

LES PRINCIPES BUDGÉTAIRES (1)

Cours de Raymond FERRETTI

- Section 1 – La Spécialité
- Section 2 – L'Annualité
- Section 3 – Le caractère limitatif des crédits
- Section 4 – L'unité
- Section 5 – L'Universalité
- Section 6 – La Sincérité

Section 1 - La spécialité

art. 7.I LOLF : "les crédits ouverts par les lois de finances pour couvrir chacune des charges budgétaires de l'Etat sont regroupés **par mission** relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères«

art. 7.II LOLF : "les crédits sont **spécialisés par programme** ou par dotation".

§1 - SIGNIFICATION

A - Signification traditionnelle

- a) Sur le plan technique
- b) Sur le plan politique

B - Signification actuelle

- a) Le principe n'est plus appliqué qu'à la présentation du budget et non au vote
- b) S'agissant du vote, le principe est appliqué dans son esprit et non plus dans sa lettre

A - SIGNIFICATION TRADITIONNELLE

a) Sur le plan technique

Les crédits ouverts par la loi de finances sont affectés à des dépenses déterminées. Conséquences :

- **En termes de présentation budgétaire**, une nomenclature précise des dépenses. Le point d'aboutissement étant le chapitre budgétaire

- **En termes d'autorisation budgétaire**, un vote par chapitre

b) Sur le plan politique

- Le principe permet au Parlement d'exercer un contrôle sur le Gouvernement .
- Plus la spécialisation est grande plus le principe est efficace
- En 1831, sous la Monarchie de juillet le vote par chapitre apparaît.
- Plus le poids politique du Parlement se développera et plus la précision des chapitres augmentera.
- A l'inverse, quand des régimes autoritaires s'installeront, le principe sera écarté : sous le second Empire par exemple.

B - SIGNIFICATION ACTUELLE

a) Le principe n'est plus appliqué qu'à la présentation du budget et non au vote

- A la présentation par chapitre qui était la règle dans le cadre de l'Ordonnance du 2 janvier 1959 (art 7) a succédé une présentation par programme.
- Mais si le programme est l'unité de spécialisation il n'est pas l'unité de vote.

Les programmes (LOLF, art 7)

« Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation. »

Les actions

- Ce sont les moyens et modes d'action des acteurs d'un programme

Type d'objectifs	Programme	Objectif	Indicateur
Pour le citoyen : l'efficacité socio-économique	Police nationale Gendarmerie nationale	Réduire la délinquance	Taux d'éluclidation des crimes et délits
Pour l'usager : la qualité de service	Accès et retour à l'emploi	Améliorer l'efficacité de la mise en relation entre offres et demandes d'emploi en tenant compte de la variété des besoins	Proportion des entreprises qui ont été globalement satisfaites des candidats qui leur ont été adressés par l'ANPE
Pour le contribuable : l'efficacité de la gestion	Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés	Optimiser la gestion des grands projets informatiques	Pourcentage de dépassement du coût contractuel, pour les projets d'un montant supérieur à 3 millions d'euros

Les titres du budget de l'État

AVANT (ordonnance de 1959)

Dépenses ordinaires

Titre I : Dette publique et dépenses en atténuation de recettes

Titre II : Pouvoirs publics

Titre III : Moyens des services

Titre IV : Interventions publiques

Dépenses en capital

Titre V : Investissements exécutés par l'État

Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'État

Titre VII : Réparation des dommages de guerre

Prêts et avances

Les périmètres et le contenu des titres, désormais découpés en catégories (sous-titre), diffèrent de ceux fixés par l'ordonnance de 1959. Désormais, la nomenclature budgétaire et la nomenclature comptable sont cohérentes.

MAINTENANT (LOLF)

Titre 1 : Dotations des pouvoirs publics

Titre 2 : Dépenses de personnel

- Rémunérations d'activité
- Cotisations et contributions sociales
- Prestations sociales et allocations diverses

Titre 3 : Dépenses de fonctionnement

- Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel
- Subventions pour charges de service public

Titre 4 : Charges de la dette de l'État

- Intérêts de la dette financière négociable
- Intérêts de la dette financière non négociable
- Charges financières diverses

Titre 5 : Dépenses d'investissement

- Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État
- Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État

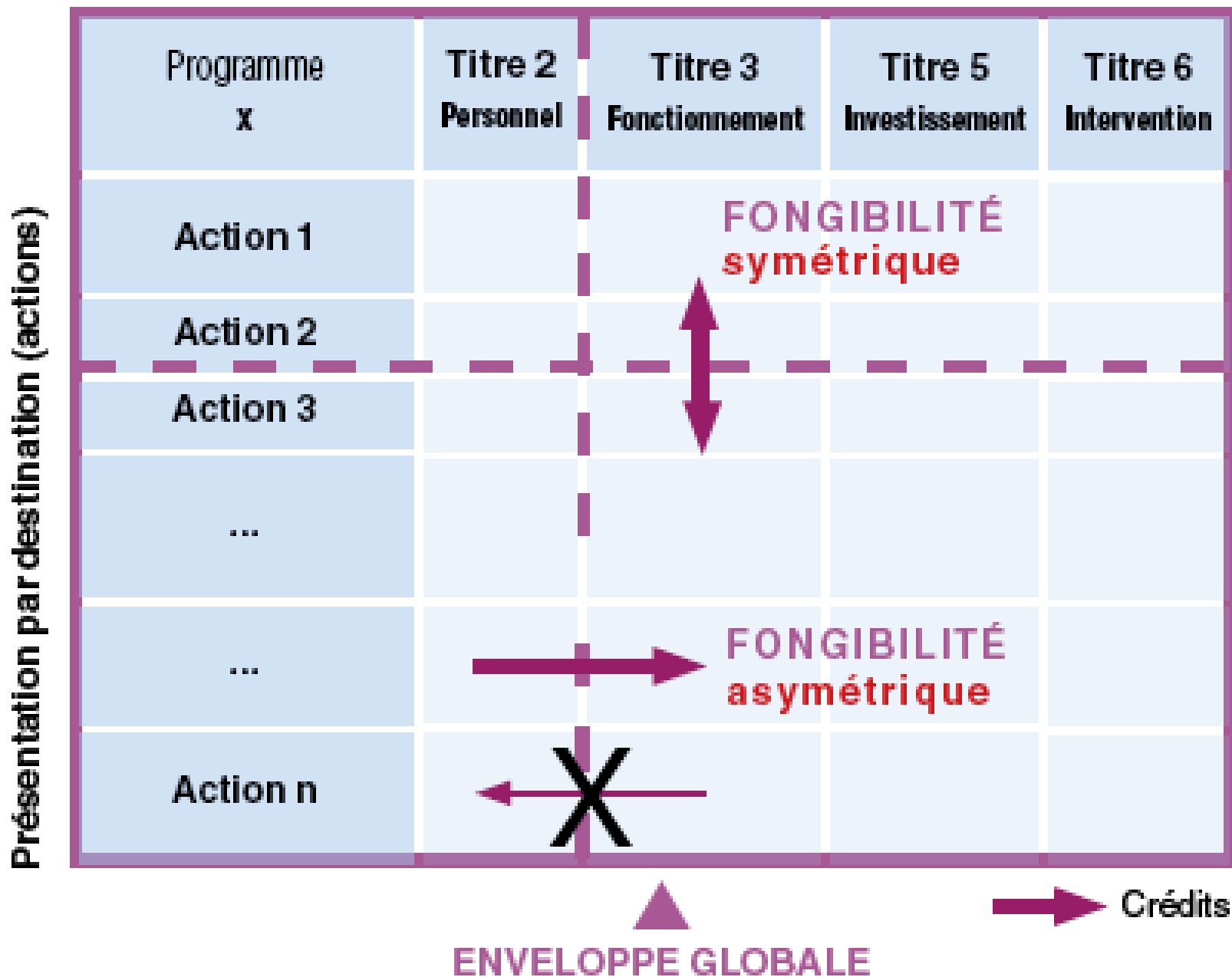
Titre 6 : Dépenses d'intervention

- Transferts aux ménages
- Transferts aux entreprises
- Transferts aux collectivités territoriales
- Transferts aux autres collectivités
- Appels en garantie

Titre 7 : Dépenses d'opérations financières

- Prêts et avances
- Dotations en fonds propres
- Dépenses de participations financières

Présentation par type de dépenses



Avant : 30 chapitres

Titre III - Moyens des services

- Personnel - rémunérations d'activité
- Personnel en retraite - pensions et allocations
- Personnel en activité et en retraite - charges sociales
- Matériel et fonctionnement des services
- Subventions de fonctionnement
- Dépenses diverses

Titre IV - Interventions publiques

- Interventions politiques et administratives
- Actions sociale - assistance et solidarité

Titre V - Investissements exécutés par l'État

- Équipements administratifs et divers

Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'État

- Équipement culturel et social

Après : 6 programmes

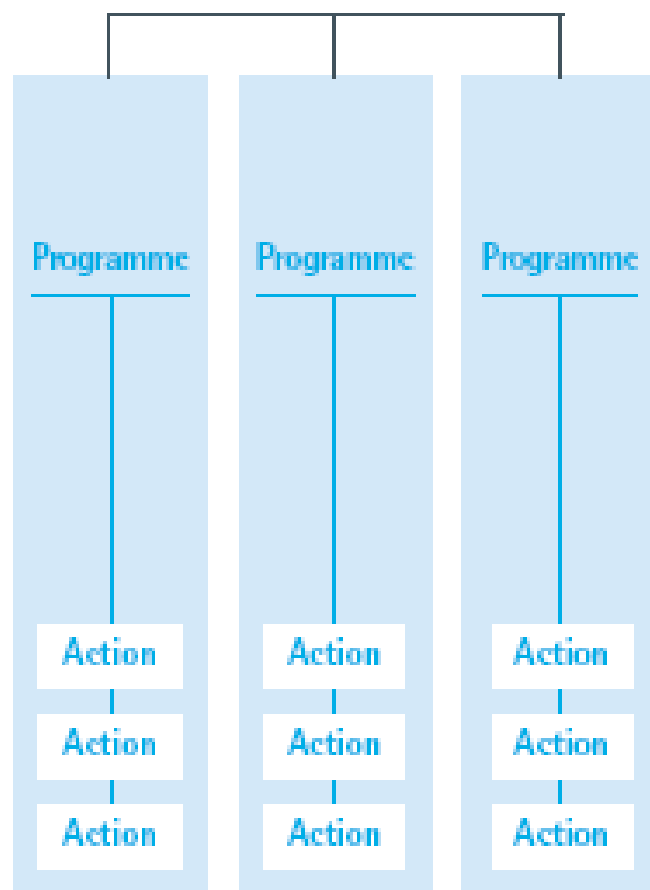
- **Justice judiciaire**
- **Administration pénitentiaire**
- **Protection judiciaire de la jeunesse**
- **Accès au droit et à la justice**
- **Justice administrative**
- **Soutien de la politique de la justice**

SIGNIFICATION ACTUELLE

- **b) S'agissant du vote, le principe est appliqué dans son esprit et non plus dans sa lettre**

Le vote se fait par mission (article 43 LOLF)

MISSION



MISSION

Une unité de vote correspondant à un grand domaine de politique. Le cadre de mise en cohérence des stratégies.

PROGRAMME

Une enveloppe globale de crédits limitatifs :

- confiée à un responsable de la mise en œuvre d'une politique ;
- caractérisée par une stratégie et des objectifs assortis d'indicateurs.

ACTION

Le détail de la destination des dépenses faisant l'objet d'une prévision et d'un suivi à titre indicatif.

Les missions (LOLF, art 7)

- *Les crédits ouverts par les lois de finances pour couvrir chacune des charges budgétaires de l'Etat sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères.*
- *Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission.*

30 MISSIONS

2 MISSIONS CONSTITUÉES DE DOTATIONS

Pouvoirs publics

Provisions

9 MISSIONS INTERMINISTÉRIELLES

Aide publique au développement

Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation

Enseignement scolaire

Gestion des finances publiques et des ressources humaines

Médias, livre et industries culturelles

Recherche et enseignement supérieur

Régimes sociaux et de retraite

Relations avec les collectivités territoriales

Solidarité, insertion et égalité des chances

19 MISSIONS MINISTÉRIELLES

Action extérieure de l'État

Administration générale et territoriale de l'État

Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales

Conseil et contrôle de l'État

Culture

Défense

Direction de l'action du Gouvernement

Écologie, développement et aménagement durables

Économie

Engagements financiers de l'État

Immigration, asile et intégration

Justice

Outre-mer

Politique des territoires

Remboursements et dégrèvements

Santé

Sécurité

Sécurité civile

Sport, jeunesse et vie associative

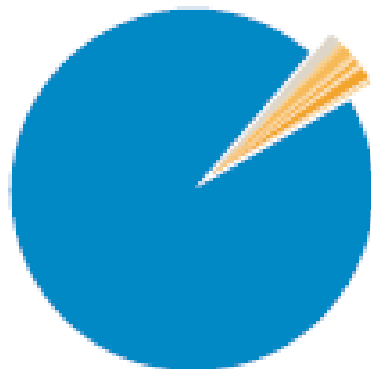
Travail et emploi



- La répartition des crédits par programme se fait par décret conformément aux indications figurant dans les annexes explicatives (article 44 ; LOLF).
- Il s'agit là d'une réforme importante puisque dans le cadre de l'Ordonnance, le vote se faisait par grande masse ou par moyenne masse (art 41 Ordonnance du 2-1-59)
- Les «services votés » c'est à dire 95 % des crédits étaient votés en une seule fois. Pour le reste, les «mesures nouvelles » le vote se fait par titre et par ministère.

	<i>Avant</i>	<i>Après</i>
<i>Vote</i>	Titre / ministères	Mission
<i>Spécialité</i>	Chapitre	Programme
<i>Information</i>	Article Paragraphe	Action / Titre

Jusqu'en 2004

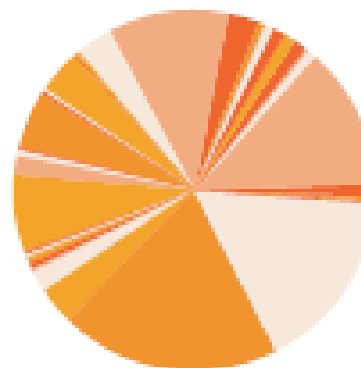


6% des crédits faisaient l'objet de votes détaillés lors du débat budgétaire

94% des dépenses étaient reconduites en 1 seul vote

À partir de 2005

100% des crédits sont discutés au Parlement et votés mission par mission



§ 2 - DEPASSEMENTS

A - Exceptions

B - Limites

Dépassement

Limites

Exceptions

Crédits
globaux

Transferts

Fonds

Virements

A - Exceptions

Des mouvements de crédits sont possibles d'un programme à l'autre, portant ainsi atteinte à la spécialité des crédits. L'Ordonnance de 1959 prévoyait deux techniques permettant de tels mouvements les **transferts** et les **virements** de crédits. Ces deux techniques sont reprises La par la LOLF qui les réorganise.

a) Les transferts de crédits

► Définition

La LOLF redéfinit les transferts de la manière suivante :

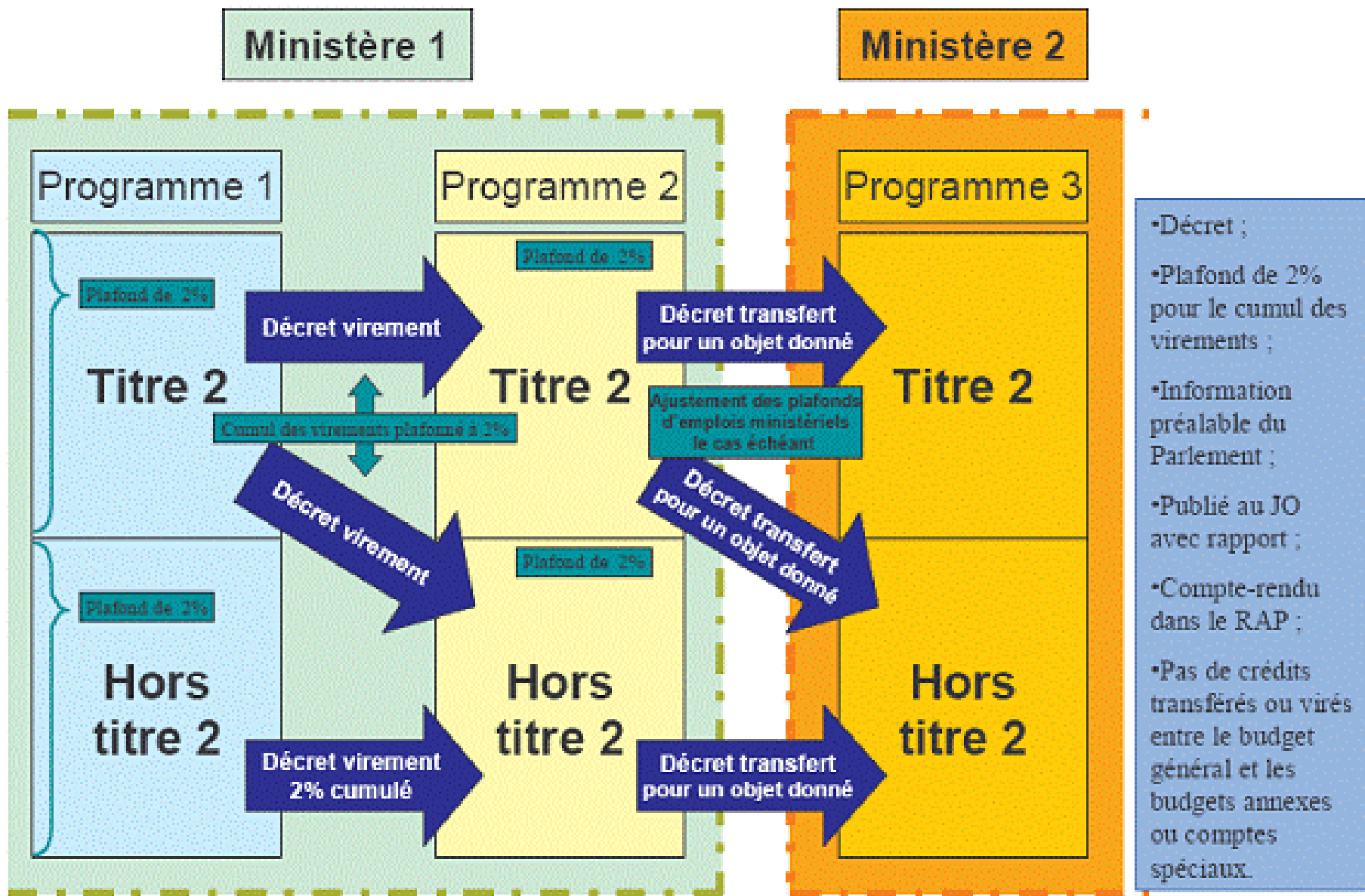
« Les transferts peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts, dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, pour un objet déterminé, correspond à des actions du programme d'origine » (art 12 ; LOLF)

► Réalisation

L'Ordonnance prévoyait que les transferts pouvaient être opérés par arrêté du Ministre des finances. Dans le cadre de la LOLF, ils sont effectués par décret.

- Après information des commissions des finances
- L'utilisation des crédits transférés donne lieu à l'établissement d'un compte rendu spécial, inséré au rapport annuel de performances.
- Aucun transfert ne peut être effectué au profit du titre des dépenses de personnel à partir d'un autre titre

Les mouvements de crédits entre programmes par décret de virement ou de transfert



- Décret ;
- Plafond de 2% pour le cumul des virements ;
- Information préalable du Parlement ;
- Publié au JO avec rapport ;
- Compte-rendu dans le RAP ;
- Pas de crédits transférés ou virés entre le budget général et les budgets annexes ou comptes spéciaux.

b) Les virements de crédits

► Définition

« Les virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère » (art 12 ; LOLF)

► Réalisation

Dans la mesure où les transferts portent plus gravement atteinte au principe, ils seront plus difficiles à réaliser. Des conditions doivent être respectées :

► Condition de forme :

- ☛ C'est par *décret* que le virement est mis en œuvre
- ☛ Après *information préalable* des commissions des finances
- ☛ L'utilisation des crédits virés donne lieu à l'établissement d'un *compte rendu spécial*, inséré au rapport annuel de performances.

► Conditions de fond

- ☛ Limitation du champ d'application : le virement n'est possible qu'entre programmes d'un même ministère
- ☛ Limitation du montant : 2% de l'ensemble des crédits ouvert initialement par la loi de finances

B - Limites

a) Les crédits globaux

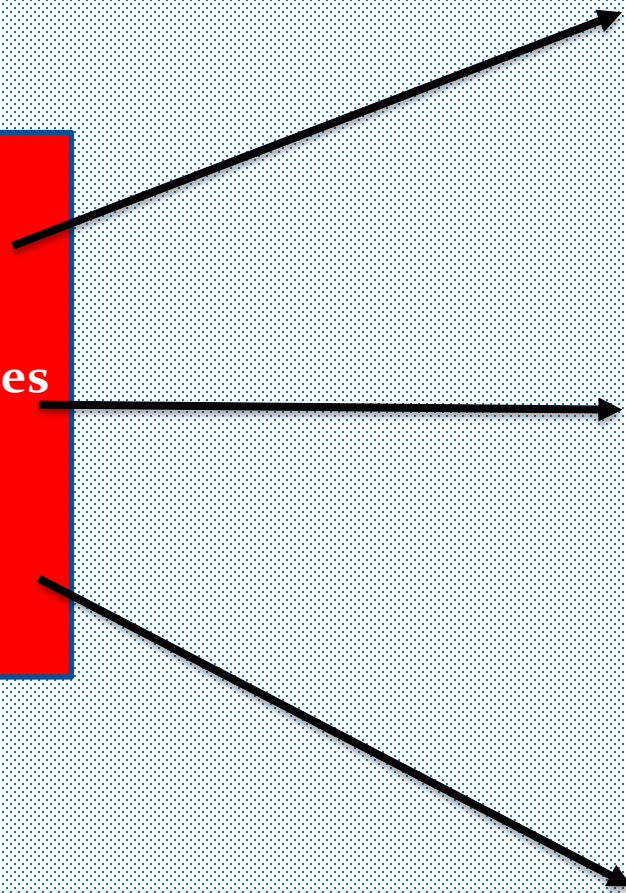
Une mission spécifique regroupe les **crédits des pouvoirs publics**, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou de plusieurs dotations.

De même, une mission regroupe les crédits des deux dotations suivantes :

- Une dotation pour **dépenses accidentelles**, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ;

- Une dotation pour **mesures générales en matière de rémunérations** dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits. » LOLF art 7

**Dotation pour dépenses
accidentelles**



Programme
A

Programme
B

Programme
C

b) Les fonds des pouvoirs publics

L'Assemblée Nationale et le Sénat disposent de crédits que la loi de finances leur ouvre globalement. Au nom de l'autonomie financière dont elles bénéficient, les assemblées, décident de l'utilisation de ces crédits, elles élaborent librement leur budget dans le cadre établi par la loi de finances de l'année.

Les autres pouvoirs publics sont dans la même situation.

Numéro et intitulé de la dotation et de l'action		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014	FDC et ADP attendus en 2014
501	Présidence de la République	103 483 252	101 660 000		103 483 252	101 660 000	
01	Présidence de la République	103 483 252	101 660 000		103 483 252	101 660 000	
511	Assemblée nationale	517 890 000	517 890 000		517 890 000	517 890 000	
01	Assemblée nationale	517 890 000	517 890 000		517 890 000	517 890 000	
521	Sénat	323 584 600	323 584 600		323 584 600	323 584 600	
01	Sénat	311 577 800	311 627 700		311 577 800	311 627 700	
02	Jardin du Luxembourg	12 006 800	11 956 900		12 006 800	11 956 900	
03	Musée du Luxembourg	0			0		
541	La chaîne parlementaire	34 498 162	35 210 162		34 498 162	35 210 162	
01	La chaîne parlementaire - Assemblée nationale	16 641 162	16 641 162		16 641 162	16 641 162	
02	Public Sénat	17 857 000	18 569 000		17 857 000	18 569 000	
542	Indemnités des représentants français au Parlement européen	0			0		
01	Indemnités des représentants français au Parlement européen	0			0		
531	Conseil constitutionnel	10 888 000	10 776 000		10 888 000	10 776 000	
01	Conseil constitutionnel	10 888 000	10 776 000		10 888 000	10 776 000	
532	Haute Cour	0			0		
01	Haute Cour	0			0		
533	Cour de justice de la République	921 725	866 600		921 725	866 600	
01	Cour de justice de la République	921 725	866 600		921 725	866 600	

Section 2 - L'annualité

- "le budget décrit, **pour une année**, l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l'État". (LOLF, art 6)
- 7. Considérant que le titre premier, intitulé : "Des lois de finances", comporte un article unique ; que celui-ci énonce d'abord l'objet des lois de finances conformément au dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution ; qu'il prévoit ensuite **que le principe de l'annualité de la loi de finances, qui découle de l'article 47 de la Constitution**, s'applique dans le cadre de l'année civile ; qu'il reconnaît enfin le caractère de loi de finances à la loi de finances de l'année et aux lois de finances rectificatives, à la loi de règlement, ainsi qu'aux lois prévues par l'article 45 de la présente loi organique ; que ce dernier article organise des procédures d'urgence destinées, conformément au quatrième alinéa de l'article 47 de la Constitution, à l'adoption de mesures d'ordre financier nécessaires pour assurer la continuité de la vie nationale, lorsque la loi de finances de l'année ne peut être adoptée en temps utile pour être promulguée avant le début de l'année ; que ni les dispositions de l'article premier, ni celles de l'article 45 ne contreviennent à aucun principe ni à aucune règle de valeur constitutionnelle ;

CC Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances, cons. 7.

§ 1 - Signification

§ 2 - Dépassement

A - Signification historique

A - Exceptions

B - Signification technique

B - Limites

A - Signification historique

a) Origines

1° Le principe du consentement de l'impôt

Ce vieux principe d'origine féodale va s'imposer et acquérir une portée annuelle se transformant ainsi en consentement annuel de l'impôt.

2° L'élargissement du champ de ce principe

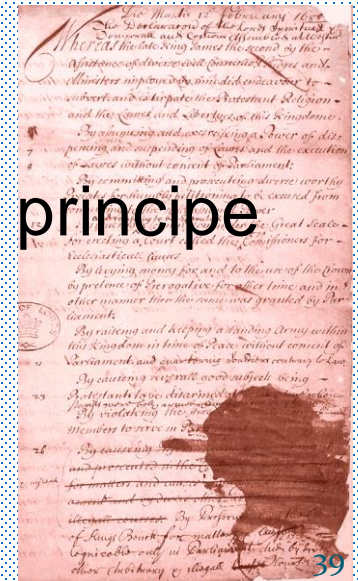
Le consentement annuel va élargir son champ d'application aux dépenses. Ainsi le Parlement contrôlera-t-il non seulement la levée de l'impôt mais aussi l'utilisation de celui-ci.

b) Étapes

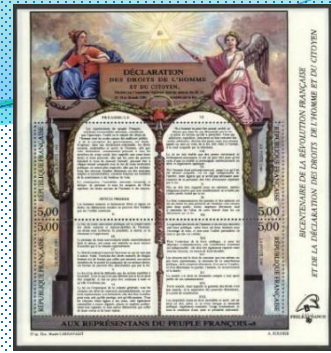
1° En Angleterre

👉 1225 la Grande Charte :
reconnaissance du principe

👉 1689 et le Bill of Rights :
reconnaissance du caractère annuel du principe



2° En France

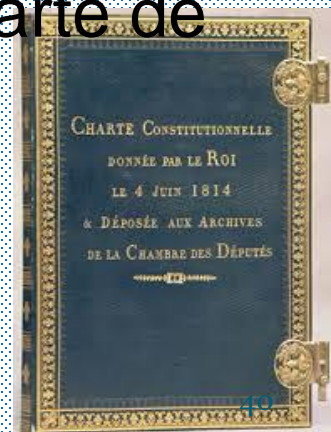


🔑 La Déclaration des Droits de l'Homme de 1789, proclame le principe dans son article 14.

*Art. 14. Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et **d'en déterminer** la quotité, l'assiette, le recouvrement et **la durée**.*

🔑 Mais il ne sera véritablement appliqué qu'à partir de la Restauration où il sera inscrit dans la Charte de 1814.

*Art. 49. L'impôt foncier n'est consenti **que pour un an**. Les impositions indirectes peuvent l'être pour plusieurs années.*



B - Signification technique

- **Le budget est voté chaque année pour un an**

a) Annualité du vote / annualité de l'exécution

1° Quand ?

En France on a choisi l'année civile comme année budgétaire. Mais ce n'est pas le cas nécessairement ailleurs. Ainsi, en Grande Bretagne l'année budgétaire commence-t-elle le 1er avril et aux États-Unis le 1er octobre.

2° Pourquoi ?

Le calendrier budgétaire est lié au calendrier parlementaire.

B - Signification technique

b) Annualité de l'exécution

Les autorisations budgétaires ne sont valables que pendant un an.

Comme les recettes et les dépenses sont des opérations qui s'étalent sur au moins un mois, un certain nombre d'entre-elles peuvent chevaucher deux exercices budgétaires.

Alors se posera le problème du rattachement de l'opération financière à l'un ou l'autre des deux budgets.

Deux systèmes sont envisageables.

1° Le système de l'exercice

- Il consiste à rattacher l'opération, qu'il s'agisse d'une recette ou d'une dépense, à l'année de sa naissance juridique : engagement pour une dépense, constatation des droits pour une recette.
- Il sera abandonné, mais progressivement, puisqu'en 1934 il ne s'appliquera plus qu'aux dépenses pour disparaître définitivement en 1955.

2° Le système de la gestion

Dans ce système le rattachement de l'opération financière se fait à l'année de réalisation matérielle. C'est ce système que la LOLF retient dans son article 28, pour la comptabilité budgétaire, comme c'était déjà le cas dans le cadre de l'ordonnance :

« 1° Les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont encaissées par un comptable public ;

2° Les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle elles sont payées par les comptables assignataires. Toutes les dépenses doivent être imputées sur les crédits de l'année considérée, quelle que soit la date de la créance.

Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, des recettes et des dépenses budgétaires peuvent être comptabilisées au cours d'une période complémentaire à l'année civile, dont la durée ne peut excéder vingt jours. LOLF art 28

- **Art. 1er.** – Les mandats et ordonnances émis entre le 1er octobre et le 31 décembre de l'année, qui n'auraient pu être pris en compte à cette dernière date par les comptables, sont pris en compte au titre du budget de l'année écoulée, **au cours de la période complémentaire à l'année civile** mentionnée à l'article 28 de la loi organique du 1er août 2001 susvisée.
- **Art. 2.** – Les recettes, autres que les recettes fiscales, dont le titre de recouvrement a été émis entre le 1^{er} octobre et le 31 décembre, qui n'auraient pu être prises en compte à cette dernière date par les comptables, **sont prises en compte au titre du budget de l'année écoulée au cours de la période complémentaire à l'année civile.**
- **Art. 3.** – Les comptables publics de l'Etat peuvent procéder, au cours de la période complémentaire à l'année civile, à des opérations de régularisation relatives à des recettes et des dépenses budgétaires comptabilisées au titre du budget de l'année précédente.

- Par contre la comptabilité générale introduite par la LOLF est fondée sur le **principe de la constatation des droits et obligations** (système de l'exercice) c'est à dire que :
- « *Les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date de paiement ou d'encaissement.* »
(LOLF art 30)

§ 2 - DEPASSEMENTS

A – EXCEPTIONS

- a) *Autorisations inférieures à l'année :
les modifications de l'autorisation*

- b) *Autorisations supérieures à l'année
: les prolongations de l'autorisation*

B - LIMITES

- a) *Les autorisations d'engagement*

- b) *Les crédits de paiement*

A - EXCEPTIONS

a) Autorisations inférieures à l'année les modifications de l'autorisation

1° Les modifications de l'objet de l'autorisation : transferts, virements

- ➔ Les virements et les transferts de crédit
- ➔ L'utilisation des crédits globaux

2° Les modifications du montant de l'autorisation

- ➔ Les décrets d'avances

➔ *Les annulations de crédits*

▶ *Les hypothèses d'annulation*

- quand un **crédit est devenu sans objet**, mais l'article 14 ajoute qu'elles peuvent également être justifiées par

- la volonté de **prévenir la détérioration de l'équilibre budgétaire.**

► *Le régime des annulations*

☛ D'abord, le montant total des annulations de crédit est **limité** à 1,5 % des crédits ouvert par les lois de finances de l'année.

☛ Ensuite, c'est **par décret** que l'opération est réalisée et non plus par arrêté du ministre des finances. Ce décret devant être communiqué aux commissions des assemblées parlementaires avant sa publication.

☛ Enfin, l'article 14 de la LOLF , ajoute que les crédits dont l'annulation est proposée par un projet de loi de finances rectificative **sont indisponibles** pour engager ou ordonnancer des dépenses à compter de son dépôt jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi.

b) Autorisations supérieures à l'année : les prolongations de l'autorisation

1° Le report de crédits (art 14 LOLF)

☛ Le report des autorisations d'engagement

Selon l'article 15 elles pourront être reportées d'une année sur l'autre sans aucune difficulté puisque aucune condition restrictive n'est prévue

❖ *Le report des crédits de paiement*

- ▶ Le montant du report est *limité à 3 % des crédits initiaux*
- ▶ Dans tous les cas le report est réalisé par *arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre intéressé*, l'arrêté doit être publié au plus tard le 31 mars de l'année suivante

Ainsi, une pluri annualité de fait est instaurée, et généralisée à l'ensemble des crédits (fonctionnement et investissement) mais limitée à une partie seulement de l'autorisation budgétaire : l'engagement.

2° *Les engagements par anticipation*

Ils sont prévus par l'article 108 de la loi de finances pour 2005 qui reprend les dispositions du décret n° 86-451 du 14 mars 1986.

Quatre conditions doivent être respectées :

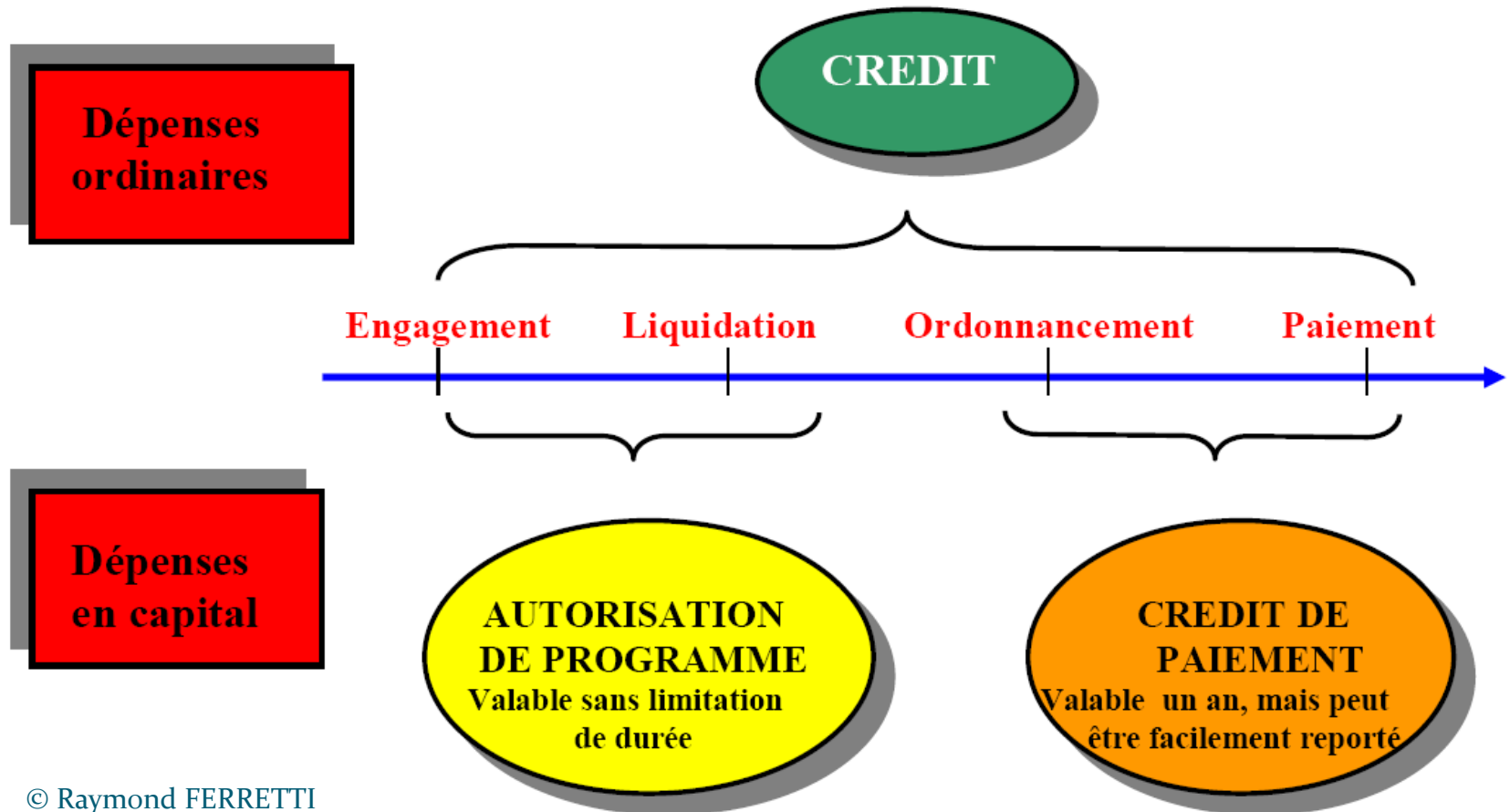
- ▶ L'engagement ne peut concerner que des **dépenses autres que de personnel et d'investissement**
- ▶ Il ne peut intervenir qu'à **partir du 1^{er} novembre**
- ▶ Il ne peut porter que **sur le quart des crédits de l'année en cours**
- ▶ Ces engagements stipulent que **l'exécution du service ne pourra intervenir avant le premier janvier.**

B - LIMITES

a) Les autorisations d'engagement

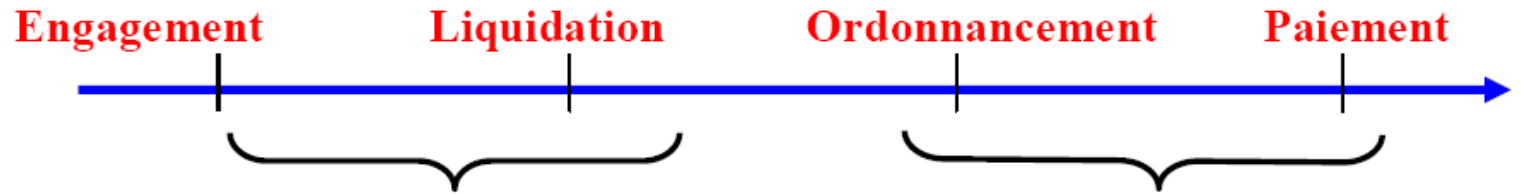
b) Les crédits de paiement

SYSTEME DE L'ORDONNANCE



© Raymond FERRETTI

SYSTEME DE LA LOLF



**Toutes les
DEPENSES**

**AUTORISATION
D'ENGAGEMENT**
Valable un an mais, peut
être facilement reporté

**CREDIT DE
PAIEMENT**
Valable un an, mais peut
être plus difficilement
reporté

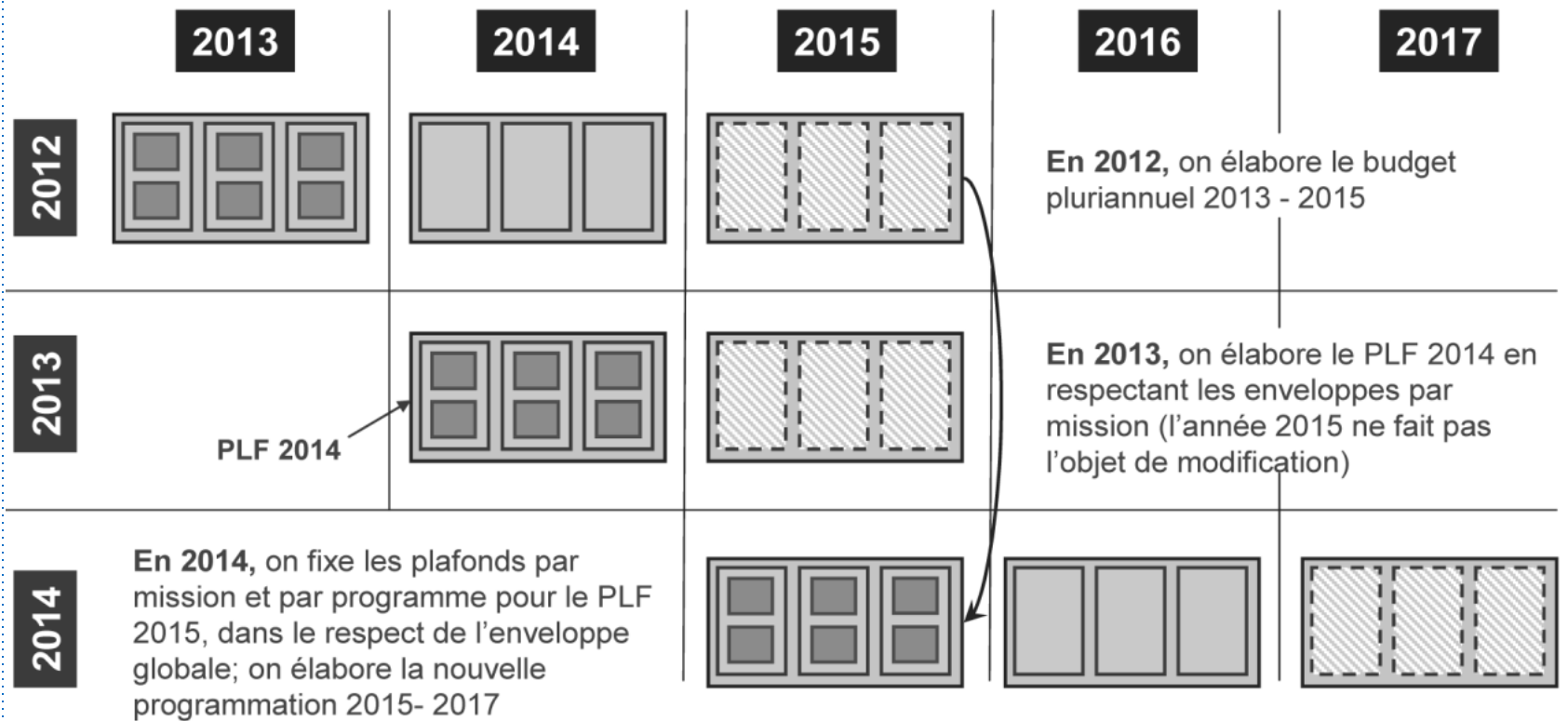
© Raymond FERRETTI

2013

Année sur laquelle porte la programmation

2012

Année durant laquelle est préparée la programmation ou le budget



Section 3 – Le caractère limitatif des crédits

Ce principe est le pendant du principe de la spécialité des crédits.

Simplement, ici, **c'est le montant des crédits** qui est visé.

Il doit avoir un caractère limitatif sans quoi l'autorisation n'aurait aucun sens.

Ce principe peut voir sa portée restreinte par l'existence de limites.

§ 1 - Le principe

A - L'aspect technique

Dire d'un crédit qu'il a un caractère limitatif signifie que son montant constitue la limite supérieure qui en principe ne peut être dépassée. Mais, il n'est pas nécessaire d'atteindre cette limite.

B - L'aspect politique

Ce principe permet de donner tout son sens à l'autorisation parlementaire. En effet, si le gouvernement pouvait dépasser sans formalité le montant des crédits, le budget ne serait pas une autorisation mais seulement une prévision.

§ 2 - Les limites du principe

Tous les crédits ne sont pas limitatifs puisque sont prévus par l'ordonnance du 2 janvier 1959 des crédits évaluatifs et des crédits provisionnels.

Toutefois, la LOLF ne reprend que partiellement ce dispositif

Désormais, les crédits provisionnels sont supprimés seuls subsistent les crédits évaluatifs (*article 10*) dont l'objet est redéfini et le régime modifié.

a) L'objet des crédits évaluatifs

Seule la LOLF donne la liste des crédits évaluatifs:

«Les crédits relatifs :

- aux charges de la dette de l'État,*
- aux remboursements, restitutions et dégrèvements*
- à la mise en jeu des garanties accordées par l'État*

ont un caractère évaluatif»

b) Le régime des crédits évaluatifs

Les dépenses auxquelles s'appliquent les crédits évaluatifs s'imputent, si nécessaire, au-delà des crédits ouverts sans aucune formalité particulière, comme dans le cadre de l'ordonnance du 2 janvier 1959 toutefois, trois innovations importantes sont prévues.

- ▶ D'abord, les **commissions des finances sont informées** des motifs du dépassement par le ministre des finances

- ▶ Ensuite, les dépassements de crédits évaluatifs font l'objet de **propositions d'ouverture de crédits** dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée.

- ▶ Enfin, les crédits évaluatifs **ne peuvent faire l'objet ni de transferts ou de virements de crédits, pas plus qu'ils ne peuvent être reportés** dans l'exercice suivant.

§ 3 - Les exceptions au principe

A - Les décrets d'avances

Lorsqu'en cours d'année les crédits ouverts sont insuffisants, une procédure est prévue, celle de la loi finances rectificatives. Toutefois cette procédure est longue.

Or souvent lorsque le Gouvernement a besoin de crédits supplémentaires c'est dans l'urgence. Par conséquent la procédure de la loi de finances rectificative n'est pas adaptée.

C'est pourquoi, l'Ordonnance, puis la LOLF ont mis en place une procédure dérogatoire, celle du décret d'avance.

Cette procédure peut être utilisée en cas *d'urgence* mais aussi en cas *d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national*.

L'article 13 de la LOLF précise le régime des décrets d'avance et prévoit comme par le passé 2 catégories de décret d'avance

► Les décrets d'avance en cas d'urgence

- ❖ ne peuvent pas affecter l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances
- ❖ le montant cumulé des crédits ainsi ouverts **ne peut excéder 1 % des crédits** ouverts par la loi de finances de l'année
- ❖ les commissions des finances donnent leur avis dans les 7 jours
- ❖ la ratification des décrets est demandée au Parlement dans le plus prochain projet de loi de finances afférent à l'année concernée

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen, pour avis, d'un projet de décret d'avance, en application de l'article 13 de la loi organique relative aux lois de finances (M. Christian ECKERT, rapporteur général).2
- Présences en réunion 13

Mercredi
20 novembre 2013
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 49

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

► Les décrets d'avance en cas d'urgence et nécessité impérieuse d'intérêt national

☛ *Conditions de fond*

On peut porter atteinte à l'équilibre du budget

☛ *Conditions de forme*

- l'avis du Conseil d'Etat est exigé
- l'information du Parlement est nécessaire
- une ratification parlementaire est nécessaire, elle doit être immédiate et spécifique
- le décret est délibéré en Conseil des ministres, il est donc signé par le Président de la République

Tableau n°1 : Mouvements de crédits par décret d'avance depuis 2006

	En M€	Mouvements de crédits			Nbre de DA	Nbre de LFR
		Décret d'avance		AE		
2006	01 août 2006	BG	258,6	261,0	3	1
	23 oct. 2006	BG	580,1	513,3		
	06 déc. 2006	BG	719,4	721,4		
2007	06 avril 2007	BG	405,0	75,0	3	1
	25 oct. 2007	BG	826,8	796,3		
	26 nov. 2007	BG	330,5	367,5		
2008	27 juin 2008	BG	326,8	307,7	3	2
	24 oct. 2008	BG	233,0	223,4		
	28 nov. 2008	BG	1294,4	1253,2		
		BA	34,6	34,6		
2009	13 juillet 2009	BG	303,1	384,9	3	3
		BA	4,5	4,5		
	09 nov. 2009	BG	406,1	327,6		
		CCF	250,0	250,0		
	08 déc. 2009	CCF	65,0	65,0		
2010	29 sept. 200	BG	729,4	701,4	2	4
		CAS	200,0	200,0		
		CCF	370,0	370,0		
30 nov. 2010	BG	1386,6	1144,6			
2011	30 nov. 2011	BG	1000,3	915,8	1	4
2012	30 nov. 2012	BG	1500,8	1309,9	1	3
		CAS	60,0	60,0		
2013	13 mai 2013	BG	0,8	0,8	3	1
	27 sept. 2013	BG	107,0	107,0		
	28 nov. 2013	BG	742,5	1 128,0		

Source : Cour des comptes

B - Les annulations de crédits

Voir plus haut

C - Les reports de crédits

► S'agissant des autorisations d'engagement

Selon l'article 15 elles pourront être reportées d'une année sur l'autre sans aucune difficulté puisque aucune condition restrictive n'est prévue.

► S'agissant des crédits de paiement

- Le montant du report est limité à 3 % des crédits initiaux. Mais ce plafond peut être majoré par une disposition de loi de finances sauf pour les reports effectués au profit du titre des dépenses de personnel du programme.

- Dans tous les cas le report est réalisé par arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre intéressé, de plus, l'arrêté doit être publié au plus tard le 31 mars de l'année suivante ce qui limite les reports au premier trimestre de l'année concernée.