

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1967.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant règlement définitif du budget de 1965,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur.

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Roger Lachèvre, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Jacques Descours Desacres, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnéfous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, André Colin, Antoine Courrière, Paul Driant, Marcel Fortier, André Fosset, Henri Henneguette, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, François Schleiter, Charles Suran, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 175, 424 et in-8° 73.

Sénat : 30 (1967-1968).

Lois de règlement. — Budget.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1965 a été déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale, le 6 mai 1967, soit avec un retard de seulement quatre mois sur les prescriptions formulées par l'article 38 (2^e alinéa) de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Des progrès considérables ont donc été accomplis depuis quelques exercices pour tenter de respecter les délais et votre Commission des Finances tient à féliciter les comptables publics, les services centralisateurs du Ministère de l'Economie et des Finances et la Cour des Comptes pour la diligence dont ils ont fait preuve, d'autant qu'elle ne méconnaît pas l'ampleur des difficultés rencontrées par les fonctionnaires et les magistrats dans l'accomplissement d'une tâche ingrate.

*
* *

Dans le présent rapport, l'examen des articles du projet sera précédé de deux chapitres, le premier consacré aux résultats chiffrés, le second aux anomalies de gestion que la Cour a pu relever.

CHAPITRE I^{er}

LES RESULTATS CHIFFRES

Nous analyserons successivement les résultats de l'exécution des lois de finances et les composantes de la charge totale qu'a dû supporter la trésorerie.

I. — Les résultats de l'exécution des lois de finances.

La loi de finances initiale avait prévu un excédent symbolique de recettes de 12 millions de francs. Trois décrets d'avances (1), neuf arrêtés d'annulation et un collectif de fin d'année (loi du 30 décembre) avaient fait apparaître un découvert de 975 millions de francs.

La reddition des comptes, telle qu'elle est consignée dans le projet qui vous est soumis, enregistre un excédent de 365 millions.

A. — LES OPÉRATIONS A CARACTÈRE DÉFINITIF

1° *Le budget général.*

a) Le tableau ci-après donne l'évolution des dépenses :

	PREVISIONS initiales.	PREVISIONS rectifiées.	DEPENSES effectives.
	(En millions de francs.)		
Dépenses ordinaires civiles	61.396	62.927	64.751
Dépenses civiles en capital :			
Equipement	9.889	11.046	13.490
Dommages de guerre	245	231	433
Dépenses militaires	20.806	20.967	19.534
Total	92.336	95.171	98.208

(1) Décrets des 9 septembre et 12 novembre.

Comment les dépenses effectives ont-elles pu dépasser le montant des crédits votés ? Essentiellement par le biais des reports — reports de la gestion précédente sur la gestion en cours compensés par les reports de la gestion en cours sur la gestion suivante — et des fonds de concours, mais aussi par celui des dépassements et des annulations de crédits dont la régularisation est demandée aux articles 2 à 5 du projet de loi de règlement.

Voici comment s'est opéré le passage de la prévision à la réalité :

	(En millions de francs.)
Crédits ouverts par les lois de finances.....	94.427
Modifications en cours d'année :	
Décrets d'avances.....	+ 1.834
Annulations de crédits.....	— 1.090
Reports de la gestion précédente.....	+ 3.975
Transferts, virements et répartitions.....	+ 237
Fonds de concours et divers.....	+ 1.694
Total brut des crédits ouverts.....	101.077
Crédits non consommés et reportés à la gestion sui- vante	— 3.995
Total net des crédits ouverts.....	97.082

La dépense effective s'étant élevée à 98.208 millions de francs, il est demandé, dans les articles 2 à 5 :

- d'ouvrir des crédits complémentaires pour couvrir les excédents de dépenses pour un montant de 2.209 millions de francs,
- d'annuler les crédits non consommés et non reportables à concurrence de 1.081 millions de francs.

Il sera traité du problème des dépassements dans le second chapitre de ce rapport.

Nous signalerons ici que les dépenses effectives du budget général, qui s'élevaient à 90.642 millions de francs en 1964, ont augmenté de 8,4 % et de 7,2 % si l'on exclut des résultats de 1965 l'augmentation de capital de 1.040 millions accordée à E. D. F. en compensation d'une annulation de prêts du F. D. E. S. d'égal montant. Etant donné que le montant des dépenses pour 1964 était pratiquement égal à celui de 1963, nous assistons donc à une relance de la demande publique.

Tous les postes accusent une progression, à l'exclusion des dépenses militaires ordinaires (— 3,1 %) du fait de la reconversion de l'armée. Cette progression atteint 6,1 % pour les

dépenses civiles de fonctionnement, 10,4 % pour les interventions publiques, 38 % pour les investissements directs de l'Etat (8,2 % si l'on ne tient pas compte de la dotation en capital d'E. D. F.), 14,8 % pour les subventions d'investissement et 8,9 % pour l'équipement militaire.

Quant aux *reports* sur la gestion de 1966, ils sont, en valeur absolue, du même ordre de grandeur que ceux dont a hérité la gestion de 1965 : compte tenu de la progression des crédits de paiement d'une année sur l'autre, ils sont inférieurs en valeur relative.

b) Du côté des *recettes*, les prévisions initiales n'ont pas, comme les années précédentes, été largement dépassées : alors qu'on attendait une rentrée de 97.694 millions de francs, il a été perçu effectivement 101.806 millions, y compris, il est vrai, les fonds de concours (1.706 millions) qui ne sont cités que pour mémoire dans le fascicule « Voies et moyens ». Si l'on élimine les fonds de concours, l'écart entre les prévisions et les recouvrements s'établit à 2.406 millions (6.436 millions en 1964), soit 2,5 %.

En ce qui concerne les impôts, cet écart tombe à 1.917 millions de francs (93.578 contre 91.661 millions), soit + 2,1 % et, de 1964 à 1965, les recettes fiscales ont crû de 6.276 millions (10.866 millions de 1963 à 1964), soit de 7,2 % (contre + 14,2 % l'année précédente).

Pour les principales impositions, les plus-values en pourcentage constatées sur les prévisions pour 1965 d'une part, sur les recouvrements effectués en 1964 d'autre part, ont été les suivantes :

	PAR RAPPORT	PAR RAPPORT
	aux prévisions 1965.	aux résultats 1964.
	(En pourcentage.)	
Contributions perçues par voie de rôle (essentiellement l'impôt sur le revenu des personnes physiques (1).....	+ 6,4	+ 12,3
Versement forfaitaire sur les salaires.....	+ 2,9	+ 9,1
Impôt sur les sociétés	+ 10,2	+ 12
Taxes sur le chiffre d'affaires et taxes uniques.	— 1,3	+ 5,2
Taxes sur les produits pétroliers et droits de douane	+ 1,4	+ 6,2

(1) D'ailleurs, le nombre des assujettis est passé de 7.225.000 à 8.036.000.

Ce tableau reflète bien la caractéristique économique de l'année 1965 ; la faible augmentation de la production (3,5 % en volume au lieu des 5,3 % des hypothèses budgétaires), le ralentissement de la croissance salariale en 1965 et des revenus individuels en 1964. Par contre, les bénéfices des sociétés ont augmenté d'une manière importante, ce qui leur a permis de maintenir le niveau de leurs investissements malgré la dépression du marché financier.

En définitive, les résultats d'exécution du budget général pour 1965 s'établissent comme suit :

Recettes	101.806 millions de francs.
Dépenses	98.209 — —
	<hr/>
Excédent des recettes.....	3.597 millions de francs.

Cet excédent est sensiblement inférieur à celui de 1965 qui atteignait 4.093 millions de francs.

2° *Les budgets annexes.*

Les budgets annexes sont, en principe, équilibrés.

L'équilibre est établi à un niveau légèrement supérieur aux prévisions (14.709 millions de francs au lieu de 14.261 millions, soit + 3,1 %) et plus élevé de 6,4 % par rapport aux résultats de 1964 (13.821 millions).

Les articles 7 et 8 du projet de loi de règlement qui proposent des ouvertures et des annulations de crédits ont pour objet d'ajuster le montant des crédits ouverts et le montant des dépenses constatées lesquelles correspondent au montant des recouvrements effectifs. Cette procédure n'appelle pas d'observation.

3° *Les comptes d'affectation spéciale.*

Il s'agit, parmi les comptes d'affectation spéciale, de ceux que l'on classe « au-dessus de la ligne » parce qu'ils retracent des dépenses (subventions) et des recettes définitives.

Par rapport aux prévisions, les résultats se présentent de la manière suivante :

PREVISIONS			RESULTATS		
Ressources.	Plafonds de charge.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
(En millions de francs.)					
3.602	3.320	+ 282	4.173	3.642	+ 531

Les recettes ont largement excédé les prévisions : 571 millions de francs, soit un peu plus de 16 %, et l'excédent provient du compte retraçant « l'allocation Barangé » ; du fait de sa budgétisation, le compte n'a eu à supporter que les dépenses du quatrième trimestre de 1964 ou d'arriérés antérieurs.

Il a été possible d'accroître les dépenses de 322 millions de francs et de constater en outre un excédent de ressources de 531 millions de francs. C'est le Fonds spécial d'investissement routier qui a été le principal bénéficiaire de l'augmentation des recettes puisque ses dépenses ont atteint 1.310 millions de francs alors que la loi de finances ne les évaluait qu'à 975 millions de francs.

*
* *

Au total, les opérations définitives, celles qui sont situées « au-dessus de la ligne », pour reprendre la terminologie britannique, font apparaître les résultats suivants :

Recettes	120.687 millions de francs.
Dépenses	116.559 — —
	—————
Excédent des recettes.....	4.128 millions de francs.

En 1964, nous constatons à cette rubrique un excédent de 4.504 millions de francs et en 1963 un déficit de 5.504 millions de francs.

B. — LES OPÉRATIONS DE CARACTÈRE TEMPORAIRE

Les opérations qui sont retracées dans les comptes spéciaux du Trésor peuvent se regrouper en deux catégories : celles pour lesquelles des plafonds de dépense sont prévus dans la loi de finances sous forme de crédits de paiement (les comptes de prêts et les comptes d'avances) et celles pour lesquelles seul le montant des découverts est plafonné (les autres comptes).

1° *Les comptes pour lesquels la loi fixe un plafond de dépenses.*

a) Les prêts exceptionnels sur comptes d'affectation spéciale.

Par rapport aux prévisions, les résultats se présentent de la manière suivante :

PREVISIONS RECTIFIEES			RESULTATS		
Ressources.	Plafonds de charges.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
		(En millions de francs.)			
30	83	— 53	37	94	— 57

Les résultats sont donc très proches des prévisions. Les dépenses du Fonds de soutien à l'industrie cinématographique ont été supérieures d'environ 10 millions à celles qui avaient été prévues.

b) Les autres prêts.

Les crédits accordés avaient été plafonnés par la loi de finances à 6.722 millions de francs et la charge nette autorisée à 5.364 millions de francs. Par la suite 1.040 millions de francs de crédits ont été annulés pour gager une dotation en capital à E. D. F. et 1 milliard ajouté représentant le produit de l'emprunt national d'équipement. Les plafonds de charge « rectifiés » s'élevaient donc à 5.324 millions de francs.

Les résultats de la gestion sont les suivants :

	DEPENSES	RECETTES	DIFFERENCE
	(En millions de francs.)		
F. D. E. S.	1.916	959	— 957
H. L. M.	3.598	409	— 3.189
Divers	435	78	— 357
Total	5.949	1.446	— 4.503

Si la charge effective a été très nettement inférieure à la charge prévue, elle s'explique par le fait que l'emprunt national d'équipement, ayant donné lieu à ouverture de crédits au F. D. E. S. n'a été redistribué qu'au début de 1966.

D'une année sur l'autre, les *prêts du F. D. E. S.*, qui sont passés de 2.971 à 1.916 millions de francs, ont été réduits de 1.055 millions de francs, réduction qui concerne dans sa quasi-totalité E. D. F. : 1.040 millions de francs ont été annulés pour être remplacés par une dotation en capital dans le souci d'assurer à l'établissement un financement mieux équilibré.

On notera que, si l'on tient compte des intérêts perçus par le budget général (1.039 millions de francs en 1965), pour la première fois depuis la création du F. D. E. S., les opérations globales laissent apparaître un solde bénéficiaire de 82 millions de francs.

En ce qui concerne *les H. L. M.*, une première débudgétisation d'un montant de 430 millions de francs est intervenue : elle est relative aux immeubles à loyer normal (I. L. N.). Quant aux prêts du compte spécial, ils ont été en progression de 435 millions de francs sur ceux de l'année précédente. Ce n'est qu'à partir du 1^{er} janvier 1966 qu'ils ont été débudgétisés.

La seule observation relative *aux prêts aux Etats ou organismes étrangers* — en diminution de 120 millions de francs par rapport à 1964 — est relative à la défaillance du Gouvernement turc qui a demandé le report à 1970 de la première échéance de remboursement.

c) Les avances.

Les crédits accordés avaient été plafonnés à 9.083 millions de francs et la charge nette à 148 millions.

La loi de règlement donne les résultats suivants :

	PREVISIONS RECTIFIEES		R E S U L T A T S	
	Crédits ouverts.	Excédent de recettes (+) ou de dépenses (-).	Dépenses.	Excédent de recettes (+) ou de dépenses (-).
	(En millions de francs.)			
Avances :				
Aux budgets annexes.....	75	+ 56	63	+ 7
Aux collectivités et établissements publics locaux.....	89	— 80	18	+ 4
Sur le produit des impositions revenant aux départements et communes	8.800	— 120	8.809	— 77
Aux territoires, Etats et services d'Outre-Mer	100	»	111	+ 245
A divers organismes, services ou particuliers	18	— 4	46	— 13
Total	9.082	— 148	9.047	+ 166

A l'*actif* de la gestion des comptes d'avances, lesquels laissent apparaître un solde créditeur de 166 millions de francs alors qu'on escomptait un déficit de 148 millions de francs, la Cour signale :

— l'apurement du reliquat de 270 millions concernant les avances régulières (et non des avances de fait) consenties au Trésor algérien postérieurement au 11 novembre 1962 ;

— l'amélioration de la situation nette des avances aux collectivités locales, qu'il s'agisse des avances de trésorerie ou des avances sur impôts.

Au *passif*, elle note :

— la défaillance, pour la seconde année consécutive, de l'Administration des Monnaies et Médailles qui aurait dû rembourser 60 millions de francs sur une avance consentie en 1959 pour la fabrication des nouvelles pièces de monnaie, mesure justifiée par la nécessité de constituer un stock d'argent-métal et par l'extension du programme de frappe ;

— la consolidation en prêts de l'avance correspondant à la dette postale que le Mali (pour 31 millions de francs) et le Dahomey (4 millions de francs) avaient laissée s'accumuler ;

— l'admission en surséance de 100 millions de francs d'avances accordées en 1959 à la Caisse centrale de secours mutuels agricoles (80 millions de francs) et à la Caisse nationale de sécurité sociale dans les mines (20 millions de francs).

2° Les comptes pour lesquels la loi fixe un plafond de découvert.

Prévisions et résultats se présentent ainsi qu'il suit :

	PREVISIONS = excédents de recettes (+) ou de dépenses (-).	RESULTATS		
		Recouvrements effectués.	Dépenses nettes.	Différence.
		(En millions de francs.)		
Comptes de commerce	- 106	3.713	3.711	+ 2
Comptes de règlement avec les gou- vernements étrangers	- 117	497	592	- 95
Comptes d'opérations monétaires....	+ 83	272	169	+ 103

La gestion des comptes fait apparaître, au total, un excédent de recettes alors qu'on escomptait un excédent de dépenses. Elle est encore meilleure si l'on y inclut le solde créditeur de 618 millions de francs qui apparaît au compte « Opérations avec le Fonds monétaire international », mais l'on sait que cette somme ne correspond pas à un « encaissement net effectif » (l'expression est reprise de l'exposé général des motifs), mais est néanmoins retenue, en vertu de dispositions législatives, pour le calcul de l'équilibre.

*
* *

En résumé, les résultats des opérations temporaires font apparaître un découvert de 3.763 millions de francs.

Si l'on retranche ce chiffre du solde créditeur des opérations définitives, soit 4.128 millions de francs, l'excédent résultant de l'exécution de la loi de finances pour 1965 s'est élevé à 365 millions de francs. On enregistrait un découvert de 531 millions de francs en 1964.

*
* *

II. — Du découvert — ou de l'excédent — budgétaire aux charges de la trésorerie.

Par-delà la simple exécution des lois de finances qui fait l'objet de la loi de règlement, la Cour des Comptes cherche à appréhender, chaque année, quelles ont été les charges du Trésor public, la seule notion qui ait une signification économique puisqu'elle débouche sur la politique monétaire de l'Etat.

Pour ce faire, elle procède par intégration au découvert budgétaire, des résultats d'autres comptabilités qui sont tenues à côté de la comptabilité budgétaire et qui échappent de ce fait à toute sanction parlementaire préalable.

A. — LE DÉCOUVERT — OU L'EXCÉDENT — BUDGÉTAIRE EFFECTIF

Le calcul du découvert ou de l'excédent budgétaire effectif, par opposition au découvert figurant dans la loi de règlement, nécessite une correction : *il faut éliminer l'incidence des opérations qui s'effectuent entre les comptes d'opérations monétaires et le Fonds de stabilisation des changes.*

Le problème est complexe. Antérieurement à 1962, les participations de la France étaient financées soit par le Fonds de stabilisation des changes (la part en or), soit par le Trésor (la part en francs). Jusqu'en 1960, le Fonds monétaire international n'avait pas utilisé ses avoirs en francs et, conformément à ses statuts, il les reversait au Trésor français par le moyen d'une souscription à des bons du Trésor d'un type spécial.

A partir de 1960, le franc est devenu une monnaie « demandée » et le Fonds monétaire international, pour disposer de francs, a présenté ses bons au remboursement. De plus, par les accords de Paris, la France a mis à la disposition du Fonds des ressources complémentaires pour un montant de 2.715 millions de francs.

Pour éviter que les mouvements de fonds entre le Fonds monétaire international et le Trésor ne viennent perturber l'équilibre budgétaire, les pouvoirs publics ont décidé de transférer au Fonds de stabilisation des changes l'ensemble des concours fournis au Fonds monétaire international en lui faisant allouer, par la Banque de France, des avances spéciales (loi de finances rectificative du 7 juin 1962).

Désormais, tout se passe de la manière suivante : un compte spécial du Trésor « Opérations avec le Fonds monétaire international » a été ouvert (1) ; toute sortie de francs résultant d'un remboursement de bons se trouve immédiatement balancée par une entrée d'égale importance provenant de l'achat, au Trésor, de la créance par le Fonds de stabilisation des changes (et inversement). En d'autres termes et dans le cas de 1965, comme pour les années précédentes, la recette figure au budget et la dépense en trésorerie : procédure quelque peu déroutante mais néanmoins législative.

Sans doute le Trésor a-t-il vendu une créance au Fonds de stabilisation, mais ce dernier n'est-il pas qu'un démembrement du Trésor ?

Quoi qu'il en soit, il a été pris en recettes, dans la loi de règlement, une somme de 618 millions de francs qui ne correspond pas à un encaissement effectif.

Si l'on en tient compte, apparaît alors, au lieu d'un excédent de 365 millions de francs, un découvert « effectif » de 253 millions de francs (870 millions de francs en 1964).

B. — LE DÉCOUVERT GÉNÉRAL DU TRÉSOR

Pour passer du découvert (ou de l'excédent) budgétaire, à ce que la Cour appelle le découvert général du Trésor, il faut faire intervenir le solde des comptes d'exécution, le résultat des opérations groupées au compte général 21 et les rectifications liées à l'intégration d'opérations intéressant l'Algérie.

1° *Les comptes d'exécution.*

On appelle exécution des lois de finances, l'exécution des opérations prévues et autorisées par le Parlement, telle qu'elle est retracée par les comptes d'imputation définitive.

Or, il existe des opérations budgétaires, recettes aussi bien que dépenses, dont la réalisation effective en trésorerie ne coïncide pas avec l'inscription de la recette ou de la dépense au compte d'imputation définitive mais la précède ou la suit : il s'agit des recettes

(1) Loi de finances rectificative du 7 juin 1962 (art. 2).

et des dépenses de la période complémentaire du budget antérieur qui sont réglées au cours de l'année de référence et des dépenses inscrites au budget suivant mais exécutées par anticipation.

Les opérations en cause sont retracées dans des comptes d'imputation provisoire ou comptes d'exécution : pour 1965, elles font apparaître un solde créditeur de 521 millions de francs alors qu'on enregistrait, en 1964, un solde débiteur de 438 millions de francs.

2° Les opérations du compte général 21.

Ce compte retrace certaines opérations annuelles qui se rattachent à la gestion de la dette publique.

Sans doute les unes sont-elles des opérations de trésorerie qui devraient normalement s'équilibrer parce qu'elles retracent les opérations faites par le Trésor pour le compte de tiers (gestion des emprunts des P. T. T. et de l'O. R. T. F.) ou des opérations faites par des tiers pour le compte du Trésor (rachats en Bourse effectués par la Caisse des dépôts). Seuls des chevauchements d'exercices font apparaître de légers soldes : + 1,60 million de francs pour 1965.

Par contre, les autres sont des opérations de caractère définitif représentant pour la Cour de véritables « opérations de nature budgétaire » échappant au contrôle annuel du Parlement et faussant les résultats de l'année :

On trouve pour 1965 :

	(En millions de francs.)
• Parmi les dépenses :	
— Les primes de remboursement sur emprunts de l'Etat	144,92
— Les pertes sur titres d'emprunts de l'Etat repris par le Trésor en paiement d'impôts.....	171,48
— Les charges résultant d'une augmentation de la dette de l'Etat du fait d'engagements souscrits auprès de divers organismes, services ou particuliers	23,65
— Les charges résultant du paiement des rentes viagères servies par la Caisse des Dépôts pour le compte de l'Etat.....	4

A partir des soldes trouvés ci-dessus, le découvert général du Trésor s'établit à 8 millions de francs, ce chiffre s'obtenant de la manière suivante :

	(En millions de francs.)
Solde « effectif » du budget.....	— 253
Solde des comptes d'exécution.....	+ 521
Solde du compte général 21.....	— 314
Solde des opérations avec l'Algérie.....	+ 38
	<hr/>
Résultat	— 8

C. — LES CHARGES DE LA TRÉSORERIE

Pour calculer l'ensemble des charges de trésorerie pour 1965, il faut enfin tenir compte des variations de la dette publique.

1° Les remboursements de la *dette intérieure* à long et moyen terme se sont élevés à 1.717 millions de francs dont 637 millions de francs au titre de la Caisse autonome de la reconstruction (C. A. R. E. C.), montant sensiblement égal à celui de 1964 (1.730 millions).

2° L'amortissement de la *dette extérieure* a coûté au Trésor 170 millions de francs. Il convient en outre de tenir compte du solde des mouvements des bons du Trésor souscrits par l'Association internationale de développement : ce solde est positif pour un montant de 17 millions de francs.

Les remboursements effectués en 1965 ont ainsi accru les charges de la trésorerie de 1.870 millions de francs.

*
* *

Tous comptes faits, les *charges* du Trésor se sont élevées à 1.878 millions de francs (contre 3.288 millions en 1964, ce qui représente une réduction d'environ 40 %).

Aussi leur couverture n'a-t-elle pas posé de problèmes particuliers : pour 1.000 millions de francs, elles ont été financées par l'emprunt d'équipement émis à l'automne, pour le surplus par les ressources courantes, bons du Trésor et dépôts des correspondants. L'amélioration de la situation a même permis à l'Etat de se désendetter vis-à-vis de la Banque de France de 1.871 millions de francs.

*
* *

Parmi les *recettes* :

- Les versements effectués par le budget, les comptes spéciaux et divers organismes en couverture d'emprunts et d'engagements de l'Etat déjà inscrits au passif du Trésor..... 27,46
- Des recettes diverses pour un montant de..... 0,80

Pour les opérations de l'espèce auxquelles, rappelons-le, la Cour confère un caractère budgétaire, l'excédent des dépenses se chiffre, pour 1965, à 316 millions de francs.

3° *Le solde des opérations concernant l'Algérie.*

Les liaisons comptables entre le Trésor français et le Trésor algérien sont fort complexes du fait de la sécession de l'Algérie et de l'impécuniosité d'un jeune Etat qu'il a bien fallu aider d'une manière clandestine, d'abord par le biais d'avances de fait, puis d'une manière ouverte par le biais de la coopération.

Pour la gestion de 1962 (comptes n° 30), les pièces justificatives ont été remises aux services français par le Trésorier général de l'Etat algérien. Les opérations ainsi passées en 1965 laissent un excédent de dépenses de 31 millions de francs — ce qui porte le découvert total à 1.866 millions de francs.

Les avances de fait postérieures à 1962 (comptes n° 33) sont en voie d'apurement : 43 millions ont été réglés, ce qui a réduit à 82 millions de francs le découvert total.

Les nouveaux comptes 35 qui retracent le service en France des emprunts émis par l'ancien Gouvernement général et la participation de l'Algérie aux dépenses de rémunération du personnel de la coopération, laissent apparaître un solde créditeur de 26 millions de francs.

Au total, le solde des opérations concernant l'Algérie est positif pour 38 millions de francs.

III. — La politique financière vue à travers les lois de règlement.

Etant donné que le Parlement a été amené à examiner, en quelques mois, les lois de règlement pour 1962, 1963, 1964 et 1965, il est tentant de suivre, à travers elles, la politique financière du Gouvernement et ce d'autant plus que cette période quadriennale couvre une seule gestion ministérielle.

Aussi avons-nous regroupé dans le tableau suivant les principales données caractéristiques fournies annuellement par la Cour des comptes :

	1962	1963	1964	1965
	(En millions de francs.)			
1. Résultats d'exécution de la loi de finances :				
Total des dépenses budgétaires.....	92.859	104.203	109.498	117.680
— découvert inscrit au projet de loi de règlement	— 5.959	— 6.581	— 531	+ 365
— découvert réel (opérations avec le F. M. I. exclues).....	— 7.191	— 6.640	— 870	— 253
2. Découvert général (découvert réel + résultats du compte général 21, des comptes de tiers retraçant les avances de fait à l'Algérie et des comptes d'exécution).....	— 8.306	— 9.101	— 1.423	— 8
3. Charges de la trésorerie.....	— 13.158	— 11.900	— 3.288	— 1.878

Dans les quatre gestions dont les résultats sont repris dans le tableau ci-dessus, il est possible de distinguer deux périodes d'égale durée :

a) *Dans la première (1962-1963)*, la politique peut être qualifiée de *laxiste* ; aucun effort de réduction de l'« impasse » n'a été entrepris : le découvert réel se situe aux environs de 6 à 7 milliards de francs, le découvert général avoisine les 8 ou 9 milliards et les charges de trésorerie excèdent largement les 10 milliards. L'excès de la dépense publique, aggravé chaque année par l'affectation des plus-values fiscales à des dépenses nouvelles, joint à l'excès de la consommation privée due au rapatriement, dans un délai très bref, d'un million de Français d'Algérie, provoque une

dangereuse poussée inflationniste que l'on va briser avec d'autant plus de brutalité qu'il est déjà trop tard : en septembre 1963 est mis en place un plan de stabilisation.

b) *La seconde période (1964-1965)* recouvre l'exécution de deux budgets du plan de stabilisation pour lesquels les pouvoirs publics s'étaient fixé deux règles :

— freiner la croissance de la dépense publique de façon telle que le taux annuel de progression ne dépasse pas celui de la production intérieure brute, règle que votre Rapporteur général avait posée il y a longtemps et que M. Marjolin avait énoncée au nom de la Commission économique européenne, au début de 1963 ;

— ramener le découvert à zéro dans le plus bref délai possible avec l'intention de faire de l'équilibre budgétaire une obligation législative, voire même constitutionnelle.

1° Si l'on se reporte au tableau précédent, on constate que la première de ces deux règles a été respectée en 1964 : alors que les dépenses budgétaires effectives avaient crû de 12,3 % de 1962 à 1963, leur progression n'a été que de 5 % de 1963 à 1964, période pendant laquelle la production intérieure brute s'accroissait de 5,9 % *en volume*. Une telle situation s'est rapidement révélée intenable puisqu'au cours de l'exercice suivant, la croissance de la dépense publique atteignait 7,4 %, celle de la production intérieure brute, *en volume*, 3,4 %.

Il existe à ce propos un malentendu : le Gouvernement fait référence à la progression de la P. I. B. *en valeur* mais, ce faisant, il intègre les hausses des prix dont l'une des causes réside justement dans l'excès de la demande publique.

2° Le second objectif a été atteint en deux années puisque le solde de l'exécution des lois de finances fait apparaître, en 1965, un excédent non négligeable de 365 millions de francs et que le découvert général du Trésor n'est que de 8 millions. Mais l'on sait que dans ce domaine aussi la situation se révélera également intenable dès l'année suivante.

Et il ne faut pas oublier qu'un tel résultat a été obtenu par des procédés que votre Commission des Finances n'a cessé de dénoncer :

Par une *politique systématique de débudgétisation* qui consiste à renvoyer sur d'autres caisses publiques l'exécution de dépenses précédemment inscrites au budget, sous prétexte d'une réforme

des circuits financiers ayant pour objet d'assurer la neutralité du Trésor : les prêts du F. D. E. S. et les prêts H. L. M. Politique qui, dès 1965, s'est soldée par un échec puisque le Gouvernement a été contraint de lancer un emprunt d'équipement d'un milliard de francs.

L'annulation pure et simple de dépenses votées par le Parlement est également une forme de débudgétisation. Le Gouvernement n'a pas manqué d'y recourir, d'une manière honteuse il est vrai, par un arrêté non publié au *Journal officiel* et signé le 30 décembre 1965 par un fonctionnaire à la veille de son départ : 1.457.169.430 francs d'autorisations de programme ont été rayées d'un trait de plume. Si la mesure n'avait aucune incidence en 1965, elle n'en allégerait pas moins d'autant la dépense dans les exercices à venir.

Par une *ponction fiscale sévère* destinée à réduire la demande des particuliers jugée la cause première de la poussée inflationniste : mais intervention qui semble ignorer qu'un excès de taxation peut être générateur d'inflation dans la mesure où le contribuable essaie de se défausser sur un autre du supplément d'impôt que l'on exige de lui, en augmentant le prix de ce qu'il vend, biens et services (hausse des prix), travail (hausse des salaires).

Le prélèvement par l'impôt a progressé beaucoup plus vite que le revenu national : de 13 % de 1962 à 1963 ; de 14,2 % de 1963 à 1964 ; de 7,2 % de 1964 à 1965. La progressivité de l'impôt sur le revenu des personnes physiques a donné des résultats plus spectaculaires encore avec respectivement : + 13,7 %, + 29,9 % et 12,3 %.

*
* *

En somme, c'est essentiellement une politique *monétariste* orthodoxe qui a été poursuivie, à base de déflation. La sauvegarde de la monnaie à tout prix a éclipsé tout autre objectif, économique ou social, à l'exclusion toutefois de considérations électorales — puisqu'on a laissé se détériorer la situation financière des régimes de sécurité sociale et de certaines entreprises nationales à la veille de consultations capitales — ainsi que de considérations extérieures — puisque les dépenses de prestige ont été jugées intangibles.

Le résultat ne s'est pas fait attendre : moins d'un an après, la production s'est mise à stagner ; la situation de l'emploi s'est dégradée ; les prix, malgré la contrainte du blocage, ont continué à monter — moitié moins vite il est vrai — entraînant un renversement de la balance commerciale.

Le coup d'arrêt de 1964 était sans doute nécessaire et il venait même un peu tard, mais on doit s'étonner de la lourde erreur qui a consisté, dans l'attente d'une reprise spontanée de l'activité, à persister dans le mythe désuet de l'équilibre budgétaire ; 1965 aura été, pour le Pays, une année perdue.

CHAPITRE II

OBSERVATIONS CONCERNANT L'EXECUTION DU BUDGET DE 1965

Nous examinerons dans ce deuxième chapitre les conditions dans lesquelles les Pouvoirs publics ont assuré, au cours de l'année 1965, la gestion des finances publiques, en nous référant — ainsi que nous l'avons fait dans nos précédents rapports — aux observations formulées par la Cour des Comptes.

Aussi, mettrons-nous l'accent sur les points qui nous paraissent les plus critiquables, à savoir :

- une trop large utilisation des procédures d'ouvertures et d'annulations de crédits par voie réglementaire ;
- des modifications de crédits importantes et intervenues tardivement ;
- des reports de crédits irréguliers ;
- l'application incomplète des règles de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement ;
- l'utilisation erronée des procédures particulières d'affectation de recettes ;
- des dépassements de crédits caractérisés.

*
* *

I. — Une trop large utilisation des procédures de modification des crédits par la voie réglementaire.

La Cour signale que « dans certains cas, les conditions fixées par la loi organique n'ont pas été observées » et cite, à l'appui de son affirmation, les exemples suivants :

- ouverture d'un crédit de 151.726 francs au chapitre « Indemnités résidentielles » du budget de l'Agriculture par le décret d'avances du 9 septembre 1965 : s'agissant d'une dotation à caractère provisionnel, toute ouverture de crédit supplémen-

taire n'est possible que si le crédit global pour dépenses éventuelles inscrit au budget des Charges communes est insuffisant (art. 10 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances). Mais tel n'était pas le cas ;

— annulation de crédits aux chapitres « Frais de trésorerie » et « Remboursements sur produits indirects et divers » du budget des Charges communes : les annulations ne sont permises (art. 13 de l'ordonnance précitée) que si le crédit devient sans objet en cours d'année. Or, il se révèle que les deux chapitres en cause présentent dans la loi de règlement des dépassements importants de 35 et 32 millions de francs ;

— utilisation simultanée d'arrêtés d'annulation et de décrets d'avances pour procéder à des ajustements de crédits qui, du fait qu'il n'y avait pas urgence, « auraient plus normalement trouvé place dans une loi de finances » : tel est le cas de la dotation en capital de 1.040 millions de francs accordée à Electricité de France.

*
* *

II. — Des modifications de crédits importantes et intervenues tardivement.

Le montant des mouvements de crédits effectués au titre des virements, transferts et répartitions, bien qu'il ait diminué en 1965 par rapport à celui observé l'année précédente, est resté important : pour l'ensemble des crédits du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, il s'est établi à 8,01 milliards de francs contre 8,56 milliards de francs en 1964 et 9,16 milliards de francs en 1963.

A. — LES VIREMENTS

Ces opérations permettent au Gouvernement d'affecter, *par décret*, des crédits à *des dépenses d'une nature autre que celle prévue par la loi de finances* ; aussi sont-elles soumises à des conditions strictes : aux termes de l'article 14 de la loi organique, ces mouvements de crédits qui sont autorisés seulement à *l'intérieur du même titre du budget d'un même ministère et dans la limite du dixième de la dotation de chacun des chapitres intéressés* ne peuvent être effectués d'une dotation évaluative ou provisionnelle au profit d'une dotation limitative.

Les décrets de virement ont porté en 1965 :

— pour le budget général, sur 209,9 millions de francs contre 100,8 millions de francs en 1964 ;

— pour les budgets annexes, sur 58,2 millions de francs contre 22,1 millions de francs et concernent des opérations de caractère exceptionnel.

Les virements les plus importants ont concerné les budgets de l'Education nationale (67,3 millions de francs) et des Armées (87,3 millions de francs) ainsi que les budgets annexes des Prestations sociales agricoles (29,4 millions de francs) et des P.T.T. (22,7 millions de francs).

Tous ont été régulièrement effectués mais correspondent à des ajustements qui trouvaient place, jusqu'en 1963, dans les lois de finances rectificatives.

La Cour des Comptes a toutefois constaté que des *virements* irréguliers avaient été effectués par simple arrêté ministériel, sans limitation au dixième de la dotation des chapitres intéressés et le plus souvent entre des titres ou des budgets différents alors que l'affectation des crédits transférés a été modifiée. Il en a été ainsi notamment :

— à l'Education nationale (arrêté du 5 août 1965) pour un montant de 279,7 millions sur de nombreux chapitres et même un compte d'affectation spéciale (allocation « Barangé ») ;

— à l'Intérieur : Rapatriés (arrêté du 31 janvier 1966) où des dépenses de prestations sociales ont été affectées au paiement de primes à la construction ;

— aux charges communes où les 15 millions de francs de subventions à la Société des machines Bull inscrites aux « subventions économiques » ont été couverts pour 5 millions de francs au chapitre « Dépenses accidentelles », ce qui n'appelle pas d'observations, mais aussi pour 5 millions de francs au budget des armées et pour 5 millions de francs au budget du Premier ministre (subvention au C. E. A.) par des arrêtés non publiés du 28 décembre : les irrégularités ont été accumulées à cette occasion.

B. — LES TRANSFERTS

Autorisées par arrêté du Ministère des Finances, *ces opérations ne doivent pas modifier la nature de la dépense mais seulement la désignation du service responsable de son exécution.*

En 1965, le montant des transferts s'établit :

— pour le budget général, à 6,28 milliards de francs (contre 5,14 milliards de francs en 1964) ;

— pour les comptes spéciaux du Trésor, à 415,9 millions de francs (contre 667,9 millions de francs en 1964).

1° Pour le *budget général*, l'examen des opérations ainsi effectuées en 1965 permet de faire les constatations suivantes :

a) Au titre des *transferts proprement dits*, on observe que certains transports de crédits ont été accompagnés souvent de mouvements d'emplois. Sans doute une telle procédure est-elle prévue par la loi de finances, mais la Cour estime qu'elle « n'est justifiable qu'à titre exceptionnel et de façon provisoire ».

On trouve de tels transferts aux budgets des *Finances* (Charges communes), chapitre 37-92 « Enquêtes statistiques prioritaires » (96 emplois), et de l'Industrie (13 emplois) et chapitre 37-97 « Dépenses de fonctionnement de la commission d'études pour l'aménagement du Languedoc-Roussillon » au budget des Services généraux du Premier Ministre (16 emplois).

Quelques chapitres de dépenses en capital ont encore reçu des crédits prélevés sur des chapitres de dépenses de fonctionnement alors que de nombreux chapitres de crédits de fonctionnement ont bénéficié de crédits annulés sur des chapitres de dépenses en capital d'autres ministères : par exemple, le chapitre relatif aux travaux d'équipement et d'entretien du budget de l'Industrie a été doté de crédits en provenance du chapitre 65-01 « Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire » du budget du Premier Ministre ; 40 millions de francs ont été transférés du chapitre 68-00 (Aide extérieure) au chapitre 46-06 (Subventions de reclassement aux rapatriés).

b) Au titre des *transferts par prélèvement sur le crédit global pour dépenses éventuelles*, des abus sont à signaler ; ainsi, au budget des *Affaires étrangères*, le chapitre réservé aux frais de réception de personnalités étrangères et présents diplomatiques a été modifié, comme en 1964, à la suite d'un mouvement de crédits (4.284.000 francs) provenant du budget des *Finances* (Charges communes) qui est huit fois supérieur à la dotation initiale

(561.333 francs) ; 14,1 millions de francs ont été transférés au profit du budget de la Justice pour l'entretien et la rémunération des détenus.

En ce qui concerne les *transferts par prélèvement sur le crédit pour dépenses accidentelles*, la Cour des Comptes n'a pas relevé de mesures critiquables ainsi qu'elle l'avait fait lors de la gestion précédente.

2° Pour les *comptes spéciaux du Trésor*, il y a lieu de noter qu'une opération a été effectuée en infraction des dispositions de l'article 14 de la loi organique aux termes duquel les transferts « ne peuvent avoir pour effet de créer de nouveaux chapitres » ; c'est pourtant cette procédure qui a été utilisée pour l'ouverture de nouveaux chapitres au budget de l'Éducation nationale à la suite de la suppression du compte « Allocation aux familles d'enfants recevant l'enseignement du premier degré ». La clôture du compte constitue toutefois une circonstance atténuante.

C. — LES RÉPARTITIONS

Les répartitions de crédits globaux ouverts à des « chapitres réservoirs » sont opérées par arrêté du Ministre des Finances. En 1965, on a constaté à ce titre une nouvelle et très forte diminution : 0,93 milliard de francs contre 2,16 milliards de francs en 1964, par suite notamment de la constitution dans tous les budgets de « chapitres réservoirs » concernant les rémunérations publiques ;

Comme nous l'avons déjà signalé dans nos rapports précédents, ces modifications de crédits sont souvent opérées tardivement : des arrêtés de transfert au titre de 1965 ont été pris jusqu'à la fin du premier semestre de 1966 ! De tels agissements ne sont pas sans inconvénient dans la mesure où ils impliquent des anomalies dans l'utilisation des crédits ; intervenant alors que les dépenses effectives sont déjà arrêtées, ils réduisent les marges d'ajustement des crédits aux dépenses. Il convient de souligner que, par cette procédure, une grave atteinte est portée aux prérogatives du Parlement puisque l'autorisation budgétaire cesse, dans ces conditions, d'être spéciale et préalable.

III. — Des reports de crédits irréguliers.

Alors que les reports de crédits de paiement disponibles sur opérations en capital, décidés par arrêté du Ministre des Finances, ne sont soumis à aucune condition, les reports de crédits de dépenses ordinaires ne peuvent, en règle générale, être autorisés que s'ils correspondent à des dépenses effectivement engagées et dans la limite du dixième de la dotation du chapitre intéressé.

Les reports de crédits en 1965 pour le budget général et les budgets annexes ont augmenté (4,35 milliards de francs contre 4,26 milliards en 1964) ; une pareille progression est observée pour les comptes spéciaux.

1° *L'augmentation des reports de crédits.*

a) *Au budget général*, les reports de crédits de fonctionnement ont augmenté de 43,7 % (1.212 millions de francs contre 843 millions de francs en 1964), mais ceux concernant les dépenses en capital ont continué à diminuer (2,783 milliards de francs contre 3,053 milliards de francs en 1964).

L'accroissement du volume des reports concerne essentiellement :

— pour le titre III, les budgets de l'Education nationale (11,7 millions de francs contre 2,3 millions de francs en 1964), de l'Intérieur (39,7 millions de francs contre 21,9 millions de francs) et des Finances (Charges communes) qui présente en 1965 un report de 34,5 millions alors qu'il n'en avait enregistré aucun l'année précédente ;

— pour le titre IV, les budgets des Affaires étrangères (30 millions de francs en 1964 contre 64,2 millions de francs en 1965) dont le chapitre 42-31 « Participations de la France à des dépenses internationales, contributions obligatoires » laisse apparaître un dépassement de la limite du dixième de la dotation initiale, de l'Agriculture (158,2 millions de francs en 1965 contre 65,2 millions de francs en 1964), de la Coopération (49,6 millions de francs contre 29,5 millions de francs), de l'Education nationale (56,1 millions de francs contre 31,2 millions de francs), des Finances (Charges communes) : 245,1 millions de francs contre 174,4 millions de francs en 1964 et 46,8 millions de francs en 1963.

Les reports les plus importants ont, comme les années précédentes, concerné les crédits considérés comme reportables sans limitation par la loi de finances. Cependant, des anomalies sont relevées par la Cour des Comptes : ainsi, ont bénéficié de reports soit excédant la limite du dixième, soit destinés à faire face à des dépenses non engagées, notamment Education nationale: chapitre 34-38 « Fournitures scolaires » ; Charges communes : chapitre 31-94 « Mesures générales intéressant les agents du secteur public ».

b) Pour les *budgets annexes*, l'ensemble des reports a passé de 290,5 millions de francs pour 1964 à 356,9 en 1965, cette progression étant due essentiellement aux crédits d'équipement.

c) Les reports sur *comptes spéciaux* pour 1965 ont été effectués au titre :

— de comptes d'affectation spéciale : par exemple, 42,7 millions de francs contre 48,5 millions de francs en 1964 au Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités et 24,1 millions de francs contre 48,6 millions de francs en 1964 au Fonds de soutien des hydrocarbures ;

— ou de comptes de prêts : ainsi, les dotations du Fonds de développement économique et social ont été portées de 834,4 millions de francs en 1964 à 1.580,6 millions de francs : ce montant inusité provient dans une large mesure de l'ouverture par le décret d'avances du 12 novembre 1965 d'un crédit de 1 milliard de francs pour l'utilisation du produit de l'emprunt du 11 octobre 1965 au profit de diverses sociétés publiques et privées.

2° *Les reports non apparents.*

Dans la gestion de 1965, comme dans celle des années précédentes, il y a lieu de relever des cas de reports non apparents résultant de provisions ou de subventions versées à des organismes qui opèrent pour le compte de l'Etat : des dépenses publiques, imputées sur crédits budgétaires, ne sont pas payées directement, mais font l'objet de versements effectués par des établissements servant d'intermédiaires à l'Etat. Les reports non apparents observés résultent :

— soit du paiement des dépenses publiques par la voie d'organismes subventionnés ;

— soit d'opérations irrégulières ayant essentiellement pour objet de tourner la règle de l'annualité des crédits.

L'importance réelle des crédits dont l'utilisation est différée ne peut être appréciée qu'en tenant compte des provisions constituées auprès de ces organismes.

La Cour des Comptes signale, à cet égard, que pour le Fonds de développement économique et social, les reliquats détenus par les établissements intermédiaires s'élevaient à 190,4 millions de francs au 31 décembre 1965 ; les soldes les plus importants intéressaient la Caisse centrale de coopération économique (77,2 millions de francs dont 50 correspondant à des sommes reçues du F. D. E. S. en octobre 1965 et versées au Maroc en février 1966), la Caisse nationale de crédit agricole (50 millions de francs), la Caisse centrale de crédit hôtelier (35 millions de francs) et le Crédit national (25,2 millions de francs). De même, la Caisse des dépôts et consignations dispose de provisions au titre de différents fonds, notamment du Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat (1,4 million de francs en 1965).

*
* *

Votre Commission des Finances a constaté que s'agissant des dépenses en capital, des reports importants étaient effectués dans des secteurs où les besoins sont loin d'être satisfaits ; ainsi elle a, d'une année sur l'autre, relevé les chiffres contenus dans le tableau suivant :

BUDGETS	DEPENSES EN CAPITAL		COMPARAISON	
	Reports.		En plus.	En moins.
	De la gestion précédente.	A la gestion suivante.		
	(En millions de francs.)			
Construction	91,92	104,60	12,68	»
Industrie	50,26	59,75	9,49	»
Justice	27,51	35,25	7,74	»
Travail	59,89	69,92	10,03	»

Elle a également remarqué que, pendant l'année 1965, les reports du budget de l'Agriculture, bien qu'ils aient été moins importants que ceux de l'année précédente (324,80 millions de francs contre 422,01 millions de francs), représentaient encore des sommes très élevées. Elle appelle une fois de plus l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'établir un plan rationnel des dépenses d'équipement : le volume de tels reports signifierait-il que, en matière de construction, d'équipement industriel, de développement agricole ou de formation de la main-d'œuvre en 1965, la France a connu une situation si florissante qu'elle a pu se permettre de mettre en réserve une partie importante des crédits budgétaires affectés à ces différents secteurs d'activité ? Bien plus, quand on considère actuellement les moyens rudimentaires dont disposent les Pouvoirs publics pour appréhender les difficiles problèmes de l'emploi — faiblesse insigne qui a été notamment invoquée pour justifier l'attribution des pouvoirs spéciaux — on ne peut que s'étonner que les crédits d'équipement de l'ex-Ministère du Travail aient fait l'objet, il y a moins de deux ans, de reports massifs (69,92 milliards de francs) eu égard aux dotations initiales (82,60 milliards de francs).

*
* *

IV. — L'application incomplète des règles de gestion des autorisations de programme et des crédits d'équipement.

La dissociation de l'autorisation budgétaire résultant de la procédure des autorisations de programme d'une part et des crédits de paiement d'autre part correspond à un utile aménagement de la règle de l'annualité des crédits pour les opérations dont l'exécution s'étend sur plusieurs années ; elle entraîne cependant des difficultés pratiques que révèle l'examen de l'exécution des programmes d'équipement.

1° La consommation des crédits d'équipement.

a) *Des affectations d'autorisations de programme prématurées entraînent le non-respect des échéanciers et l'augmentation des reports de crédits de paiement. Cet état de choses est essentiellement imputable à l'insuffisance des études techniques dont la valeur conditionne largement l'échelonnement réel des premiers*

engagements. La Cour des Comptes signale, à ce sujet, la faible consommation des crédits du chapitre 56-90 « Frais d'études et de contrôle des travaux d'équipement » du budget de l'Education nationale ; elle indique que, par suite de difficultés pratiques dans la gestion administrative, les crédits dont il s'agit ayant été incorporés, pour l'essentiel, dans les dotations inscrites aux chapitres d'exécution, le chapitre 56-90 ne sert plus qu'à des transferts de crédits de paiement aux budgets des Travaux publics et de la Construction pour la rémunération des personnels de ces administrations qui assurent la direction des constructions scolaires.

b) *Une sous-estimation ou une minoration volontaire des prévisions de dépenses* résulte souvent d'un établissement défectueux des échéanciers de paiement.

C'est ainsi qu'au Ministère de l'Education nationale seule la stérilisation en 1964 de 332 millions de francs d'autorisations de programme bloquées à la fin du premier trimestre a permis d'éviter une suspension des paiements : en l'espèce, la réduction importante du temps de construction introduite par les programmes industrialisés a été mal appréciée.

c) *La difficulté de parvenir rapidement à des accords techniques et financiers entre les participants* explique les pourcentages élevés de disponible sur autorisations de programme ou reports de crédits de paiement. Pour certains chapitres du Titre VI, ces taux sont très élevés :

- 84 à 88 % des crédits du budget de l'Agriculture ;
- 49 % des crédits du budget des Travaux publics.

Pendant on constate, de façon générale, une sensible amélioration de la gestion en 1965 par suite d'une plus juste appréciation des dotations nécessaires ; cet effort des services a été, il est vrai, facilité par la décision gouvernementale de régulariser le rythme des dépenses d'investissement.

2° *La politique de régulation des dépenses publiques.*

Après avoir lancé en septembre 1963 le plan de stabilisation, les Pouvoirs publics ont institué un ensemble de limitations à l'emploi de crédits d'équipement. Des reliquats importants d'autorisations de programme non affectées étant alors apparus, il fut

envisagé de stériliser celles-ci en avril 1965. Au demeurant, ainsi que l'observe la Cour des Comptes, l'imputation exclusive des blocages, puis des stérilisations sur les reliquats de 1964 est apparue si contraignante que ses effets ont parfois dû être partiellement corrigés par des mesures de déblocage décidées après arbitrage. Cependant, un arrêté du 30 décembre 1965, non publié au *Journal officiel*, a annulé par la suite un total de 1.457,2 millions de francs d'autorisations concernant les dépenses civiles (notamment 322,8 millions de francs au budget de l'Education nationale, 176,6 millions de francs et 143,6 millions de francs respectivement à ceux de l'Agriculture et de la Construction).

3° *La régionalisation du budget d'équipement.*

Le démarrage de cette expérience, relativement aisé pour les administrations disposant déjà d'instruments de prévision et de contrôle dans le cadre de leurs circonscriptions régionales et de services centraux orientés vers une décentralisation des crédits a été, en revanche, pour les autres administrations, la cause de nombreuses difficultés. Celles-ci peuvent se résumer ainsi :

— distorsions par rapport aux prévisions régionales d'investissement par suite de l'attribution de crédits faite suivant le seul état de préparation des dossiers ;

— effort de prévision régionale généralement limité aux seules dotations ouvertes par la loi de finances de l'année, donc compte non tenu des reports ou des dotations provenant de transferts ou de répartitions ;

— contrôle médiocre, par rapport aux prévisions, de l'état d'exécution, par région, des opérations engagées en raison de l'insuffisance de la comptabilité régionale.

*
* *

V. — L'utilisation erronée des procédures particulières d'affectation de recettes.

Les dispositions de l'article 18 de la loi organique du 2 janvier 1959 stipulent que « les affectations spéciales prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe ».

Suivant la tendance déjà constatée l'année précédente, les affectations de recettes ont porté en 1965 sur des sommes légèrement moins élevées qu'en 1964, soit sur 3,139 milliards de francs contre 3,147 milliards de francs ; cette diminution résulte de la réduction du montant des dépenses sur fonds de concours et des rétablissements de crédits (2,904 milliards de francs contre 2,978 milliards de francs), partiellement compensée par l'augmentation concernant les budgets annexes (235,1 millions de francs contre 168,9 millions de francs).

1° *Les fonds de concours.*

Ils sont versés au profit :

— *du budget général* : les dépenses ordinaires sur fonds de concours ont été plus élevées en 1965 que l'année précédente (1,067 milliard de francs contre 1,004 milliard de francs) ; toutefois, les dépenses en capital sur fonds de concours s'établissent, après correction, à un chiffre un peu inférieur à celui de 1964, abstraction faite des reports (635,7 millions de francs contre 642,6 millions de francs).

— *des budgets annexes* : pour les *Postes et Télécommunications*, les crédits sur fonds de concours ont atteint, en 1965, 332 millions de francs, dont 115 millions de francs de reports, contre 268 millions de francs, dont 84 millions de francs de reports, en 1964. Les ouvertures de crédits opérées en 1965 correspondent pour l'essentiel à des avances versées par des collectivités pour l'équipement des ensembles immobiliers ou l'extension et la modernisation des réseaux de télécommunications et par des particuliers pour l'établissement de lignes téléphoniques ou Téléx.

— *d'un compte d'affectation spéciale* : il s'agit du compte « Fonds spécial d'investissement routier », qui bénéficie, par la procédure de fonds de concours, du rattachement de crédits gagés par les versements de sociétés d'autoroutes : 108,5 millions de francs en 1965 contre 171,5 millions de francs l'année précédente.

2° *Les rétablissements de crédits.*

Au *budget général*, la diminution du montant des rétablissements de crédits constatée en 1964 s'est poursuivie en 1965 : 1.122,6 millions de francs contre 1.292,4 millions de francs en 1964 : la diminution constatée en 1965 concerne essentiellement les rétablissements de crédits provenant de changement d'imputation sur les chapitres de dépenses civiles ordinaires payables sans ordonnancement.

En 1965, aucun rétablissement de crédit par suite de reversesments de fonds n'a été observé pour les dépenses payables sans ordonnancement : ce fait s'explique par la disparition, depuis le 1^{er} octobre 1963, des opérations concernant la détaxe sur l'essence utilisée par les touristes étrangers ;

Aux budgets annexes, un sensible accroissement est enregistré en 1965 : 20 millions de francs contre 11,9 millions de francs en 1964 ; il intéresse surtout le service des *Essences* : 8 millions de francs en 1965 contre 1,9 million de francs en 1964.

*
* *

VI. — **Des dépassements de crédits caractérisés.**

Pour l'ensemble des opérations du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, le montant des dépassements est inférieur en 1965 à celui de l'année précédente (2.663,4 millions de francs contre 3.377,8 millions de francs en 1964 pour les crédits de dépenses et 687,4 millions de francs contre 1.305,6 millions de francs en 1964 pour les autorisations de découverts).

Ces dépassements concernent :

- les crédits évaluatifs ;
- les crédits limitatifs ou provisionnels ;
- les autorisations de découverts.

1° *Les crédits évaluatifs.* Les dépassements portent essentiellement sur :

— les chapitres du *budget général*, réservés notamment au paiement des charges afférentes au service des bons et emprunts de la Caisse nationale de crédit agricole (120,4 millions de francs) et des pensions (1.204 millions de francs contre 1.060 millions de francs en 1964). Ces derniers dépassements, anormalement élevés, s'expliquent généralement par l'incidence tardive des reclassements opérés au cours des dernières années, qui se sont parfois traduits par des versements de rappels d'arrérages importants. La Cour des comptes relève en outre que des dépassements se produisent chaque année sur certains chapitres et signale que certaines dotations sont habituellement sous-évaluées. Il semble anormal au surplus que des chapitres sur lesquels des dépassements étaient régulièrement apparus les années précédentes aient vu, comme au budget des Armées (section commune), leur dotation réduite par la loi de finances pour 1965.

— les chapitres des *budgets annexes* (118,22 millions de francs au chapitre « Reversements et restitutions de droits indûment perçus » du *B. A. P. S. A.*, et 69,38 millions de francs au chapitre « Remboursement de l'avance à court terme du Trésor » du budget annexe des *Poudres*).

— les avances effectuées au titre des *comptes spéciaux* : d'importants dépassements ont résulté de remboursements ou restitutions qui s'imputent sur des crédits évaluatifs en vertu de l'article 9 de l'ordonnance du 2 janvier 1959. Citons par exemple ceux du compte « Allocations aux familles d'enfants recevant l'enseignement du premier degré » (14,785 millions de francs) ou du compte des certificats pétroliers (3,453 millions de francs).

2° *Les crédits limitatifs ou provisionnels* :

— au *budget général*, l'utilisation anormale de la procédure de répartition de crédits se traduit fréquemment par des dépassements sur des chapitres de personnel, notamment lorsque les dépenses engagées et ordonnancées dans les derniers mois de l'année

en dépassement de crédits ouverts ne sont pas entièrement couvertes *a posteriori* par des crédits de répartition. De tels dépassements sont apparus en 1965 aux budgets des Affaires culturelles, de la Coopération, de l'Education nationale, de l'Aviation civile, des Travaux publics.

Plus graves sont les dépassements délibérés résultant de dépenses ordonnancées au-delà des crédits disponibles, sans même qu'ait pu être envisagée, en raison de leur date tardive, une régularisation par voie de répartition ou de transfert. De telles irrégularités ont été constatées aux budgets de la Santé publique, au titre de l'aide sociale et médicale, et des Travaux publics au titre d'ordonnances émises au profit de la S. N. C. F.

— sur les *comptes spéciaux*, notamment au compte « Soutien financier à l'industrie cinématographique », apparaissent des dépenses qui, n'étant couvertes par aucun crédit budgétaire, sont en totalité en dépassement.

3° *Les autorisations de découverts.*

Ces dépassements sont constatés à des comptes spéciaux dont les opérations ne figurent que « pour mémoire » dans les lois de finances, notamment les opérations avec le Fonds monétaire international (667,5 millions de francs en 1965 contre 1.285,7 millions de francs en 1964).

*
* * *

Au terme de cette étude de la gestion des finances publiques au cours de l'année 1965, votre Commission des Finances doit exprimer ses regrets et sa surprise :

— regrets de constater une fois de plus que les recommandations formulées par la Cour des Comptes et les mises en garde prodiguées par le Parlement ne sont guère prises en considération par les Pouvoirs publics qui persistent à utiliser des procédures irrégulières pour couvrir des erreurs d'appréciation souvent grossières ;

— surprise d'observer que dans la liste déjà longue des infractions relevées par la Cour des Comptes, il faut ajouter pour l'année

1965 celles relatives aux dépassements de crédits limitatifs ou provisionnels qui ont, au cours de cette période, atteint 491,4 millions de francs pour le seul budget général.

La question se pose alors de connaître les raisons pour lesquelles le Gouvernement ne veut pas tenir compte des suggestions qui lui sont présentées en vue d'améliorer la gestion des finances publiques. Ces raisons peuvent être recherchées dans une double direction ; elles résultent en effet de considérations d'ordre technique et politique.

a) *Des considérations techniques* ont inspiré l'action des Pouvoirs publics, qui ont utilisé souvent dans des conditions critiquables les procédures de transferts, de virements et de répartitions de crédits comme des moyens de compléter les dotations insuffisantes de certains chapitres. C'est dans le même dessein et dans des formes généralement irrégulières que pendant l'année 1965 des ouvertures de crédits ont été opérées par décrets d'avances et des annulations prononcées par arrêtés du Ministre des Finances. D'ailleurs, l'examen de ces diverses opérations a conduit la Cour des Comptes à formuler les plus expresses réserves sur un trop large recours à ces pratiques.

En définitive, ces ajustements qui sont difficiles à réaliser et interviennent tardivement auraient plus normalement dû être effectués dans une loi de finances rectificative ; mais le Gouvernement aurait été alors conduit à éclairer le Parlement sur les modalités de sa gestion, alors qu'il ne paraît pas désireux en raison de considérations politiques de remplir ce rôle qui lui incombe en application de la Constitution.

b) *Des considérations politiques* prennent le pas sur toutes autres et s'expliquent par la volonté de dessaisir le Parlement peu à peu des prérogatives constitutionnelles qu'il détient en matière de contrôle budgétaire. Là est le fond du problème et votre Commission des Finances qui n'a cessé, depuis plusieurs années, de s'élever contre toutes les atteintes portées, notamment dans le domaine budgétaire, aux attributions du Parlement, souhaite que le Gouvernement s'explique sur le point de savoir l'intérêt qu'il croit devoir attacher au contrôle effectué par les représentants de la souveraineté nationale sur la gestion des deniers publics. Faute par les Pouvoirs publics de manifester

sans ambage leur ferme volonté de rétablir une situation normale, il y a lieu de craindre que les irrégularités relevées, année après année, par votre Commission des Finances ne se perpétuent. La Cour des Comptes ne s'est d'ailleurs pas trompée sur les risques graves ainsi entretenus par une politique peu réaliste ; elle indique à cet égard que « ces irrégularités soulignent l'anomalie que constituent des interventions publiques décidées parfois sous la pression des circonstances sans qu'aient pu être demandées dans les lois de finances les autorisations de dépenses correspondantes ». Dans ces conditions, la question est simple : le Gouvernement tient-il à établir avec le Parlement l'indispensable collaboration sans laquelle le renouvellement de telles irrégularités ne saurait guère être évité ?

EXAMEN DES ARTICLES

Le projet de loi de règlement pour 1965 contient quinze articles.

1° *Les articles 1 à 6 inclus portent sur les recettes et les dépenses du budget général :*

- les *recettes définitives* (art. 1^{er}) se sont élevées à 101,805 milliards de francs et les restes à recouvrer à 6,671 milliards de francs.
Par rapport aux prévisions initiales (97,693 milliards de francs), elles accusent une progression de 4,2 % ;
- les *dépenses définitives* (art. 2 à 5 inclus) sont portées à 98,208 milliards de francs, soit, par rapport aux prévisions initiales (92,332 milliards de francs) un accroissement de 6,3 % ;
- les *résultats* (art. 6) font apparaître, en ce qui les concerne, un excédent de recettes sur les dépenses de 3,597 milliards de francs. Ce résultat est inférieur de 1,760 milliard de francs aux prévisions de la loi de finances de 1965, qui indiquaient un excédent de recettes de 5,357 milliards de francs.

2° *Les articles 7 et 8 se rapportent aux budgets annexes dont les crédits, à la fin de gestion 1965, ont excédé de 0,180 milliard de francs les crédits initiaux, soit un accroissement de 1,2 %.*

3° *Les articles 9 à 11 sont relatifs aux comptes spéciaux du Trésor :*

- le montant des opérations de l'année 1965 est de 23,750 milliards de francs en dépenses et de 20,085 milliards de francs en recouvrements ;
- le montant des crédits complémentaires demandés est de 0,171 milliard de francs, celui des crédits non consommés de 0,357 milliard de francs et celui des autorisations de découverts supplémentaires de 0,667 milliard de francs ;

- les soldes des comptes au 31 décembre 1965 sont de 75,143 milliards de francs pour l'ensemble des comptes débiteurs et de 2,024 milliards de francs pour l'ensemble des comptes créditeurs.
- la clôture à la date du 31 décembre 1965 du compte « Conversion de francs et de billets du Trésor libellés en francs (francs de stationnement) contre deutschmark ou inversement » fait apparaître un solde débiteur de 19.893.495 F qui est transporté en augmentation des découverts du Trésor (art. 10) ;
- les résultats définitifs du budget de 1965 pour les comptes spéciaux du Trésor *définitivement clos au titre de l'année 1965* s'élèvent à 255.448.228,50 F pour les dépenses nettes et à 688.757.809,69 F pour les recouvrements effectués (art. 11).

Les autorisations de découverts complémentaires accordées pour couvrir l'excédent des découverts au 31 décembre 1965 sur les découverts autorisés étant de 19.893.495 F, d'une part, et les soldes des comptes spéciaux du Trésor débiteurs et créditeurs étant à la même date respectivement de 348.542.821,68 F et de 1.198.726.900,97 F, le solde net à transporter en atténuation des découverts du Trésor est de 1.178.833.405,97 F, et le solde pris en charge par le compte de règlement avec les gouvernements étrangers de 328.649.326,68 F.

4° *L'article 12 prévoit la régularisation d'opérations diverses afférentes à l'année 1965 :*

- a) Ressources autres que les remboursements de prêts affectés à la consolidation des prêts spéciaux à la construction.

Il est rappelé que lors de la suppression par le décret n° 57-1408 du 31 décembre 1957 du compte d'affectation spéciale « Paiement en capital des primes à la construction » il a été ouvert un compte au crédit duquel sont imputés les versements effectués par les établissements prêteurs sur les ressources dégagées par l'abaissement du coût du crédit à la construction ainsi que les recettes complémentaires éventuelles.

Pour 1965, le montant des opérations de prêts porté au compte des résultats provisoires des comptes spéciaux de l'année 1965 atteint 101.346.946,95 F ; il est proposé de transporter ces recettes en atténuation des découverts du Trésor.

b) Ressources afférentes aux prêts de l'Etat
à l'industrie cinématographique.

Des ressources prélevées sur les recettes du compte d'affectation spécial « Soutien financier de l'industrie cinématographique » sont affectées aux prêts de l'Etat à l'industrie cinématographique, imputées en dépense au compte spécial « Prêts du Fonds de développement économique et social ». Le solde créditeur de 19.350.000 F apparaissant au 31 décembre 1965 correspond au montant des prêts financés pendant ladite année: il doit être également transporté en atténuation des découverts du Trésor.

c) Remboursements sur prêts de l'Etat
à l'industrie cinématographique.

Les remboursements sur prêts de l'espèce sont portés en recettes, d'une part, à un compte d'affectation spéciale, et, d'autre part, au compte de prêts. Pour remédier à cette double inscription, il s'avère nécessaire de porter le montant des remboursements en cause à un nouveau compte n° 17-037 : « Remboursements sur prêts de l'Etat à l'industrie cinématographique ».

C'est le montant du solde de ce dernier compte au 31 décembre 1965, soit 5.262.080,97 F, qu'il convient maintenant de transférer en augmentation des découverts du Trésor.

5° *L'article 13 concerne les résultats des opérations d'emprunts qui se sont soldées en 1965 par un excédent de dépenses de 324.838.856,88 F ; il est proposé de transporter celui-ci en augmentation des découverts du Trésor.*

6° *L'article 14 prévoit le transport aux découverts du Trésor des résultats définitifs de 1965 :*

- d'une part, en atténuation des découverts de l'excédent des recettes sur les dépenses du budget général et du résultat net créditeur des comptes spéciaux soldés ou définitivement clos en 1965, soit 4.815.639.327,02 F.
- et, d'autre part, en augmentation des découverts du solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts afférents à l'année 1965 arrêté par l'article 13 susmentionné à la somme de 324.838.856,88 F.

Ainsi, en application des dispositions précédemment analysées et de celles de l'article 15 commentées ci-dessous, le montant net à porter en atténuation des découverts du Trésor pour la gestion de 1965 s'établit à 4.536.235.336,12 F. Dans ces conditions, le solde débiteur des « découverts du Trésor » qui après imputation des résultats de l'année 1964 s'élevait à 68.431.596.384,55 F se trouvera ramené à 63.895.361.048,43 F par le transfert net en atténuation de 4.536.235.336,12 F prévu au présent projet de loi de règlement de 1965.

7° L'article 15 tend à autoriser l'admission en surséance d'avances du Trésor irrécouvrables.

L'admission en surséance et le transport en augmentation des découverts du Trésor de diverses avances d'un montant total de 70 millions de francs sont proposés dans le présent article.

Ces avances se décomposent ainsi :

- 10 millions de francs correspondant au montant des avances versées en 1960 à la Caisse centrale de secours mutuels agricoles ;
- 60 millions de francs représentant les avances accordées en 1960 à la Caisse autonome de sécurité sociale dans les mines.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

A. — Budget général.

TITRE PREMIER

RECETTES

Article premier.

Les résultats définitifs du budget général de 1965 sont, pour les recettes, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après (en francs) :

DESIGNATION DES RECETTES	PRODUITS résultant des droits constatés.	VOIES ET MOYENS définitifs égaux aux recouvrements effectués sur les droits constatés.	RESTES A RECOUVRE sur les droits constatés.
Ressources ordinaires et extra-ordinaires	108.476.101.930,48	101.805.578.319,43	6.670.523.611,05

— 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 1965 (développement des recettes budgétaires).

TITRE II

DÉPENSES

Art. 2.

Les résultats définitifs du budget général de 1965 sont, pour les dépenses ordinaires civiles, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après (en francs) :

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.
I. — Dette publique et dépenses en atténuation de re- cettes	100.168.831,41	354.636.718,70	5.714.202.393,71
II. — Pouvoirs publics.....	»	1.465.796,80	203.972.940,20
III. — Moyens des services.....	1.081.795.348,96	185.203.610,57	30.948.886.743,39
IV. — Interventions publiques...	910.362.007,40	442.418.117,33	27.883.898.035,07
Totaux	2.092.326.187,77	983.724.243,40	64.750.960.112,37

— 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 1965 sont, pour les dépenses civiles en capital, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après (en francs) :

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.
V. — Investissements exécutés par l'Etat	024	454,79	4.716.337.481,45
VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat	»	26,89	8.773.493.917,11
VII. — Réparation des dommages de guerre	»	1,26	433.199.734,74
Totaux	024	482,94	13.923.031.133,30

— 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 1965 sont, pour les dépenses ordinaires militaires, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après (en francs) :

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.
III. — Moyens des armes et services	116.041.296,50	96.335.604,79	10.976.017.747,71
Totaux	116.041.296,50	96.335.604,79	10.976.017.747,71

— 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 1965 sont, pour les dépenses militaires en capital, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après (en francs) :

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.
V. — Equipement.....	»	1.700.371,94	8.558.470.972,06
Totaux	»	1.700.371,94	8.558.470.972,06

— 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 1965 est définitivement fixé ainsi qu'il suit, conformément au tableau F annexé à la présente loi :

Recettes	101.805.578.319,43 F
Dépenses	98.208.479.965,44
Excédent des recettes sur les dépenses.....	<hr/> 3.597.098.353,99 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 (en francs) :

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 généraux des recettes et des dépenses.
Imprimerie nationale.....	3.383.978,91	1.379.177,36	128.168.597,55
Légion d'honneur.....	2.436.792,25	2.131.179,74	22.412.917,51
Monnaies et médailles.....	3.368.176,61	2.531.272,33	125.381.348,28
Ordre de la Libération.....	99.568,67	99.568,67	540.219 »
Postes et télécommunications....	61.071.966,31	16.542.517,53	8.826.943.043,78
Prestations sociales agricoles....	118.226.980,81	333.989,41	4.610.489.853,40
Totaux	188.587.463,56	23.017.705,04	13.713.935.979,52

— 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 (en francs) :

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 généraux des recettes et des dépenses.
Service des essences.....	11.402.983,50	44.103.753,21	574.131.810,29
Service des poudres.....	69.381.671,54	21.957.081,44	421.268.146,10
Totaux	80.784.655,04	66.060.834,65	995.399.956,39

— 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 1965, sont, pour les comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1966, arrêtés aux sommes ci-après (en francs) :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	OPERATIONS DE L'ANNEE 1965	
	Dépenses nettes.	Recouvrements effectués.
§ 1 ^{er} . — Opérations de caractère définitif :		
Comptes d'affectation spéciale.....	3.602.758.097,05	3.569.557.476,13
§ 2. — Opérations de caractère temporaire :		
Comptes de commerce.....	3.684.062.451,58	3.699.084.645,77
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	497.262.243,22	473.967.826,95
Comptes d'opérations monétaires.....	954.825.425,81	1.675.926.113,74
Comptes d'avances	9.047.279.523,22	9.213.881.244,34
Comptes de prêts.....	5.949.272.566,63	1.436.497.422,95
Comptes en liquidation.....	14.702.617,43	16.269.095,53
Totaux pour le paragraphe 2..	20.147.404.827,89	16.515.626.349,28
Totaux généraux	23.750.162.924,94	20.085.183.825,41

II. — Les crédits de dépenses et les autorisations de découverts, accordés pour 1965, au titre des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1966, sont modifiés comme suit (en francs) :

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.	AUTORISATIONS de découverts complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des découverts au 31 décembre 1965 sur les découverts autorisés.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i> Comptes d'affectation spéciale	153.878.963,21	197.578.852,48	»
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i> Comptes de commerce... Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	»	»	»
Comptes d'opérations monétaires	»	»	667.500.000 »
Comptes d'avances.....	16.977.911,12	70.098.387,90	»
Comptes de prêts.....	»	88.905.370,39	»
Totaux pour le paragraphe 2.	16.977.911,12	159.003.758,29	667.500.000 »
Totaux généraux.....	170.856.874,33	356.582.610,77	667.500.000 »

III. — a) Les soldes, à la date du 31 décembre 1965, des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1966, sont arrêtés aux sommes ci-après (en francs) :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES AU 31 DECEMBRE 1965	
	Débiteurs.	Créditeurs.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>		
Comptes d'affectation spéciale.....	32.619.464,79	593.642.527,71
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>		
Comptes de commerce.....	3.717.524.859,42	616.090.522,43
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	95.754.943,52	76.730.234,95
Comptes d'opérations monétaires.....	698.865.168,33	718.537.514,35
Comptes d'avances	3.375.365.971,90	»
Comptes de prêts.....	67.222.908.466,86	»
Comptes en liquidation	»	19.829.157,74
Totaux pour le paragraphe 2..	75.110.419.410,03	1.431.187.429,47
Totaux généraux	75.143.038.874,82	2.024.829.957,18

b) Abstraction faite :

- d'un solde débiteur global de 170 millions représentant des avances dont l'admission en surséance est prévue aux articles 12 de la loi portant règlement définitif du budget de 1964 et 15 de la présente loi ;
- d'un solde débiteur de 60 millions pris en charge par un compte d'exécution.

Les soldes arrêtés à l'alinéa ci-dessus reçoivent les affectations suivantes (en francs) :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES reportés à la gestion 1966.		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.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>				
Comptes d'affectation spéciale	32.619.464,79	593.642.527,71	»	»
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>				
Comptes de commerce...	3.717.524.859,42	616.090.522,43	»	»
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	95.754.943,52	76.730.234,95	»	»
Comptes d'opérations monétaires	698.865.141,93	678.829.920,89	26,40	39.707.593,46
Comptes d'avances	3.145.365.971,90	»	»	»
Comptes de prêts	67.222.908.466,86	»	»	»
Comptes en liquidation..	»	19.829.157,74	»	»
Totaux pour le paragraphe 2.	74.880.419.383,63	1.391.479.836,01	26,40	39.707.593,46
Totaux généraux	74.913.038.848,42	1.985.122.363,72	26,40	39.707.593,46
Net à transporter en atténuation des découverts du Trésor.....			39.707.567,06	

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.

Est définitivement clos, à la date du 31 décembre 1965, le compte de règlement avec les gouvernements étrangers intitulé : « Conversion de francs et de billets du Trésor libellés en francs (francs de stationnement) contre deutschmark ou inversement. — Opérations en monnaie locale ».

Le solde débiteur de 19.893.495 F apparaissant à ce compte au 31 décembre 1965, est transporté en augmentation des découverts du Trésor.

Art. 11.

I. — Les résultats définitifs du budget de 1965, sont, pour les comptes spéciaux du Trésor, définitivement clos au titre de l'année 1965, arrêtés aux sommes ci-après (en francs) :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	OPERATIONS DE L'ANNEE 1965	
	Dépenses nettes.	Recouvrements effectués.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>		
Comptes d'affectation spéciale.....	133.769.405,74	641.627.039,90
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>		
Comptes de commerce.....	27.531.264,15	14.254.768,09
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	94.147.558,61	22.876.001,70
Comptes d'opérations monétaires.....	»	»
Comptes de prêts.....	»	10.000.000 »
Totaux pour les opérations de caractère temporaire.....	121.678.822,76	47.130.769,79
Totaux généraux.....	255.448.228,50	688.757.809,69

II. — Les crédits de dépenses et les autorisations de découverts accordées sur 1965 sont, pour les comptes spéciaux du Trésor, définitivement clos au titre de cette année, modifiés comme suit (en francs) :

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.	AUTORISATIONS de découverts complémentaires accordées par la présente loi pour couvrir l'excédent des découverts au 31 décembre 1965 sur les découverts autorisés.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i> Comptes d'affectation spéciale	14.785.685,55	5.310.524,81	»
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i> Comptes de commerce.. Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	»	»	»
Comptes d'opérations monétaires	»	»	19.893.495 »
Comptes de prêts.....	»	»	»
Totaux pour le paragraphe 2.	»	»	19.893.495 »
Totaux généraux....	14.785.685,55	5.310.524,81	19.893.495 »

III. — a) Les soldes, à la date du 31 décembre 1965, des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au titre de l'année 1965, sont arrêtés aux sommes ci-après (en francs) :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES AU 31 DECEMBRE 1965	
	Débiteurs.	Créditeurs.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>		
Comptes d'affectation spéciale.....	»	1.198.726.900,97
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>		
Comptes de commerce.....	»	»
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	348.542.821,68	»
Comptes d'opérations monétaires.....	»	»
Comptes de prêts.....	»	»
Totaux pour les opérations de caractère temporaire.....	348.542.821,68	»
Totaux généraux.....	348.542.821,68	1.198.726.900,97

b) Les soldes ainsi arrêtés reçoivent les affectations suivantes (en francs) :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES à ajouter aux résultats du budget général et à transporter par la présente loi aux découverts du Trésor.		SOLDE pris en charge par le compte de règlement avec les gouvernements étrangers n° 12-079 « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers ».	
	En augmentation.	En atténuation.	Débiteur.	Créditeur.
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>				
Comptes d'affectation spéciale	»	1.198.726.900,97	»	»
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>				
Comptes de commerce..	»	»		»
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	19.893.495 »	»	328.649.326,68	»
Comptes d'opérations monétaires	»	»	»	»
Comptes de prêts.....	»	»	»	»
Totaux pour le paragraphe 2.	19.893.495 »	»	328.649.326,68	»
Net à transporter en atténuation des découverts du Trésor.....		1.178.833.405,97	»	»

IV. — La répartition, par ministère, des sommes fixées par catégorie de comptes dans les paragraphes I à III ci-dessus est donnée au tableau J 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. 12.

Sont transportés, respectivement, en atténuation et en augmentation des découverts du Trésor, les soldes enregistrés, au 31 décembre 1965, dans le cadre de l'exécution des opérations prévues aux comptes spéciaux pour 1965, sous les libellés suivants (en francs) :

DESIGNATION	EN ATTENUATION	EN AUGMENTATION
Ressources autres que les remboursements de prêts affectées à la consolidation des prêts spéciaux à la construction	101.346.946,95	»
Ressources affectées aux prêts de l'Etat à l'industrie cinématographique	19.350.000 »	»
Remboursements sur prêts de l'Etat à l'industrie cinématographique	»	5.262.080,97
Totaux	120.696.946,95	5.262.080,97

D. — Résultats des opérations d'emprunts.

Art. 13.

Le solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts à la charge du Trésor, pour 1965, est arrêté, d'après les résultats du compte général de l'administration des Finances (balance générale des comptes), à la somme de 324.838.856,88 F, conformément à la répartition suivante (en francs) :

OPERATIONS	DEPENSES	RECETTES
Engagements au profit de divers organismes, services ou particuliers.....	23.651.537,66	»
Amortissements budgétaires et divers.....	»	143.635.772,56
Différence de change.....	3.291,99	38,56
Lots ou primes de remboursement.....	155.564.536,66	»
Charges ou profits accessoires ou divers.....	290.044.889,89	789.588,20
Totaux	469.264.256,20	144.425.399,32
Net à transporter en augmentation des découverts du Trésor.....		324.838.856,88

E. — Affectation des résultats définitifs de 1965.

Art. 14.

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 1965.....	3.597.098.353,99
Résultat net des comptes spéciaux du Trésor soldés au cours de l'année 1965.....	39.707.567,06
Résultat net des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au 31 décembre 1965.....	1.178.833.405,97

II. — La somme de 324.838.856,88 F, représentant le solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts pour 1965, est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

F. — Dispositions particulières.

Art. 15.

Le Ministre de l'Economie et des Finances est autorisé à admettre en surséance, à concurrence d'une somme de 70 millions de francs répartie conformément au tableau K ci-annexé, des avances qui, accordées par le Trésor en 1960, n'ont pu, à l'expiration des délais légaux, être, ni recouvrées sur les débiteurs, ni transformées en prêts du Trésor.

La dépense d'ordre correspondante, qui s'ajoute aux résultats généraux du budget de 1965, est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 16 novembre 1967.

Le Président,

Signé : Jacques CHABAN-DELMAS.

TABLEAUX ANNEXES (1)

au projet de loi portant règlement définitif du budget de 1965.

-
- A. — Règlement définitif des recettes du budget général de 1965.
 - B. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1965 (dépenses ordinaires civiles).
 - C. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1965 (dépenses civiles en capital).
 - D. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1965 (dépenses ordinaires militaires).
 - E. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1965 (dépenses militaires en capital).
 - F. — Résultat définitif du budget général de 1965.
 - G. — Règlement définitif des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général de 1965 (services civils).
 - H. — Règlement définitif des budgets annexes (services militaires) rattachés pour ordre au budget général de 1965 (armées).
 - I. — Règlement définitif des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1966.
 - J. — Règlement définitif des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au titre de l'année 1965.
 - K. — Avances non recouvrées, admises en surséance au titre du règlement du budget de 1965.

(1) **Nota.** — Voir les tableaux et documents annexés au n° 175 (Assemblée Nationale, 3^e législature).