considéré. Un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre chargé des finances sur le programme ou la dotation concernée.*

Les recettes des fonds de concours sont prévues et évaluées par la loi de finances. Les plafonds de dépenses et de charges prévus au 5° du I de l'article 31 incluent le montant des crédits susceptibles d'être ouverts par voie de fonds de concours.

L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante. *A cette fin, un décret en Conseil d'Etat définit les règles d'utilisation des crédits ouverts par voie de fonds de concours.*

II *bis* – Les recettes tirées de la rémunération de prestations régulièrement fournies par un service de l'Etat *peuvent, par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances, faire l'objet d'une procédure d'attribution de produits. Les règles relatives aux fonds de concours leur sont applicables. Les crédits ouverts dans le cadre de cette procédure sont affectés au service concerné.*

III. – Sans modification.

**Propositions de la Commission**

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

budgétaires.

**Article 18 bis**

La loi de finances peut créer des budgets annexes pour retracer les seules opérations des services de l'Etat non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances.

Ils comportent, distinctement, une section d'opérations courantes qui regroupe les recettes et les dépenses ordinaires et une section d'opérations financières et en capital qui regroupe les charges d'investissement et d'amortissement de la dette ainsi que les ressources affectées à ces charges.

Chaque budget annexe constitue une mission au sens de l'article 7. Les crédits des budgets annexes sont spécialisés par programme et exécutés dans les mêmes conditions que ceux du budget général. Si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux prévisions des lois de finances, les crédits pour amortissement de la dette peuvent être majorés à due concurrence, par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

**Article 18 bis**

*I. – Des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'Etat non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services.*

*La création d'un budget annexe et l'affectation d'une recette à un budget annexe ne peuvent résulter que d'une disposition de loi de finances.*

*II. – Un budget annexe constitue une mission, au sens des articles 7 et 48. Sous réserve des règles particulières définies au présent article, les opérations des budgets annexes sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général.*

*Par dérogation aux dispositions du II de l'article 7 et de l'article 26 quater, les budgets annexes sont présentés selon les normes du plan comptable général, en deux sections. La section des opérations courantes retrace les recettes et les dépenses de gestion courante. La section des opérations en capital retrace les recettes et les dépenses afférentes aux opérations d'investissement et aux variations de l'endettement.*

*Par dérogation aux dispositions du III de l'article 7, les plafonds des autorisations d'emplois dont sont assortis les crédits ouverts sur le titre*

**Propositions de la Commission**

**Article 18 bis**

Sans modification



Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Article 19</b></p> <p>Les comptes spéciaux ne peuvent être ouverts que par une loi de finances. Les catégories de comptes spéciaux sont les suivantes :</p> <p>1° Les comptes d'affectation spéciale ;</p> <p>2° Les comptes de commerce ;</p> <p>3° Les comptes d'opérations monétaires ;</p> <p>4° Les comptes de concours financiers.</p> <p>L'affectation d'une recette à un compte spécial ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances <i>d'initiative gouvernementale</i>.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p><i>des dépenses de personnel sont spécialisés par budget annexe.</i></p> <p><i>Si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux prévisions des lois de finances, les crédits pour amortissement de la dette peuvent être majorés à due concurrence, par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre intéressé.</i></p> <p><i>Aucun des mouvements de crédits prévus aux articles 12 et 13 ne peut être effectué entre le budget général et un budget annexe.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Article 19</b></p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>1° Sans modification.</p> <p>2° Sans modification.</p> <p>3° Sans modification.</p> <p>4° Sans modification.</p> <p>L'affectation d'une recette à un compte spécial ne peut résulter que d'une loi de finances.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><b>Article 19</b></p> <p>Sans modification</p>
<p style="text-align: center;"><b>Article 20</b></p> <p><i>Sauf dérogation expresse prévue par une loi de finances, il est interdit d'imputer directement à un compte spécial des dépenses résultant du paiement de traitements, salaires, indemnités et allocations de toute nature.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Alinéa supprimé.</i></p> <p>Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde</p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 20</b></p> <p><i>I (nouveau). – Il est interdit d'imputer directement à un compte spécial des dépenses résultant du paiement de traitements, salaires, indemnités et allocations de toute nature.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Suppression maintenue</i></p> <p><i>Sous réserve des règles particulières prévues aux articles 20 bis</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Article 20</b></p> <p>Sans modification</p>

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

de chaque compte spécial est reporté sur l'année suivante, les pertes et profits survenant sur chaque compte devant être constatés par une disposition de loi de finances. Ils s'imputent alors au résultat budgétaire de l'année dans les conditions prévues par l'article 34.

Chaque compte spécial constitue une mission au sens de l'article 7. Les dépenses ou les crédits ouverts pour chacun des comptes spéciaux sont spécialisés par programme ou par dotation. Sous réserve des dispositions particulières prévues à l'article 20 bis et à l'article 24, leurs opérations sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

à 24, les opérations des comptes spéciaux sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que celles du budget général. Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté sur l'année suivante.

II. – Chacun des comptes spéciaux dotés de crédits constitue une mission au sens des articles 7 et 48. Leurs crédits sont spécialisés par programme.

Aucun des mouvements de crédits prévus aux articles 12 et 13 ne peut être effectué entre le budget général et un compte spécial doté de crédits.

**Propositions de la Commission**

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Article 20 bis**

Les comptes d'affectation spéciale retracent des opérations financées au moyen de ressources particulières complétées, *le cas échéant*, par des versements du budget général.

*Le rattachement à un compte d'affectation spéciale des opérations financières de nature patrimoniale liées à la gestion des participations de l'Etat, à l'exclusion de toute opération de gestion courante, est de droit. Il en va de même pour les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires, qui sont détaillées par ministère.*

Sauf dérogation expresse de la loi de finances, aucun versement au profit du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial, ne peut être effectué à partir d'un compte d'affectation spéciale.

Le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes constatées, sauf pendant les trois mois suivant sa création. Dans ce dernier cas, le découvert ne peut être supérieur à un montant fixé par la loi de finances créant le compte.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

**Article 20 bis**

I. – Les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières *qui sont, par nature, en relation directe avec les dépenses concernées*. Ces recettes peuvent être complétées par des versements du budget général, dans la limite de 10% des crédits initiaux de chaque compte.

Les opérations de nature patrimoniale liées à la gestion des participations *financières* de l'Etat, à l'exclusion de toute opération de gestion courante, *sont, de droit, retracées sur un unique compte d'affectation spéciale*.

Il en est de même pour les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires. *Les versements du budget général au profit de ce compte ne sont pas soumis à la limite prévue au premier alinéa.*

II (nouveau). – Sauf dérogation expresse *prévue par une* loi de finances, aucun versement au profit du budget général, d'un budget annexe ou d'un compte spécial, ne peut être effectué à partir d'un compte d'affectation spéciale.

*En cours d'année*, le total des dépenses engagées ou ordonnancées au titre d'un compte d'affectation spéciale ne peut excéder le total des recettes constatées, sauf pendant les trois mois suivant sa création. *Durant cette dernière période*, le découvert ne peut être supérieur à un montant fixé par la loi de finances créant le compte.

**Propositions de la Commission**

**Article 20 bis**

I. – Les comptes d'affectation spéciale retracent, dans les conditions prévues par une loi de finances, des opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières. Ces recettes peuvent être complétées par des versements du budget général, dans la limite de 10% des crédits initiaux de chaque compte. *Une loi de finances peut déroger à cette limite.*

Alinéa sans modification.

II. – Sans modification

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

Si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux évaluations des lois de finances, les crédits peuvent être majorés, à *due concurrence*, par arrêté du ministre chargé des finances, *après avis des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances rendus dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 14.*

Les autorisations d'engagement disponibles en fin d'année sont reportées sur l'année suivante, *par arrêté du ministre chargé des finances.*

*Les crédits de paiement disponibles en fin d'année sont reportés dans les mêmes conditions pour un montant qui ne peut excéder la différence entre les recettes et les dépenses effectives.*

*Le dernier alinéa de l'article 9 s'applique à ces reports.*

**Article 21 bis**

Les comptes de commerce retracent des opérations de caractère industriel et commercial effectuées à titre accessoire par des services de l'Etat non dotés de la personnalité morale. Les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses de ces comptes ont un caractère indicatif. Seul le déficit de fin d'année fixé pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif. Sauf dérogation expresse prévue par une loi de finances, il est interdit d'exécuter, au titre de ces comptes, des opérations d'investissement financier, de prêts ou d'avances, ainsi que des opérations d'emprunt.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

Si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux évaluations des lois de finances, *des crédits supplémentaires* peuvent être *ouverts*, par arrêté du ministre chargé des finances, *dans la limite de cet excédent. Au préalable, le ministre chargé des finances informe les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances des raisons de cet excédent, de l'emploi prévu pour les crédits ainsi ouverts et des perspectives d'exécution du compte jusqu'à la fin de l'année.*

Les autorisations d'engagement *et les crédits de paiement* disponibles en fin d'année sont reportées sur l'année suivante, *dans les conditions prévues aux II et IV de l'article 16, pour un montant qui ne peut excéder le solde du compte.*

***Alinéa supprimé.***

***Alinéa supprimé.***

**Article 21 bis**

*I - Les comptes...*

*...Seul le découvert fixé pour chacun...*

*...opérations d'emprunt.*

**Propositions de la Commission**

**Article 21 bis**

Sans modification

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

Les opérations relatives à la dette et à la trésorerie de l'Etat sont retracées dans un compte de commerce, qui distingue les opérations de gestion, dans les conditions prévues par la loi de finances. Celle-ci précise notamment les modalités selon lesquelles des versements du budget général abondent les recettes de ce compte, ainsi que les informations particulières communiquées au Parlement pour rendre compte de ses opérations.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

*II.(nouveau) – Les opérations budgétaires relatives à la dette et à la trésorerie de l'État, à l'exclusion de toute opération de gestion courante, sont retracées dans un compte de commerce déterminé. Ce compte est divisé en sections distinguant les opérations selon leur nature.*

*Chaque section est dotée d'une autorisation de découvert .*

*Sont déterminés par une disposition de loi de finances :*

*- la nature des opérations autorisées, chaque année, sur chaque section ;*

*- le caractère limitatif ou évaluatif de chaque autorisation de découvert ;*

*-les modalités générales d'information du Parlement sur l'activité du compte et les modalités particulières selon lesquelles le ministre chargé des finances informe les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances de tout dépassement d'une autorisation de découvert ;*

*- les conditions générales de fonctionnement du compte.*

**Propositions de la Commission**

**Article 23**

Les comptes d'opérations monétaires retracent les recettes et les dépenses de caractère monétaire. Pour cette catégorie de comptes, les évaluations de recettes et les prévisions de dépenses ont un caractère indicatif. Seul le déficit de fin d'année fixé pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

**Article 23**

Les comptes...

Seul le *découvert* fixé pour chacun...  
...limitatif.

**Article 23**

Sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
CHAPITRE IV	CHAPITRE IV	CHAPITRE IV
Des ressources et des emplois de trésorerie	Des ressources et des <i>charges</i> de trésorerie	Des ressources et des <i>charges</i> de trésorerie
Article 25	Article 25	Article 25
Les ressources et les <i>emplois</i> de trésorerie de l'Etat résultent des opérations suivantes :	Les ressources et les charges de trésorerie de l'Etat résultent des opérations suivantes :	Les ressources et les <i>emplois</i> de trésorerie de l'Etat résultent des opérations suivantes :
1° Le mouvement des disponibilités de l'Etat ;	1° Sans modification	1° Sans modification
2° L'escompte et l'encaissement des effets de toute nature émis au profit de l'Etat ;	2° Sans modification	2° Sans modification
3° La gestion des fonds déposés par des correspondants ;	3° Sans modification	3° Sans modification
4° L'émission, la conversion, la gestion et le remboursement des emprunts et autres dettes de l'Etat. Les ressources et les emplois de trésorerie afférents à ces opérations incluent les primes et décotes à l'émission.	4° L'émission la conversion, la gestion et le remboursement des emprunts et autres dettes de l'Etat. Les ressources et les charges de trésorerie afférents à ces opérations incluent les primes et décotes à l'émission.	4° L'émission... ...Les ressources et les <i>emplois</i> de trésorerie... ...l'émission.
<i>Alinéa supprimé.</i>	<i>Suppression maintenue</i>	<i>Suppression maintenue</i>
Article 26	Article 26	Article 26
Les opérations prévues à l'article 25 sont effectuées conformément aux dispositions suivantes :	Alinéa sans modification.	Sans modification
1° Le placement des <i>fonds</i> , disponibilités et <i>encaisses</i> de l'Etat est effectué conformément aux autorisations générales ou particulières, données par la loi de finances de l'année ;	1° Le placement des disponibilités de l'Etat est effectué conformément aux autorisations <i>annuelles</i> , générales ou particulières, données par la loi de finances de l'année;	
2° Aucun découvert ne peut être consenti aux correspondants prévus au 3° de l'article 25 ;	2° Sans modification.	
3° Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de déposer toutes	3° Sans modification.	

<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>leurs disponibilités auprès de l'Etat ;</p>	<p>4° L'émission...</p>	
<p>4° L'émission, la conversion et la gestion des emprunts sont effectuées conformément aux autorisations générales ou particulières données par la loi de finances de l'année. Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les emprunts émis par l'Etat sont libellés en euros. Ils ne peuvent prévoir d'exonération fiscale. Les emprunts émis par l'Etat ou toute autre personne morale de droit public ne peuvent être utilisés comme moyen de paiement. Les remboursements d'emprunts sont exécutés conformément au contrat d'émission.</p>	<p>...aux autorisations <i>annuelles</i>, générales ou particulières, données par la loi de finances de l'année...</p>	
<p>...comme moyen de paiement <i>d'une dépense publique</i>. Les remboursements d'emprunts sont exécutés conformément au contrat d'émission.</p>		
<p>CHAPITRE V</p>	<p>CHAPITRE V</p>	<p>CHAPITRE V</p>
<p><b>Des comptes de l'Etat</b></p>	<p><b>Des comptes de l'Etat</b></p>	<p><b>Des comptes de l'Etat</b></p>
<p><b>Article 26 quater</b></p>	<p><b>Article 26 quater</b></p>	<p><b>Article 26 quater</b></p>
<p>Les ressources et les emplois de trésorerie sont imputés à des comptes de trésorerie par opération. Les recettes et les dépenses de nature budgétaire résultant de l'exécution d'opérations de trésorerie sont imputées dans les conditions prévues à l'article 26 <i>ter</i>.</p>	<p>Les ressources et les charges de trésorerie sont imputés à des comptes de trésorerie par opération. Les recettes et les dépenses de nature budgétaire résultant de l'exécution d'opérations de trésorerie sont imputées dans les conditions prévues à l'article 26 <i>ter</i>.</p>	<p>Les ressources et les <i>emplois</i> de trésorerie ...</p>
		<p>... à l'article 26 <i>ter</i>.</p>
<p><b>Article 26 quinquies</b></p>	<p><b>Article 26 quinquies</b></p>	<p><b>Article 26 quinquies</b></p>
<p>La comptabilité générale de l'Etat est fondée sur le principe de la constatation des droits et obligations. Les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date de paiement ou d'encaissement.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Les règles applicables à la comptabilité générale de l'Etat ne se distinguent de celles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>Elles sont arrêtées après avis d'un comité de personnalités qualifiées</p>	<p>Elles sont arrêtées après avis d'un comité de personnalités qualifiées</p>	

<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
publiques et privées dans les conditions prévues par la loi de finances. Cet avis est communiqué aux commissions des finances des assemblées et publié.	publiques et privées dans les conditions prévues par la loi de finances. Cet avis est communiqué aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et publié.	
<b>TITRE II</b> <b>DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES</b>	<b>TITRE II</b> <b>DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES</b>	<b>TITRE II</b> <b>DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES</b>
<b>CHAPITRE I<sup>er</sup></b>	<b>CHAPITRE I<sup>er</sup></b>	<b>CHAPITRE I<sup>er</sup></b>
<b>Du principe de sincérité</b>	<b>Du principe de sincérité</b>	<b>Du principe de sincérité</b>
<b>Article 27</b>	<b>Article 27</b>	<b>Article 27</b>
Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, <i>telles qu'elles sont évaluées au dépôt du projet et rectifiées, s'il y a lieu, pendant sa discussion par le Parlement.</i> Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.	Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.	Sans modification
<b>CHAPITRE II</b>	<b>CHAPITRE II</b>	<b>CHAPITRE II</b>
<b>Des dispositions des lois de finances</b>	<b>Des dispositions des lois de finances</b>	<b>Des dispositions des lois de finances</b>
<b>Article 31</b>	<b>Article 31</b>	<b>Article 31</b>
La loi de finances de l'année comprend deux parties distinctes.	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
I. – Dans la première partie, la loi de finances de l'année :	I. – Alinéa sans modification.	I. – Alinéa sans modification.
1° Autorise, pour l'année, la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;	1° Sans modification.	1° Sans modification



Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
2° Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat qui affectent l'équilibre budgétaire ;	2° Sans modification.	2° Sans modification.
3° Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes au sein du budget de l'Etat ;	3° Sans modification.	3° Sans modification.
3° bis Évalue et fixe le régime des prélèvements mentionnés à l'article 17 ;	3° bis Évalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article 5 ;	3° bis Sans modification
4° Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaires ;	4° Sans modification.	4° Sans modification.
5° Fixe les plafonds des dépenses du budget général, des budgets annexes et de chaque catégorie de comptes spéciaux ;	5° Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de comptes spéciaux, ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'État ;	5° Sans modification
6° Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;	6° Sans modification.	6° Sans modification.
7° Autorise les opérations prévues à l'article 25 ; autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ; évalue les ressources et les emplois de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentés dans un tableau de financement ;	7° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;	7° Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 ; autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ; évalue les ressources et les emplois de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;
7° bis Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un an ;	7° bis Sans modification.	7° bis Sans modification.
8° <i>Supprimé.</i>	8° <i>Suppression maintenue.</i>	8° <i>Suppression maintenue.</i>
II. – Dans la seconde partie, la loi de finances de l'année :	II. – Alinéa sans modification.	II. – Alinéa sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
1° Fixe, pour le budget général, par mission, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;	1° Sans modification.	1° Sans modification.
2° <i>Supprimé.</i>	2° <i>Suppression maintenue.</i>	2° <i>Suppression maintenue</i>
2° bis Fixe, par ministère, le plafond des autorisations d'emplois ;	2° bis Fixe, par ministère <i>et par budget annexe</i> , le plafond des autorisations d'emplois ;	2° bis Sans modification
3° Fixe, par budget annexe et par <i>catégorie de comptes spéciaux</i> , le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des <i>déficits</i> autorisés ;	3° Fixe, par budget annexe et par <i>compte spécial</i> , le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des <i>découverts</i> autorisés ;	3° Sans modification
	3° bis ( <i>nouveau</i> ) Fixe, pour le <i>budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme</i> , le montant du plafond des reports prévu au 2° du II de l'article 16 ;	3° bis Sans modification
4° Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;	4° Sans modification.	4° Sans modification.
5° <i>Supprimé.</i>	5° <i>Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes de tiers, à constituer tout autre engagement correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;</i>	5° <i>Supprimé.</i>
6° Peut :	6° Sans modification.	6° Sans modification.
a) Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;		
b) Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;		
c) Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;		
d) Approuver des conventions financières ;		
e) Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle		

<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>du Parlement sur la gestion des finances publiques ;</p>	<p><i>III (nouveau). – La loi de finances de l'année doit comporter les dispositions prévues aux 1°, 4°, 5°, 6° et 7° du I et aux 1°, 2° bis et 3° du II.</i></p>	<p><i>III – Sans modification</i></p>
<p><b>Article 32</b></p>	<p><b>Article 32</b></p>	<p><b>Article 32</b></p>
<p>Sous réserve des exceptions prévues par la présente loi organique, seules les lois de finances rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année prévues aux 1° et 3° à 7° bis du I et aux 1° à 4° du II de l'article 31.</p>	<p>Sous réserve des exceptions prévues par la présente loi organique, seules les lois de finances rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année prévues aux 1° et 3° à 7° bis du I et au 1° à 5° du II de l'article 31. <i>Le cas échéant, elles ratifient les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances.</i></p>	<p>Sans modification</p>
<p>Les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que la loi de finances de l'année. Les dispositions de l'article 48 <i>nonies</i> leur sont applicables.</p>	<p><i>Les lois de finances rectificatives doivent comporter les dispositions prévues aux 5° et 6° du I de l'article 31.</i></p> <p>Alinéa sans modification.</p>	
<p><b>Article 33</b></p>	<p><b>Article 33</b></p>	<p><b>Article 33</b></p>
<p>L'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat, ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances. <i>Il en est de même pour tout changement d'affectation.</i></p>	<p>L'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'Etat, ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances.</p>	<p>Sans modification</p>
<p><b>Article 34</b></p>	<p><b>Article 34</b></p>	<p><b>Article 34</b></p>
<p>I. – La loi de règlement arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget auquel elle se rapporte, ainsi que le résultat budgétaire qui en découle.</p>	<p>I. – Sans modification.</p>	<p>I. – Sans modification</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p><i>Alinéa supprimé.</i></p>		
<p><i>1° Supprimé.</i></p>		
<p><i>2° Supprimé.</i></p>		
<p><i>I bis.</i> – La loi de règlement arrête le montant définitif des ressources et des emplois de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année correspondante, présenté dans un tableau de financement.</p>	<p><i>I bis.</i> – La loi de règlement arrête le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année correspondante, présenté dans un tableau de financement.</p>	<p><i>I bis.</i> – La loi de règlement arrête le montant définitif des ressources et des emplois de trésorerie ayant concouru...  ...tableau de financement.</p>
<p><i>I ter</i> – La loi de règlement approuve le compte de résultat de l'Etat, ainsi que son bilan et ses annexes, afférents à l'exercice concerné tels que présentés dans un état annexé. Ces comptes sont établis selon les règles prévues à l'article 26 quinquies.</p>	<p><i>I ter</i> – La loi de règlement approuve le compte de résultat de l'exercice, établi à partir des ressources et des charges constatées dans les conditions prévues à l'article 26 quinquies. Elle affecte au bilan le résultat comptable de l'exercice et approuve le bilan après affectation ainsi que ses annexes.</p>	<p><i>I ter</i> – Sans modification</p>
<p><i>II.</i> – Le cas échéant, la loi de règlement :</p>	<p><i>II.</i> – Alinéa sans modification.</p>	<p><i>II.</i> – Sans modification.</p>
<p><i>1° Supprimé.</i></p>	<p><i>1°</i> Ratifie les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts par la dernière loi de finances afférente à cette année ;</p>	
<p><i>2°</i> Approuve les ouvertures de crédits résultant de circonstances de force majeure dûment justifiées et procède à l'annulation des crédits n'ayant été ni consommés, ni reportés ;</p>	<p><i>2° Ouvre, pour chaque programme ou dotation concerné, les crédits nécessaires pour régulariser les dépassements constatés</i> résultant de circonstances de force majeure dûment justifiées et procède à l'annulation des crédits n'ayant été ni consommés ni reportés ;</p>	
<p><i>3°</i> Arrête les soldes des comptes spéciaux non reportés sur l'exercice suivant ;</p>	<p><i>3° Majore, pour chaque compte spécial concerné, le montant du découvert autorisé au niveau du découvert constaté ;</i></p>	
<p><i>4°</i> Apure les profits et pertes survenus sur chaque compte spécial.</p>	<p><i>4°</i> Arrête les soldes des comptes spéciaux non reportés sur l'exercice suivant ;</p>	
<p><i>III.</i> – <i>Supprimé.</i></p>	<p><i>5°</i> Apure les profits et pertes survenus sur chaque compte spécial.</p>	<p><i>III.</i> – <i>Suppression maintenue.</i></p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
IV. – <i>Supprimé.</i>	IV. – <i>La loi de règlement peut également comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, ainsi qu'à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.</i>	IV. – Sans modification
<b>Article 34 bis</b>	<b>Article 34 bis</b>	<b>Article 34 bis</b>
<i>Toutes les modifications de crédits opérées par voie administrative en application des dispositions de la présente loi organique sont soumises à la ratification du Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.</i>	<i>Supprimé.</i>	<i>Suppression maintenue</i>
TITRE III	TITRE III	TITRE III
<b>DE L'EXAMEN ET DU VOTE DES PROJETS DE LOIS DE FINANCES</b>	<b>DE L'EXAMEN ET DU VOTE DES PROJETS DE LOIS DE FINANCES</b>	<b>DE L'EXAMEN ET DU VOTE DES PROJETS DE LOIS DE FINANCES</b>
CHAPITRE I <sup>er</sup>	CHAPITRE I <sup>er</sup>	CHAPITRE I <sup>er</sup>
<b>Du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative</b>	<b>Du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative</b>	<b>Du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative</b>
<b>Article 41</b>	<b>Article 41</b>	<b>Article 41</b>
<i>Supprimé.</i>	<i>L'Assemblée nationale doit se prononcer, en première lecture, dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet de loi de finances.</i>	Sans modification
	<i>Le Sénat doit se prononcer en première lecture dans un délai de vingt jours après avoir été saisi.</i>	
	<i>Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai prévu au premier alinéa, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par</i>	

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

**Propositions de la Commission**

*l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.*

*Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de finances dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée du texte soumis au Sénat, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui.*

*Le projet de loi de finances est ensuite examiné selon la procédure d'urgence dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution.*

*Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans le délai de soixante-dix jours après le dépôt du projet, les dispositions de ce dernier peuvent être mises en vigueur par ordonnance.*

**Article 41 bis (nouveau)**

*Le projet de loi de finances de l'année ne peut être mis en discussion devant une assemblée avant le vote par celle-ci, en première lecture, sur le projet de loi de règlement afférent à l'année qui précède celle de la discussion dudit projet de loi de finances.*

**Article 41 bis (nouveau)**

Sans modification

**Article 43**

Les évaluations de ressources font l'objet d'un vote pour les recettes budgétaires et d'un vote pour les ressources de trésorerie.

La discussion des crédits du budget général donne lieu à un vote par mission. Les votes portent à la fois sur les autorisations d'engagement et sur les crédits de paiement.

**Article 43**

Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote *d'ensemble* pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux.

Les évaluations de ressources et de charges de trésorerie font l'objet d'un vote unique.

Alinéa sans modification.

**Article 43**

Alinéa sans modification.

Les évaluations de ressources et de *emplois* de trésorerie font l'objet d'un vote unique.

Alinéa sans modification.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Les plafonds des autorisations d'emplois font l'objet d'un vote unique	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
Les crédits des budgets annexes et les crédits ou les déficits des comptes spéciaux sont votés par budget annexe et par catégorie de comptes sp éciaux.	Les crédits des budgets annexes et les crédits ou les <i>découverts</i> des comptes spéciaux sont votés par budget annexe et par compte spécial.	Alinéa sans modification.
<b>Article 44</b>	<b>Article 44</b>	<b>Article 44</b>
Dès la promulgation de la loi de finances de l'année ou d'une loi de finances rectificative, ou dès la publication de l'ordonnance prévue à l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement prend des décrets portant répartition, par programme ou par dotation et par titre, des crédits, et, le cas échéant, par compte spécial, des déficits autorisés.	Dès la promulgation de la loi de finances de l'année ou d'une loi de finances rectificative, ou dès la publication de l'ordonnance prévue à l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement prend des décrets portant :	Sans modification
Ces décrets répartissent les crédits conformément aux annexes explicatives prévues aux 5° et 6° de l'article 48 <i>quinquies</i> et au 2° de l'article 48 <i>sexies</i> , modifiées, le cas échéant, par les votes du Parlement.	1° Répartition par programme ou par dotation des crédits <i>ouverts sur chaque mission, budget annexe ou compte spécial</i> ;	
Les crédits fixés par les décrets de répartition ne peuvent être modifiés que dans les conditions prévues par la présente loi organique.	2° <i>Fixation, par programme, du montant des crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel.</i>	
<b>Article 45</b>	<b>Article 45</b>	<b>Article 45</b>
Dans le cas prévu au quatrième alinéa de l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement dispose des deux procédures prévues ci-dessous :	Ces décrets répartissent <i>et fixent</i> les crédits conformément aux annexes explicatives prévues aux 5° et 6° de l'article 48 <i>quinquies</i> et au 2° de l'article 48 <i>septies</i> , modifiées, le cas échéant, par les votes du Parlement.	Sans modification
1° Il peut demander à l'Assemblée nationale, avant le 11 décembre de l'année qui précède le début de l'exercice, d'émettre un vote séparé sur l'ensemble de la première partie de la loi de finances de l'année. Ce projet de loi partiel est soumis au	Alinéa sans modification.	
	Alinéa sans modification.	
	1° Sans modification.	

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

Sénat selon la procédure d'urgence ;

2° Si la procédure prévue au 1° n'a pas été suivie ou n'a pas abouti, le Gouvernement dépose, avant le 19 décembre de l'année qui précède le début de l'exercice, devant l'Assemblée nationale, un projet de loi spéciale l'autorisant à percevoir les impôts existants jusqu'au vote de la loi de finances de l'année. Ce projet est discuté selon la procédure d'urgence.

Si la loi de finances de l'année ne peut être promulguée, ni mise en application, en vertu du premier alinéa de l'article 62 de la Constitution, le Gouvernement dépose immédiatement devant l'Assemblée nationale un projet de loi spécial l'autorisant à continuer à percevoir les impôts existants jusqu'au vote de la loi de finances de l'année. Ce projet est discuté selon la procédure d'urgence.

Après avoir reçu l'autorisation de continuer à percevoir les impôts soit par la promulgation de la première partie de la loi de finances de l'année, soit par la promulgation d'une loi spéciale, le Gouvernement prend des décrets ouvrant les crédits applicables aux seuls services votés.

La publication de ces décrets n'interrompt pas la procédure de discussion du projet de loi de finances de l'année, qui se poursuit dans les conditions prévues par les articles 45 et 47 de la Constitution et par les articles 42, 43, 48 A et 48 de la présente loi organique.

Les services votés, au sens du quatrième alinéa de l'article 47 de la Constitution, représentent le minimum de crédits que le Gouvernement juge indispensable pour poursuivre l'exécution des services publics dans les conditions qui ont été approuvées l'année précédente par le Parlement. Ils ne peuvent excéder le montant des crédits ouverts par la dernière loi de finances de l'année.

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

2° Sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

La publication de ces décrets n'interrompt pas la procédure de discussion du projet de loi de finances de l'année, qui se poursuit dans les conditions prévues par les articles 45 et 47 de la Constitution et par les articles 41, 42, 43 et 48 de la présente loi organique.

Alinéa sans modification.

**Propositions de la Commission**



<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
CHAPITRE II	CHAPITRE II	CHAPITRE II
<b>Du projet de loi de règlement</b>	<b>Du projet de loi de règlement</b>	<b>Du projet de loi de règlement</b>
<b>Article 47</b>	<b>Article 47</b>	<b>Article 47</b>
Le projet de loi de règlement, y compris les documents prévus à l'article 48 <i>octies</i> , est déposé et distribué avant le 15 juin de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte.	Le projet de loi de règlement, y compris les documents prévus à l'article 48 <i>octies et aux 4° et 4° bis de l'article 48 duodecies</i> , est déposé et distribué avant le 1 <sup>er</sup> juin de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel il se rapporte.	Sans modification
CHAPITRE III	CHAPITRE III	CHAPITRE III
<b>Dispositions communes</b>	<b>Dispositions communes</b>	<b>Dispositions communes</b>
<b>Article 48 A</b>	<b>Article 48 A</b>	<b>Article 48 A</b>
<i>L'Assemblée nationale doit se prononcer, en première lecture, dans le délai de quarante jours après le dépôt d'un projet de loi de finances au sens de l'article 1<sup>er</sup> A.</i>	<i>Supprimé.</i>	<i>Suppression maintenue</i>
<i>Le Sénat doit se prononcer en première lecture dans un délai de vingt jours après avoir été saisi.</i>		
<i>Si l'Assemblée nationale n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet dans le délai prévu au premier alinéa, le Gouvernement saisit le Sénat du texte qu'il a initialement présenté, modifié le cas échéant par les amendements votés par l'Assemblée nationale et acceptés par lui. Le Sénat doit alors se prononcer dans un délai de quinze jours après avoir été saisi.</i>		
<i>Si le Sénat n'a pas émis un vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de finances dans le délai imparti, le Gouvernement saisit à nouveau l'Assemblée du texte soumis au Sénat, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par le Sénat et acceptés par lui.</i>		

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

*Le projet de loi de finances est ensuite examiné selon la procédure d'urgence dans les conditions prévues à l'article 45 de la Constitution.*

*Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans le délai de soixante-dix jours après le dépôt du projet, les dispositions de ce dernier peuvent être mises en vigueur par ordonnance.*

**Article 48**

Au sens de l'article 40 de la Constitution, la charge s'entend, s'agissant des amendements s'appliquant aux crédits, de la mission ou de la dotation.

Tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient.

Les amendements non conformes aux dispositions du présent article, ainsi qu'aux articles 7, 19, 31 et 33, sont irrecevables.

**TITRE III BIS**

**DE L'INFORMATION ET  
DU CONTRÔLE SUR LES  
FINANCES PUBLIQUES**

**CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

**De l'information**

**Article 48 bis**

En vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année suivante par le Parlement, le Gouvernement présente, au cours du dernier trimestre de la session ordinaire, un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, comportant :

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale en deuxième lecture**

**Article 48**

Au sens des articles 34 et 40 de la Constitution, la charge s'entend, s'agissant des amendements s'appliquant aux crédits, de la mission.

Alinéa sans modification.

Les amendements non conformes aux dispositions de la présente loi organique sont irrecevables.

**TITRE III BIS**

**DE L'INFORMATION ET  
DU CONTRÔLE SUR LES  
FINANCES PUBLIQUES**

**CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

**De l'information**

**Article 48 bis**

Alinéa sans modification.

**Propositions de la Commission**

**Article 48**

Sans modification

**TITRE III BIS**

**DE L'INFORMATION ET  
DU CONTRÔLE SUR LES  
FINANCES PUBLIQUES**

**CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

**De l'information**

**Article 48 bis**

Sans modification

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>1° Une analyse des évolutions économiques constatées depuis l'établissement du rapport mentionné à l'article 48 <i>quater</i> ;</p> <p>2° Une description des grandes orientations de sa politique économique et, au regard des engagements européens de la France <i>ainsi que, le cas échéant, des recommandations adressées à elle sur le fondement du traité instituant la Communauté européenne, les perspectives d'évolution à moyen terme des comptes de l'ensemble des administrations publiques détaillés par sous-secteurs et exprimés selon les conventions de la comptabilité nationale</i> ;</p> <p>3° Une évaluation à moyen terme, <i>année par année, des différentes catégories</i> de ressources de l'Etat ainsi que de ses charges, présentées par mission ;</p> <p>4° La liste des missions, des programmes et des indicateurs de performances associés à chacun de ces programmes, envisagés pour le projet de loi de finances de l'année suivante.</p> <p>Ce rapport peut donner lieu à un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat.</p>	<p>1° Sans modification.</p> <p>2° Une description des grandes orientations de sa politique économique et <i>budgétaire</i> au regard des engagements européens de la France ;</p> <p>3° Une évaluation à moyen terme des ressources de l'Etat ainsi que de ses charges <i>ventilées par grandes fonctions</i> ;</p> <p>4° Sans modification.</p>	<p><b>Article 48 <i>ter</i></b></p> <p>Sans modification</p>
<p><b>Article 48 <i>ter</i></b></p> <p>En vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année, et sans préjudice de toute autre disposition relative à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances, les autres commissions <i>et les délégations parlementaires</i> concernées adressent des questionnaires au Gouvernement avant le 10 juillet de chaque année. Celui-ci y répond par écrit au plus tard huit jours francs après la date mentionnée au premier alinéa de l'article 39.</p> <p><b>Article 48 <i>quater</i></b></p>	<p><b>Article 48 <i>ter</i></b></p> <p>En vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année, et sans préjudice de toute autre disposition relative à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques, les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances <i>et</i> les autres commissions concernées adressent des questionnaires au Gouvernement avant le 10 juillet de chaque année. Celui-ci y répond par écrit au plus tard huit jours francs après la date mentionnée au premier alinéa de l'article 39.</p> <p><b>Article 48 <i>quater</i></b></p>	<p><b>Article 48 <i>quater</i></b></p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>Est joint au projet de loi de finances de l'année un rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la Nation. Il comprend notamment la présentation des hypothèses, des méthodes et des résultats des projections sur la base desquelles est établi le projet de loi de finances de l'année. Il inclut une présentation actualisée des informations mentionnées aux 2° et 3° de l'article 48 bis et développe les données générales de l'équilibre budgétaire selon les conventions de la comptabilité nationale.</p>	<p>Est joint...</p> <p>...de l'année. Il <i>présente et explicite les perspectives d'évolution, pour au moins les quatre années suivant celle du dépôt du projet de loi de finances, des recettes, des dépenses et du solde de l'ensemble des administrations publiques détaillées par sous-secteurs et exprimées</i> selon les conventions de la comptabilité nationale, <i>au regard des engagements européens de la France, ainsi que, le cas échéant, des recommandations adressées à elle sur le fondement du traité instituant la Communauté européenne.</i></p>	<p>Sans modification</p>
<p>Sont joints à cette annexe les rapports sur les comptes de la Nation qui comportent une présentation des comptes des années précédentes <i>et des comptes prévisionnels pour l'année en cours et, au moins, l'année suivante.</i></p>	<p>Sont joints à cette annexe les rapports sur les comptes de la Nation qui comportent une présentation des comptes des années précédentes.</p>	
<p><b>Article 48 quinquies</b></p>	<p><b>Article 48 quinquies</b></p>	<p><b>Article 48 quinquies</b></p>
<p>Sont joints au projet de loi de finances de l'année :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>1° Une annexe explicative comportant la liste et l'évaluation, par bénéficiaire ou catégorie de bénéficiaires, des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat <i>et les collectivités territoriales ;</i></p>	<p>1° Une annexe explicative comportant la liste et l'évaluation, par bénéficiaire ou catégorie de bénéficiaires, des impositions de toute nature affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;</p>	<p>1° Sans modification.</p>
<p>2° Une analyse des changements de la présentation budgétaire faisant connaître leurs effets sur les recettes, les dépenses et le solde budgétaire de l'année concernée ;</p>	<p>2° Sans modification.</p>	<p>2° Sans modification.</p>
<p>3° Une présentation des recettes et des dépenses budgétaires en une section de fonctionnement et une</p>	<p>3° Sans modification.</p>	<p>3° Sans modification.</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>section d'investissement ;</p> <p>4° Une annexe explicative analysant les prévisions de chaque recette budgétaire et présentant les dépenses fiscales ;</p> <p>5° Des annexes explicatives développant, par programme, au sein de chaque titre, les crédits selon leur nature ou leur finalité. Elles présentent par programme le projet annuel de performances en précisant :</p> <p>a) La présentation des actions, des coûts associés, des objectifs poursuivis, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir, mesurés au moyens d'indicateurs précis dont le choix est justifié ;</p> <p>b) L'évaluation des dépenses fiscales ;</p> <p>c) La justification de l'évolution des crédits par rapport aux dépenses effectives de l'année antérieure, aux crédits ouverts par la loi de finances de l'année en cours et à ces mêmes crédits éventuellement majorés des crédits reportés de l'année précédente, en indiquant leurs perspectives d'évolution ultérieure ;</p> <p>d) L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ;</p> <p>e) Par catégorie et par métier ou par type de contrat, la répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'Etat et la justification des variations par rapport à la situation existante ;</p> <p>6° Des annexes explicatives développant, pour chaque budget</p>	<p>4° Sans modification.</p> <p>5° Des annexes explicatives développant conformément aux dispositions de l'article 4, pour l'année en cours et l'année considérée, par programme ou par dotation, le montant des crédits présentés par titre et présentant, dans les mêmes conditions, une estimation des crédits susceptibles d'être ouverts par voie de fonds de concours. Ces annexes sont accompagnées du projet annuel de performances de chaque programme précisant :</p> <p>a) Sans modification.</p> <p>b) Sans modification.</p> <p>c) Sans modification.</p> <p>d) Sans modification.</p> <p>e) Par catégorie, <i>présentée par corps</i> ou par métier, ou par type de contrat, la répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'Etat et la justification des variations par rapport à la situation existante.</p> <p>6° Des annexes explicatives développant, pour chaque budget</p>	<p>4° Sans modification.</p> <p>5° Des annexes explicatives développant <i>le détail des crédits selon les catégories de dépense mentionnées au II de l'article 4, pour l'année considérée, par programme ou par dotation. Elles présentent, dans les mêmes conditions, une estimation des crédits susceptibles d'être ouverts par voie de fonds de concours. Ces annexes sont accompagnées du projet annuel de performances de chaque programme précisant :</i></p> <p>a) Sans modification.</p> <p>b) Sans modification.</p> <p>c) Sans modification.</p> <p>d) Sans modification.</p> <p>e) Sans modification</p> <p>6° Sans modification</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>annexe et chaque compte spécial, le montant du déficit, des recettes et des crédits. Elles présentent le projet annuel de performances de chacun d'entre eux, dans les conditions prévues au 5° en justifiant les prévisions de recettes ;</p>	<p>annexe et chaque compte spécial, le montant du <i>découvert</i> ou des recettes et des crédits <i>proposés par programme ou par dotation</i>. Ces annexes sont accompagnées du projet annuel de performances de chacun d'entre eux, dans les conditions prévues au 5° en justifiant les prévisions de recettes <i>et, le cas échéant, son découvert</i> ;</p>	<p>7° Sans modification.</p>
<p>7° Des annexes générales prévues par les lois et règlements destinées à l'information et au contrôle du Parlement.</p>	<p>7° Sans modification.</p>	<p>7° Sans modification.</p>
<p><b>Article 48 sexies</b></p>	<p><b>Article 48 sexies</b></p>	<p><b>Article 48 sexies</b></p>
<p>En vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année suivante par le Parlement, le Gouvernement présente à l'ouverture de la session ordinaire un rapport retraçant l'ensemble des prélèvements obligatoires <i>établis au profit des administrations publiques centrales et des administrations de sécurité sociale</i> ainsi que leur évolution.</p>	<p>En vue de l'examen...  ...prélèvements obligatoires ainsi que leur évolution.</p>	<p>Sans modification</p>
<p><i>Ce rapport détaille notamment :</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>	
<p>1° <i>La nature et le montant des impositions de toute nature affectées à l'Etat, aux organismes divers d'administration centrale ainsi qu'aux administrations de sécurité sociale ;</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>	
<p>2° L'évaluation financière, pour l'année en cours et les deux exercices suivants, de chacune des mesures nouvelles décidées par le Gouvernement <i>et les hypothèses fondant ces prévisions.</i></p>	<p><i>Ce rapport comporte</i> l'évaluation financière, pour l'année en cours et les deux <i>années</i> suivantes, de chacune des <i>dispositions, de nature législative ou réglementaire, envisagées</i> par le Gouvernement.</p>	
<p>Ce rapport peut faire l'objet d'un débat.</p>	<p>Ce rapport peut faire l'objet d'un débat <i>à l'Assemblée nationale et au Sénat.</i></p>	
<p><b>Article 48 septies</b></p>	<p><b>Article 48 septies</b></p>	<p><b>Article 48 septies</b></p>
<p>Sont joints à tout projet de loi de finances rectificative :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Sans modification</p>
<p>1° Un rapport présentant les</p>	<p>1° Sans modification.</p>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
évolutions de la situation économique et budgétaire justifiant les dispositions qu'il comporte ;	2° Sans modification.	
2° Une annexe explicative détaillant les modifications de crédits proposées.	3° (nouveau) <i>Des tableaux récapitulant les mouvements intervenus par voie réglementaire et relatifs aux crédits de l'année en cours.</i>	
<b>Article 48 octies</b>	<b>Article 48 octies</b>	<b>Article 48 octies</b>
Sont joints au projet de loi de règlement :	Alinéa sans modification.	Alinéa sans modification.
1° Des annexes explicatives développant, par programme ou par dotation, le montant définitif des crédits disponibles et des dépenses effectives, et indiquant les écarts constatés avec la présentation par titre des crédits ouverts ;	1°A (nouveau) <i>Le développement des recettes du budget général ;</i>	1°A Sans modification
1° Des annexes explicatives développant, par programme ou par dotation, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées, en indiquant les écarts avec la présentation par titre des crédits ouverts, et les modifications de crédits demandées. Elles présentent également l'écart entre les estimations et les réalisations au titre des fonds de concours.	1° Des annexes explicatives, développant, par programme ou par dotation, le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées, en indiquant les écarts avec la présentation par titre des crédits ouverts, et les modifications de crédits demandées. Elles présentent également l'écart entre les estimations et les réalisations au titre des fonds de concours.	1° Des annexes explicatives, développant, par programme ou par dotation, <i>le détail des crédits selon les catégories de dépense mentionnées au II de l'article 4.</i> Elles présentent le montant définitif des crédits ouverts et des dépenses constatées, en indiquant les écarts avec la présentation des crédits ouverts et les modifications de crédits demandées. Elles présentent également l'écart entre les estimations et les réalisations au titre des fonds de concours ;
2° Une annexe explicative présentant les recettes et les dépenses effectives du budget de l'Etat selon les conventions prévues au 3° de l'article 48 <i>quinquies</i> et comportant pour chaque programme, les justifications des circonstances ayant conduit à ne pas engager les dépenses correspondant aux crédits destinés à financer les dépenses d'investissement de l'Etat pour son propre compte ;	2° Une annexe...	2° Sans modification
	...dépenses visées au 5° de l'article 4 ;	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>3° Les rapports annuels de performances faisant connaître, par programme, <i>pour chacune des informations figurant au 5° de l'article 48</i> quinquies, les réalisations constatées et mettant en évidence les écarts avec les prévisions, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement ;</p>	<p>3° Les rapports annuels de performances, faisant connaître, par programme, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement :</p>	<p>3° Les rapports annuels de performances, faisant connaître, par programme, <i>pour chacune des informations figurant au 5° de l'article 48</i> quinquies, les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement. En particulier, ces rapports justifient, pour chaque titre, les mouvements de crédits et les dépenses constatées, et présentent les mesures justifiant la variation du nombre des emplois rémunérés par l'Etat, ainsi que les coûts correspondants ;</p>
	<p>a) <i>Les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés ;</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>
	<p>b) <i>La justification, pour chaque titre, des mouvements de crédits et des dépenses constatées, en précisant, le cas échéant l'origine des dépassements de crédits exceptionnellement constatés pour cause de force majeure ;</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>
	<p>c) <i>La gestion des autorisations d'emplois, en précisant, d'une part, la répartition des emplois effectifs selon les modalités prévues au e du 5° de l'article 48 quinquies, ainsi que les coûts correspondants et, d'autre part, les mesures justifiant la variation du nombre des emplois présentés selon les mêmes modalités ainsi que les coûts associés à ces mesures ;</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé</b></p>
<p>4° Des annexes explicatives développant, pour chaque budget annexe et chaque compte spécial, le montant définitif des recettes, des dépenses et <i>des soldes</i> constatés. Elles présentent le rapport annuel de performances de chacun d'entre eux, dans les conditions prévues au 3° ;</p>	<p>4° Des annexes explicatives développant, <i>par programme ou par dotation</i>, pour chaque budget annexe et chaque compte spécial, le montant définitif des recettes et des dépenses constatées, <i>des crédits ouverts ou du découvert autorisé, ainsi que les modifications de crédits ou de découvert demandées. Ces annexes sont accompagnées du</i> rapport annuel de performances de chacun d'entre eux, dans les conditions prévues au 3° ;</p>	<p>4° Sans modification</p>
<p>5° Des annexes explicatives présentant les résultats de la comptabilité analytique ;</p>	<p>5° Des annexes explicatives présentant les résultats de la comptabilité <i>selon les dispositions prévues au second alinéa de l'article 26 bis</i> ;</p>	<p>5° Sans modification</p>



Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>6° Le compte général de l'Etat, qui comprend le compte de résultat, le bilan et ses annexes. Il est accompagné d'un rapport de présentation, qui indique notamment les changements des méthodes et des règles comptables appliquées au cours de l'exercice.</p>	<p>6° Le compte général de l'Etat, qui comprend <i>la balance générale des comptes</i>, le compte de résultat, le bilan et ses annexes, <i>et une évaluation des engagements hors bilan de l'Etat</i>. Il est accompagné d'un rapport de présentation, qui indique notamment les changements des méthodes et des règles comptables appliquées au cours de l'exercice.</p>	<p>6° Sans modification</p>
<p><b>Article 48 decies</b></p>	<p><b>Article 48 decies</b></p>	<p><b>Article 48 decies</b></p>
<p>Sauf en ce qui concerne les sujets de caractère secret touchant à la défense nationale, à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou aux affaires étrangères, les décrets et arrêtés prévus par la présente loi organique, <i>ainsi que le rapport qui en présente les motivations</i>, sont publiés au <i>Journal officiel</i>.</p>	<p>Les décrets et arrêtés prévus par la présente loi organique sont publiés au <i>Journal officiel</i>. <i>Il en est de même des rapports qui en présentent les motivations</i>, sauf en ce qui concerne les sujets à caractère secret touchant à la défense nationale, à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ou aux affaires étrangères.</p>	<p>Sans modification</p>
<p>CHAPITRE II</p>	<p>CHAPITRE II</p>	<p>CHAPITRE II</p>
<p><b>Du contrôle</b></p>	<p><b>Du contrôle</b></p>	<p><b>Du contrôle</b></p>
<p><b>Article 48 undecies</b></p>	<p><b>Article 48 undecies</b></p>	<p><b>Article 48 undecies</b></p>
<p>Les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques. Cette mission est confiée à leur président, à leur rapporteur général ainsi que, dans leurs domaines d'attributions, à leurs rapporteurs spéciaux. A cet effet, ils procèdent à toutes investigations sur pièces et sur place, et à toutes auditions qu'ils jugent utiles.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	<p>Sans modification</p>
<p>Tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif qu'ils demandent, y compris tout rapport établi par les organismes et services chargés du contrôle de l'administration, réserve faite des sujets à caractère secret</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	

<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, et du respect du secret de l'instruction et du secret médical, doivent leur être fournis.</p>	<p>Les personnes dont l'audition est jugée nécessaire <i>par le Président et le Rapporteur général de la commission chargée des finances de chaque assemblée</i> ont l'obligation de s'y soumettre. Elles sont déliées du secret professionnel sous les réserves prévues à l'alinéa précédent.</p>	<p><b>Article 48 duodecies</b>  Sans modification</p>
<p><b>Article 48 duodecies</b>  Avant d'arrêter son programme de contrôles, la Cour des comptes en transmet le projet aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances. Celles-ci disposent de quinze jours pour formuler leurs avis, ainsi que les demandes d'enquête mentionnées au 2°.</p>	<p>Avant d'arrêter... ...transmet le projet aux <i>Présidents et Rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée...</i> ...finances. <i>Ceux-ci</i> disposent...  ...au 2°.</p>	
<p>La mission d'assistance du Parlement confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution comporte, notamment :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>	
<p>1° L'obligation de répondre aux demandes d'assistance formulées dans le cadre des missions de contrôle et d'évaluation prévues à l'article 48 <i>undecies</i> ;</p>	<p>1° L'obligation de répondre aux demandes d'assistance formulées <i>par le Président et le Rapporteur général de la commission chargée des finances de chaque assemblée</i> dans le cadre des missions de contrôle et d'évaluation prévues à l'article 48 <i>undecies</i> ;</p>	
<p>2° La réalisation de toute enquête demandée par les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances sur la gestion des services ou organismes qu'elle contrôle. Les conclusions de ces enquêtes sont obligatoirement communiquées dans un délai de huit mois après la formulation de la demande à la commission dont elle émane, qui statue sur leur publication ;</p>	<p>2° Sans modification.</p>	
<p>3° Le dépôt d'un rapport préliminaire conjoint au dépôt du rapport mentionné à l'article 48 <i>bis</i></p>	<p>3° Sans modification.</p>	

<b>Texte adopté par le Sénat en première lecture</b>	<b>Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur ;	4° Le dépôt ...	
4° Le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt du projet de loi de règlement, relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur et aux comptes associés, qui, en particulier, analyse l'exécution des crédits. Ce rapport comporte la certification par la Cour des comptes de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat et rend compte des vérifications effectuées ;	... en particulier, analyse par mission et par programme l'exécution des crédits ;	
5° Le dépôt d'un rapport conjoint au dépôt de tout projet de loi de finances sur les mouvements de crédits opérés par voie administrative dont la ratification est demandée dans ledit projet de loi de finances.	5° Sans modification.	
Les rapports visés au 3°, 4° et 5° ne peuvent être définitivement adoptés par la Cour des comptes et rendus publics qu'accompagnés des observations et rectifications produites par les ministres responsables des administrations, entreprises et établissements publics mis en cause.	Les rapports visés au 3°, 4° et 5° sont, le cas échéant, accompagnés des réponses des ministres concernés.	
..... ...	..... ...	..... ...
<b>TITRE IV</b>  <b>ENTRÉE EN VIGUEUR ET APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE</b>	<b>TITRE IV</b>  <b>ENTRÉE EN VIGUEUR ET APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE</b>	<b>TITRE IV</b>  <b>ENTRÉE EN VIGUEUR ET APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE</b>
<b>Article 49</b>	<b>Article 49</b>	<b>Article 49</b>
<i>Alinéa supprimé.</i>	<i>Dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi organique, toute garantie de l'Etat qui n'a pas été expressément autorisée par une disposition de loi de finances doit faire l'objet d'une telle autorisation.</i>	Sans modification
Une annexe récapitulant les	Alinéa sans modification.	

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>garanties de l'Etat qui, au 31 décembre 2004, n'ont pas été expressément autorisées par une loi de finances est jointe au projet de loi de règlement du budget de l'année 2004.</p>		
<b>Article 51</b>	<b>Article 51</b>	<b>Article 51</b>
<p>I. – Les dispositions du <i>quatrième alinéa</i> de l'article 9 sont applicables aux crédits de dépenses ordinaires et aux crédits de paiement de l'exercice 2005, pour ceux d'entre eux qui sont susceptibles de faire l'objet de reports.</p>	<p>I. – Les dispositions du <i>II</i> de l'article 16 sont...</p> <p>... faire l'objet de reports.</p>	Sans modification
<p>II. – Les dispositions du cinquième alinéa de l'article 9 sont applicables aux crédits ouverts dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 précitée, et disponibles à la fin de l'exercice 2005.</p>	<p>II. – Les dispositions du <i>III</i> de l'article 16 sont...</p> <p>de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 <i>portant loi organique relative aux lois de finances</i>, et disponibles à la fin de l'exercice 2005.</p>	
<b>Article 53</b>	<b>Article 53</b>	<b>Article 53</b>
<p>Les dispositions de l'article 47 et du 6° de l'article 48 <i>octies</i> sont applicables pour la première fois au projet de loi de règlement relatif à l'exécution du budget afférent à la quatrième année suivant celle de la publication de la présente loi organique.</p>	<p><i>L'échéance</i> de l'article 47 et les dispositions du 6° de l'article 48 <i>octies</i> sont ...</p> <p>... présente loi organique.</p>	Sans modification
<p>Les projets de loi de règlement afférents aux années antérieures sont déposés et distribués au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle de l'exécution du budget auquel ils se rapportent.</p>	Alinéa sans modification.	
<b>Article 54</b>	<b>Article 54</b>	<b>Article 54</b>
<p>Les dispositions des articles 15, 25, 26, à l'exception du quatrième alinéa, 27, 28, 33, du deuxième alinéa de l'article 39, des articles 42, 48 <i>bis</i>, à</p>	<p>Les dispositions des articles 15, 25, 26 à l'exception du 3°, 27, 28, 33, du deuxième alinéa de l'article alinéa de l'article 39, des articles 41 <i>bis</i>, 42, 48</p>	<p>Les dispositions des articles 15, 25, 26 à l'exception du 3°, 27, 28, 33, du deuxième alinéa de l'article alinéa de l'article 39, des articles 41 <i>bis</i>, 42, 48</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
l'exception des quatrième et cinquième alinéas, 48 <i>ter</i> , 48 <i>septies</i> , 48 <i>undecies</i> , 48 <i>duodecies</i> , à l'exception du <i>cinquième alinéa</i> , et des articles 48 <i>terdecies</i> à 48 <i>quaterdecies</i> sont applicables à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2002.	<i>ter</i> , 48 <i>quater</i> , 48 <i>sexies</i> , 48 <i>septies</i> , 48 <i>nonies</i> , 48 <i>undecies</i> , 48 <i>duodecies</i> , à l'exception du 4°, 48 <i>terdecies</i> , 48 <i>quaterdecies</i> et 57 sont applicables à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2002	<i>ter</i> , 48 <i>quater</i> , 48 <i>sexies</i> , 48 <i>septies</i> , 48 <i>nonies</i> , 48 <i>undecies</i> , 48 <i>duodecies</i> , à l'exception du 4° et du 4° bis, 48 <i>terdecies</i> , 48 <i>quaterdecies</i> et 57 sont applicables à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2002
Les dispositions du quatrième alinéa de l'article 26 sont applicables à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2004.	<i>Les dispositions de l'article 48 bis sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005.</i>	Alinéa sans modification.
Les dispositions du quatrième alinéa de l'article 26 sont applicables à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2004.	Les dispositions du 3° de l'article 26 sont applicables à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2004.	Alinéa sans modification.
<b>Article 57</b>	<b>Article 57</b>	<b>Article 57</b>
Des décrets en Conseil d'Etat pourvoient, en tant que de besoin, à l'exécution de la présente loi organique. <i>Ces décrets pourront adapter les dispositions de la présente loi afin qu'elles soient applicables, à titre expérimental, aux collectivités territoriales et aux groupements de collectivités territoriales qui en exprimeront le souhait. Le bilan de cette expérimentation, établi par le Gouvernement, sera communiqué au Parlement.</i>	Des décrets en Conseil d'Etat pourvoient, en tant que de besoin, à l'exécution de la présente loi organique.	Sans modification
<i>Alinéa supprimé.</i>	<i>Suppression maintenue.</i>	