N° 25

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 novembre 1968.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant règlement définitif du budget de 1966,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

Voir les numéros:

Assemblée Nationale (3º législ.): 577, 737 et in-8° 141. Sénat: 176 (1967-1968).

Lois de règlement. - Budget.

⁽¹⁾ Cette commission est composée de: MM. Alex Roubert, président; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, secrétaires; Marcel Pellenc, rapporteur général; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Jean-Marie Louvel, Marcel Martin, René Monory, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan, N...

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1966 a été déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale le 13 décembre 1967.

C'est ainsi que, pour la première fois, ont été respectées les dispositions de l'article 38, deuxième alinéa, de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, ainsi conçues: « 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 ».

Votre commission se doit de marquer sa satisfaction devant le progrès réalisé qui tend à rendre l'exercice du contrôle parlementaire plus efficace en le faisant porter sur une gestion récente.

Cette amélioration de notre procédure budgétaire a été rendue possible grâce à l'action des services de l'administration des finances et tout particulièrement de la direction de la Comptabilité publique. Doit être également souligné le mérite de la Cour des comptes qui a pu respecter les courts délais qui lui étaient impartis pour la présentation de son rapport et de sa déclaration générale de conformité.

Les observations les plus importantes de la Cour des comptes sur la gestion budgétaire 1966 seront reprises dans la première partie de ce rapport, le contenu du projet de loi faisant l'objet de la seconde.

* .

I. — Observations sur la gestion budgétaire 1966.

Nous rappellerons, tout d'abord, qu'arrêté dans sa forme première par la loi de finances du 29 novembre 1965, le budget de 1966 a été modifié par la loi de finances rectificative du 22 décembre 1966 et par un certain nombre de mesures réglementaires intervenues au cours de l'année 1966 : décrets d'avances, annulations, virements, transferts et reports de crédits. Ces modifications sont résumées dans les deux tableaux suivants :

Budget général et budgets annexes.

		
DESIGNATION	BUDGET général.	BUDGET annexes.
	(En million	s de francs.)
I. — Dépenses.		
Dépenses constatées	107.803,9	16.437,1
Annulations de dépenses	1.339,9	15,9
Dépenses nettes	106.464,0	16.421.2
Z-openios necessity		
II. — Crédits.		
Crédits ouverts par les lois de finances:		
loi de finances initiale	100.992,6	15.637,6
loi de finances rectificative	3.760,1	7,1
Modifications en cours d'année :		
— Reports de la gestion précédente (1)	3.995,5	356,9
— Décrets d'avances	578,5	*
— Annulations de crédits	— 1.285,1	12,4
- Virements, transferts et répartitions :		
— annulations de crédits	7.063,2	— 156,9
- ouvertures de crédits	7.062,0	156,9
— Fonds de concours (2)	1.597,4	273,2
— Crédits gagés par des augmentations de recettes	*	269,6
Total brut des crédits ouverts	109.637,8	16.532,0
Crédits reportés à la gestion suivante	3.572,1	501,3
Total net des crédits ouverts	106.065,7	16.030,7
Règlements à opérer :		
Crédits complémentaires devant couvrir les excédents de dépenses	1 . 278,7	535,4
— Crédits non consommés à annuler	_ 880,4	144,9
Total égal aux dépenses nettes	106.464,0	16.421,2

⁽¹⁾ Y compris les reports de crédits de fonds de concours.

⁽²⁾ Non compris les crédits de fonds de concours reportés de la gestion précédente.

Comptes spéciaux du Trésor.

DESIGNATION	COMPTES d'affectation spéciale.	COMPTES d'avances.	COMPTES de prêts.
	(En	millions de fran	ics.)
I. — Dépenses nettes	3.618,1	12.499,4	6.490,3
II. — Crédits de dépenses:			
Crédits ouverts par les lois de finances:			!
initiale	3.250,6	10.189,7	5.008
— rectificative	1,6	480	1.536
Modifications en cours d'année	395,8	1.555	118,9
Total net des crédits ouverts	3.648	12.224,7	6.662,9
Règlements à opérer :	·		
Crédits complémentaires à demander	15,1	607,7	*
Crédits à annuler	— 180,1	— 333	- 172,6
Total des crédits	3.483	12.499,4	6.490,3
III. — Excédent des dépenses nettes sur les crédits	135,1	*	*

Dans son rapport, la Cour des comptes a formulé de nombreuses observations sur les différentes procédures d'ouvertures et d'annulations de crédits par voie règlementaire utilisées pour la gestion de 1966 et signalé un certain nombre d'irrégularités budgétaires. Nous nous arrêterons à quelques sujets qui retiennent, depuis quelques années, l'attention du Sénat et de sa Commission des Finances.

a) Les décrets d'avances.

Au cours de l'année 1966, trois décrets d'avances ont ouvert 798 millions d'autorisations de programme et 578,5 millions de crédits de paiement au budget général et 1.585 millions de crédits au compte « Avances à divers organismes de caractère social ».

La Cour signale le risque que peut présenter l'ouverture, par voie réglementaire, d'autorisations de programme non assorties de crédits de paiement (décret d'avances du 31 mars 1966) : « L'opération faite sans doute dans le souci de soutenir l'économie dans les circonstances du moment, appelle cependant, dans son principe, d'expresses réserves. Sans s'arrêter sur l'antinomie existant entre la notion d'urgence et celle de réalisation à terme, on doit constater qu'aucune disposition législative n'autorise explicitement, en effet, l'ouverture d'autorisation de programme par voie réglementaire ».

La Haute Juridiction note également qu'en ce qui concerne plus spécialement le décret du 2 juillet 1966, certaines ouvertures de crédits de paiement ne se justifiaient apparemment pas par l'urgence. Ainsi, au budget de l'Agriculture, le chapitre 61-30 « Orientation des productions », qui avait recu un crédit supplémentaire de 500.000 F, présentait en fin d'année un report largement supérieur à cette somme (927.070 F). La dotation du chapitre 61-70 « Aménagements fonciers », que le décret d'avance du 2 juillet avait accrue de 1,5 million, a fait l'objet d'un report de 19 millions à la gestion suivante, après avoir été diminuée, en septembre, d'un transfert de 25 millions et augmentée de 10 millions par la loi de finances rectificative; le chapitre 61-72 « Constructions rurales et travaux d'aménagement en zone rurale », qui avait bénéficié de 30 millions au titre du décret du 2 juillet, a fait ultérieurement l'objet d'un prélèvement de 3,8 millions au profit d'autres chapitres de dépenses en capital (arrêté du 23 septembre 1966) et d'une annulation de 24,2 millions (arrêté du 28 novembre 1966). De même, les crédits de paiement du chapitre 65-50 « Subvention pour le financement des habitations à loyer modéré destinées à la location » du budget de la Construction, qui avaient été majorés de 90 millions par le décret d'avance du 2 juillet, ont été, au cours du même mois, transférés à concurrence de 35 millions au chapitre 65-42 « Subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation ».

b) Les arrêtés portant ouvertures et annulations de crédits.

Les annulations opérées par arrêté ont porté, pour le budget général, sur 217,6 millions d'autorisations de programme et 1.285,1 millions de crédits de paiement; celles qui sont intervenues en fin d'année, pour gager en partie les crédits supplémentaires ouverts par la loi de finances rectificative, auraient pu normalement trouver place dans cette dernière.

C'est également en fin d'année qu'ont été ouverts les crédits les plus importants aux budgets annexes des *Prestations sociales agricoles* (15.872.000 F, par arrêté du 31 décembre 1966) et du service des *Essences* des Armées (6.659.000 F, par arrêté du 26 décembre 1966). Cette dernière ouverture de crédits ne correspondait apparemment pas à une nécessité réelle; les dépenses des deux chapitres auxquels elle a bénéficié ont, en effet, été inférieures à la dotation initiale, de même que les recouvrements effectifs ont été inférieurs aux évaluations majorées par l'arrêté du 26 décembre 1966.

c) Les virements, transferts et répartitions.

Pour l'ensemble des crédits du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, le montant total des virements, transferts et répartitions a marqué, en 1966, une nouvelle diminution : 7,6 milliards contre 8 en 1965 et 8,5 en 1964.

Certains mouvements de crédits modifiant la nature de la dépense ont été opérés suivant la procédure prévue pour les transferts : ces virements irréguliers — réalisés par simple arrêté ministériel, au-delà des limites fixées par la loi organique — ont été relevés par la Cour des Comptes.

Citons, à titre d'exemple, au budget des Affaires culturelles, le chapitre 56-36 « Grands bâtiments nationaux » qui a bénéficié de 880.000 F d'autorisations de programme et de crédits de paiement prélevés sur le chapitre 54-61 « Service du génie. — Equipement. — Chemins de fer et routes » du budget des Armées (Section Forces terrestres).

La Cour renouvelle, par ailleurs, ses observations souvent formulées dans le passé, touchant le nombre et le montant excessif des transferts opérés sur le budget des *Charges communes*. Les dotations budgétaires dont la destination est parfaitement connue doivent être directement inscrites aux chapitres sur lesquels s'imputeront les dépenses.

Comme chaque année, la Cour a relevé de nombreux transferts entre chapitres de dépenses ordinaires et chapitres de dépenses en capital, spécialement aux budgets des *Finances* (Charges communes) et des services généraux du *Premier Ministre*.

Sauf rares exceptions, les transferts ont été opérés sur des crédits de dépenses en capital au profit de chapitres de dépenses ordinaires. La plupart des transferts ont porté sur des crédits spécialisés selon la destination des dépenses et non selon leur nature. Dès lors, souligne la Cour, « l'interdiction de modifier la nature de la dépense à laquelle s'appliquent les crédits transférés perd toute portée pratique et ne peut faire obstacle à des transferts parfois discutables ».

Les répartitions de crédits ont encore été opérées, en 1966, tardivement. Aussi la Cour réitère-t-elle le souhait que les arrêtés de répartition interviennent sans retard, avant la clôture de la gestion budgétaire — étant entendu que les crédits globaux ne doivent être prévus qu'au cas et dans la seule mesure où il est réellement impossible de préciser l'application des crédits lors du vote des lois de finances.

d) Les reports de crédits.

Pour le budget général, le montant des crédits reportés de 1966 à 1967 est inférieur à celui des reports de 1965 à 1966 (3,57 contre 4 milliards), en raison d'une nouvelle diminution des reports de crédits d'équipement.

Cependant, cette évolution générale ne doit pas masquer certains mouvements de sens contraire.

Il est à relever, en particulier, qu'au budget de l'Agriculture les reports augmentent de 156 à 227 millions: au chapitre 46-57 (Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles), le report quadruple (passant de 21 à 87 millions) alors que les crédits augmentent seulement de 25 %, ce qui reflète les difficultés de mise en œuvre de la politique des structures agricoles. D'autre part, au chapitre 44-28 « Subventions pour la prophylaxie des maladies des animaux et l'amélioration de la recherche vétérinaire », les reports s'élèvent à 106 millions pour des crédits de 263 millions.

La progression des reports sur le budget de l'Intérieur — Rapatriés est particulièrement marquée: 147 millions en 1965 (16,7 % des crédits nets), 362 millions en 1966 (51,3 %), et d'autant plus significative qu'elle est parallèle à une constante diminution des crédits ouverts par les lois de finances successives. Trois chapitres de prestations aux rapatriés (46-02, 46-05 et 46-06)

présentent de faibles taux d'utilisation des crédits (respectivement 26, 21 et 19 %), qui tiennent en partie aux délais de règlement des dossiers.

Le chapitre 44-14 « Services du travail et de la main-d'œuvre. — Fonds national de l'emploi. — Réadaptation et reclassement de la main-d'œuvre » du budget du *Travail* fait apparaître un report de 39,8 millions en augmentation par rapport à 1965 (36,6 millions); largement inférieures aux reports, les dépenses nettes (24,6 millions) ont concerné pour l'essentiel les opérations de réadaptation et de reclassement (19,8 millions), et non le Fonds national de l'emploi proprement dit.

La Cour relève également un certain nombre d'infractions à la règle qui fixe au minimum à 10 % de la dotation initiale, et sous réserve que les dépenses soient effectivement engagées, les reports sur les chapitres de dépenses ordinaires qui ne figurent pas à l'état H. C'est le cas, par exemple, au budget des Affaires étrangères, du chapitre 42-29 « Aide militaire à divers Etats étrangers » (23 millions pour un crédit initial de 80 millions) ce report dépassant de loin ceux des années précédentes.

Les reports se sont sensiblement accrus pour les budgets annexes (501,3 millions contre 356,9) et pour certains comptes d'affectation spéciale et de prêts.

Les reports de crédits ont, en particulier, augmenté au Fonds spécial d'investissement routier (127,6 millions contre 113,2), au Fonds national pour le développement des adductions d'eau (25,2 millions contre 3,7) et au Fonds forestier national (28,1 millions contre 16,1).

Enfin, comme les années précédentes, nous relevons des cas de reports non apparents résultant soit du paiement des dépenses publiques par voie d'organismes subventionnés chargés de les répartir (par exemple, les opérations du F.D.E.S. réalisées par l'intermédiaire d'établissements comme la Caisse centrale de coopération économique ou le Crédit national), soit d'opérations irrégulières ayant essentiellement pour objet de tourner la règle de l'annualité des crédits. (Il en est ainsi au budget de l'Education nationale, où l'ordonnancement de certaines dépenses intéressant les constructions scolaires a été renvoyé à la gestion 1967, pour un montant qui peut être estimé à quelque 200 ou 300 millions de francs, en raison de l'insuffisance des crédits de paiement ouverts au budget de 1966).

e) La gestion des crédits d'équipement.

En 1966, comme au cours des années immédiatement antérieures, la gestion des crédits d'investissement a été affectée, mais à un moindre degré, par les mesures tendant à régulariser le rythme des dépenses de nature à exercer localement une pression sur les prix.

L'augmentation du taux d'utilisation des crédits constatée pour l'ensemble des budgets rend plus sensible le sous-emploi de certaines dotations. Les causes en sont diverses :

- l'ouverture tardive des crédits: ainsi en est-il à l'Industrie où plus de la moitié des crédits ouverts le 22 décembre 1966 sur le chapitre 64-91 « Subvention d'équipement à divers laboratoires ou centres de recherche » ont été reportés à 1967 ou à l'Agriculture, sur le chapitre 61-60 « Hydraulique », sur lequel 23,7 millions sont reportés sur les 31 ouverts par le collectif;
- la longueur des procédures immobilières, la multiplicité des consultations préalables à la réalisation des opérations et des projets souvent modifiés: à la Construction, le report passe de 40 à 78 %; à l'Intérieur, pour l'équipement de la Sûreté nationale, le montant des reports et leur pourcentage (36 %) par rapport aux crédits disponibles se sont accrus; à la section commune du budget des Armées, tous les chapitres concernant les constructions immobilières sauf celui relatif aux logements militaires présentent comme au terme de la gestion précédente des reports allant de 40 à 134 % des crédits nets ouverts en 1966;
- l'inadaptation des procédures ou la lenteur de la mise en place de l'organisme chargé de la répartition des crédits : à l'Intérieur 23,7 % des crédits concernant la voirie départementale, 28,3 % de ceux relatifs aux travaux divers d'intérêt local sont reportés ; à l'Agriculture, les retards apportés à la mise en place du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (C. N. A. S. E. A.) expliquent la permanence d'une sous-consommation des crédits du chapitre 66-50: 7 millions seulement d'autorisations de programme ont été affectés sur 42,5 millions disponibles, 96 % du crédit de paiement sont reportés.

Il est très difficile de trouver des justifications à certaines opérations signalées par la Cour : à l'Agriculture, le chapitre 61-30 « Orientation des productions » présente un report équivalent presque au double du crédit ouvert par le décret d'avance du 2 juillet 1966, et le chapitre 61-72 « Constructions rurales et travaux d'aménagement en zone rurale » doté de 30 millions en juillet est diminué de 24,2 millions en novembre.

Enfin la Cour note les conséquences fâcheuses de la lenteur de certaines réalisations et du découpage excessif des opérations en tranches : au budget de la Marine marchande, 51 % des autorisations de programme affectées en 1966 aux établissements d'enseignement maritime concernent des opérations en cours depuis 1953 et 30 % de celles affectées à l'équipement des services, des opérations en cours dont certaines ont débuté en 1950.

f) Les dépassements de crédits et les imputations budgétaires irrégulières.

Pour le budget général, les crédits complémentaires nécessaires pour couvrir les dépassements constatés se sont sensiblement réduits (1.279 millions contre 2.208 en 1965), de même que les annulations proposées (880 millions contre 1.082). La diminution des dépassements concerne aussi bien les crédits évaluatifs que les crédits limitatifs ou provisionnels.

En revanche, les dépassements ont augmenté pour les budgets annexes (535 millions contre 269 en 1965) et pour les comptes d'avances (608 millions contre 17). Il en est de même des autorisations nécessaires pour couvrir les excédents de découverts des comptes spéciaux (1.122 millions contre 687).

La Cour des Comptes relève la situation du compte d'affectation spéciale « Soutien financier à l'industrie cinématographique » où apparaît un dépassement de crédits limitatifs de 1.650.000 F et l'augmentation du solde débiteur du compte qui a presque doublé de 1965 à 1966 (15 millions contre 7,7) qu'elle condamne en ces termes: « ce découvert, qui constitue une irrégularité caractérisée au regard des dispositions de l'article 25 de la loi organique, traduit l'évolution divergente des subventions aux producteurs de films de long métrage et des recettes procurées par les taxes affectées à ces dépenses ».

Enfin, le rapport de la Cour des Comptes signale un certain nombre d'imputations budgétaires erronées, qui faussent la règle de la spécialité des crédits budgétaires. Les anomalies relevées sont le plus souvent la conséquence des imperfections de la nomenclature budgétaire: « imprécision de l'intitulé de certains chapitres, multiplication des chapitres où s'inscrivent les dépenses de subventions à des organismes autonomes, spécialisation des crédits suivant leur destination, confusion entre dépenses s'imputant sur des chapitres ouverts pour des objets semblables ou voisins ».

* *

II. — Le contenu du projet de loi.

Le projet de loi de règlement pour 1966 comporte quatorze articles.

- a) Les six premiers articles concernent le budget général :
- 1° Les recettes définitives (art. 1°) se sont élevées à 108.431 millions de francs et les restes à recouvrer à 7.785 millions; par rapport aux prévisions (104.733 millions), elles accusent une progression de 3,5 % (contre 4,2 % en 1965).

D'une année à l'autre, l'augmentation des recettes budgétaires s'établit à 6,6 milliards de francs, soit 6,5 % (plus faible que l'année précédente: 7,1 milliards, soit 7,5 %). Les recettes fiscales ont représenté, en 1966, 92,9 % des recettes budgétaires (marquant ainsi un accroissement de 7,6 %) contre 91,9 %, en 1965. Les taxes sur le chiffre d'affaires et les taxes uniques, qui ont constitué 40 % du total du produit fiscal (+ 40,3 milliards), ont progressé plus rapidement que les autres impôts (+ 11,5 %), les plus-values constatées sur les contributions directes perçues par voie de rôle (18,43 milliards) n'ayant augmenté, pour leur part, que de 6,3 % (contre 12,3 % en 1965).

A noter, toutefois, que cette moindre progression provient, en partie, de retards dans la mise en recouvrement des rôles, ce qui s'est traduit par un important relèvement des restes à recouvrer en fin d'année. Le tableau de la page suivante présente les variations de 1965 à 1966 des recettes fiscales effectives.

AMBORIG THE PLANTS	1965 Recettes		1966		!	ATIONS 5 à 1966
IMPOTS ET TAXES	effectives.	Prévisions.	Recettes effectives.	Différences.		effectives).
	(En r	nillions de f	rancs.)	(En pourcentages.)	(En millions de francs.)	(En pour- centages.)
Contributions directes:						
Contributions perçues par voie de rôles.	17.339	18.080	18.435	+ 2	+ 1.096	+ 6,3
Versement forfaitaire sur les traitements et salaires	7.793	8.250	8.354	+ 1,3	+ 561	+ 7,2
Retenues à la source sur certains bénéfices non commerciaux	11	8	10	+ 25	_ 1	9,1
Impôt sur les sociétés	8.098	7.940	8.214	+ 3,45	+ 116	+ 1,4
Retenue à la source sur le revenu des capitaux mobiliers	1.241	760	1.216	+ 60	25	— 2
Prélèvement exceptionnel sur les réserves des sociétés	11	Mémoire.	5	»	<u> </u>	54,5
Taxe sur les réserves de réévaluation, etc	43	Mémoire.	2	»	41	(a) »
Prélèvement sur les bénéfices tirés de la construction immobilière	92	60	64	+ 6,7	28	30,4
Précompte dû par les sociétés au titre de bénéfices distribués	»	12	189	(a) »	+ 189	»
Totaux contributions directes.	34.628	35.110	36.489	+ 4	+ 1.861	+ 5,4
Enregistrement	4.100,5	4.240	4.355	+ 2,7	+ 254,5	+ 6,2
Timbre	1.584,5	1.661	1.652	— 0,5	+ 67,5	+ 4,3
Impôt sur les opérations de bourse	131	170	143	15,9	+ 12	+ 9,2
Taxe sur les produits pétroliers et droits de douane	11.685	12.160	12.325	+ 1,4	+ 640	+ 5,5
Contributions indirectes	4.983	5.102,4	5.182	+ 1,6	+ 199	+ 4
Taxes sur les transports	331	340	357	+ 5	+ 26	+ 7,9
Taxes sur le chiffre d'affaires et taxes uniques	36.135	39.493,2	40.297	+ 2	+ 4.162	+ 11,5
Totaux généraux	93.578	98.276,6	100.800	+ 2,55	+ 7.222	+ 7,6

⁽a) Pourcentages peu significatifs en raison de la relative modicité des sommes en cause et de l'ampleur corrélative des variations.

2° Les dépenses du budget général font l'objet des articles 2 à 5 qui arrêtent, par grandes catégories de dépenses, le montant des crédits définitifs ainsi que les crédits complémentaires demandés et ceux dont l'annulation est proposée, conformément à la répartition ci-après:

DEPENSES	CREDITS complémentaires dont l'ouverture	CREDITS non consommés dont l'annulation	CREDITS définitifs égaux aux montants
par grandes catégories.	est proposée.	est proposée.	des dépenses nettes.
Dépenses ordinaires civiles (art. 2)	1.213,721	849,815	68.902,891
Dépenses civiles en capital (art. 3)	0,005	1,106	17.087,100
Dépenses ordinaires militaires (art. 4)	65,005	27,098	11.342,258
Dépenses militaires en capital (art. 5)	0,020	2,364	9.131.769
Totaux	1.278,751	880,383	106.464,018

Les dépenses du budget général se sont élevées à 106,46 milliards de francs alors que les prévisions de la loi de finances initiale étaient de 100,99 milliards, soit une progression de 5,4 % (contre 6,3 % en 1965). Les dépenses ordinaires des services civils se sont plus faiblement accrues (+ 3,8 %) alors que les dépenses civiles en capital ont augmenté nettement plus que la moyenne (+ 35,7 %). En sens inverse, pour les dépenses militaires en capital, les crédits initiaux ont été réduits de 19 %. Le tableau ci-après retrace cette évolution.

Par rapport à la gestion précédente, l'augmentation ressort en moyenne à 8,4 %, soit sensiblement le même pourcentage que celui enregistré en 1965 relativement à 1964 (8,3 %).

NATURE DES DEPENSES	LOI de finances.	PREVISIONS rectifiées (a).	CREDITS définitifs.	DIFFEF par ra à la loi de	apport
		(En millions de francs.)			(En p. 100.)
Art. 2. — Dépenses ordinaires civiles	66.381,3	67.531,8	68.902,89	+ 2.521,59	+ 3,8
Art. 3. — Dépenses civiles en capital	12.586,5	14.507,2	17.087,10	+ 4.500,60	+ 35,7
Art. 4. — Dépenses ordinaires militaires	10.756	10.736,8	11.342,26	+ 586,26	+ 5,5
Art. 5. — Dépenses militaires en capital	11.268,7	11.270,4	9.131,77	— 2.136,93	19
Total	100.992,5	104.046,2	106.464,02	+ 5.471,52	+ 5,4

⁽a) Par la loi de finances rectificative, les décrets d'avances et arrêtés d'annulation.

3° Les résultats du budget général (art. 6) font apparaître un excédent de recettes sur les dépenses de 1,96 milliards de francs, inférieur à celui de 1965 qui s'était élevé à 3,59 milliards.

b) Les articles 7 et 8 se rapportent aux budgets annexes:

Le tableau ci-après résume les opérations concernant les budgets annexes.

	CREDITS complémentaires.	ANNULATIONS	RESULTATS GENERAUX des recettes et des dépenses.
Art. 7. — Services civils	433,0	96,8	15. 433,6
Art. 8. — Services militaires	102,4	48,1	987,6

Par rapport aux prévisions initiales, les opérations effectives ont progressé de 783,7 millions de francs (+5%). Elles ont été supérieures, par ailleurs, de 1.711,9 millions à celles de 1965 (+11,6%), cette augmentation étant imputable pour l'essentiel au budget des Postes et Télécommunications et à celui des prestations sociales agricoles. Les résultats des autres budgets annexes sont restés très voisins à la fois des résultats de 1965 et des prévisions pour 1966.

c) Les articles 9 et 10 sont relatifs aux comptes spéciaux du Trésor :

Les comptes dont les opérations se sont poursuivies en 1967 sont retracés à l'article 9 qui donne :

- le montant des opérations de l'année : au total 28,16 milliards en dépenses et 21,56 milliards en recettes ;
- le montant des crédits complémentaires demandés (622 millions), celui des crédits non consommés et annulés (685 millions) et celui des autorisations de découvert supplémentaires demandées (1.122 millions);
- les soldes des comptes au 31 décembre 1966 (81,96 milliards pour l'ensemble des comptes débiteurs et 2,10 milliards pour l'ensemble des comptes créditeurs) ainsi que leur affectation, soit leur report à la gestion de 1967, soit leur transfert aux découverts du Trésor qui diminueront, de ce fait, de 32 millions de francs.

A l'article 10, figure l'apurement d'opérations propres à l'année 1966 effectuées sur certains comptes spéciaux du Trésor. Les soldes créditeurs ainsi dégagés sont transportés en atténuation des découverts du Trésor pour un montant de 98,02 millions et en augmentation de ces découverts pour 13,25 millions.

- d) L'article 11 constate un solde débiteur de 90,37 millions au compte de résultats des opérations d'emprunts pour l'année 1966.
- e) L'article 12 est consacré à l'affectation des résultats définitifs de 1966, par transports aux découverts du Trésor.

Viendront en atténuation :

En millions de francs.

- l'excédent des recettes sur les dépenses du	
budget général de 1966	1.967,4
— le résultat net des comptes spéciaux du Trésor soldés en 1966	32,1
Sera, par contre, porté en augmentation des découverts :	
— le solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts pour 1966	90,4

f) Les dispositions particulières:

L'article 13 prévoit l'admission en surséance et le transport en augmentation des découverts du Trésor de deux avances, d'un montant total de 45 millions de francs, accordées en 1961, à la Caisse nationale de sécurité sociale dans les mines.

L'article 14 et dernier du projet de loi, concerne la reconnaissance d'utilité publique de dépenses pour un montant de 10.945.807,20 F effectuées au cours des années 1954 à 1966, hors des règles de la comptabilité publique. Les opérations de la gestion de fait ont été reconnues comme matériellement justifiées par la Cour des Comptes. Elles intéressent le service de l'action sociale des armées et plus particulièrement la « trésorerie auxiliaire de l'association pour le développement des œuvres d'entraide dans l'armée ».

Les résultats de l'exécution du budget de 1966 sont résumés dans le tableau suivant :

DESIGNATION	DEPENSES	RECETTES	DI	FFERENCE
I. — Opérations de caractère définitif.	(Er	millions de fra	ncs.)	
A. — Budget général: Ordinaire En capital	80.245,1 26.218,9	108.431,4	+	1.967,4
B. — Comptes d'affectation spéciale	3.551,1	3.644,9	+	93,8
Sous-totaux I	110.015,1	112.076,3	+	2.061,2
II. — Opérations de caractère temporaire.				
A. — Comptes d'affectation spéciale (prêts)	67	32,7	-	34,3
B. — Comptes de prêts et de consolidation : H. L. M. et F. D. E. S	5.926,5	2.209,4	-	3.717,1
truction	96,4 467,4	» 55,9		96,4 411,5
C. — Comptes d'avances	12.499,4	10.356,5	-	2.142,9
D. — Autres comptes spéciaux (opérations avec le F. M. I. exclues)	4.468,9	4.629,9	+	161
Sous-totaux II	23.525,6	17.284,4	_	6.241,2
Totaux I + II	133.540,7	129.360,7	_	4.180
Opérations avec le Fonds monétaire international.	1.089,7	634,9	_	454,8
Totaux généraux	134.630,4	129.995,6	-	4.634,8

Partant d'un excédent de ressources de 6 millions prévu par la loi de finances initiale, c'est à un excédent net de charges de 4,64 milliards qu'aboutit finalement le budget de 1966, alors que celui de 1965 s'était soldé par un supplément de recettes de 365 millions.

Il convient toutefois de noter que ces résultats comprennent le déficit du compte « Opérations avec le Fonds monétaire international » dont le classement parmi les comptes spéciaux du Trésor est purement formel. Abstraction faite de ces opérations, l'excédent des charges pour 1966 se trouve ramené à 4.180 millions de francs, soit un montant nettement supérieur à 1965 (253 millions) et 1964 (870 millions).

* *

L'examen de cette loi de règlement a été l'occasion pour votre Commission des Finances de marquer tout à la fois son accord avec les observations de la Cour des Comptes et son regret de les voir rester sans effet. Sur la proposition de votre rapporteur général, il a été décidé de concrétiser le refus de couvrir les multiples irrégularités commises dans la gestion du budget de 1966 en s'attachant à l'une de ces irrégularités qui lui a paru particulièrement flagrante : le dépassement de crédits signalé ci-dessus dans les opérations du compte « Soutien financier à l'industrie cinématographique », par le dépôt de deux amendements tendant :

- le premier, à supprimer l'article 9 relatif aux comptes spéciaux du Trésor;
- le second, corrélativement, à supprimer l'article 12 relatif au transport aux découverts du Trésor des résultats définitifs de 1966.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 9.

Amendement: supprimer cet article.

Art. 12.

Amendement: supprimer cet article.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

A. - Budget général.

TITRE PREMIER

RECETTES

Article premier.

Les résultats définitifs du budget général de 1966 sont, pour les recettes, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES RECETTES	PRODUITS résultant des droits constatés.	VOIES ET MOYENS définitifs égaux aux recouvrements effectués sur les droits constatés.	RESTES à recouvrer sur les droits constatés.	
		(En francs.)		
Ressources ordinaires et extra- ordinaires	116.216.501.289,54	108.431.409.264,55	7.785.092.024,99	

— conformément à la répartition, par groupe, qui en est donnée au tableau A annexé à la présente loi, et dont le détail, par ligne, est porté au compte général de l'administration des finances pour 1966 (développement des recettes budgétaires).

TITRE II

DÉPENSES

Art. 2.

Les résultats définitifs du budget général de 1966 sont, pour les dépenses ordinaires civiles, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits. CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.		CREDITS définitifs égaux au montant des dépenses nettes.
		(En francs.)	-
I. Dette publique et dépenses en atténuation de recettes.	282.346.802,65	166.986.735,89	5.865.810.757,76
II. Pouvoirs publics	»	1.750.658,88	209.519.302,12
III. Moyens des services	514.527.519,17	429.732.213,03	33.187.614.926,14
IV. Interventions publiques	416.846.784,61	251.345.321,17	29.639.945.552,44
Totaux	1.213.721.106,43	849.814.928,97	68.902.890.538,46

[—] conformément à la répartition, par ministère, qui en est donnée au tableau B annexé à la présente loi, et dont le détail, par chapitre, est porté dans les développements des dépenses budgétaires inclus, après certification des ministres, au compte général de l'administration des finances.

Art. 3.

Les résultats définitifs du budget général de 1966 sont, pour les dépenses civiles en capital, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS définitifs égaux au montant des dépenses nettes.
	·	(En francs.)	
y. Investissements exécutés par l'Etat	5.063,65	42,35	5.903.103.493,30
VI. Subventions d'investissement accordées par l'Etat	»	1.005,76	10.962.694.985,24
VII. Réparation des dommages de guerre	>	1.105.631,36	221.301.765,64
Totaux	5.063,65	1.106.679,47	17.087.100.244,18

— conformément à la répartition, par ministère, qui en est donnée au tableau C annexé à la présente loi, et dont le détail, par chapitre, est porté dans les développements des dépenses budgétaires inclus, après certification des ministres, au compte général de l'administration des finances.

Art. 4.

Les résultats définitifs du budget général de 1966 sont, pour les dépenses ordinaires militaires, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS DEFINITIFS égaux au montant des dépenses nettes.
		(En francs.)	
III. Moyens des armes et services.	65.005.462,38	27.097.813,74	11.342.258.421,64
Totaux	65.005.462,38	27.097.813,74	11.342.258.421,64

— conformément à la répartition, par section, qui en est donnée au tableau D annexé à la présente loi, et dont le détail, par chapitre, est porté dans le développement des dépenses budgétaires inclus, après certification du Ministre des Armées, au compte général de l'administration des finances.

Art. 5.

Les résultats définitifs du budget général de 1966, sont, pour les dépenses militaires en capital, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS DEFINITIFS égaux au montant des dépenses nettes.
		(En francs.)	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
V. Equipement	20.056,17	2.364.479,38	9.131.769.570,79
Totaux	20.056,17	2.364.479,38	9.131.769.570,79

— conformément à la répartition, par section, qui en est donnée au tableau E annexé à la présente loi, et dont le détail, par chapitre, est porté dans le développement des dépenses budgétaires inclus, après certification du Ministre des Armées, au compte général de l'administration des finances.

TITRE III

RÉSULTAT DU BUDGET GÉNÉRAL

Art. 6.

Le résultat du budget général de 1966 est définitivement fixé ainsi qu'il suit, conformément au tableau F annexé à la présente loi :

Recettes	108.431.409.264,55 F
Dépenses	106.464.018.775,07
Excédent des recettes sur les	
dépenses	1.967.390.489,48 F

Cet excédent de recettes sera porté en atténuation des découverts du Trésor.

B. — Budgets annexes rattachés pour ordre au budget général.

Art. 7.

Les résultats définitifs des budgets annexes (services civils), rattachés pour ordre au budget général, sont arrêtés, en recettes et en dépenses, aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION des budgets annexes.	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	RESULTATS GENERAUX des recettes et des dépenses.
		(En francs.)	
Imprimerie nationale	1.554.604,71	2.007.323,85	142.690.834,86
Légion d'honneur	2.339.111,23	881.017,97	22.139.898,26
Ordre de la Libération	45.272,35	40.472,35	616.007,00
Monnaies et Médailles	582.329,48	24.245.691,48	138.815.282,00
Postes et Télécommunications	103.591.915,83	30.707.652,06	9.764.320.011,77
Prestations sociales agricoles	324.902.004,97	38.909.687,97	5.365.029.451,00
Totaux	433.015.238,57	96.791.845,68	15.433.611.484,89

[—] conformément au développement, qui en est donné au tableau G, ci-annexé, et dont le détail, par ligne et par chapitre,

est porté dans les comptes des recettes et dépenses des budgets annexes (services civils), joints, après certification des ordonnateurs correspondants, au compte général de l'administration des finances.

Art. 8.

Les résultats définitifs des budgets annexes (services militaires), rattachés pour ordre au budget des armées, sont arrêtés, en recettes et en dépenses, aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION des budgets annexes.	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi. (En francs.)	RESULTATS GENERAUX des recettes et des dépenses.
Service des essences Service des poudres	25.352.031,24 77.089.711,38	20.522.824,14 27.574.739,23	570.491.792,10 417.141.416,15
Totaux	102.441.742,62	48.097.563,37	987.633.208,25

[—] conformément au développement, qui en est donné au tableau H ci-annexé, et dont le détail, par ligne et par chapitre, est porté dans les comptes des recettes et dépenses des budgets annexes (services militaires), joints, après certification du Ministre des Armées, au compte général de l'administration des finances.

C. — Comptes spéciaux du Trésor.

Art. 9.

I. — Les résultats définitifs du budget de 1966 sont, pour les comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1967, arrêtés aux sommes ci-après :

DESIGNATION DES CATEGORIES	OPERATIONS DE L'ANNEE 1966		
de comptes spéciaux.	Dépenses nettes.	Recouvrements effectués.	
	(En francs.)		
§ 1°. — Opérations à caractère définitif :			
Comptes d'affectation spéciale	3.618.101.760,28	3.677.567.019,09	
§ 2. — Opérations à caractère temporaire :			
Comptes de commerce	3.599.254.930,96	3.751.594.584,23	
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	580.977.272,79	519.570.025,83	
Comptes d'opérations monétaires	1.363.767.994,48	978.470.219,19	
Comptes d'avances	12.499.419.481,96	10.356.494.154,78	
Comptes de prêts	6.490,279.834,68	2.265.263.775,99	
Comptes en liquidation	14.621.722,73	15.110.660,34	
Totaux pour le paragraphe 2	24.548.321.237,60	17.886.503.420,36	
Totaux généraux	28.166.422.997,88	21.564.070.439,45	

II. — Les crédits de dépenses et les autorisations de découverts, accordés, pour 1966, au titre des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1967, sont modifiés comme il suit :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi. (En francs.)	AUTORISATIONS de découverts complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des découverts au 31 décembre 1966 sur les découverts autorisés.
§ 1°°. — Opérations à caractère définitif:			
Comptes d'affectations spéciale	15.112.3 59,55	189.166.909,74	>
§ 2. — Opérations à caractère temporaire :			
Comptes de commerce.	≯	*	•
Comptes de règlement avec les gouverne- ments étrangers	»	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·	>
Comptes d'opérations			
monétaires	· *	>	1.122.300.000
Comptes d'avances	607.693.610,34	332.974.128,38	>
Comptes de prêts	>	172.575.930,17	•
Totaux pour le paragraphe 2	607.693.610,34	505.550.058,55	1.122.300.000
Totaux généraux	622.805.969,89	685.716.968,29	1.122.300.000

III. — a) Les soldes, à la date du 31 décembre 1966, des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1967, sont arrêtés aux sommes ci-après :

DESIGNATION DES CATEGORIES	SOLDES AU 31 DECEMBRE 1966		
de comptes spéciaux.	Débiteurs.	Créditeurs.	
	(En fr	ancs.)	
§ 1°. — Opérations à caractère définitif :			
Comptes d'affectation spéciale	29.010.392,68	649.498.714,41	
§ 2. — Opérations à caractère temporaire :			
Comptes de commerce	3.563.187.643,76	614.092.960,04	
Comptes de règlement avec les gouverne- ments étrangers	479.718.640,19	70.637.357,98	
Comptes d'opérations monétaires	1.153.667.248,70	748.334.252,37	
Comptes d'avances	5.288.291.299,08	>	
Comptes de prêts	71.447.924.525,55	>	
Comptes en liquidation	*	20.318.095,35	
Totaux pour le paragraphe 2	81.932.789.357,28	1.453.382.665,74	
Totaux généraux	81.961.799.749,96	2.102.881.380,15	

b) Abstraction faite d'un solde débiteur de 45 millions de francs représentant des avances dont l'admission en surséance est prévue à l'article 13 de la présente loi, les soldes arrêtés à l'alinéa ci-dessus reçoivent les affectations suivantes:

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES reportés à la gestion 1967.		SOLDES à ajouter aux résultats du budget général et à transporter par la présente loi aux découverts du Trésor.	
	Débiteurs.	Créditeurs.	En augmentation.	En atténuation.
		(En fr	rancs.)	
§ 1°°. — Opérations à caractère définitif :				
Comptes d'affectation spéciale	29.010.392,68	649.498.714,41	>	>
§ 2. — Opérations à caractère temporaire :				
Comptes de commerce Comptes de règlement avec les gouverne-	3.563.187.643,76	614.092.960,04	>	•
ments étrangers Comptes d'opérations	479.718.640,19	70.637.357,98	»	>
monétaires Comptes d'avances	1.153.665.141,93 5.243.291.299,08	716.273.189,35	2.106,77	32.061.063,02
Comptes de prêts Comptes en liquidation	71.447.924.525,55 »	20.318.095,35	>	>
Totaux pour le paragraphe 2.	81.887.787.250,51	1.421.321.602,72	2.106,77	32.061.063,02
Totaux généraux	81.916.797.643,19	2.070.820.317,13	2.106,77	32.061.063,02
Net à transporter en atténuation	on des découverts du	Trésor	32.058.	956,25

IV. — La répartition, par ministère, des sommes fixées, par catégorie de comptes, aux paragraphes I à III ci-dessus, est donnée au tableau I annexé à la présente loi. Le détail, par compte spécial, est porté dans le développement des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor inclus, après certification des ministres gestionnaires, au compte général de l'administration des finances.

Art. 10.

Sont transportés, respectivement, en atténuation et en augmentation des découverts du Trésor, les soldes enregistrés, au 31 décembre 1966, dans le cadre de l'exécution des opérations prévues aux comptes spéciaux pour 1966, sous les libellés suivants :

DESIGNATION	EN ATTENUATION	EN AUGMENTATION
	(En f	rancs.)
Ressources autres que les remboursements de prêts affectées à la consolidation des prêts spéciaux à	•	
la construction	96.377.567,06	•
cinématographique	1.650.000,00	*
cinématographique	*	13.259.072,11
Totaux	98.027.567,06	13.259.072,11

D. — Résultats des opérations d'emprunts.

Art. 11.

Le solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts à la charge du Trésor, pour 1966, est arrêté, d'après les résultats du compte général de l'administration des finances (balance générale des comptes), à la somme de 90.370.511,64 F, conformément à la répartition suivante :

OPERATIONS	DEPENSES	RECETTES
	(En francs.)	
Engagements au profit de divers organismes, services ou particuliers	8.509.468,14 * 4.021,93 129.984.229,84 153.563.324,54 292.061.044,45	200.954.020,18 28,19 * 736.484,44 201.690.532,81
Net à transporter en augmentation des découverts du Trésor		

E. — Affectation des résultats définitifs de 1966.

Art. 12.

I. — Les sommes, énumérées ci-après, sont transportées en atténuation des découverts du Trésor :

(En francs.)

Excédent des recettes sur les dépenses du budget général de 1966.....

1.967.390.489,48

Résultat net des comptes spéciaux du Trésor soldés au cours de l'année 1966......

32.058.956,25

II. — La somme de 90.370.511,64 F représentant le solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts pour 1966 est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

F. — Dispositions particulières.

Art. 13.

Le Ministre de l'Economie et des Finances est autorisé à admettre en surséance, à concurrence d'une somme de 45 millions de francs répartie conformément au tableau J ci-annexé, des avances qui, accordées par le Trésor en 1961, n'ont pu, à l'expiration des délais légaux, être ni recouvrées sur le débiteur, ni transformées en prêts du Trésor.

La dépense d'ordre correspondante, qui s'ajoute aux résultats généraux du budget de 1966, est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

Art. 14.

Sont reconnues d'utilité publique, pour un montant de 10.945.807,20 F, les dépenses comprises dans la gestion de fait de deniers de l'Etat ayant fait l'objet de divers arrêts de la Cour des Comptes et dont les principales caractéristiques sont données au tableau K annexé à la présente loi.

TABLEAUX ANNEXES (1)

au projet de loi portant règlement définitif du budget de 1966.

- A. Règlement définitif des recettes du budget général de 1966.
- B. Règlement définitif des dépenses du budget général de 1966 (dépenses ordinaires civiles).
- C. Règlement définitif des dépenses du budget général de 1966 (dépenses civiles en capital).
- D. Règlement définitif des dépenses du budget général de 1966 (dépenses ordinaires militaires).
- E. Règlement définitif des dépenses du budget général de 1966 (dépenses militaires en capital).
- F. Résultat définitif du budget général de 1966.
- G. Règlement définitif des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général de 1966 (services civils).
- H. Règlement définitif des budgets annexes (services militaires) rattachés pour ordre au budget général de 1966 (armées).
- Règlement définitif des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1967.
- J. Avances non recouvrées, à admettre en surséance, au titre du règlement du budget de 1966.
- K. Gestion de fait. Reconnaissance d'utilité publique de dépenses.

⁽¹⁾ **Nota.** — Voir les tableaux et documents annexés au n° 577 (Assemblée Nationale, 3' législature).