

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 20

PROVISIONS

Rapporteur spécial : M. Jean-Pierre DEMERLIAT

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergeant, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 (2006-2007)

Lois de finances.

SOMMAIRE

Pages

I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL SUR LA MISSION	5
II. UNE MISSION SPÉCIFIQUE CONSTITUÉE DE DEUX DOTATIONS.....	7
A. PRÉSENTATION ET FINALITÉ DES PROGRAMMES.....	7
1. <i>Le programme 551</i>	7
2. <i>Le programme 552</i>	8
B. DES CRÉDITS PAR VOCATION DÉROGATOIRES	8
1. <i>Des crédits globaux, dont l'emploi déroge au caractère limitatif des programmes</i>	8
a) <i>Une procédure de répartition par voie réglementaire.....</i>	8
b) <i>Une dérogation au caractère limitatif des programmes</i>	9
2. <i>Des dotations dénuées d'objectif de performance</i>	9
III. PRÉSENTATION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2007	11
A. LES CRÉDITS DE LA MISSION	11
B. VENTILATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME	12
1. <i>Les crédits du programme 551</i>	12
a) <i>Une budgétisation nulle</i>	12
b) <i>Le signe d'une bonne répartition budgétaire</i>	12
2. <i>Les crédits du programme 552</i>	12
a) <i>Une très forte diminution</i>	12
b) <i>Qui témoigne d'un retour à la norme budgétaire après la « parenthèse 2006 ».....</i>	13
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	15
EXAMEN EN COMMISSION.....	17

I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL SUR LA MISSION

Cette mission **spécifique présente des crédits**, destinés au financement :

- d'une part, des « mesures générales en matière de rémunérations », objet d'une première dotation (programme 551) ;
- d'autre part, des « dépenses accidentelles » et des « dépenses imprévisibles », objet d'une seconde dotation (programme 552).

Il convient de souligner que, cette année encore, les crédits demandés correspondent **intégralement** au **programme 552** « Dépenses accidentelles et imprévisibles ».

En outre, comme le prévoit la LOLF, s'agissant d'une mission « *spécifique* » regroupant deux dotations, **aucun objectif de performance** n'est fixé.

Votre rapporteur spécial tient à saluer **la forte diminution des crédits du programme 552 demandés pour 2007, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement (respectivement 82,7 % et 28 % de baisse)**, par rapport aux crédits équivalents inscrits en LFI pour 2006, signe d'un retour à la norme budgétaire en ce domaine.

Votre rapporteur spécial vous propose **l'adoption des crédits de la mission « Provisions »**.

Au 10 octobre 2006, date limite, en application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, 100 % des réponses étaient parvenus à votre rapporteur spécial.

II. UNE MISSION SPÉCIFIQUE CONSTITUÉE DE DEUX DOTATIONS

La présente mission a été créée en application des alinéas trois à cinq du paragraphe I de l'**article 7 de la LOLF**.

Aux termes de ces dispositions, « [...] *une mission regroupe les crédits des deux dotations suivantes :*

« 1° *Une dotation pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ;*

« 2° *Une dotation pour mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits. »*

Chaque dotation constitue un programme.

Ce faisant, la mission « Provisions » regroupe des crédits qui, dans la nomenclature issue de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, figuraient au budget des charges communes, selon un périmètre inchangé.

Ces programmes sont pilotés par la direction du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

A. PRÉSENTATION ET FINALITÉ DES PROGRAMMES

Cette mission comprend deux programmes.

1. Le programme 551 : « Provision relative aux rémunérations publiques »

La dotation du programme 551 « **Provision relative aux rémunérations publiques**¹ » a vocation à permettre le financement des **mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition, par programme, ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits**.

Conformément à l'article 5 de la LOLF, les crédits affectés au programme 551 sont repris sous le **titre 2 (Dépenses de personnel)**.

¹ Cette dotation correspondait, dans la nomenclature de l'ordonnance n° 59-2, aux crédits des « *mesures générales intéressant les agents du secteur public du budget des charges communes* » (chapitre 31-94).

2. Le programme 552 : « Dépenses accidentelles et imprévisibles »

La dotation du programme **552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles »**¹ a pour vocation d'assurer les **crédits nécessaires à des dépenses accidentelles, imprévisibles et urgentes** (notamment liées à des catastrophes naturelles, en France ou à l'étranger, ou à des événements extérieurs qui requièrent le rapatriement de Français). La nature même de ces dépenses explique que la répartition par programme ne puisse en être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.

Conformément à l'article 5 de la LOLF, les crédits affectés au programme 552 sont repris sous le **titre 3 (Dépenses de fonctionnement)**.

B. DES CRÉDITS PAR VOCATION DÉROGATOIRES

1. Des crédits globaux, dont l'emploi déroge au caractère limitatif des programmes

La présente mission, avec les dotations des programmes 551 et 552 précités, rassemble des **crédits globaux**, destinés à couvrir des dépenses indéterminées au moment du vote. Ces crédits sont **répartis en tant que de besoin en cours d'exercice, entre les autres missions**, par programme.

a) Une procédure de répartition par voie réglementaire

La procédure de répartition des crédits de la présente mission est fixée par l'**article 11 de la LOLF**. Cette disposition distingue selon qu'il s'agit des crédits de l'une ou de l'autre des deux dotations composant la mission.

(1) Les crédits du programme 551

En ce qui concerne les crédits ouverts sur la dotation pour mesures générales en matière de rémunérations (programme 551), ils sont répartis, par programme, par **arrêté du ministre chargé des finances** (LOLF, article 11, alinéa 2).

¹ Cette dotation correspondait, dans la nomenclature de l'ancienne ordonnance organique, aux crédits pour « **dépenses éventuelles** », d'une part, qui constituaient une dotation « réservoir » en vue d'abonder les crédits dits « provisionnels » en cas d'insuffisance de ces derniers, et pour « **dépenses accidentelles** », d'autre part, qui permettaient de couvrir les dépenses occasionnées par des calamités ou d'autres dépenses urgentes et imprévues **du budget des charges communes** (respectivement, chapitre 37-94 et chapitre 37-95). Depuis la LOLF, ces deux types de crédits se trouvent **fusionnés** au sein du programme 552. L'intitulé de celui-ci – « Dépenses accidentelles et imprévisibles » – réalise de fait la **disparition formelle de la notion de dépenses éventuelles**. Cette disparition est logique dès lors que la LOLF a supprimé la notion juridique de crédits « provisionnels ».

Cet arrêté **ne peut majorer que des crédits ouverts sur le titre 2, concernant les dépenses de personnel** (même disposition de la LOLF). Ainsi, les crédits du programme 551 échappent, comme le dispose expressément le paragraphe III de l'article 7 de la LOLF, à la règle que pose ce paragraphe III et selon laquelle « *les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat* ».

(2) Les crédits du programme 552

En ce qui concerne les crédits ouverts sur la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles, ils sont répartis, par programme, par **décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances** (LOLF, article 11, alinéa 1^{er}). Cette procédure reprend, *mutatis mutandis*, celle que prévoyait l'article 11 de l'ordonnance n° 59-2 s'agissant des dépenses « accidentelles ».

b) Une dérogation au caractère limitatif des programmes

Les crédits de la présente mission sont par nature susceptibles d'entraîner une **dérogation au caractère limitatif des programmes qu'ils viennent abonder**, suivant la procédure ci-dessus décrite.

Il convient cependant de souligner que **ces crédits de provisions**, en ce qui concerne le programme 551 comme le programme 552, **sont eux-mêmes des crédits limitatifs**, conformément au principe posé par l'article 9 de la LOLF.

En outre, dans la mesure où ces crédits représentent une dotation prévisionnelle, ils n'ont pas vocation à être entièrement consommés. En cas « *d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national* », l'article 13 de la LOLF prévoit une procédure encadrée d'ouverture de crédits par décret d'avance¹.

2. Des dotations dénuées d'objectif de performance

A l'instar de la mission « Pouvoirs publics² », la présente mission, composée de deux dotations, constitue, conformément aux dispositions de l'article 7, précité, de la LOLF, une mission « *spécifique* », **dénuée d'objectif de performance**. Ses programmes, par conséquent, ne font l'objet d'aucun indicateur, et leur présentation n'est pas accompagnée d'un projet annuel de performances.

¹ Cette procédure fut mise en place pour la première fois en 2006. Cf. par exemple le rapport d'information n° 252 (2005-2006) du 14 mars 2006 de M. Philippe MARINI, « Avis sur le projet de décret d'avance relatif à l'épidémie de chikungunya et à l'épizootie de grippe aviaire » ou le rapport d'information n° 22 (2006-2007) du 17 octobre 2006 de M. Philippe MARINI, « Avis sur le projet de décret d'avance relatif aux OPEX et à diverses dépenses urgentes ».

² Cf. le troisième alinéa du paragraphe I de l'article 7 de la LOLF. Les dotations regroupées par la mission « Pouvoirs publics » sont les seules dotations prévues par la LOLF avec les deux qui composent la présente mission.

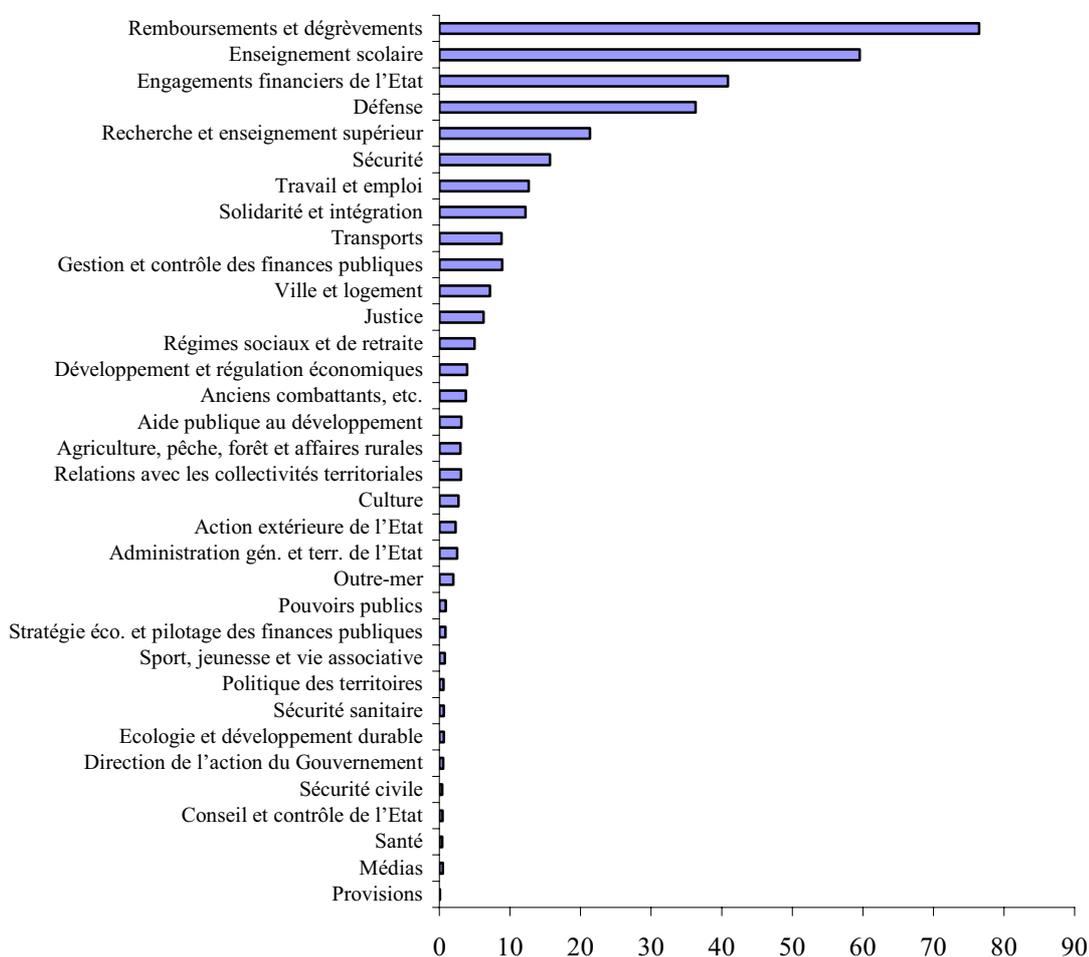
III. PRÉSENTATION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUR 2007

A. LES CRÉDITS DE LA MISSION

La mission « Provisions », pour 2007, représente, en termes de crédits budgétaires, **80 millions d'euros, tant en autorisations d'engagement (AE) qu'en crédits de paiement (CP)**. Ces crédits en font, de même qu'en 2006, **la mission la moins dotée du budget général**, comme le représente le graphique ci-après.

Les CP des missions du budget général dans le projet de loi de finances pour 2007

(en milliards d'euros)



Source : projet de loi de finances pour 2007

Par ailleurs, il convient de souligner que, cette année encore, les crédits demandés pour 2007 correspondent **intégralement** au **programme 552** « Dépenses accidentelles et imprévisibles ».

B. VENTILATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME

Le tableau ci-dessous retrace la comparaison des crédits demandés par rapport à ceux ouverts au titre de la loi de finances initiale (LFI) pour 2006.

Evolution des crédits ouverts en LFI

(en milliers d'euros)

Dotation	Ouverts en LFI 2006		Demandés pour 2007		Variation 2007/2006 <i>en valeur</i>		Variation 2007/2006 <i>en %</i>	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
551 Provision relative aux rémunérations publiques	0	0	0	0	0	0	0	0
552 Dépenses accidentelles et imprévisibles	463.113	111.113	80.000	80.000	-383.113	-31.113	- 82,7	- 28

1. Les crédits du programme 551

a) Une budgétisation nulle

Comme pour 2006, **aucun crédit** n'est demandé pour 2007 en ce qui concerne la dotation du programme 551 « Provision relative aux rémunérations publiques ».

b) Le signe d'une bonne répartition budgétaire

L'objet du programme 551 étant, comme on l'a indiqué plus haut, d'assurer les rémunérations publiques dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits, une budgétisation nulle **suppose que l'ensemble des rémunérations a pu être réparti a priori entre les programmes des autres missions.**

Dans la perspective d'une rationalisation des crédits comme dans celle d'une meilleure lisibilité budgétaire, votre rapporteur spécial s'en félicite.

2. Les crédits du programme 552

a) Une très forte diminution

En ce qui concerne la dotation du programme 552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles », **80 millions d'euros en AE et en CP** sont demandés au titre des aléas susceptibles d'intervenir en 2007, soit **respectivement 82,7 % et 28 % de moins que les crédits accordés pour 2006.**

Ce montant s'inscrit dans la continuité du niveau des crédits demandés pour les budgets antérieurs à l'exercice 2006¹.

b) *Qui témoigne d'un retour à la norme budgétaire après la « parenthèse 2006 »*

Cette très significative diminution, s'agissant à la fois des crédits de paiement mais surtout des autorisations d'engagement, est présentée par le ministère de l'économie et des finances, comme un retour à la « norme » budgétaire en la matière, après le budget 2006, le premier en mode LOLF. Deux facteurs principaux étaient évoqués pour justifier cette surévaluation des crédits demandés pour 2006 :

- s'agissant en premier lieu du montant **des CP demandés pour 2006** (111 millions d'euros), le ministère avait alors justifié cette augmentation par *« l'accroissement de ces dépenses depuis plusieurs années, ce qui a conduit dans certains cas à traiter ces dépenses par décret d'avance »*.

Cette prévision, semble aujourd'hui quelque peu **atténuée par le taux de consommation des crédits**, figurant dans les réponses au questionnaire budgétaire adressé cette année par votre rapporteur spécial, qui affiche 0 % au 31 août 2006. Interrogée sur cette donnée, la direction du budget a précisé que, depuis, trois décrets publiés en septembre 2006 ont consommé sur ces 111 millions d'euros la somme de 30 millions d'euros. Elle estime toutefois que **le reliquat des crédits de paiement non consommés se situera, en fin d'exercice 2006, entre 50 et 80 millions d'euros.**

- s'agissant des **AE**, la direction du budget justifiait la demande pour 2006 (plus de 463 millions d'euros), considérable mais ponctuelle, et justifiée par **la mise en oeuvre du premier budget en mode LOLF.**

Ainsi, les **352 millions d'euros d'écart entre les AE et les CP étaient imputés par le ministère, pour leur plus large part, aux frais de justice²**, le principe de **crédits limitatifs** imposé par la LOLF ayant rendu nécessaire, en la matière, une prévision au titre de dépenses « accidentelles ».

Cette explication n'avait toutefois pas entièrement satisfait votre rapporteur spécial, qui s'était interrogé **sur les raisons du « transit », par la présente mission, d'AE destinées à des dépenses relevant de la mission « Justice »**. Conformément aux préconisations issues des travaux de notre ancien collègue Louis-Ferdinand de Rocca-Serra, votre rapporteur spécial avait mis en garde **afin que les crédits demandés au titre des dépenses accidentelles ne**

¹ Pour mémoire : 81 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2005, 91,2 millions d'euros pour 2004 et 84,5 millions d'euros pour 2003.

² La notion de frais de justice recouvre toutes les dépenses occasionnées par une procédure civile, pénale ou administrative (examens médicaux et expertise, frais de fourrière, frais d'huissier, frais d'enquête, de contrôle judiciaire et de médiation, indemnités versées aux jurés etc). Ces derniers, qui avaient montré un fort dynamisme (+ 24 % en 2004) les années précédentes, étaient jusqu'à présent réglés sur crédits évaluatifs, sans ordonnancement préalable.

servent pas à corriger des évaluations de crédits initiales insuffisantes pour d'autres missions¹ comme l'exigeait la sincérité budgétaire.

En outre, dans ses réponses au questionnaire budgétaire, la direction du budget impute une partie de cette surévaluation des AE demandées pour 2006 aux « *éventuelles difficultés de gestion liées à la mise en œuvre de la LOLF, notamment s'agissant des AE (problème de transition comptable entre les anciennes autorisations de programme et les nouvelles AE)* ». Il s'agit principalement du « basculement » des crédits non consommés en 2005 sur l'exercice 2006, dans le contexte de la transition entre les deux régimes budgétaires (ordonnance de 1959 et LOLF).

Au 31 août 2006, moins de 10 % des AE étaient ouverts (soit **45 millions d'euros**) exclusivement au profit du programme 122 (« Concours spécifiques et administrations ») de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Depuis, le décret n° 2006-1148 du 14 septembre 2006 a ouvert **24,6 millions d'euros** d'AE supplémentaires au bénéfice du programme 122 précité (4,4 millions d'euros) et du programme 160 « Intégration et valorisation de l'outre-mer » de la mission « Outre-mer » (20,2 millions). **Le taux de consommation des AE est donc porté à 15 % (soit un montant de 69,6 millions d'euros).**

Cette année, votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter de ce retour à des prévisions budgétaires plus conformes à celles des budgets précédents ; **l'année 2006, marquée par la mise en œuvre de la LOLF, ayant constitué une transition.**

¹ Rapport d'information n° 444 (1999-2000), « La gestion et l'utilisation des dépenses éventuelles et accidentelles depuis 1990 ».

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale, a adopté deux amendements modifiant les crédits de la présente mission.

I. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE

Au cours de sa séance publique du vendredi 17 novembre 2006, elle a adopté un amendement du gouvernement minorant les crédits du programme 552, « Dépenses accidentelles et imprévisibles » de 3 millions d'euros afin de gager la majoration de la dotation globale de fonctionnement au titre de la dotation versée aux communes situées dans un parc naturel.

II. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE

En seconde délibération, elle a adopté un amendement du gouvernement, majorant les crédits demandés au titre de la dotation du programme 552, « Dépenses accidentelles et imprévisibles », de 61.449.149 euros.

Les crédits de ce programme, de la sorte, ont été portés à **138.449.149 euros**.

Votre commission des finances vous **propose d'adopter les crédits** de la **mission « Provisions »** ainsi **modifiés**.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 25 octobre 2006 sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial, sur la mission « Provisions ».

M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial, a souhaité commencer par quelques rappels. Il a tout d'abord indiqué, que la mission « Provisions » avait été créée en application de l'article 7 de la LOLF, cet article prévoyant expressément les deux dotations constitutives, respectivement, des deux programmes de la mission. Il a également relevé que ces programmes regroupaient des crédits qui, dans la nomenclature issue de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, figuraient au sein du budget des charges communes.

Il a précisé, en premier lieu, que la dotation du programme 551 « Provision relative aux rémunérations publiques » correspondait aux crédits des « mesures générales intéressant les agents du secteur public » de l'ancien budget des charges communes. Il a expliqué que cette dotation avait vocation à permettre le financement des mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition, par programme, ne pourrait être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.

Il a rappelé, en second lieu, que la dotation du programme 552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles » correspondait aux crédits de l'ancien budget des charges communes pour « Dépenses éventuelles », d'une part, et pour « Dépenses accidentelles », d'autre part. Il a signalé que ces deux types de crédits, qui jusque là étaient distincts, se trouvaient désormais fusionnés au sein du programme 552. Il a observé que cette dotation pour « Dépenses accidentelles et imprévisibles », comme son nom l'indiquait clairement, avait pour objet de prévoir les crédits nécessaires à des dépenses accidentelles, imprévisibles et surtout urgentes. Il a précisé qu'il s'agissait, notamment, des dépenses liées à des catastrophes naturelles, en France ou à l'étranger, ou à des événements extérieurs qui nécessiteraient le rapatriement de Français. Il a fait valoir que la répartition de toutes ces dépenses, compte tenu de leur nature même, ne pouvait être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.

M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial, a ensuite formulé plusieurs observations sur les crédits de la mission « Provisions », et

d'abord sur leur nature. Il a ainsi indiqué que la mission rassemblait, en ses deux dotations, des crédits globaux destinés à couvrir des dépenses indéterminées au moment du vote, et répartis en tant que de besoin par programme, en cours d'exercice, entre les autres missions. Il a remarqué que ces crédits, eux-mêmes limitatifs, étaient cependant, par définition, susceptibles d'entraîner une dérogation au caractère limitatif des programmes qu'ils auraient à compléter. Il a insisté, d'autre part, sur le caractère « spécifique » reconnu par la LOLF à la mission « Provisions ». Il a ainsi fait observer que cette mission se trouvait dénuée d'objectif de performance et que ses programmes ne faisaient l'objet d'aucun indicateur.

S'agissant du montant des crédits, il a constaté que la mission, pour 2007, représentait 80 millions d'euros tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement. Il a signalé que, à nouveau cette année, le montant de ces crédits de paiement faisait de la mission « Provisions », la mission la moins dotée du budget général.

S'agissant de la répartition des crédits par programmes, il a précisé, en premier lieu, que la dotation du programme 551 « Provision relative aux rémunérations publiques », comme les lignes budgétaires équivalentes pour 2006, ne faisait l'objet d'aucune demande de crédits. Il a rappelé que cette dotation avait vocation à assurer le paiement des rémunérations publiques, dont la répartition par programme ne pouvait être déterminée avec précision au moment du vote des crédits. Par conséquent, il a fait valoir qu'une budgétisation nulle de ce programme supposait que l'ensemble des rémunérations avait pu être réparti a priori entre les programmes des autres missions, ce dont il s'est félicité, dans la perspective d'une rationalisation des crédits, comme dans celle d'une meilleure lisibilité budgétaire.

En second lieu, il a indiqué que, pour la dotation du programme 552 « Dépenses accidentelles et imprévisibles », 80.000 euros de crédits d'engagement et de crédits de paiement étaient demandés, soit respectivement 82,7 % et 28 % de diminution par rapport aux crédits accordés en 2006.

Il a déclaré que cette très significative diminution, concernant surtout les autorisations d'engagement, était justifiée par le ministère de l'économie et des finances, comme un retour à la norme budgétaire après le budget 2006, le premier en mode LOLF. Il a estimé que la demande de crédits pour 2006 avait été surévaluée, en raison du constat d'un accroissement des dépenses depuis plusieurs années pour ce qui est des crédits de paiement, et en raison de la mise en œuvre de la LOLF pour les autorisations d'engagement.

Sur ce dernier point, **M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial**, a expliqué que deux incertitudes avaient subsisté pour l'établissement des prévisions d'autorisations d'engagement pour 2006, année de la mise en œuvre de la LOLF.

En premier lieu, une estimation insuffisante des crédits avait été redoutée par la direction du budget, notamment en raison du caractère limitatif de ces crédits. Il s'était alors interrogé, en particulier, sur les raisons du « transit », par la mission « Provisions », d'autorisations d'engagement destinées à couvrir les frais de justice, relevant par conséquent de la mission « Justice ». Il a rappelé, à ce sujet, que la sincérité budgétaire imposait de veiller à ce que les crédits demandés au titre de ces dépenses ne servent pas, en étant dénaturés, à corriger des évaluations de crédits initiales insuffisantes pour d'autres missions.

En second lieu, et dans le contexte de la transition entre les deux régimes budgétaires (ordonnance de 1959 et LOLF), il a fait état des explications de la direction du budget concernant le « basculement » entre les exercices 2005 et 2006, qui avait conduit à « anticiper les éventuelles difficultés de gestion comptable liées à la mise en œuvre de la LOLF, s'agissant notamment de la transition entre les anciennes autorisations de programme et les nouvelles autorisations d'engagement ».

En conclusion, **M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial**, s'est félicité de ce retour à des prévisions budgétaires plus conformes à celles des budgets précédents, l'année 2006, marquée par la mise en œuvre de la LOLF, ayant constitué une transition. Il s'en est remis à la sagesse de la commission pour proposer l'adoption par le Sénat des crédits de la mission « Provisions ».

M. Jean Arthuis, président, a alors remercié M. Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial, pour la qualité et la clarté de son rapport qui, selon lui, rendait ainsi hommage aux promoteurs de la LOLF. Il a souligné que la budgétisation nulle des crédits de la dotation salariale témoignait d'une bonne répartition des crédits a priori et a constaté que l'évaluation des crédits demandés pour les dépenses accidentelles et imprévisibles avait été affinée et « débarrassée » des incertitudes qui avaient prévalu lors de la mise en place de la LOLF.

M. Michel Sergent a estimé que les éléments du rapport sur cette mission étaient clairs et qu'ils ne suscitaient donc, de sa part, aucune interrogation.

La commission a alors décidé, à l'unanimité, de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Provisions ».

Réunie le jeudi 23 novembre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale.