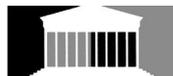


Document mis  
en distribution  
le 5 février 2001



N° 2908

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 janvier 2001.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION SPÉCIALE <sup>(1)</sup> CHARGÉE D'EXAMINER LA PROPOSITION DE  
LOI organique (n° 2540) de M. Didier Migaud *relative aux lois de finances*,

PAR M. DIDIER MIGAUD,

Député.

---

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

**Lois de finances.**

*La Commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi organique relative aux lois de finances est composée de : M. Raymond Forni, président ; M. Didier Migaud, rapporteur ; MM. Philippe Auberger, Jacques Brunhes, vice-présidents ; MM. Jean-Jacques Jégou, Guy Lengagne, secrétaires ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Dominique Baert, Jean-Pierre Baeumler, Jean-Pierre Balligand, Jacques Barrot, Augustin Bonrepaux, Michel Bouvard, Jean-Pierre Brard, M<sup>me</sup> Nicole Bricq, MM. Jérôme Cahuzac, Gilles Carrez, Richard Cazenave, Gérard Charasse, Alain Claeys, Yves Cochet, Charles de Courson, François Cuillandre, Christian Cuvilliez, Jean-Pierre Delalande, Jean Delobel, Yves Deniaud, Léonce Deprez, Bernard Derosier, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, René Dosière, Nicolas Dupont-Aignan, Henri Emmanuelli, Gilbert Gantier, Jean Gaubert, Hervé Gaymard, François Goulard, Gérard Gouzes, Jacques Guyard, Jean-Louis Idiart, Henry Jean-Baptiste, Jean-Antoine Léonetti, Thierry Mariani, M<sup>me</sup> Béatrice Marre, MM. Gilbert Meyer, Gilbert Mitterrand, Arnaud Montebourg, Arthur Paecht, Robert Pandraud, Joseph Parrenin, Daniel Paul, Jean Proriol, Didier Quentin, Bernard Roman, Pascal Terrasse, Jean-Luc Warsmann.*

## SOMMAIRE

---

### EXPOSÉ GÉNÉRAL

#### **I.- Une réforme dont la nécessité est attestée par le consensus sans précédent qui s'est dégagé autour de ses principes**

- A.- Les réflexions engagées depuis 1998 au sein de l'Assemblée nationale
- B.- la démarche convergente du Sénat
- C.- L'engagement concret du Gouvernement
- D.- Les encouragements du Chef de l'Etat
- E.- Une procédure offrant de fortes garanties juridiques

#### **II.- une réforme d'ensemble des dispositions organiques relatives aux lois de finances, articulée autour de deux objectifs indissociables : permettre une amélioration de la gestion publique et mieux assurer l'exercice du pouvoir budgétaire du parlement**

- A.- Permettre une amélioration de la gestion publique
  - B.- Mieux assurer l'exercice du pouvoir budgétaire du Parlement
- 1.- Restaurer toute sa portée à l'autorisation budgétaire accordée par le Parlement
  - 2.- Accroître la lisibilité et la sincérité des documents budgétaires pour permettre un meilleur contrôle
  - 3.- Etablir un calendrier favorisant l'exercice de la fonction budgétaire du Parlement tout au long de l'année

### DÉBAT D'ORIENTATION SUR LE TEXTE INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

### DISCUSSION GÉNÉRALE

### EXAMEN DES ARTICLES

#### TITRE I<sup>ER</sup> DES RESSOURCES ET DES CHARGES DE L'ETAT

*Article 1<sup>er</sup>* : Les ressources et les charges de l'Etat

#### Chapitre I<sup>er</sup> **Des ressources et des charges budgétaires**

*Article 2* : Les ressources budgétaires

*Article 3* : La rémunération des services rendus par l'Etat

*Article 4* : La définition des charges budgétaires de l'Etat

*Article 5* : Le budget et les principes budgétaires

*Article 6* : La comptabilisation des recettes et des dépenses

#### Chapitre II **Des autorisations budgétaires**

*Article 7* : La budgétisation par objectifs : les missions et les programmes

*Article 8* : La distinction entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement

*Article 9* : Le caractère limitatif des autorisations budgétaires

*Article 10* : Les crédits évaluatifs

*Article 11* : Les modifications réglementaires des autorisations budgétaires

*Article 12* : La répartition des crédits globaux

*Article 13* : Les virements et transferts de crédits entre programmes

*Article 14* : Les décrets d'avance

*Article 15* : Les annulations de crédits

*Article 16* : Les reports de crédits

### Chapitre III

#### **Des conditions d'affectation de certaines recettes**

*Article 17* : Les dérogations autorisées au principe de non-affectation de recettes

*Article 18* : Les procédures de fonds de concours et de rétablissement de crédit

*Article 19* : Les catégories de comptes annexes

*Article 20* : Les règles générales applicables aux comptes annexes

*Article 21* : Le compte de gestion des participations de l'Etat

*Article 22* : Le compte de gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat

*Article 23* : Les comptes d'opérations monétaires

*Article 24* : Les comptes de concours financiers

### Chapitre IV

#### **Des ressources et des charges de trésorerie**

*Article 25* : La définition des ressources et des charges de trésorerie

*Article 26* : Les règles applicables aux opérations de trésorerie

## TITRE II

### DU CONTENU ET DE LA PRÉSENTATION DES LOIS DE FINANCES

#### Chapitre I<sup>er</sup>

##### **Du principe de sincérité**

*Article 27* : Le principe de sincérité des lois de finances

*Article 28* : L'appréciation de l'incidence de dispositions législatives ou réglementaires sur l'équilibre financier

*Article 29* : La sincérité des comptes de l'Etat

#### Chapitre II

##### **Des dispositions des lois de finances**

*Article 30* : La définition des lois de finances

*Article 31* : Le contenu de la loi de finances de l'année.

*Article 32* : Le contenu des lois de finances rectificatives

*Article 33* : Les conditions du transfert d'une ressource de l'Etat vers une autre personne morale.

*Article 34* : Le contenu de la loi de règlement

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

*Article 35* : La préparation des projets de loi de finances.

Chapitre I<sup>er</sup>  
**Du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative**

*Article 36* : Le débat d'orientation budgétaire

*Article 37* : Les questionnaires budgétaires

*Article 38* : Les documents joints au projet de loi de finances de l'année

*Article 39* : Le dépôt du projet de loi de finances de l'année et de ses annexes

*Article 40* : Les documents joints aux projets de loi de finances rectificative

*Article 41* : Les délais de vote du projet de loi de finances de l'année et des projets de loi de finances rectificative

*Article 42* : Les conditions de la discussion de la seconde partie des projets de loi de finances

*Article 43* : Les conditions de vote des recettes, des dépenses et des plafonds des autorisations d'emplois

*Article 44* : La répartition des crédits ouverts par les lois de finances

*Article 45* : Les procédures d'urgence

Chapitre II  
**Du projet de loi de règlement**

*Article 46* : Les documents joints au projet de loi de règlement

*Article 47* : Le délai de dépôt du projet de loi de règlement

Chapitre III  
**Dispositions communes**

*Article 48* : L'exercice du droit d'amendement

TITRE IV  
ENTRÉE EN VIGUEUR ET APPLICATION DE LA LOI ORGANIQUE

*Article 49* : La caducité des garanties octroyées sans autorisation du législateur financier

*Article 50* : Le maintien à titre transitoire et exceptionnel de certaines affectations de recettes

*Article 51* : Les dispositions transitoires en matière de reports de crédits

*Article 52* : Les dispositions transitoires relatives aux taxes parafiscales

*Article 53* : L'application anticipée de la réduction du délai de dépôt du projet de loi de règlement et de la certification des comptes de l'Etat

*Article 54* : L'entrée en vigueur anticipée de certaines dispositions de la loi organique

*Article 55* : L'information des assemblées sur la présentation des futurs projets de loi de finances

*Article 56* : L'abrogation de l'ordonnance du 2 janvier 1959 et la date d'entrée en vigueur de la loi organique

*Article 57* : Les décrets d'application de la loi organique

## **TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION**

### **TABLEAU COMPARATIF**

#### **COMPTES RENDUS DES AUDITIONS**

- 1.- M. Henri Guillaume, inspecteur général des finances
- 2.- M. Pierre Joxe, Premier président de la Cour des comptes
- 3.- M. Nicolas Sarkozy, député, ancien ministre du budget
- 4.- M. François Monier, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale
- 5.- M. Jean Arthuis, sénateur, ancien ministre de l'économie et des finances
- 6.- M. Michel Sapin, ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat
- 7.- M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et Mme Florence Parly, secrétaire d'Etat au budget
- 8.- Audition des représentants des sept organisations syndicales représentatives dans la fonction publique

#### **ANNEXE : Avis du Conseil d'Etat sur diverses questions juridiques que soulève la révision de l'ordonnance du 2 janvier 1959**

#### **TEXTE PROPOSÉ LE 24 JANVIER 2001 PAR LE RAPPORTEUR, EN VUE DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE PAR LA COMMISSION SPÉCIALE**

#### **AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**

N° 2908.- Rapport de M. Didier Migaud au nom de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi organique (n° 2540) relative aux lois de finances.