

Document mis
en distribution
le 12 juillet 2000



N° 2540

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juillet 2000.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

relative aux lois de finances,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sous réserve de la constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRESENTEE

PAR M. DIDIER MIGNAUD,

Député.

Lois de finances.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 2 janvier 1959, une ordonnance, rédigée dans le secret des bureaux du ministère des finances, sans aucune consultation des assemblées parlementaires, scellait ce que l'on s'accorde à qualifier de « constitution financière de l'Etat ».

Cette ordonnance a valeur de loi organique, alors même qu'en raison de son fondement juridique - elle repose sur l'ancien article 92 de la Constitution -, elle n'a pas été soumise au contrôle de constitutionnalité qui s'applique désormais à toutes les lois de cette nature.

Dès 1960, dans la première décision qu'il a rendue en matière de constitutionnalité des lois ordinaires, le Conseil constitutionnel l'a intégrée dans le « bloc de constitutionnalité », *corpus* de règles au regard desquelles il exerce son contrôle (décision n° 608 DC du 11 août 1960). Depuis lors, le Conseil s'y réfère fréquemment et, en général, directement, dans l'exercice de son contrôle de constitutionnalité et ce sans aucune réserve ni quant à la nature organique de ses dispositions, ni quant à la validité de certaines de celles-ci au regard des règles constitutionnelles.

Inscrite dans la logique du « parlementarisme rationalisé » qui a inspiré la Constitution de 1958, l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances semble cependant être allée, sur certains points, au-delà des prescriptions constitutionnelles.

On ne retiendra que l'exemple des taxes parafiscales, impôts que l'article 4 de l'ordonnance soustrait purement et simplement au champ d'application de l'article 34 de la Constitution, disposant que la loi fixe les règles concernant « *l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures* ».

Par ailleurs, l'ordonnance a permis le développement de pratiques qui ne favorisent guère la lisibilité de l'action financière de l'Etat.

A titre d'exemple, on relèvera que les concours de l'Etat aux collectivités locales peuvent prendre la forme de subventions ou de « prélèvements sur recettes » non prévus par l'ordonnance, et ce, dans des conditions peu cohérentes, régulièrement critiquées par la Cour des comptes.

Le recours à la seule comptabilité de caisse, une certaine confusion entre opérations budgétaires et opérations de trésorerie, ainsi que le flou des textes, conduisent chaque année à des polémiques sur les opérations de fin d'exercice, dont une utilisation « judicieuse » peut permettre des effets d'affichage en matière de déficit budgétaire.

Insuffisamment exigeante en matière de transparence et de sincérité et ne permettant pas, de ce fait, un réel contrôle parlementaire, la rédaction actuelle de l'ordonnance ne garantit pas non plus une gestion budgétaire efficace.

L'application du principe de spécialité – au demeurant rendu largement virtuel par les facilités de gestion offertes au Gouvernement par l'ordonnance – n'est guère favorable, voire fait obstacle, au développement d'une démarche de performance dans la gestion des services publics, ainsi que le notait, dans ses conclusions, le groupe de travail sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire, réuni d'octobre 1998 à janvier 1999 autour de M. Laurent Fabius, alors Président de l'Assemblée nationale ⁽¹⁾.

Ces réflexions sont à l'origine de la mission qui a été confiée par la Conférence des Présidents au Rapporteur général de la Commission des finances en vue d'une révision de l'ordonnance du 2 janvier 1959, mission dont la présente proposition constitue l'aboutissement.

En outre, l'ordonnance présente un certain nombre d'imprécisions génératrices d'incertitudes que le Conseil constitutionnel a dû lever dans de nombreuses décisions, parmi lesquelles on peut noter la décision rendue sur la loi de finances pour 1980 (n° 79-110 DC du 24 décembre 1979), relative à l'articulation du projet de loi de finances en deux parties et aux conséquences de procédure à en tirer.

Par ailleurs, l'ordonnance ne prend guère en compte le fait que l'Etat joue un rôle important dans le financement et l'encadrement de la sécurité sociale, qui fait l'objet, depuis la loi constitutionnelle du 22 février 1996, d'une loi spécifique de financement. Or, aujourd'hui, tous les

(1) Document d'information de l'Assemblée nationale n° 3/99, 27 janvier 1999.

observateurs, notamment à l'échelon communautaire, s'attachent à la notion d'« administrations publiques », qui suppose une appréhension globale des opérations financières, non seulement de l'Etat, mais aussi de la sécurité sociale et des collectivités territoriales.

Ajoutons que, par définition, l'ordonnance ne pouvait prendre en compte les conséquences de la construction européenne, alors même que les budgets nationaux sont, depuis le traité de Maastricht, soumis à une procédure de surveillance communautaire et que le budget des Communautés est alimenté par des contributions nationales, celle de la France représentant plus d'un vingtième des dépenses totales du budget général.

En dépit de ces inconvénients multiples, que l'évolution des exigences en matière de qualité et de transparence de la gestion publique ne fait qu'aggraver, le texte de l'ordonnance, à la différence de celui de la Constitution, est resté quasiment inchangé depuis la mise en place des institutions de la V^{ème} République.

Pourtant, dès l'origine, il a paru nécessaire de la modifier. Applaudi sur tous les bancs, René Pleven déclarait ainsi, dès la première discussion budgétaire tenue dans le cadre de l'ordonnance organique : « [...] *nous ne pouvons pas accepter que, par des procédés indirects, comme celui de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, on vide de leur contenu, de leur substance les pouvoirs qui avaient été attribués au législatif. [...] Le temps nécessaire à une révision complète de l'ordonnance organique du 2 janvier ne nous permettait pas une telle révision avant la discussion du budget de 1960. Il faut qu'elle ait lieu avant le dépôt de celui de 1961 car, dans l'état actuel, je le répète après tous ceux de nos collègues qui sont intervenus au début de cette séance, le contrôle parlementaire des dépenses de 1960 ne sera qu'une apparence et, en réalité, ce sera un escamotage* »⁽¹⁾.

La proposition la plus complète de révision de l'ordonnance organique fut présentée, le 14 mai 1980, par M. Laurent Fabius et les membres du groupe socialiste et apparentés (document n° 1718). Son exposé des motifs synthétise les critiques récurrentes adressées à ce texte, puisque cette proposition avait pour objet « *de restaurer le rôle du Parlement en matière de lois de finances ; d'éviter les abus de pratiques gouvernementales ; de renforcer le contrôle parlementaire ; d'élaborer un texte juridiquement et politiquement plus clair et moins contesté* ». Elle n'a cependant pu ébranler le dogme de l'intangibilité de l'ordonnance.

(1) Journal officiel, *Débats Assemblée nationale, première séance du 12 novembre 1959, page 2331.*

Aujourd'hui, conformément à la mission que lui a confiée la Conférence des Présidents, l'auteur de la présente proposition s'est efforcé de présenter un texte d'ensemble, afin de donner une réelle base légale aux dispositions organiques relatives aux finances de l'Etat, tout en permettant au Conseil constitutionnel, saisi de plein droit des lois organiques avant leur promulgation, de se prononcer sur leur conformité à la Constitution, et ce même dans les cas où il n'est pas proposé de modification par rapport au texte de 1959.

Les propositions qui vous sont soumises, fruit d'une réflexion à laquelle la Cour des comptes a apporté un concours précieux, expriment un double souci : permettre une modernisation de la gestion publique et renforcer le pouvoir budgétaire du Parlement.

I.- PERMETTRE UNE AMELIORATION DE LA GESTION PUBLIQUE

Comme l'avait souligné le rapport précité du groupe de travail sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire, ainsi que diverses études administratives ⁽¹⁾, notre pays accuse un retard préoccupant, s'agissant des méthodes de la gestion publique, par rapport aux principaux pays de l'OCDE. Il convient de combler ce retard en assurant les conditions d'une gestion moderne et efficace.

Participent de ce souci de modernisation et de responsabilisation des gestionnaires, plusieurs dispositions importantes de la présente proposition :

– l'instauration de véritables programmes ministériels, par opposition à la règle de spécialisation des crédits par chapitre, afin de rendre plus lisible, pour l'administration elle-même et pour les observateurs extérieurs, au premier rang desquels le Parlement, l'utilisation des crédits publics (article 11), avec une classification plus opérationnelle des catégories de dépenses (article 10) ; la possibilité de transferts modifiant la détermination du ministre responsable de l'exécution de la dépense dans le cadre d'un même programme permet la mise en œuvre de programmes interministériels (article 18) ;

(1) Le système financier de l'Etat en question, *rapport présenté par M. Jean-Jacques François au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au secrétaire d'Etat au budget ; juin 1998.*

Rapport de synthèse de la Mission d'analyse comparative des systèmes de gestion de la performance et de leur articulation sur le budget de l'Etat, *établi par MM. Henri Guillaume, inspecteur général des finances, Guillaume Dureau et Franck Silvent, inspecteurs des finances ; février 2000.*

– le développement de la pluriannualité, des autorisations pluriannuelles pouvant être ouvertes pour toutes les catégories de dépenses (article 15) et les reports de crédits étant facilités (article 21) ;

– la présentation dans les lois de finances d’une comptabilité d’engagement, selon la méthode dite des « droits constatés », afin de rénover la gestion publique et de mieux appréhender l’ensemble des charges réelles de l’Etat (articles 20, avant-dernier alinéa, 30, 33 et 35) ;

– la simplification des procédures de création et de transformation d’emplois (article 1^{er}), dans le cadre d’un dispositif permettant d’éviter toute dérive et garantissant l’exercice du contrôle parlementaire (articles 11, 31-3^o et 35-3^o) ;

– la possibilité pour les administrations ayant facturé certaines prestations de bénéficier des recettes perçues à ce titre (article 22).

Ainsi, comme c’est déjà le cas dans un certain nombre de grandes démocraties, le Gouvernement et son administration s’engageront vis-à-vis du Parlement et de l’opinion sur des objectifs d’action publique, assortis d’indicateurs de résultats. Pour l’exécution de ces programmes, ils disposeront d’enveloppes globales limitatives, inscrites dans une perspective pluriannuelle. La gestion de ces enveloppes sera très souple, puisque, mises à part les dépenses de personnel, il y aura une fongibilité totale des crédits, afin que le gestionnaire procède, sous le contrôle du Parlement, à une meilleure allocation des ressources publiques disponibles.

La souplesse de gestion ainsi offerte à l’exécutif ne doit évidemment pas se traduire par un affaiblissement du contrôle parlementaire, bien au contraire. La contrepartie nécessaire de cette souplesse dans l’exécution du budget est l’obligation faite au gestionnaire de rendre compte de façon précise de sa gestion à l’autorité budgétaire, à savoir le Parlement. Celui-ci peut, en outre, en contrôlant réellement recettes et dépenses, ainsi que leur efficacité, contribuer à une meilleure gestion.

Le groupe de travail précité notait d’ailleurs que le renforcement des missions d’évaluation et de contrôle exercées par le Parlement est nécessaire pour impulser des transformations plus profondes dans le fonctionnement de l’Etat.

La création de la mission d’évaluation et de contrôle, constituée depuis deux ans au sein de la Commission des finances est, à cet égard, utile.

Il est cependant nécessaire de proposer, dans ce domaine, un ensemble de dispositions permettant que l'exigence de contrôle par le Parlement de l'exécution des lois de finances, résultant notamment du dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution, trouve toute sa place dans la loi organique prévue par ce même article.

II.- MIEUX ASSURER L'EXERCICE DU POUVOIR BUDGETAIRE DU PARLEMENT

Même si le rôle d'un organe de contrôle tel que la Cour des comptes doit être souligné, seul le Parlement dispose de la légitimité pour assurer le respect des articles 14 et 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen⁽¹⁾. Il lui appartient donc de contribuer à l'amélioration de l'efficacité de la dépense, afin qu'eu égard à la qualité de la contrepartie offerte aux citoyens en termes de services collectifs, soit retrouvé le consentement du corps social aux prélèvements publics.

Les modifications proposées à cet égard s'articulent autour de trois thèmes : restaurer toute sa portée à l'autorisation budgétaire accordée par le Parlement, accroître la lisibilité et la sincérité de la loi de finances et établir un calendrier favorisant l'exercice, tout au long de l'année, de la fonction budgétaire du Parlement.

A.- RESTAURER TOUTE SA PORTEE A L'AUTORISATION BUDGETAIRE ACCORDEE PAR LE PARLEMENT

Il s'agit, à la fois, d'étendre le champ de l'intervention du Parlement et de garantir un meilleur respect, par l'exécutif, de l'autorisation parlementaire.

Nombre de dispositions proposées se rattachent à ces objectifs :

– seraient réintégrés ou intégrés dans le champ de la décision parlementaire : les garanties accordées par l'Etat (articles 1^{er} et 44), les fonds de concours (article 9), les opérations de trésorerie (articles 7, 9 et 30),

(1) *Article 14* : « Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique [...] ».

Article 15 : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

les taxes parafiscales (articles 8, 30, 31-7° et 46) et les reprises de dettes d'organismes publics (article 19) ;

– les principales procédures permettant au Gouvernement de remettre en cause les dispositions votées par le Parlement seraient, soit supprimées (crédits provisionnels), soit plus strictement encadrées dans leurs conditions de mise en œuvre et du point de vue du contrôle parlementaire (crédits évaluatifs, autorisés pour les seuls intérêts de la dette [article 14], crédits globaux et décrets d'avance [articles 11, 12 et 13], autorisations pluriannuelles [articles 15, 31-5° et 35-4°], régulation budgétaire et annulations de crédits [article 16], virements modifiant la répartition des crédits entre les programmes [article 17] et transferts modifiant la détermination du ministre responsable de l'exécution de la dépense (article 18) ;

– la notion même de services votés, souvent considérée, du fait des modalités de vote, comme une incitation à l'immobilisme financier et une atteinte au pouvoir parlementaire, ne serait maintenue (article 42) que pour la stricte application des dispositions de l'article 47, quatrième alinéa, de la Constitution, permettant au Gouvernement d'ouvrir par décret les crédits se rapportant aux services votés, dans l'hypothèse rarissime où « *la loi de finances [...] n'a pas été déposée en temps utile pour être promulguée avant le début de [l'] exercice* » ; ainsi, selon les dispositions proposées, le Parlement sera-t-il appelé à se prononcer sur l'ensemble des crédits affectés à chaque programme ministériel (article 39) ;

– les modalités de répartition des dotations de l'Etat, notamment aux collectivités territoriales, parfois considérées comme des « cavaliers budgétaires », pourraient être prévues dans les lois de finances (article 1^{er}, troisième alinéa) ;

– enfin, les commissions des finances des deux assemblées seraient appelées à donner leur avis sur les projets de décrets d'avance destinés à ouvrir des crédits supplémentaires (article 13).

B.- ACCROITRE LA LISIBILITE ET LA SINCERITE DES DOCUMENTS BUDGETAIRES POUR PERMETTRE UN MEILLEUR CONTROLE

Plusieurs dispositions concourent à cet objectif :

– l'exigence de sincérité, apparue depuis quelques années dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, serait inscrite dans la nouvelle loi organique, tant pour les lois de finances initiales ou rectificatives, en tenant compte du caractère de projet politique de celles-ci (article 2), que pour la présentation des comptes, notamment en vue de l'examen des projets de lois de règlement (articles 34 et 43) ;

– l'exigence d'une présentation budgétaire en deux sections - investissement et fonctionnement - serait inscrite dans la loi organique, conformément à une méthode qui avait été élaborée il y a quelques années, à l'initiative de M. Jean Arthuis, alors ministre de l'économie et des finances, ainsi que l'exigence d'une présentation à structure constante (articles 31-4° et 35-2°) ; de même, toutes les dispositions des projets de loi de finances devraient faire l'objet d'évaluations concernant leur incidence immédiate et à terme (articles 31 et 32) ;

– la présentation des budgets ministériels par programme offrirait une lisibilité plus grande : elle permettrait au Parlement de se prononcer, non plus sur des regroupements quelque peu abstraits de crédits, correspondant à un « budget de moyens », mais sur des programmes concrets, s'inscrivant dans une logique d'objectifs et de résultats, qui pourraient, dans un premier temps, être proches des agrégats présentés dans les fascicules budgétaires (articles 10, 11 et 35) ; cette globalisation ne devrait cependant pas nuire à la bonne information des parlementaires, dans la mesure où une présentation plus fine de la répartition prévue des crédits entre les différentes catégories de dépenses devra être fournie à titre indicatif, où les demandes de crédits devront être appuyées sur des plans annuels d'objectifs par programme et où l'évolution des crédits devra être dûment justifiée dans des annexes explicatives (article 31-2°) ;

– une information complète devrait être fournie au Parlement sur l'échéancier d'exécution des autorisations pluriannuelles, celles-ci devenant d'ailleurs caduques si elles ne sont pas utilisées dans les trois ans (articles 15, 30, 31-5°, 35-4° et 39) ; il en irait de même pour les reports de crédits (article 31-2°) ;

– les relations financières de l'Etat avec les autres administrations publiques seraient mieux explicitées : récapitulation, dans la loi de finances,

des impositions affectées à la sécurité sociale (article 30) ; fixation du montant de la contribution française au budget des Communautés européennes (article 30) ; clarification des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales avec l'encadrement de la procédure des prélèvements sur recettes ⁽¹⁾ (articles 22 et 30) ;

– en contrepartie de la souplesse offerte au Gouvernement pour l'exécution budgétaire, le contrôle *a posteriori* serait renforcé, le dépôt du projet de loi de règlement devant être assorti de la présentation de rapports de performance, de la justification de l'utilisation des crédits et des mouvements ayant affecté en cours d'exercice les dotations ouvertes par les lois de finances ainsi que d'informations précises sur la gestion des emplois publics (articles 33 et 35) ; la portée de l'intervention de la Cour des comptes en vue de l'établissement du projet de loi de règlement serait également renforcée, la simple déclaration de conformité devant, à terme, devenir une véritable certification (articles 35-5° et 47) ;

– les atteintes, parfois nécessaires, aux principes budgétaires d'unité et d'universalité seraient davantage limitées : outre la clarification de la procédure des prélèvements sur recettes (article 22), il est proposé un encadrement plus strict de la procédure des fonds de concours, ceux-ci devant notamment être évalués dans les projets de lois de finances (article 23) ; la proposition prévoit également la suppression des budgets annexes, un cantonnement de la procédure des comptes d'affectation spéciale, qui devra conserver un caractère exceptionnel (articles 24 et 45), et une réglementation plus stricte des comptes spéciaux du Trésor (articles 24, 27, 28 et 29) ;

– enfin, les dérogations aux obligations de dépôt au Trésor des disponibilités des organismes publics seront présentées en annexe aux projets de loi de finances (article 19).

(1) *Idéalement, les prélèvements sur recettes devraient être prohibés. Il faut cependant tenir compte du fait que cette procédure qui, par définition, permet de financer certaines dépenses dans le cadre d'opérations sur recettes, offre un champ à l'initiative parlementaire, la rédaction actuelle de l'article 40 de la Constitution permettant aux membres du Parlement de compenser des propositions tendant à diminuer des recettes par des augmentations d'autres recettes. Or, une telle compensation n'est pas autorisée en matière de dépenses. Une révision constitutionnelle pourrait permettre une telle compensation. Dans cette attente, il est seulement proposé de valider, tout en l'encadrant, la pratique actuelle, tolérée par le Conseil constitutionnel, des prélèvements sur recettes. Si l'article 40 de la Constitution était modifié, il conviendrait d'en tirer les conséquences et de supprimer la mention, dans le présent texte, des prélèvements sur recettes, qui auraient ainsi perdu leur justification.*

C.- ETABLIR UN CALENDRIER FAVORISANT L'EXERCICE DE LA FONCTION BUDGETAIRE DU PARLEMENT TOUT AU LONG DE L'ANNEE

Il s'agit, pour l'essentiel, d'inscrire dans la loi organique diverses pratiques contribuant à ce que l'intervention du Parlement en matière budgétaire ne se limite pas au seul vote annuel de la loi de finances : le programme pluriannuel des finances publiques – ou « programme de stabilité » selon les textes communautaires - serait transmis chaque année aux commissions de finances des assemblées, préalablement à sa transmission aux institutions européennes (article 4) ; le débat d'orientation budgétaire recevrait une consécration organique, dans le respect des prérogatives constitutionnelles du Gouvernement (article 5) ; le projet de loi de règlement devrait, sous réserve de dispositions transitoires, être présenté avant le 31 mai de chaque année, ce qui permettrait de tirer les enseignements de son examen avant la discussion budgétaire (articles 36 et 47).

*
* *

Parmi les mesures diverses qui sont également proposées dans le cadre de la présente proposition, on trouvera l'insertion dans le texte organique des conséquences de plusieurs décisions importantes du Conseil constitutionnel, notamment celles portant : sur les conditions dans lesquelles peuvent être prises les dispositions législatives ou réglementaires susceptibles d'affecter les ressources ou les charges de l'Etat (article 1^{er}) ; sur la reconnaissance du caractère de loi de finances aux lois spéciales susceptibles d'être votées si la loi de finances d'une année donnée n'est pas adoptée avant la fin de l'année précédente (article 3) ; sur les modalités de présentation des projets de loi de finances rectificative (article 38), sur la clarification des conditions de recevabilité financière des amendements d'origine parlementaire (article 40)⁽¹⁾ ; sur les conséquences à tirer d'une déclaration de non conformité à la Constitution de la loi de finances de l'année (article 42).

*
* *

(1) Il va de soi qu'il conviendra, le cas échéant, de tirer les conséquences, en ce domaine, des modifications précédemment évoquées, proposées à l'article 40 de la Constitution.

Enfin, les mesures transitoires proposées sous le titre V de la proposition de loi organique devraient permettre aux administrations, ainsi qu'à la Cour des comptes, de s'adapter à des dispositions qui ont l'ambition de permettre une très sensible évolution des conditions de préparation, de vote, d'exécution et de contrôle des lois de finances.

*
* *

On trouvera ci-après (page 15), pour faciliter l'appréhension des modifications proposées, une présentation comparative du texte en vigueur de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et de la proposition de loi organique soumise à l'Assemblée nationale, dont le dispositif est présenté à la page 45 du présent document.

*
* *

Contribuer à la réforme de l'Etat et affirmer le rôle du Parlement en matière budgétaire, tels sont, en conclusion, les deux axes majeurs de la proposition de loi organique qu'il vous est demandé de bien vouloir adopter.

**PRESENTATION COMPAREE DE L'ORDONNANCE N° 59-2 DU 2 JANVIER 1959
PORTANT LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES
ET DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE**

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er}

Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent.

Les dispositions législatives destinées à organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou à imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires sont contenues dans les lois de finances.

Les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature.

Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire *doivent entraîner des charges nouvelles, aucun projet de loi ne peut être définitivement voté, aucun décret ne peut être signé, tant que ces charges n'ont pas été prévues, évaluées et autorisées dans les conditions fixées par la présente ordonnance.*

Les créations et *transformations* d'emplois ne peuvent résulter que de dispositions prévues par une loi de finances. Toutefois, des transformations d'emplois peuvent être opérées par décret *pris en Conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat.* Ces transformations d'emplois, ainsi que les recrutements, *les* avancements et *les* modifications de rémunération *ne peuvent être décidés s'ils* sont de nature à provoquer un dépassement des crédits annuels préalablement ouverts.

Texte de la proposition de loi organique

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er}

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, *ainsi qu'aux modalités de répartition des dotations de l'Etat.*

Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire *sont susceptibles d'affecter les ressources ou les charges de l'Etat, leurs conséquences sur l'équilibre financier doivent être prises en compte dans la plus prochaine loi de finances.*

Les créations et *suppressions* d'emplois ne peuvent résulter que de dispositions prévues par une loi de finances *dûment explicitées par les annexes explicatives.* Toutefois, des transformations d'emplois peuvent être opérées par décret, *dès lors que* ces transformations d'emplois, ainsi que les recrutements, avancements et modifications de rémunération, *ne sont pas* de nature à provoquer un dépassement des crédits annuels préalablement ouverts *au titre des dépenses de personnel du programme concerné, tel que défini à l'article 11 de la présente loi organique.*

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

—

Les plans approuvés par le Parlement, définissant des objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'Etat que dans les limites déterminées par des autorisations *de programme* votées dans les conditions fixées par la présente *ordonnance*. *Les autorisations de programme peuvent être groupées dans des lois dites « lois de programme ».*

Article 2

Ont le caractère de lois de finances :

- la loi de finances de l'année et les lois rectificatives ;
- la loi de règlement.

La loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque *année civile*, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

Seules les dispositions relatives à l'approbation de conventions financières, aux garanties accordées par l'Etat, à la gestion de la dette publique *ainsi que de la dette viagère*, aux autorisations d'engagements par anticipation ou aux autorisations *de programme* peuvent engager l'équilibre financier des *années* ultérieures. Les lois de programme ne peuvent permettre d'engager l'Etat à l'égard des tiers que dans les limites des autorisations *de programme* contenues dans la loi de finances de l'année.

Seules des lois de finances, dites rectificatives, peuvent, en cours d'*année*, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année.

La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque *année civile* et approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année,

Texte de la proposition de loi organique

—

Toute garantie de l'Etat ne peut être accordée qu'en vertu d'une autorisation particulière contenue dans une loi de finances et fixant notamment son montant.

Les plans approuvés par le Parlement, définissant des objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'Etat que dans les limites déterminées par des autorisations *pluriannuelles* votées dans les conditions fixées par la présente *loi organique*.

Article 2

Les lois de finances présentent de façon sincère, compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

Article 3

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

– la loi de règlement ;

– la loi partielle et les lois spéciales prévues à l'article 42 de la présente loi organique.

L'exercice budgétaire s'étend sur une année civile.

La loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque *exercice*, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

Seules les dispositions relatives à l'approbation de conventions financières, aux garanties accordées par l'Etat, à la gestion de la dette publique *et viagère*, aux autorisations d'engagements par anticipation ou aux autorisations *pluriannuelles* peuvent engager l'équilibre financier des *exercices* ultérieurs. Les lois de programme ne peuvent permettre d'engager l'Etat à l'égard des tiers que dans les limites des autorisations *pluriannuelles* contenues dans la loi de finances de l'année.

Seules des lois de finances dites rectificatives peuvent, en cours d'*exercice*, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année.

La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque *exercice*. *Elle* approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année,

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

complétée, le cas échéant, par ses lois rectificatives.

Texte de la proposition de loi organique

complétée, le cas échéant, par ses lois rectificatives. *Elle approuve également les comptes de l'exercice.*

TITRE II

**DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE ET DE
L'ELABORATION DES PROJETS
DE LOI DE FINANCES**

Article 4

Avant de les présenter aux institutions de l'Union européenne, le Gouvernement transmet aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat le programme de stabilité, ainsi que son actualisation annuelle. Le cas échéant, il transmet également à ces commissions, dès leur adoption par le Conseil de l'Union européenne, les recommandations adressées à la France sur le fondement des articles 99 et 104 du traité instituant la Communauté européenne.

Article 5

Au cours du dernier trimestre de la session ordinaire du Parlement, le Gouvernement présente un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, décrivant les grandes lignes de la politique économique et fixant les objectifs d'évolution des comptes de l'ensemble des administrations publiques, ainsi que les perspectives d'évolution sur trois ans des dépenses de l'Etat, ventilées par grandes fonctions.

A l'initiative du Gouvernement, la présentation de ce rapport peut donner lieu à un débat dans chacune des deux assemblées.

Article 6

Sous l'autorité du Premier ministre et au vu des orientations définies par le programme de stabilité, le ministre chargé des finances prépare les projets de loi de finances, qui sont délibérés en Conseil des ministres.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

TITRE II

DES DISPOSITIONS DES LOIS DE FINANCES

CHAPITRE I^{ER}

**De la détermination des ressources
et des charges de l'Etat**

Article 3

Les ressources permanentes de l'Etat comprennent :

- les impôts ainsi que le produit des amendes ;
- les rémunérations de services rendus, redevances, fonds de concours, dons et legs ;
- les revenus du domaine et des participations financières ainsi que *la part* de l'Etat dans les *bénéfices des entreprises nationales* ;
- les remboursements de prêts et avances ;
- les produits divers.

Article 4

L'autorisation de percevoir les *impôts* est annuelle.

Le rendement des impôts dont le produit est affecté à l'Etat est évalué par les lois de finances.

Les taxes parafiscales, perçues dans un intérêt économique ou social au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, sont établies par décret en Conseil d'Etat, pris sur le rapport du ministre des finances et du ministre intéressé. La perception de ces taxes au-delà du 31 décembre de l'année de leur établissement doit être autorisée chaque année par une loi de finances.

Texte de la proposition de loi organique

TITRE III

DES DISPOSITIONS DES LOIS DE FINANCES

CHAPITRE I^{ER}

**De la détermination des ressources
et des charges de l'Etat**

Article 7

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

- les rémunérations de services rendus *et* redevances ;
- *les* fonds de concours, dons et legs ;

– les revenus du domaine et des participations financières, ainsi que *le produit des participations* de l'Etat dans les entreprises *publiques* ;

Alinéa sans modification.

– les produits divers, *y compris ceux générés* par les opérations de trésorerie.

Article 8

L'autorisation de percevoir les *impositions de toutes natures* est annuelle.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 5

La rémunération des services rendus par l'Etat ne peut être établie et perçue que si elle est instituée par décret en Conseil d'Etat pris sur rapport du ministre des finances et du ministre intéressé.

Le produit des amendes, des rémunérations pour services rendus, les revenus du domaine et des participations financières, les *benefices des entreprises nationales*, les remboursements des prêts ou avances et le montant des produits divers sont prévus et évalués par la loi de finances de l'année.

Article 6

Les charges permanentes de l'Etat comprennent :

- les dépenses *ordinaires* ;
- les dépenses *en capital* ;
- les *prêts et avances*.

Les dépenses ordinaires sont groupées sous quatre titres :

– *charges de la dette publique, ainsi que de la dette viagère et dépenses en atténuation de recettes ;*

– *dotation des pouvoirs publics ;*

– *dépenses de personnel et de matériel applicables au fonctionnement des services ;*

– *interventions de l'Etat, notamment en matière économique, sociale et culturelle.*

Les dépenses en capital sont groupées sous trois titres :

- *investissements exécutés par l'Etat ;*
- *subventions d'investissement accordées par l'Etat ;*

Texte de la proposition de loi organique

Article 9

Alinéa sans modification.

Le produit des amendes, des rémunérations pour services rendus, *des fonds de concours*, les revenus du domaine et des participations financières, les *produits des participations financières de l'Etat dans les entreprises publiques*, les remboursements des prêts ou avances et le montant des produits divers, *y compris ceux générés par les opérations de trésorerie*, sont prévus et évalués par la loi de finances de l'année.

Article 10

Alinéa sans modification.

– les dépenses *de personnel* ;

– *les dépenses de fonctionnement, autres que celles de personnel ;*

– *les dépenses de transfert ;*

– les dépenses *d'investissement*.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

—
— réparation des dommages de guerre.

Les prêts et avances de l'Etat sont groupés sous quatre titres :

— prêts du fonds de développement économique et social ;

— prêts intéressant le logement ;

— prêts divers consentis par l'Etat ;

— avances de l'Etat.

Article 7

Les crédits ouverts par les lois de finances sont mis à la disposition des ministres pour les dépenses ordinaires, les dépenses en capital et les prêts et avances.

Ils sont affectés à un service ou à un ensemble de services. Ils sont spécialisés par chapitre, groupant les dépenses selon leur nature ou selon leur destination. Toutefois, certains chapitres peuvent comporter des crédits globaux destinés à faire face à des dépenses éventuelles ou à des dépenses accidentelles.

Des crédits globaux peuvent également être ouverts pour des dépenses dont la répartition par chapitre ne peut être déterminée au moment où ils sont votés. L'application de ces crédits au chapitre qu'ils concernent est ensuite réalisée par arrêté du ministre des finances.

Texte de la proposition de loi organique

—
Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Article 11

Les crédits ouverts par les lois de finances sont mis à la disposition des ministres pour chaque programme, au titre, d'une part, des dépenses de personnel exprimées en termes de masse salariale correspondant aux emplois présentés dans les annexes accompagnant le projet de loi de finances en application du 3° de l'article 31 de la présente loi organique, et, d'autre part, des dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, ainsi que des dépenses de transfert et d'investissement.

Ils sont affectés à un service ou à un ensemble de services. Ils sont spécialisés, pour chaque ministère, par programme et présentés par titre, groupant les dépenses selon leur nature, conformément aux dispositions de l'article 10 de la présente loi organique, et, le cas échéant, par destination.

Toutefois, le programme relatif aux dépenses accidentelles peut comporter des crédits globaux.

Alinéa supprimé.

Un programme regroupe l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un même ministère et définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

—

Article 8

Les crédits sont évaluatifs, provisionnels ou limitatifs. Ces trois catégories de crédits doivent faire l'objet de chapitres distincts.

Un même chapitre peut être doté à la fois de crédits d'autorisation de programme et de crédits de paiement.

Article 9

Les crédits évaluatifs servent à acquitter les dettes de l'Etat résultant de dispositions législatives spéciales ou de conventions permanentes approuvées par la loi. Ils s'appliquent à la dette publique, à la dette viagère, aux frais de justice et aux réparations civiles, aux remboursements, aux dégrèvements et aux restitutions, ainsi qu'aux dépenses imputables sur les chapitres dont l'énumération figure à un état spécial annexé à la loi de finances.

Les dépenses auxquelles s'appliquent les crédits évaluatifs s'imputent, au besoin, au-delà de la dotation inscrite aux chapitres qui les concernent.

Article 10

Les crédits provisionnels s'appliquent aux dépenses dont le montant ne peut correspondre exactement à la dotation inscrite dans la loi de finances parce que les dépenses afférentes à ces crédits sont engagées en vertu d'une loi ou d'un règlement contresigné par le ministre des finances. La liste des chapitres dont les dotations ont un caractère provisionnel est donnée chaque année par la loi de finances.

Texte de la proposition de loi organique

—

Article 12

Les crédits afférents à la Présidence de la République, aux assemblées parlementaires et au Conseil constitutionnel sont mis directement à la disposition des autorités responsables. Ils peuvent comporter des crédits globaux.

Article supprimé

Article supprimé

Article supprimé

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Les dépenses sur crédits provisionnels ne peuvent être ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts. S'il est constaté en cours d'année que ces crédits sont insuffisants, ils peuvent être complétés, par arrêté du ministre des finances, par prélèvements sur le crédit global pour dépenses éventuelles. En cas d'urgence, si ces prélèvements sont eux-mêmes insuffisants, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avance pris sur le rapport du ministre des finances et dont la ratification est demandée au Parlement dans la plus prochaine loi de finances.

Article 11

Tous les crédits qui n'entrent pas dans les catégories prévues aux articles 9 et 10 ci-dessus sont limitatifs.

Sauf dispositions spéciales prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante et sans préjudice des exceptions au principe de l'annualité qui pourront être apportées par le décret prévu à l'article 16, les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts ; ceux-ci ne peuvent être modifiés que par la loi de finances sous réserve des dispositions prévues aux articles 14, 17, 21 et 25, ainsi que des exceptions ci-après :

1° Dans la limite d'un crédit global pour dépenses accidentelles, des décrets pris sur le rapport du ministre des finances peuvent ouvrir des crédits pour faire face à des calamités ou à des dépenses urgentes ou imprévues ;

2° En cas d'urgence, s'il est établi, par rapport du ministre des finances au Premier ministre, que l'équilibre financier prévu à la dernière loi de finances n'est pas affecté, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts par décrets d'avance pris sur avis du Conseil d'Etat. La ratification de ces crédits est demandée au Parlement dans la plus prochaine loi de finances ;

Texte de la proposition de loi organique

Article 13

Les crédits ouverts par les lois de finances sont limitatifs, sous réserve des dispositions de l'article 14 de la présente loi organique.

Sauf dispositions spéciales des lois de finances prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante et sans préjudice des exceptions au principe de l'annualité qui pourront être apportées par le décret prévu à l'article 20 de la présente loi organique, les dépenses ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts ; ceux-ci ne peuvent être modifiés que par une loi de finances rectificative, sous réserve des dispositions prévues aux articles 17, 18 et 21 de la présente loi organique, ainsi que des exceptions ci-après :

1° Par prélèvement sur le crédit global ouvert au programme pour dépenses accidentelles, des décrets pris sur le rapport du ministre des finances, publiés simultanément au Journal officiel, peuvent ouvrir des crédits pour faire face à des calamités ou à des dépenses urgentes ou imprévues. Le crédit global pour dépenses accidentelles peut être majoré, par décret en Conseil d'Etat, après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, le total des crédits ouverts au titre de l'exercice ne pouvant excéder un plafond fixé chaque année en loi de finances. La commission compétente de chaque assemblée fait connaître son avis au ministre chargé des finances 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.

2° En cas d'urgence, des décrets d'avance pris sur avis du Conseil d'Etat et après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent ouvrir des crédits supplémentaires, sans affecter l'équilibre financier prévu par la dernière loi de finances. A cette fin, les décrets d'avance procèdent à l'annulation de crédits ou constatent des recettes supplémentaires. Les décrets d'avance sont soumis à l'avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat dans les conditions prévues à l'alinéa

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

3° *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 12

Les dotations affectées aux dépenses en capital et aux prêts et exceptionnellement les dotations affectées aux dépenses ordinaires de matériel peuvent comprendre des autorisations de programme et des crédits de paiement.

Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses que les ministres sont autorisés à engager pour l'exécution des investissements prévus par la loi. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées pour tenir compte, soit de modification technique, soit de variation de prix. Ces révisions sont imputées par priorité sur les autorisations de programme ouvertes et non

Texte de la proposition de loi organique

précédent. La ratification des modifications apportées par décret d'avance à la dernière loi de finances est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'exercice concerné.

Alinéa supprimé.

Article 14

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article 13 de la présente loi organique, les crédits relatifs aux intérêts versés sur la dette de l'Etat, ouverts dans le cadre d'un programme spécifique, ont un caractère évaluatif.

Les dépenses auxquelles s'appliquent ces crédits peuvent s'imputer, au besoin, au-delà de la dotation de ce programme. Dans cette hypothèse, le ministre chargé des finances informe immédiatement les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Ces dépassements de crédits sont pris en compte dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'exercice concerné.

Les crédits du programme mentionné au premier alinéa ne peuvent faire l'objet des mouvements prévus aux articles 13, 17, 18 et 21 de la présente loi organique.

Article 15

Les dotations prévues pour chaque programme peuvent comprendre des autorisations pluriannuelles et des crédits de paiement.

Les autorisations pluriannuelles constituent la limite supérieure des dépenses que les ministres sont autorisés à engager pour l'exécution des missions mentionnées à l'article 11 de la présente loi organique. Une même opération menée dans ce cadre peut être divisée en unités individualisées formant chacune un ensemble cohérent et de nature à être exécuté sans adjonction ; chaque unité doit faire l'objet d'une autorisation pluriannuelle distincte.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

utilisées ou, à défaut et par priorité, sur les autorisations *de programme* nouvelles ouvertes par une loi de finances.

Une même opération en capital sous forme de dépenses, de subventions ou de prêts peut être divisée en tranches. Chaque autorisation de programme doit couvrir une tranche constituant une unité individualisée formant un ensemble cohérent et de nature à être mise en service sans adjonction.

Les crédits de paiement *sur opérations en capital* constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être *ordonnées ou payées* pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations *de programme* correspondantes.

Article 13

Tout crédit qui devient sans objet en cours d'année peut être *annulé* par arrêté du ministre des finances après accord du ministre intéressé.

Texte de la proposition de loi organique

Les autorisations pluriannuelles peuvent être révisées pour tenir compte, soit *d'une* modification technique, soit *d'une* variation de prix. Ces révisions sont imputées par priorité sur les autorisations *pluriannuelles* ouvertes et non *engagées* ou, à défaut et par priorité, sur les autorisations *pluriannuelles* nouvelles ouvertes par une loi de finances.

Toute autorisation pluriannuelle non engagée dans un délai de trois ans à compter de la clôture de l'exercice au cours duquel elle a été ouverte est caduque.

Les autorisations pluriannuelles sont assorties d'un échéancier qui fixe, pour l'exercice concerné et les exercices ultérieurs, le montant des crédits de paiement nécessaires pour couvrir les engagements résultant de ces autorisations.

Alinéa supprimé.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être *engagées* pendant l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations *pluriannuelles* correspondantes.

Article 16

Afin de prévenir une détérioration de l'équilibre financier tel que défini par la dernière loi de finances, les crédits ouverts aux ministres peuvent être suspendus par arrêté motivé du ministre chargé des finances, après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Afin de tenir compte de l'évolution de l'équilibre économique défini par la dernière loi de finances, les crédits ouverts aux ministres peuvent être suspendus, par arrêté motivé du ministre chargé des finances, après accord des ministres intéressés, selon les modalités définies par des conventions conclues entre le ministre chargé des finances et les ministres intéressés et préalablement notifiées aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La suspension rend les crédits concernés indisponibles pour engager des dépenses. Les crédits suspendus peuvent être rendus de nouveau disponibles par

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 14

Des transferts et des virements de crédits peuvent modifier la répartition des dotations entre les chapitres. Ils ne peuvent avoir pour effet de créer de nouveaux chapitres.

Les transferts modifient la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense sans modifier la nature de cette dernière. Ils sont autorisés par arrêté du ministre des finances.

Les virements conduisent à modifier la nature de la dépense prévue par la loi de finances. Ils peuvent être autorisés par décret pris sur le rapport du ministre des finances sous réserve d'intervenir à l'intérieur du même titre du budget d'un même ministère et d'être maintenus dans la limite du dixième de la dotation de chacun des chapitres intéressés. Toutefois, aucun virement de crédit ne pourra être opéré d'une dotation évaluative ou provisionnelle au profit d'une dotation limitative.

Texte de la proposition de loi organique

arrêté du ministre chargé des finances.

Les projets d'arrêtés prévus aux trois alinéas précédents sont communiqués avant leur signature aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat ayant compétence pour les finances.

Les annulations de crédits autres que celles prévues à l'article 13 ou résultant des articles 17, 18 et 21 de la présente loi organique ne peuvent être opérées que par une loi de finances rectificative ou par la loi de règlement.

Article 17

Des virements peuvent modifier la répartition des dotations entre les programmes. Ils sont effectués par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances, publiés simultanément au Journal officiel. Leur montant cumulé au cours d'un même exercice ne peut excéder le dixième de la dotation initiale de chacun des programmes intéressés.

Alinéa supprimé.

Les virements ne peuvent être effectués au profit de programmes non prévus par la loi de finances de l'année, le cas échéant modifiée par une loi de finances rectificative.

Alinéa supprimé.

Article 18

Des transferts peuvent modifier la détermination du ministre responsable de l'exécution de la dépense dans le cadre d'un même programme. Ils sont autorisés par arrêté du ministre chargé des finances.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 15

Outre les opérations permanentes *de l'Etat* décrites aux articles 3 et 6 *ci-dessus*, le Trésor public exécute sous la responsabilité de l'Etat des opérations de trésorerie. Celles-ci comprennent :

a) des émissions et remboursements d'emprunts ;

b) des opérations de dépôt, sur ordre et pour compte de correspondants.

Les émissions d'emprunts sont faites conformément aux autorisations générales données chaque année par les lois de finances.

Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les titres d'emprunts publics émis par l'Etat sont libellés en francs ; ils ne peuvent prévoir d'exonération fiscale et ne peuvent être utilisés comme moyen de paiement d'une dépense publique.

Les remboursements d'emprunts sont exécutés conformément au contrat d'émission.

Les opérations de dépôt sont faites dans les conditions prévues par les règlements de comptabilité publique.

Sauf dérogation admise par le ministre des finances, les collectivités territoriales de la République et les établissements publics sont tenus de déposer au Trésor toutes leurs disponibilités. Sous réserve des dispositions particulières concernant les comptes courants des États étrangers et des banques d'émission de la zone franc, aucun découvert ne peut être consenti à un correspondant du Trésor.

CHAPITRE II

Des affectations comptables

Article 16

Le budget est constitué par l'ensemble des comptes qui décrivent, pour une année civile, toutes les ressources et

Texte de la proposition de loi organique

Article 19

Outre les opérations permanentes décrites aux articles 7 et 10 de la présente loi organique, l'Etat exécute des opérations de trésorerie. Celles-ci comprennent :

a) Alinéa sans modification.

b) la reprise de la dette d'organismes publics en cessation d'activité, à l'exclusion des charges financières en découlant, pour un montant représentatif de la participation de l'Etat dans ces organismes ;

c) Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les emprunts publics émis par l'Etat sont libellés en euros ; ils ne peuvent prévoir d'exonération fiscale. Les emprunts publics émis par l'Etat ou toute autre personne morale de droit public ne peuvent être utilisés comme moyen de paiement d'une dépense publique.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Sauf dérogation accordée par le ministre chargé des finances, les collectivités territoriales de la République et les établissements publics sont tenus de déposer au Trésor toutes leurs disponibilités. La liste des dérogations en vigueur est annexée au projet de loi de finances de l'année. Aucun découvert ne peut être consenti à un correspondant du Trésor.

CHAPITRE II

Des affectations comptables

Article 20

Le budget décrit, pour un exercice, l'ensemble des ressources et des charges permanentes de l'Etat.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

toutes les charges permanentes de l'Etat.

Les recettes sont prises en compte au titre *du budget de l'année* au cours de laquelle elles sont encaissées par un *comptable public*.

Les dépenses sont prises en compte au titre *du budget de l'année* au cours de laquelle les ordonnances ou mandats sont visés par les *comptables assignataires* ; elles doivent être payées sur les crédits de ladite année, quelle que soit la date de la créance.

Un décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre des finances fixe les modalités d'application des principes qui précèdent et les conditions dans lesquelles des exceptions peuvent y être apportées, notamment en ce qui concerne les opérations de régularisation.

Article 17

Sous réserve des dispositions concernant les autorisations *de programme*, les crédits ouverts au titre d'un *budget* ne créent aucun droit au titre *du budget* suivant.

Texte de la proposition de loi organique

La comptabilisation des opérations budgétaires obéit aux principes suivants :

1° Les recettes sont prises en compte au titre *de l'exercice* au cours duquel elles sont encaissées ;

2° Les dépenses *payables après ordonnancement* sont prises en compte au titre *de l'exercice* au cours duquel les ordonnances ou mandats sont reconnus bons à payer. Les *dépenses payables sans ordonnancement* sont prises en compte au titre *de l'exercice* au cours duquel elles sont payées. Toutes les dépenses doivent être imputées sur les crédits de *l'exercice considéré*, quelle que soit la date de la créance ;

3° Les *prélèvements sur recettes* sont pris en compte au titre *de l'exercice* au cours duquel ils sont payés ;

4° Les *comptes d'imputation provisoire de recettes, dépenses et prélèvements sur recettes* sont soldés en fin *d'exercice*.

Dans la comptabilité générale de l'Etat, les opérations de recettes, de prélèvements sur recettes et, sous réserve des dispositions relatives aux autorisations pluriannuelles, de dépenses sont prises en compte au titre *de l'exercice* auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date d'encaissement ou de paiement.

Un décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre *chargé* des finances fixe les modalités d'application des principes *fixés* au présent article.

Article 21

Sous réserve des dispositions concernant les autorisations *pluriannuelles*, les crédits ouverts au titre d'un *exercice* ne créent aucun droit au titre *de l'exercice* suivant.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Toutefois, les crédits *de paiement* disponibles sur opérations en capital sont reportés par arrêté du ministre des finances, ouvrant une dotation de même montant en sus des dotations de l'année suivante. Avant l'intervention du report, les ministres peuvent, dans la limite des deux tiers des crédits disponibles, engager et ordonnancer des dépenses se rapportant à la continuation des opérations en voie d'exécution au 1^{er} janvier de l'année en cours.

Peuvent également donner lieu à report, par arrêté du ministre des finances, les crédits disponibles figurant à des chapitres dont la liste est donnée par la loi de finances ainsi que, dans la limite du dixième de la dotation du chapitre intéressé, les crédits correspondant aux dépenses effectivement engagées mais non encore ordonnancées.

Article 18

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général.

Toutefois, certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations *spéciales* prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe.

Texte de la proposition de loi organique

Toutefois, les crédits disponibles pour un programme peuvent être reportés sur le même programme par arrêté du ministre chargé des finances, ouvrant une dotation de même montant en sus de ceux de l'exercice suivant.

Alinéa supprimé.

Article 22

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, aucune charge de l'Etat ne pouvant être financée par un prélèvement sur ses recettes. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées sur un compte unique, intitulé budget général.

Toutefois, les concours apportés par l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements en compensation d'exonérations, de réductions ou de plafonnements d'impôts établis au profit de ces collectivités et groupements peuvent prendre la forme de prélèvements sur les recettes de l'Etat, qui sont prévus, évalués et autorisés par les lois de finances.

Certaines recettes peuvent, en outre, être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations prennent la forme de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

L'affectation à un compte spécial est de droit pour les opérations de prêts et d'avances. L'affectation par procédure particulière au sein du budget général *ou d'un budget annexe* est décidée par voie réglementaire dans les conditions prévues à l'article 19. Dans tous les autres cas, l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances, *d'initiative gouvernementale. Aucune affectation n'est possible si les dépenses résultent d'un droit permanent reconnu par la loi.*

Article 19

Les procédures particulières permettant d'assurer une affectation au sein du budget général *ou d'un budget annexe* sont la procédure de fonds de concours et la procédure de rétablissement de crédits.

Les fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'Etat à des dépenses d'intérêt public, ainsi que les produits de legs et donations attribués à l'Etat ou à diverses administrations publiques, sont *directement portés en recettes au budget. Un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre des finances au ministre intéressé.* L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante ou du donateur. *Des décrets pris sur le rapport du ministre des finances peuvent assimiler le produit de certaines recettes de caractère non fiscal à des fonds de concours pour dépenses d'intérêt public.*

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

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

b) Les recettes provenant de cessions ayant donné lieu à paiement sur crédits budgétaires.

Le décret visé au deuxième alinéa du présent article pourra étendre la procédure des fonds de concours aux cas de rétablissement de crédits non prévus sous les lettres a et b ci-dessus et autorisés par la législation en vigueur.

Texte de la proposition de loi organique

L'affectation à un compte spécial *du Trésor* est de droit pour les opérations de prêts et avances.

L'affectation par procédure particulière au sein du budget général est décidée par voie réglementaire dans les conditions prévues à l'article 23 *de la présente loi organique.*

Dans tous les autres cas, l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances. *En particulier, l'affectation à un service ou à un ensemble de services de recettes correspondant à la rémunération de prestations régulièrement fournies par lui doit être expressément autorisée par la loi de finances, ces recettes, ainsi que les dépenses correspondantes, devant faire l'objet d'une évaluation dans ladite loi. Ces recettes sont rattachées aux programmes concernés par arrêté du ministre chargé des finances.*

Article 23

Les procédures particulières permettant d'assurer une affectation au sein du budget général sont la procédure de fonds de concours et la procédure de rétablissement de crédits.

Les fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'Etat à des dépenses d'intérêt public, ainsi que les produits de legs et donations attribués à l'Etat ou à diverses administrations publiques, sont *prévus et évalués chaque année par la loi de finances. Les dépenses afférentes aux crédits ainsi ouverts peuvent être engagées par le ministre intéressé une fois opéré le rattachement, au cours de l'exercice, du fonds de concours correspondant.* L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante ou du donateur. *L'emploi des crédits ouverts par voie de fonds de concours et reportés sur les exercices suivants fait l'objet, en exécution, d'une individualisation.*

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 20

Les opérations financières de services de l'Etat que la loi n'a pas dotés de la personnalité morale et dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu au paiement de prix, peuvent faire l'objet de budgets annexes. Les créations ou suppressions de budgets annexes sont décidées par les lois de finances.

Article 21

Les budgets annexes comprennent, d'une part, les recettes et les dépenses d'exploitation, d'autre part, les dépenses d'investissement et les ressources spéciales affectées à ces dépenses.

Les opérations des budgets annexes s'exécutent comme les opérations du budget général. Les dépenses d'exploitation suivent les mêmes règles que les dépenses ordinaires ; les dépenses d'investissement suivent les mêmes règles que les dépenses en capital.

Toutefois, les crédits limitatifs se rapportant aux dépenses d'exploitation et les crédits se rapportant aux investissements peuvent être majorés, non seulement dans les conditions prévues aux articles 14 et 17 ci-dessus, mais également par arrêtés du ministre des finances, s'il est établi que l'équilibre financier du budget annexe tel qu'il est prévu par la dernière loi budgétaire n'est pas modifié et qu'il n'en résulte aucune charge complémentaire pour les années suivantes.

Article 22

Les services dotés d'un budget annexe peuvent gérer des fonds d'approvisionnement, d'amortissement, de réserve et de provision. Les fonds d'approvisionnement sont initialement dotés sur les crédits d'investissement du budget général.

Article 23

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

1° Comptes d'affectation spéciale ;

2° Comptes de commerce ;

Texte de la proposition de loi organique

Article supprimé

Article supprimé

Article supprimé

Article 24

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

1° Alinéa sans modification.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

3° Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers ;

4° Comptes d'opérations monétaires ;

5° Comptes de prêts ;

6° Comptes d'avances.

Article 24

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

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

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

Article 25

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

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

Texte de la proposition de loi organique

2° Alinéa sans modification.

3° Alinéa sans modification.

4° Alinéa sans modification.

5° Alinéa sans modification.

Article 25

Sous réserve des règles particulières énoncées aux articles 26 à 29 de la présente loi organique, les opérations des comptes spéciaux du Trésor sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général.

Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté d'année en année. Toutefois, les profits et pertes constatés sur toutes les catégories de comptes sont imputés aux résultats de l'année dans les conditions prévues par l'article 33 de la présente loi organique.

Il est interdit d'imputer à un compte spécial du Trésor les dépenses résultant du paiement des traitements ou indemnités à des agents de l'Etat ou à des agents des collectivités, établissements publics ou entreprises publiques.

Article supprimé

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 26

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

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

Article 27

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

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

Article 28

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

Les avances du Trésor sont productives d'intérêt. Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, leur durée ne peut excéder *deux* ans ou *quatre* ans en cas de renouvellement dûment autorisé à l'expiration de la *deuxième* année. Toute avance non remboursée à l'expiration d'un délai *de deux* ans, ou de quatre ans en cas de renouvellement, doit faire l'objet, selon les possibilités du débiteur :

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

Texte de la proposition de loi organique

Article 26

Sans modification.

Article 27

Alinéa sans modification.

Pour ces deux catégories de comptes, *les* prévisions de recettes et de dépenses *ont un caractère évaluatif* ; *seul* le découvert fixé annuellement pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

Article 28

Alinéa sans modification.

Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, les avances du Trésor sont productives d'intérêt.

Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, leur durée ne peut excéder *un* an ou *deux* ans en cas de renouvellement dûment autorisé à l'expiration de la *première* année. Toute avance non remboursée à l'expiration d'un délai *d'un* an ou de *deux* ans en cas de renouvellement, doit faire l'objet, selon les possibilités du débiteur :

Alinéa sans modification.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

établissements publics ; il fixe les plafonds des *grandes catégories de dépenses* et arrête les données générales de l'équilibre financier ; il comporte les dispositions nécessaires à la réalisation, conformément aux lois en vigueur, des opérations d'emprunts destinés à couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie.

Dans la seconde partie, *le projet de loi de finances de l'année* fixe pour le budget général le montant global des crédits applicables aux services votés et arrête les dépenses applicables aux autorisations nouvelles par titre et par ministère ; il autorise, en distinguant les services votés des opérations nouvelles, les opérations des budgets annexes et les opérations des comptes spéciaux du Trésor par catégorie de comptes spéciaux et éventuellement par titre ; il regroupe l'ensemble des autorisations de programme assorties de leur échéancier ; il énonce enfin les dispositions diverses prévues à l'article 1^{er} de la présente ordonnance en distinguant celles de ces dispositions qui ont un caractère annuel de celles qui ont un caractère permanent.

Article 32

Le projet de loi de finances de l'année est accompagné :

– d'un rapport définissant l'équilibre économique et financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir ;

– d'annexes explicatives faisant connaître notamment :

Texte de la proposition de loi organique

produit de celles affectées aux organismes de sécurité sociale ; il fixe le montant de la contribution de la France au budget des Communautés européennes et en autorise le versement ; il détermine le montant des concours apportés par l'Etat aux collectivités territoriales, en précisant le montant de ceux prenant la forme de prélèvements sur les recettes de l'Etat par catégorie de prélèvement ; il fixe le plafond des dépenses du budget général et les plafonds des charges des comptes spéciaux du Trésor par catégorie et arrête les données générales de l'équilibre budgétaire et financier ainsi que celles de l'équilibre comptable prévisionnel, établi selon les modalités définies à l'avant-dernier alinéa de l'article 20 de la présente loi organique ; il détermine la nature et le montant des ressources d'emprunts et de trésorerie ; il comporte les dispositions nécessaires à la réalisation, conformément aux lois en vigueur, des opérations d'emprunts destinés à couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie.

Dans la seconde partie, il fixe, pour le budget général, le montant des crédits afférents, pour chacun des programmes de chaque ministère, d'une part, aux dépenses de personnel et, d'autre part, aux dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, aux dépenses de transfert et aux dépenses d'investissement, ainsi que les échéanciers de crédits de paiement associés aux autorisations pluriannuelles ; il autorise les opérations des comptes spéciaux du Trésor par catégorie de comptes spéciaux et fixe, pour chaque compte, le montant des crédits ouverts, ainsi que les échéanciers de crédits de paiement associés aux autorisations pluriannuelles ; il comporte enfin les dispositions diverses prévues à l'article 1^{er} de la présente loi organique, en distinguant celles de ces dispositions qui ont un caractère annuel de celles qui ont un caractère permanent.

Article 31

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

– d'une présentation de l'équilibre du projet de loi de finances selon la structure budgétaire de la loi de finances de l'année en cours ;

Alinéa sans modification.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

1° Par chapitre le coût des services votés tels qu'ils sont définis à l'article 33 ci-après et les mesures nouvelles qui justifient les modifications proposées au montant antérieur des services votés, et notamment les crédits afférents aux créations, suppressions et transformations d'emplois ;

Texte de la proposition de loi organique

1° Les plans annuels d'objectifs de chacun des ministères, comportant, de manière chiffrée et précise, pour chaque programme relevant d'un même ministère, les objectifs fixés et les résultats attendus, ainsi qu'une évaluation de son coût complet ;

2° La répartition indicative par titre, pour chaque programme, des crédits demandés, ainsi que la justification de leur évolution par rapport, d'une part, aux crédits ouverts par la loi de finances de l'année en cours et, d'autre part, à ces mêmes crédits, majorés des crédits reportés de l'exercice précédent ;

3° Les emplois, y compris ceux résultant d'engagements contractuels, afférents à chaque programme, en précisant ceux résultant de créations, ainsi qu'une évaluation, en année pleine, de la masse salariale correspondant à ces emplois ;

4° La présentation des dépenses de l'Etat en deux sections, une section de fonctionnement et une section d'investissement, accompagnée d'un tableau de financement.

La section de fonctionnement comprend, en dépenses, les opérations de consommation immédiate et répétitive de biens non durables, sans incidence sur le patrimoine de l'Etat, ainsi que les dépenses de transfert, et, en recettes, l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales.

La section d'investissement comprend, en dépenses, les opérations à l'origine de la production de biens durables, affectant le patrimoine de l'Etat, destinés à être immobilisés et amortis, et, en recettes, celles associées par nature à l'investissement.

Le tableau de financement comprend le solde des sections de fonctionnement et d'investissement, l'amortissement des emprunts passés, ainsi que les prévisions de ressources de trésorerie destinées à équilibrer ledit tableau de financement ;

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

2° *L'échelonnement sur les années futures des paiements résultant des autorisations de programme ;*

3° La liste des comptes spéciaux du Trésor faisant apparaître le montant des recettes, des dépenses ou des découverts prévus pour ces comptes ;

4° La liste complète des taxes parafiscales ;

— d'annexes générales destinées à l'information et au contrôle du Parlement.

Article 33

Les services votés représentent le minimum de dotations 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.

Les crédits applicables aux services votés sont au plus égaux :

Texte de la proposition de loi organique

5° *Pour chaque programme, l'échéancier des crédits de paiement associé aux autorisations pluriannuelles, en faisant apparaître distinctement :*

— le dernier échéancier voté ;

— les révisions du dernier échéancier voté résultant des révisions d'autorisations pluriannuelles prévues à l'article 15 de la présente loi organique ;

— les révisions du dernier échéancier voté résultant de la caducité d'autorisations pluriannuelles intervenue dans les conditions prévues à l'article 15 de la présente loi organique ;

— les autres modifications demandées pour le dernier échéancier voté ;

— l'échéancier associé aux autorisations pluriannuelles demandées par ailleurs dans le projet de loi de finances ;

6° Alinéa sans modification.

7° La liste complète des taxes parafiscales, *perçues, dans un intérêt économique ou social, au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, ainsi qu'une évaluation du produit de chacune d'elles.*

Alinéa sans modification.

Chacune des dispositions du projet de loi de finances de l'année affectant les ressources et les charges publiques fait l'objet d'une évaluation chiffrée de son incidence au titre de l'exercice considéré et, le cas échéant, des exercices suivants.

Article supprimé

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

—
—
— pour les dépenses ordinaires, aux crédits de la précédente année diminués des inscriptions non renouvelables et modifiés pour tenir compte de l'incidence en année pleine de mesures approuvées par le Parlement ou décidées par le Gouvernement dans la limite des pouvoirs qui lui sont propres ainsi que de l'évolution effective des charges couvertes par les crédits provisionnels ou évaluatifs ;

— pour les opérations en capital, aux autorisations de programme prévues par une loi de programme, aux prévisions inscrites dans le plus récent échéancier ou, à défaut d'échéancier, aux autorisations de l'année précédente éventuellement modifiées dans les conditions prévues au précédent alinéa.

Article 34

Les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que les lois de finances de l'année. Elles soumettent obligatoirement à la ratification du Parlement toutes les ouvertures de crédits opérées par décret d'avances.

Article 35

Le projet *annuel* de loi de règlement constate le montant définitif des *encaissements* de recettes et des *ordonnancements* de dépenses se rapportant à *une même année* ; le cas échéant, il ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avances *et* approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure.

Il établit le *compte de résultat* de l'année qui comprend :

Texte de la proposition de loi organique

—

Article 32

Alinéa sans modification.

Les dispositions du dernier alinéa de l'article 31 de la présente loi organique s'appliquent aux lois de finances rectificatives.

Article 33

Le projet de loi de règlement constate, *chaque année*, le montant définitif des recettes et des dépenses se rapportant à *l'exercice précédent* ; le cas échéant, il ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avance ; *le cas échéant*, il approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure *dûment justifiées* et *procède à l'annulation des crédits n'ayant fait l'objet ni d'engagement, ni de report.*

Le projet de loi de règlement établit le résultat budgétaire de l'exercice, qui comprend :

a) *le déficit ou l'excédent résultant de la différence entre les recettes et les dépenses du budget général ;*

b) *les profits et pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux du Trésor en application des articles 25 et 28 de la présente loi organique.*

Il autorise le transfert du résultat budgétaire au compte permanent des découverts du Trésor.

Il établit également le résultat *comptable* de l'exercice, déterminé à partir des écritures de la comptabilité générale de l'Etat. Ce résultat comprend :

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

a) le déficit ou l'excédent résultant de la différence nette entre les recettes et les dépenses du budget général ;

b) les profits et les pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux par application des articles 24 et 28 ;

c) les profits ou les pertes résultant éventuellement de la gestion des opérations de trésorerie dans des conditions prévues par un règlement de comptabilité publique.

Le projet de loi de règlement autorise enfin le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du Trésor.

Article 36

Le projet de loi de règlement est accompagné :

Texte de la proposition de loi organique

a) Le résultat des opérations du budget général ;

b) Le résultat des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Alinéa supprimé.

Le projet de loi de règlement autorise le transfert au bilan de l'Etat du résultat comptable de l'exercice et détermine son affectation.

Il approuve l'ensemble des comptes de l'exercice.

Article 34

Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'Etat. Ils retracent, en particulier, pour leur montant réel, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, dans les conditions prévues par la présente loi organique.

Article 35

Le projet de loi de règlement est accompagné, pour l'exercice concerné :

1° Des rapports de performance présentant, pour chaque programme mis en œuvre par chaque ministère et pour chaque compte spécial du Trésor, les objectifs poursuivis, les résultats atteints et le coût complet des mesures mises en œuvre au cours de l'exercice concerné ;

2° La présentation des dépenses constatées de l'Etat en deux sections, une section de fonctionnement et une section d'investissement, accompagnée d'un tableau de financement, selon la même structure que celle retenue dans le document annexé au projet de loi de finances de l'année considérée ;

3° D'un rapport présentant, pour chaque programme, les modalités de gestion des dépenses de personnel, notamment le nombre d'emplois publics afférent audit programme, en particulier ceux résultant, d'une part, de créations et, d'autre part, de transformations d'emplois, la répartition par corps de ces emplois, ainsi que le nombre d'emplois résultant d'engagements contractuels, en ventilant

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

1° D'annexes explicatives faisant connaître notamment l'origine des dépassements de crédit et la nature des pertes et profits ;

2° D'un rapport de la Cour des comptes et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et la comptabilité des ministres.

CHAPITRE II

De la procédure d'élaboration des lois de finances

Article 37

Sous l'autorité du Premier ministre, le ministre des finances prépare les projets de lois de finances qui sont arrêtés en Conseil des ministres.

Article 38

Le projet de loi de finances de l'année, y compris le rapport et les annexes explicatives prévus à l'article 32, est

Texte de la proposition de loi organique

ce nombre selon la durée desdits engagements ;

4° D'annexes explicatives faisant apparaître notamment :

a) *les dépenses constatées pour chaque programme et chaque compte spécial du Trésor, présentées par titre, ainsi que selon leur destination ;*

b) *le cas échéant, l'origine des dépassements de crédits, exceptionnellement constatés pour cause de force majeure, par programme et par compte spécial du Trésor ;*

c) *les mouvements de crédits ayant affecté, en cours d'exercice, les dotations ouvertes par les lois de finances ;*

d) *les circonstances ayant conduit à ne pas engager les dépenses correspondant aux crédits dont l'annulation est proposée ;*

e) *les actes liés à la mise en œuvre et à la consommation des autorisations pluriannuelles, ainsi qu'un état récapitulatif des autorisations pluriannuelles non engagées ;*

5° D'un rapport sur l'exécution des lois de finances établi par la Cour des comptes, ainsi que d'une certification par celle-ci de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat ;

6° *Du compte général de l'administration des finances, auquel sont annexées une présentation des méthodes et règles comptables appliquées par l'Etat, notamment celles qui sont dérogatoires au droit commun, et une évaluation des engagements hors bilan de l'Etat.*

CHAPITRE II

De la procédure d'élaboration des lois de finances

Article supprimé

Article 36

Le projet de loi de finances de l'année, y compris le rapport et les annexes explicatives prévus à l'article 31 de la

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

déposé et distribué au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède l'année d'exécution du budget. Il est immédiatement renvoyé à l'examen d'une commission parlementaire.

Le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget.

Si aucun projet de loi de finances rectificative n'est déposé avant le 1^{er} juin, le Gouvernement adresse au Parlement, au plus tard à cette date, un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques.

Article 39

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.

Le Sénat doit se prononcer en première lecture dans un délai de vingt jours après avoir été saisi.

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.

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 40

La seconde partie de la loi de finances de l'année ne peut être mise en discussion devant une assemblée avant le vote de la première partie.

Texte de la proposition de loi organique

présente loi organique, est déposé et distribué au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget. Il est immédiatement renvoyé à l'examen d'une commission parlementaire.

Le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard le 31 mai de l'année suivant celle de l'exécution du budget.

Alinéa supprimé.

Article 37

Sans modification.

Article 38

La seconde partie du projet de loi de finances de l'année et, s'il y a lieu, des projets de lois de finances rectificatives, ne peut être mise en discussion devant une assemblée avant le vote de la première partie.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 41

Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général et d'un vote *par budget annexe* ou par catégorie de comptes spéciaux.

Les dépenses du budget général font l'objet d'un vote *unique en ce qui concerne les services votés, d'un vote par titre et à l'intérieur d'un même titre par ministère, en ce qui concerne les autorisations nouvelles.*

Les dépenses *des budgets annexes* et des comptes spéciaux sont votées *par budget annexe* ou par catégorie de comptes spéciaux *et éventuellement par titre* dans les mêmes conditions que les dépenses du budget général.

Article 42

Aucun article additionnel, aucun amendement à un projet de loi de finances ne peut être présenté, sauf s'il tend à supprimer ou à réduire effectivement une dépense, à créer ou à accroître une recette ou à assurer le contrôle des dépenses publiques.

Tout article additionnel et tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient.

La disjonction des articles additionnels ou amendements qui contreviennent aux dispositions du présent article est de droit.

Article 43

Dès la promulgation de la loi de finances de l'année ou la publication de l'ordonnance prévue à l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement prend des décrets portant, *d'une part, répartition par chapitre pour chaque ministère des crédits ouverts et, d'autre part, répartition par compte particulier* des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Ces décrets ne peuvent apporter aux *chapitres* ou comptes, par rapport aux dotations correspondantes de l'année précédente, que les modifications proposées par le Gouvernement dans les annexes explicatives, compte tenu des votes du Parlement.

Texte de la proposition de loi organique

Article 39

Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général et d'un vote par catégorie de comptes spéciaux.

Les dépenses du budget général font l'objet, à *l'intérieur d'un même ministère, d'un vote par programme, portant à la fois sur les dotations affectées à ce programme et sur l'échéancier de crédits de paiement associé aux autorisations pluriannuelles dont est, le cas échéant, doté ce programme.*

Les dépenses des comptes spéciaux sont votées par catégorie de comptes spéciaux dans les mêmes conditions que les dépenses du budget général.

Article 40

Les membres du Parlement ne peuvent présenter des amendements dont l'adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

Tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient.

Les amendements non conformes aux dispositions de la présente loi organique sont irrecevables.

Article 41

Dès la promulgation de la loi de finances de l'année ou la publication de l'ordonnance prévue à l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement prend des décrets portant répartition, par compte, des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Ces décrets ne peuvent apporter aux comptes *spéciaux du Trésor*, par rapport aux dotations correspondantes de l'année précédente, que les modifications proposées par le Gouvernement dans les annexes explicatives, compte tenu des votes du Parlement.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Les dotations fixées par les décrets de répartition ne peuvent être modifiées que dans les conditions prévues à la présente ordonnance.

Les créations, suppressions et transformations d'emplois résultent des modifications de crédits correspondantes dûment explicitées par les annexes.

Article 44

Dans le cas prévu à l'alinéa 4 de l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement dispose des deux procédures prévues ci-dessous :

1° Il peut demander à l'Assemblée nationale, avant le 11 décembre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget, 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 Sénat selon la procédure d'urgence ;

2° Si la procédure prévue par le précédent alinéa n'a pas été suivie ou n'a pas abouti, le Gouvernement dépose, avant le 19 décembre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget 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 *portant répartition par chapitre ou par compte spécial du Trésor des crédits ou des autorisations* applicables aux seuls services votés, *tels qu'ils sont définis par la présente ordonnance, par le projet de loi de finances de l'année et par ses annexes explicatives.*

La publication *des décrets portant répartition des crédits de services votés* n'interrompt pas la procédure de discussion de la 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 39, 41 et 42 de la présente ordonnance.

Texte de la proposition de loi organique

Alinéa sans modification.

Alinéa supprimé.

Article 42

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Si la loi de finances de l'année ne peut être promulguée, ni mise en application, en vertu de l'article 62, alinéa premier, 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 de la 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 37, 39 et 40 de la présente loi organique.

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Article 45

Des décrets en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre des finances pourvoient en tant que de besoin à l'exécution de la présente *ordonnance*.

Ils contiendront notamment toutes dispositions de nature à assurer la bonne gestion des finances publiques et relatives à la comptabilité publique.

Ils régleront la présentation comptable du budget général, *des budgets annexes* et des comptes spéciaux, *et notamment la nomenclature des dépenses ordinaires et en capital, des investissements et des prêts, et le plan comptable de l'Etat*.

Texte de la proposition de loi organique

Les services votés, au sens du quatrième alinéa de l'article 47 de la Constitution, s'entendent des crédits ouverts par la dernière loi de finances initiale.

Article 43

Des décrets en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre chargé des finances pourvoient, en tant que de besoin, à l'exécution de la présente *loi organique*.

Ils contiennent, notamment, toutes dispositions de nature à assurer la bonne gestion des finances publiques et relatives à la comptabilité publique.

Ils règlent la présentation comptable du budget général *de l'Etat* et des comptes spéciaux *du Trésor*.

Ils définissent également le plan comptable de l'Etat, qui ne se distingue du plan comptable général qu'à raison des spécificités de l'action de l'Etat. Il doit respecter, dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves, les principes généraux définis par le plan comptable général.

TITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 44

A l'issue d'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 est caduque.

Article 45

Les comptes d'affectation spéciale ouverts à la date de publication de la présente loi organique peuvent être maintenus.

Ils sont gérés dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dans sa rédaction en vigueur à la date de son abrogation. Ils fonctionnent selon

**Texte de l'ordonnance du 2 janvier 1959
relative aux lois de finances**

Texte de la proposition de loi organique

les dispositions législatives qui leur sont applicables à cette même date.

Article 46

A défaut de dispositions législatives particulières, les taxes régulièrement perçues à la date de publication de la présente loi organique en application de l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances peuvent être perçues selon l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement en vigueur à cette même date, jusqu'au 31 décembre de l'année en cours.

Article 47

Les dispositions du 5° de l'article 35 et du second alinéa de l'article 36 de la présente loi organique sont applicables pour la première fois au projet de loi de règlement relatif à l'exécution du budget afférent à la troisième année suivant celle de la publication de la présente loi organique.

Dans cette attente :

1° demeurent applicables les dispositions du 2° de l'article 36 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dans leur rédaction en vigueur à la date de son abrogation ;

2° le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle de l'exécution du budget.

Article 48

L'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances est abrogée.

Toutefois, les dispositions de ladite ordonnance, dans leur rédaction en vigueur à la date de son abrogation, et sous réserve des dispositions prévues aux articles 44 à 47 de la présente loi organique, demeurent applicables aux lois de finances afférentes à l'année de la publication de la présente loi organique et à l'année suivante.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE RELATIVE
AUX LOIS DE FINANCES

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er}

Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent.

Les dispositions législatives destinées à organiser l'information et le contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques ou à imposer aux agents des services publics des responsabilités pécuniaires sont contenues dans les lois de finances.

Les lois de finances peuvent également contenir toutes dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, ainsi qu'aux modalités de répartition des dotations de l'Etat.

Lorsque des dispositions d'ordre législatif ou réglementaire sont susceptibles d'affecter les ressources ou les charges de l'Etat, leurs conséquences sur l'équilibre financier doivent être prises en compte dans la plus prochaine loi de finances.

Les créations et suppressions d'emplois ne peuvent résulter que de dispositions prévues par une loi de finances dûment explicitées par les annexes explicatives. Toutefois, des transformations d'emplois peuvent être opérées par décret, dès lors que ces transformations d'emplois, ainsi que les recrutements, avancements et modifications de rémunération, ne sont pas de nature à provoquer un dépassement des crédits annuels préalablement ouverts au titre des dépenses de personnel du programme concerné, tel que défini à l'article 11 de la présente loi organique.

Toute garantie de l'Etat ne peut être accordée qu'en vertu d'une autorisation particulière contenue dans une loi de finances et fixant notamment son montant.

Les plans approuvés par le Parlement, définissant des objectifs à long terme, ne peuvent donner lieu à des engagements de l'Etat que dans les limites déterminées par des autorisations pluriannuelles votées dans les conditions fixées par la présente loi organique.

Article 2

Les lois de finances présentent de façon sincère, compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

Article 3

Ont le caractère de lois de finances :

- la loi de finances de l'année et les lois rectificatives ;
- la loi de règlement ;

– la loi partielle et les lois spéciales prévues à l'article 42 de la présente loi organique.

L'exercice budgétaire s'étend sur une année civile.

La loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque exercice, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat.

Seules les dispositions relatives à l'approbation de conventions financières, aux garanties accordées par l'Etat, à la gestion de la dette publique et viagère, aux autorisations d'engagements par anticipation ou aux autorisations pluriannuelles peuvent engager l'équilibre financier des exercices ultérieurs. Les lois de programme ne peuvent permettre d'engager l'Etat à l'égard des tiers que dans les limites des autorisations pluriannuelles contenues dans la loi de finances de l'année.

Seules des lois de finances dites rectificatives peuvent, en cours d'exercice, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année.

La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque exercice. Elle approuve les différences entre les résultats et les prévisions de la loi de finances de l'année, complétée, le cas échéant, par ses lois rectificatives. Elle approuve également les comptes de l'exercice.

TITRE II

**DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE ET DE L'ELABORATION DES
PROJETS DE LOI DE FINANCES**

Article 4

Avant de les présenter aux institutions de l'Union européenne, le Gouvernement transmet aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat le programme de stabilité, ainsi que son actualisation annuelle. Le cas échéant, il transmet également à ces commissions, dès leur adoption par le Conseil de l'Union européenne, les recommandations adressées à la France sur le fondement des articles 99 et 104 du traité instituant la Communauté européenne.

Article 5

Au cours du dernier trimestre de la session ordinaire du Parlement, le Gouvernement présente un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques, décrivant les grandes lignes de la politique économique et fixant les objectifs d'évolution des comptes de l'ensemble des administrations publiques, ainsi que les perspectives d'évolution sur trois ans des dépenses de l'Etat, ventilées par grandes fonctions.

A l'initiative du Gouvernement, la présentation de ce rapport peut donner lieu à un débat dans chacune des deux assemblées.

Article 6

Sous l'autorité du Premier ministre et au vu des orientations définies par le programme de stabilité, le ministre chargé des finances prépare les projets de loi de finances, qui sont délibérés en Conseil des ministres.

TITRE III

DES DISPOSITIONS DES LOIS DE FINANCES

CHAPITRE I^{ER}

De la détermination des ressources et des charges de l'Etat

Article 7

Les ressources permanentes de l'Etat comprennent :

- les impôts ainsi que le produit des amendes ;
- les rémunérations de services rendus et redevances ;
- les fonds de concours, dons et legs ;
- les revenus du domaine et des participations financières, ainsi que le produit des participations de l'Etat dans les entreprises publiques ;
- les remboursements de prêts et avances ;
- les produits divers, y compris ceux générés par les opérations de trésorerie.

Article 8

L'autorisation de percevoir les impositions de toutes natures est annuelle.

Le rendement des impôts dont le produit est affecté à l'Etat est évalué par les lois de finances.

Article 9

La rémunération des services rendus par l'Etat ne peut être établie et perçue que si elle est instituée par décret en Conseil d'Etat pris sur rapport du ministre des finances et du ministre intéressé.

Le produit des amendes, des rémunérations pour services rendus, des fonds de concours, les revenus du domaine et des participations financières, les produits des participations financières de l'Etat dans les entreprises publiques, les remboursements des prêts ou avances et le montant des produits divers, y compris ceux générés par les opérations de trésorerie, sont prévus et évalués par la loi de finances de l'année.

Article 10

Les charges permanentes de l'Etat comprennent :

- les dépenses de personnel ;
- les dépenses de fonctionnement, autres que celles de personnel ;
- les dépenses de transfert ;
- les dépenses d'investissement.

Article 11

Les crédits ouverts par les lois de finances sont mis à la disposition des ministres pour chaque programme, au titre, d'une part, des dépenses de personnel exprimées en termes de masse salariale correspondant aux emplois présentés dans les annexes accompagnant le projet de loi de finances en application du 3° de l'article 31 de la présente loi organique, et, d'autre part, des dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, ainsi que des dépenses de transfert et d'investissement.

Ils sont affectés à un service ou à un ensemble de services. Ils sont spécialisés, pour chaque ministère, par programme et présentés par titre, groupant les dépenses selon leur nature, conformément aux dispositions de l'article 10 de la présente loi organique, et, le cas échéant, par destination.

Toutefois, le programme relatif aux dépenses accidentelles peut comporter des crédits globaux.

Un programme regroupe l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un même ministère et définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs.

Article 12

Les crédits afférents à la Présidence de la République, aux assemblées parlementaires et au Conseil constitutionnel sont mis directement à la disposition des autorités responsables. Ils peuvent comporter des crédits globaux.

Article 13

Les crédits ouverts par les lois de finances sont limitatifs, sous réserve des dispositions de l'article 14 de la présente loi organique.

Sauf dispositions spéciales des lois de finances prévoyant un engagement par anticipation sur les crédits de l'année suivante et sans préjudice des exceptions au principe de l'annualité qui pourront être apportées par le décret prévu à l'article 20 de la présente loi organique, les dépenses ne peuvent être engagées et ordonnancées que dans la limite des crédits ouverts ; ceux-ci ne peuvent être modifiés que par une loi de finances rectificative, sous réserve des dispositions prévues aux articles 17, 18 et 21 de la présente loi organique, ainsi que des exceptions ci-après :

1° Par prélèvement sur le crédit global ouvert au programme pour dépenses accidentelles, des décrets pris sur le rapport du ministre des finances, publiés simultanément au Journal officiel, peuvent ouvrir des crédits pour faire face à des calamités ou à des dépenses urgentes ou imprévues. Le crédit global pour dépenses accidentelles peut être majoré, par décret en Conseil d'État, après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, le total des crédits ouverts au titre de l'exercice ne pouvant excéder un plafond fixé chaque année en loi de finances. La commission compétente de chaque assemblée fait connaître son avis au ministre chargé des finances 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.

2° En cas d'urgence, des décrets d'avance pris sur avis du Conseil d'Etat et après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat peuvent ouvrir des crédits supplémentaires, sans affecter l'équilibre financier prévu par la dernière loi de finances. A cette fin, les décrets d'avance procèdent à l'annulation de crédits ou constatent des recettes supplémentaires. Les décrets d'avance sont soumis à l'avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat dans les conditions prévues à l'alinéa précédent. La ratification des modifications

apportées par décret d'avance à la dernière loi de finances est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'exercice concerné.

Article 14

Par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article 13 de la présente loi organique, les crédits relatifs aux intérêts versés sur la dette de l'Etat, ouverts dans le cadre d'un programme spécifique, ont un caractère évaluatif.

Les dépenses auxquelles s'appliquent ces crédits peuvent s'imputer, au besoin, au-delà de la dotation de ce programme. Dans cette hypothèse, le ministre chargé des finances informe immédiatement les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Ces dépassements de crédits sont pris en compte dans la plus prochaine loi de finances afférente à l'exercice concerné.

Les crédits du programme mentionné au premier alinéa ne peuvent faire l'objet des mouvements prévus aux articles 13, 17, 18 et 21 de la présente loi organique.

Article 15

Les dotations prévues pour chaque programme peuvent comprendre des autorisations pluriannuelles et des crédits de paiement.

Les autorisations pluriannuelles constituent la limite supérieure des dépenses que les ministres sont autorisés à engager pour l'exécution des missions mentionnées à l'article 11 de la présente loi organique. Une même opération menée dans ce cadre peut être divisée en unités individualisées formant chacune un ensemble cohérent et de nature à être exécuté sans adjonction ; chaque unité doit faire l'objet d'une autorisation pluriannuelle distincte.

Les autorisations pluriannuelles peuvent être révisées pour tenir compte, soit d'une modification technique, soit d'une variation de prix. Ces révisions sont imputées par priorité sur les autorisations pluriannuelles ouvertes et non engagées ou, à défaut et par priorité, sur les autorisations pluriannuelles nouvelles ouvertes par une loi de finances.

Toute autorisation pluriannuelle non engagée dans un délai de trois ans à compter de la clôture de l'exercice au cours duquel elle a été ouverte est caduque.

Les autorisations pluriannuelles sont assorties d'un échéancier qui fixe, pour l'exercice concerné et les exercices ultérieurs, le montant des crédits de paiement nécessaires pour couvrir les engagements résultant de ces autorisations.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pendant l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations pluriannuelles correspondantes.

Article 16

Afin de prévenir une détérioration de l'équilibre financier tel que défini par la dernière loi de finances, les crédits ouverts aux ministres peuvent être suspendus par arrêté motivé du ministre chargé des finances, après avis des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Afin de tenir compte de l'évolution de l'équilibre économique défini par la dernière loi de finances, les crédits ouverts aux ministres peuvent être suspendus, par arrêté motivé du ministre chargé des finances, après accord des ministres intéressés, selon les modalités définies par des conventions conclues entre le ministre chargé des finances et les ministres intéressés et préalablement notifiées aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La suspension rend les crédits concernés indisponibles pour engager des dépenses. Les crédits suspendus peuvent être rendus de nouveau disponibles par arrêté du ministre chargé des finances.

Les projets d'arrêtés prévus aux trois alinéas précédents sont communiqués avant leur signature aux commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat ayant compétence pour les finances.

Les annulations de crédits autres que celles prévues à l'article 13 ou résultant des articles 17, 18 et 21 de la présente loi organique ne peuvent être opérées que par une loi de finances rectificative ou par la loi de règlement.

Article 17

Des virements peuvent modifier la répartition des dotations entre les programmes. Ils sont effectués par décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances, publiés simultanément au Journal officiel. Leur montant cumulé au cours d'un même exercice ne peut excéder le dixième de la dotation initiale de chacun des programmes intéressés

Les virements ne peuvent être effectués au profit de programmes non prévus par la loi de finances de l'année, le cas échéant modifiée par une loi de finances rectificative.

Article 18

Des transferts peuvent modifier la détermination du ministre responsable de l'exécution de la dépense dans le cadre d'un même programme. Ils sont autorisés par arrêté du ministre chargé des finances.

Article 19

Outre les opérations permanentes décrites aux articles 7 et 10 de la présente loi organique, l'Etat exécute des opérations de trésorerie. Celles-ci comprennent :

- a) des émissions et remboursements d'emprunts ;
- b) la reprise de la dette d'organismes publics en cessation d'activité, à l'exclusion des charges financières en découlant, pour un montant représentatif de la participation de l'Etat dans ces organismes ;
- b) des opérations de dépôt, sur ordre et pour compte de correspondants.

Les émissions d'emprunts sont faites conformément aux autorisations générales données chaque année par les lois de finances.

Sauf disposition expresse d'une loi de finances, les emprunts publics émis par l'Etat sont libellés en euros ; ils ne peuvent prévoir d'exonération fiscale. Les emprunts publics émis par l'Etat ou toute autre personne morale de droit public ne peuvent être utilisés comme moyen de paiement d'une dépense publique.

Les remboursements d'emprunts sont exécutés conformément au contrat d'émission.

Les opérations de dépôt sont faites dans les conditions prévues par les règlements de comptabilité publique.

Sauf dérogation accordée par le ministre chargé des finances, les collectivités territoriales de la République et les établissements publics sont tenus de déposer au Trésor toutes leurs disponibilités. La liste des dérogations en vigueur est annexée au projet de loi de finances de l'année. Aucun découvert ne peut être consenti à un correspondant du Trésor.

CHAPITRE II

Des affectations comptables

Article 20

Le budget décrit, pour un exercice, l'ensemble des ressources et des charges permanentes de l'Etat.

La comptabilisation des opérations budgétaires obéit aux principes suivants :

1° Les recettes sont prises en compte au titre de l'exercice au cours duquel elles sont encaissées ;

2° Les dépenses payables après ordonnancement sont prises en compte au titre de l'exercice au cours duquel les ordonnances ou mandats sont reconnus bons à payer. Les dépenses payables sans ordonnancement sont prises en compte au titre de l'exercice au cours duquel elles sont payées. Toutes les dépenses doivent être imputées sur les crédits de l'exercice considéré, quelle que soit la date de la créance ;

3° Les prélèvements sur recettes sont pris en compte au titre de l'exercice au cours duquel ils sont payés ;

4° Les comptes d'imputation provisoire de recettes, dépenses et prélèvements sur recettes sont soldés en fin d'exercice.

Dans la comptabilité générale de l'Etat, les opérations de recettes, de prélèvements sur recettes et, sous réserve des dispositions relatives aux

autorisations pluriannuelles, de dépenses sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date d'encaissement ou de paiement.

Un décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre chargé des finances fixe les modalités d'application des principes fixés au présent article.

Article 21

Sous réserve des dispositions concernant les autorisations pluriannuelles, les crédits ouverts au titre d'un exercice ne créent aucun droit au titre de l'exercice suivant.

Toutefois, les crédits disponibles pour un programme peuvent être reportés sur le même programme par arrêté du ministre chargé des finances, ouvrant une dotation de même montant en sus de ceux de l'exercice suivant.

Article 22

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, aucune charge de l'Etat ne pouvant être financée par un prélèvement sur ses recettes. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées sur un compte unique, intitulé budget général.

Toutefois, les concours apportés par l'Etat aux collectivités territoriales et à leurs groupements en compensation d'exonérations, de réductions ou de plafonnements d'impôts établis au profit de ces collectivités et groupements peuvent prendre la forme de prélèvements sur les recettes de l'Etat, qui sont prévus, évalués et autorisés par les lois de finances.

Certaines recettes peuvent, en outre, être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations prennent la forme de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général.

L'affectation à un compte spécial du Trésor est de droit pour les opérations de prêts et avances.

L'affectation par procédure particulière au sein du budget général est décidée par voie réglementaire dans les conditions prévues à l'article 23 de la présente loi organique.

Dans tous les autres cas, l'affectation est exceptionnelle et ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances. En particulier, l'affectation à un service ou à un ensemble de services de recettes correspondant à la rémunération de prestations régulièrement fournies par lui doit être expressément autorisée par la loi de finances, ces recettes, ainsi que les dépenses correspondantes, devant faire l'objet d'une évaluation dans ladite loi. Ces recettes sont rattachées aux programmes concernés par arrêté du ministre chargé des finances.

Article 23

Les procédures particulières permettant d'assurer une affectation au sein du budget général sont la procédure de fonds de concours et la procédure de rétablissement de crédits.

Les fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'Etat à des dépenses d'intérêt public, ainsi que les produits de legs et donations attribués à l'Etat ou à diverses administrations publiques, sont prévus et évalués chaque année par la loi de finances. Les dépenses afférentes aux crédits ainsi ouverts peuvent être engagées par le ministre intéressé une fois opéré le rattachement, au cours de l'exercice, du fonds de concours correspondant. L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante ou du donateur. L'emploi des crédits ouverts par voie de fonds de concours et reportés sur les exercices suivants fait l'objet, en exécution, d'une individualisation.

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

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

b) Les recettes provenant de cessions ayant donné lieu à paiement sur crédits budgétaires.

Article 24

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

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

Article 25

Sous réserve des règles particulières énoncées aux articles 26 à 29 de la présente loi organique, les opérations des comptes spéciaux du Trésor sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général.

Sauf dispositions contraires prévues par une loi de finances, le solde de chaque compte spécial est reporté d'année en année. Toutefois, les profits et pertes constatés sur toutes les catégories de comptes sont imputés aux résultats de l'année dans les conditions prévues par l'article 33 de la présente loi organique.

Il est interdit d'imputer à un compte spécial du Trésor les dépenses résultant du paiement des traitements ou indemnités à des agents de l'Etat ou à des agents des collectivités, établissements publics ou entreprises publiques.

Article 26

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

opérations d'investissement financier, de prêts ou d'avances ainsi que des opérations d'emprunts.

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

Article 27

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

Pour ces deux catégories de comptes, les prévisions de recettes et de dépenses ont un caractère évaluatif ; seul le découvert fixé annuellement pour chacun d'entre eux a un caractère limitatif.

Article 28

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

Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, les avances du Trésor sont productives d'intérêt.

Sauf dispositions spéciales contenues dans une loi de finances, leur durée ne peut excéder un an ou deux ans en cas de renouvellement dûment autorisé à l'expiration de la première année. Toute avance non remboursée à l'expiration d'un délai d'un an ou de deux ans en cas de renouvellement, doit faire l'objet, selon les possibilités du débiteur :

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

– soit d'une autorisation de consolidation sous forme de prêts du Trésor assortis d'un transfert à un compte de prêts ;

– soit de la constatation d’une perte probable imputée au résultat budgétaire de l’exercice ; les remboursements qui sont ultérieurement constatés sont portés en recettes au budget général.

Article 29

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

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

TITRE IV

DE LA PRESENTATION ET DU VOTE DES PROJETS DE LOIS DE FINANCES

CHAPITRE I^{ER}

De la nature des documents présentés au Parlement

Article 30

Le projet de loi de finances de l’année comprend deux parties distinctes :

Dans la première partie, il autorise la perception des ressources publiques, telles que détaillées dans un état annexé, et comporte les voies et moyens qui assurent l’équilibre financier ; il autorise la perception des autres impositions de toutes natures et, par ailleurs, récapitule le produit de celles affectées aux organismes de sécurité sociale ; il fixe le montant de la contribution de la France au budget des Communautés européennes et en autorise le versement ; il détermine le montant des concours apportés par l’Etat aux collectivités territoriales, en précisant le montant de ceux prenant la forme de prélèvements sur les recettes de l’Etat par catégorie de prélèvement ; il fixe le plafond des dépenses du budget général et les

plafonds des charges des comptes spéciaux du Trésor par catégorie et arrête les données générales de l'équilibre budgétaire et financier, ainsi que celles de l'équilibre comptable prévisionnel, établi selon les modalités définies à l'avant-dernier alinéa de l'article 20 de la présente loi organique ; il détermine la nature et le montant des ressources d'emprunts et de trésorerie ; il comporte les dispositions nécessaires à la réalisation, conformément aux lois en vigueur, des opérations d'emprunts destinés à couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie.

Dans la seconde partie, il fixe, pour le budget général, le montant des crédits afférents, pour chacun des programmes de chaque ministère, d'une part, aux dépenses de personnel et, d'autre part, aux dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel, aux dépenses de transfert et aux dépenses d'investissement, ainsi que les échéanciers de crédits de paiement associés aux autorisations pluriannuelles ; il autorise les opérations des comptes spéciaux du Trésor par catégorie de comptes spéciaux et fixe, pour chaque compte, le montant des crédits ouverts, ainsi que les échéanciers de crédits de paiement associés aux autorisations pluriannuelles ; il comporte enfin les dispositions diverses prévues à l'article 1^{er} de la présente loi organique, en distinguant celles de ces dispositions qui ont un caractère annuel de celles qui ont un caractère permanent.

Article 31

Le projet de loi de finances de l'année est accompagné :

– d'un rapport définissant l'équilibre économique et financier, les résultats connus et les perspectives d'avenir ;

– d'une présentation de l'équilibre du projet de loi de finances selon la structure budgétaire de la loi de finances de l'année en cours ;

– d'annexes explicatives faisant connaître notamment :

1° Les plans annuels d'objectifs de chacun des ministères, comportant, de manière chiffrée et précise, pour chaque programme relevant d'un même ministère, les objectifs fixés et les résultats attendus, ainsi qu'une évaluation de son coût complet ;

2° La répartition indicative par titre, pour chaque programme, des crédits demandés, ainsi que la justification de leur évolution par rapport, d'une part, aux crédits ouverts par la loi de finances de l'année en cours et,

d'autre part, à ces mêmes crédits, majorés des crédits reportés de l'exercice précédent ;

3° Les emplois, y compris ceux résultant d'engagements contractuels, afférents à chaque programme, en précisant ceux résultant de créations, ainsi qu'une évaluation, en année pleine, de la masse salariale correspondant à ces emplois ;

4° La présentation des dépenses de l'Etat en deux sections, une section de fonctionnement et une section d'investissement, accompagnée d'un tableau de financement.

La section de fonctionnement comprend, en dépenses, les opérations de consommation immédiate et répétitive de biens non durables, sans incidence sur le patrimoine de l'Etat, ainsi que les dépenses de transfert, et, en recettes, l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales.

La section d'investissement comprend, en dépenses, les opérations à l'origine de la production de biens durables, affectant le patrimoine de l'Etat, destinés à être immobilisés et amortis, et, en recettes, celles associées par nature à l'investissement.

Le tableau de financement comprend le solde des sections de fonctionnement et d'investissement, l'amortissement des emprunts passés, ainsi que les prévisions de ressources de trésorerie destinées à équilibrer ledit tableau de financement ;

5° Pour chaque programme, l'échéancier des crédits de paiement associé aux autorisations pluriannuelles, en faisant apparaître distinctement :

– le dernier échéancier voté ;

– les révisions du dernier échéancier voté résultant des révisions d'autorisations pluriannuelles prévues à l'article 15 de la présente loi organique ;

– les révisions du dernier échéancier voté résultant de la caducité d'autorisations pluriannuelles intervenue dans les conditions prévues à l'article 15 de la présente loi organique ;

– les autres modifications demandées pour le dernier échéancier voté ;

– l'échéancier associé aux autorisations pluriannuelles demandées par ailleurs dans le projet de loi de finances ;

6° La liste des comptes spéciaux du Trésor faisant apparaître le montant des recettes, des dépenses ou des découverts prévus pour ces comptes ;

7° La liste complète des taxes parafiscales, perçues, dans un intérêt économique ou social, au profit d'une personne morale de droit public ou privé autre que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, ainsi qu'une évaluation du produit de chacune d'elles.

– d'annexes générales destinées à l'information et au contrôle du Parlement.

Chacune des dispositions du projet de loi de finances de l'année affectant les ressources et les charges publiques fait l'objet d'une évaluation chiffrée de son incidence au titre de l'exercice considéré et, le cas échéant, des exercices suivants.

Article 32

Les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que les lois de finances de l'année. Elles soumettent obligatoirement à la ratification du Parlement toutes les ouvertures de crédits opérées par décret d'avances.

Les dispositions du dernier alinéa de l'article 31 de la présente loi organique s'appliquent aux lois de finances rectificatives.

Article 33

Le projet de loi de règlement constate, chaque année, le montant définitif des recettes et des dépenses se rapportant à l'exercice précédent ; le cas échéant, il ratifie les ouvertures de crédits par décrets d'avance ; le cas échéant, il approuve les dépassements de crédits résultant de circonstances de force majeure dûment justifiées et procède à l'annulation des crédits n'ayant fait l'objet ni d'engagement, ni de report.

Le projet de loi de règlement établit le résultat budgétaire de l'exercice, qui comprend :

a) le déficit ou l'excédent résultant de la différence entre les recettes et les dépenses du budget général ;

b) les profits et pertes constatés dans l'exécution des comptes spéciaux du Trésor en application des articles 25 et 28 de la présente loi organique.

Il autorise le transfert du résultat budgétaire au compte permanent des découverts du Trésor.

Il établit également le résultat comptable de l'exercice, déterminé à partir des écritures de la comptabilité générale de l'Etat. Ce résultat comprend :

a) Le résultat des opérations du budget général ;

b) Le résultat des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Le projet de loi de règlement autorise le transfert au bilan de l'Etat du résultat comptable de l'exercice et détermine son affectation.

Il approuve l'ensemble des comptes de l'exercice.

Article 34

Les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'Etat. Ils retracent, en particulier, pour leur montant réel, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, dans les conditions prévues par la présente loi organique.

Article 35

Le projet de loi de règlement est accompagné, *pour l'exercice concerné* :

1° Des rapports de performance présentant, pour chaque programme mis en œuvre par chaque ministère et pour chaque compte spécial du Trésor, les objectifs poursuivis, les résultats atteints et le coût complet des mesures mises en œuvre au cours de l'exercice concerné ;

2° La présentation des dépenses constatées de l'Etat en deux sections, une section de fonctionnement et une section d'investissement, accompagnée d'un tableau de financement, selon la même structure que celle retenue dans le document annexé au projet de loi de finances de l'année considérée ;

3° D'un rapport présentant, pour chaque programme, les modalités de gestion des dépenses de personnel, notamment le nombre d'emplois publics afférent audit programme, en particulier ceux résultant, d'une part, de créations et, d'autre part, de transformations d'emplois, la répartition par corps de ces emplois, ainsi que le nombre d'emplois résultant d'engagements contractuels, en ventilant ce nombre selon la durée desdits engagements ;

4° D'annexes explicatives faisant apparaître notamment :

a) les dépenses constatées pour chaque programme et chaque compte spécial du Trésor, présentées par titre, ainsi que selon leur destination ;

b) le cas échéant, l'origine des dépassements de crédits, exceptionnellement constatés pour cause de force majeure, par programme et par compte spécial du Trésor ;

c) les mouvements de crédits ayant affecté, en cours d'exercice, les dotations ouvertes par les lois de finances ;

d) les circonstances ayant conduit à ne pas engager les dépenses correspondant aux crédits dont l'annulation est proposée ;

e) les actes liés à la mise en œuvre et à la consommation des autorisations pluriannuelles, ainsi qu'un état récapitulatif des autorisations pluriannuelles non engagées ;

5° D'un rapport sur l'exécution des lois de finances établi par la Cour des comptes, ainsi que d'une certification par celle-ci de la régularité, de la sincérité et de la fidélité des comptes de l'Etat ;

6° Du compte général de l'administration des finances, auquel sont annexées une présentation des méthodes et règles comptables appliquées par l'Etat, notamment celles qui sont dérogatoires au droit commun, et une évaluation des engagements hors bilan de l'Etat.

CHAPITRE II

De la procédure d'élaboration des lois de finances

Article 36

Le projet de loi de finances de l'année, y compris le rapport et les annexes explicatives prévus à l'article 31 de la présente loi organique, est déposé et distribué au plus tard le premier mardi d'octobre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget. Il est immédiatement renvoyé à l'examen d'une commission parlementaire.

Le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard le 31 mai de l'année suivant celle de l'exécution du budget.

Article 37

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.

Le Sénat doit se prononcer en première lecture dans un délai de vingt jours après avoir été saisi.

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.

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 38

La seconde partie du projet de loi de finances de l'année et, s'il y a lieu, des projets de lois de finances rectificatives, ne peut être mise en discussion devant une assemblée avant le vote de la première partie.

Article 39

Les évaluations de recettes font l'objet d'un vote d'ensemble pour le budget général et d'un vote par catégorie de comptes spéciaux.

Les dépenses du budget général font l'objet, à l'intérieur d'un même ministère, d'un vote par programme, portant à la fois sur les dotations affectées à ce programme et sur l'échéancier de crédits de paiement associé aux autorisations pluriannuelles dont est, le cas échéant, doté ce programme.

Les dépenses des comptes spéciaux sont votées par catégorie de comptes spéciaux dans les mêmes conditions que les dépenses du budget général.

Article 40

Les membres du Parlement ne peuvent présenter des amendements dont l'adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

Tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient.

Les amendements non conformes aux dispositions de la présente loi organique sont irrecevables.

Article 41

Dès la promulgation de la loi de finances de l'année ou la publication de l'ordonnance prévue à l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement prend des décrets portant répartition, par compte, des opérations des comptes spéciaux du Trésor.

Ces décrets ne peuvent apporter aux comptes spéciaux du Trésor, par rapport aux dotations correspondantes de l'année précédente, que les modifications proposées par le Gouvernement dans les annexes explicatives, compte tenu des votes du Parlement.

Les dotations fixées par les décrets de répartition ne peuvent être modifiées que dans les conditions prévues à la présente ordonnance.

Article 42

Dans le cas prévu à l'alinéa 4 de l'article 47 de la Constitution, le Gouvernement dispose des deux procédures prévues ci-dessous :

1° Il peut demander à l'Assemblée nationale, avant le 11 décembre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget, 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 Sénat selon la procédure d'urgence ;

2° Si la procédure prévue par le précédent alinéa n'a pas été suivie ou n'a pas abouti, le Gouvernement dépose, avant le 19 décembre de l'année qui précède celle de l'exécution du budget 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 ;

Si la loi de finances de l'année ne peut être promulguée, ni mise en application, en vertu de l'article 62, alinéa premier, 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 de la 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 37, 39 et 40 de la présente loi organique.

Les services votés, au sens du quatrième alinéa de l'article 47 de la Constitution, s'entendent des crédits ouverts par la dernière loi de finances initiale.

Article 43

Des décrets en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre chargé des finances pourvoient, en tant que de besoin, à l'exécution de la présente loi organique.

Ils contiennent, notamment, toutes dispositions de nature à assurer la bonne gestion des finances publiques et relatives à la comptabilité publique.

Ils règlent la présentation comptable du budget général de l'Etat et des comptes spéciaux du Trésor.

Ils définissent également le plan comptable de l'Etat, qui ne se distingue du plan comptable général qu'à raison des spécificités de l'action de l'Etat. Il doit respecter, dans les mêmes conditions et sous les mêmes réserves, les principes généraux définis par le plan comptable général.

TITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 44

A l'issue d'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 est caduque.

Article 45

Les comptes d'affectation spéciale ouverts à la date de publication de la présente loi organique peuvent être maintenus.

Ils sont gérés dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dans sa rédaction en vigueur à la date de son abrogation. Ils fonctionnent selon les dispositions législatives qui leur sont applicables à cette même date.

Article 46

A défaut de dispositions législatives particulières, les taxes régulièrement perçues à la date de publication de la présente loi organique en application de l'article 4 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances peuvent être perçues selon l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement en vigueur à cette même date, jusqu'au 31 décembre de l'année en cours.

Article 47

Les dispositions du 5° de l'article 35 et du second alinéa de l'article 36 de la présente loi organique sont applicables pour la première fois au projet de loi de règlement relatif à l'exécution du budget afférent à la troisième année suivant celle de la publication de la présente loi organique.

Dans cette attente :

1° demeurent applicables les dispositions du 2° de l'article 36 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances dans leur rédaction en vigueur à la date de son abrogation ;

2° le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle de l'exécution du budget.

Article 48

L'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances est abrogée.

Toutefois, les dispositions de ladite ordonnance, dans leur rédaction en vigueur à la date de son abrogation, et sous réserve des dispositions prévues aux articles 44 à 47 de la présente loi organique, demeurent applicables aux lois de finances afférentes à l'année de la publication de la présente loi organique et à l'année suivante.

2540 - Proposition de loi organique de M. Didier Migaud relative aux lois de finances (commission des lois)