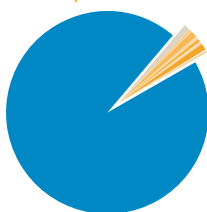


Les nouvelles modalités de vote du budget

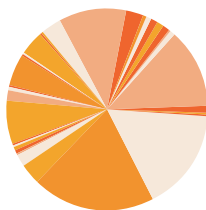
Les modalités de vote du budget par le Parlement changent en profondeur : les parlementaires se prononcent sur l'intégralité des crédits. Chacune des missions fait l'objet d'un vote.

Jusqu'en 2004



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

À partir de 2005



Le vote du budget dans le cadre de la loi organique

Les recettes budgétaires de l'État font l'objet d'un vote global et unique.

Les crédits du budget général sont adoptés par mission et non plus par ministère et par titre.

Les budgets annexes et les comptes d'affectation spéciale sont votés budget par budget et compte par compte.

Les évaluations de recettes et de charges de trésorerie, présentées dans un tableau de financement, font l'objet d'un vote unique.

Les plafonds d'emplois ventilés par ministère font l'objet d'un vote unique.



Suivre et couvrir les engagements de l'État : le vote des crédits en autorisation d'engagement (AE) et en crédit de paiement (CP)

Tous les crédits, quelle que soit la nature des dépenses concernées, sont votés :

- d'une part en **autorisation d'engagement** (capacité d'engager juridiquement l'État) ;
- d'autre part en **crédit de paiement** (volume de trésorerie nécessaire pour couvrir les engagement pris).

Le vote des crédits en AE-CP **redonne à l'autorisation parlementaire toute sa portée** : autoriser l'État à prendre des engagements financiers pour mener à bien ses politiques.



Chiffres clés

Des votes moins nombreux et plus consistants

	Ordonnance du 2 janvier 1959	Loi organique du 1 ^{er} août 2001
Nombre de votes sur les services votés	1	0
Nombre de votes sur les crédits du budget général	entre 100 et 110	34
Nombre de votes sur l'équilibre	1	1
Nombre de votes sur les prélèvements sur recettes	1	2
Nombre de votes sur les budgets annexes	12	3
Nombre de votes sur les comptes spéciaux	6	12
Ressources et charges de trésorerie	0	1
Autorisations d'emplois	0	1
TOTAL	Environ 130	54



Le vote des effectifs de l'État : ce qui change

AVANT : un vote détaillé mais déconnecté de l'évolution des effectifs réels

La loi de finances fixait le nombre des créations et des transformations d'emplois. Pour chaque chapitre de dépenses de personnel, les suppressions et les créations d'emplois budgétaires prévues par catégories, corps et grades étaient détaillées.

L'augmentation du nombre d'agents contractuels et la pratique des surnombres ont introduit un décalage entre les effectifs réels et les emplois budgétaires. De fait l'autorisation parlementaire était devenue largement théorique.

MAINTENANT : un vote global sur l'ensemble des effectifs réels de l'État

La loi de finances détermine le montant maximum des dépenses de personnel par programme. Elle fixe également, par ministère, le nombre maximum d'équivalent temps plein, tous types d'emplois confondus (titulaires, contractuels...).

Les plafonds d'autorisation d'emplois, ventilés par ministère et présentés sous la forme d'un tableau synthétique sont adoptés par le Parlement par un vote unique.

Le droit d'amendement : un large pouvoir de répartition des crédits

L'ordonnance de 1959 ne donnait aux parlementaires qu'un droit d'amendement très restreint en dépense lors de l'examen du projet de loi de finances. En précisant les conditions d'exercice du droit d'amendement, la loi organique dote les parlementaires d'un large pouvoir de répartition des crédits au sein de chaque mission.

Les possibilités d'amendement des parlementaires

Ils peuvent :

- **modifier la répartition des crédits entre les programmes** d'une même mission ;
- **créer, modifier ou supprimer un programme.**

La création ou la modification des programmes doit se conformer aux mêmes règles que celles imposées au Gouvernement dans la proposition des programmes (définition des objectifs, cohérence des moyens accordés, proposition d'indicateurs précis...).

Un droit d'amendement encadré par l'article 40 de la Constitution

En vertu de l'article 40 de la Constitution, les parlementaires ne peuvent pas proposer des amendements se traduisant par la création ou l'aggravation d'une charge publique ou la baisse des ressources de l'État. Selon la LOLF, la charge publique correspond aux crédits d'une mission.

Par conséquent, les parlementaires ne peuvent pas créer une mission, augmenter le total des crédits d'une mission, redéployer des crédits entre des programmes de missions différentes, redéployer des crédits entre le budget général et les comptes spéciaux et budgets annexes.



EXEMPLE

Un projet d'amendement-type modifiant la répartition des crédits entre les programmes d'une mission

L'amendement doit être motivé. Il doit préciser les motifs de réduction ou de majoration des crédits d'un programme et l'imputation des crédits concernés.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2006 (N° XXX)

CF I

Amendement n°

Article ...

État B

Mission « Justice »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Justice judiciaire <i>dont Titre 2 : Dépenses de personnel</i>		
Administration pénitentiaire <i>dont Titre 2 : Dépenses de personnel</i>		
Protection judiciaire de la jeunesse <i>dont Titre 2 : Dépenses de personnel</i>		
Accès au droit et à la justice <i>dont Titre 2 : Dépenses de personnel</i>		
Conduite et pilotage des politiques de justice et organismes rattachés <i>dont Titre 2 : Dépenses de personnel</i>		
TOTAUX		
SOLDE		

Exposé sommaire

Cet amendement vise à diminuer les crédits de paiement et les autorisations d'engagement des programmes...

Un pouvoir de contrôle et d'évaluation élargi

En donnant une dimension nouvelle à la loi de règlement et en élargissant les pouvoirs des commissions des finances, la LOLF permet aux parlementaires de contrôler plus efficacement l'utilisation des fonds publics et d'apprécier la performance des administrations.

La place centrale de la loi de règlement

La loi de règlement rend compte de l'exécution budgétaire. Avec la LOLF, la loi de règlement de l'exercice N-1 doit être **impérative** votée en première lecture avant l'examen du projet de loi de finances pour l'année N+1.

Les rapports annuels de performances sont annexés à la loi de règlement. Ils présentent les résultats des administrations au regard des engagements pris dans les projets annuels de performances.

Les parlementaires sont donc en mesure de **comparer les écarts entre la prévision budgétaire et son exécution effective, d'une part, entre les objectifs de performance et les résultats, d'autre part.**

Cette comparaison devient un élément essentiel de construction du budget, désormais fondé sur les résultats tangibles des administrations et non plus sur des prévisions. Auparavant, c'était la loi de finances de l'année précédente qui servait de référence.

La loi de règlement devient un outil de contrôle et d'évaluation des politiques publiques mises en œuvre par l'État. Elle permet d'identifier les marges de progrès et engage l'administration dans une dynamique vertueuse.



LE POINT SUR...

Les rapports annuels de performances : mesurer les écarts, identifier les progrès

- Sous une forme identique aux projets annuels de performances, les rapports annuels de performances mettent en évidence les écarts entre les prévisions de la loi de finances de l'année passée et les réalisations constatées lors de la loi de règlement.
- Ils rendent visibles les résultats atteints en matière de performance.
- Ils explicitent et justifient les écarts entre la prévision et la réalisation, en crédits mais aussi en emplois.



La Cour des comptes au service du Parlement

- **La certification des comptes de l'État**

Il s'agit d'une tâche nouvelle : la Cour se voit investie d'une mission de commissaire aux comptes vis-à-vis de l'État. Elle émet un avis sur la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes de l'État.

- **L'assistance aux commissions des finances**

Depuis 2002, la Cour des comptes a l'obligation de répondre aux demandes d'assistance formulées par le président et le rapporteur général de chaque Assemblée. Elle a, par ailleurs, l'obligation de réaliser à leur demande toute enquête sur la gestion des services et de rendre ses conclusions dans un délai de huit mois.

- **Des compléments à l'information fournie par le Gouvernement**

La Cour des comptes transmet au Parlement :

- un rapport préliminaire relatif aux résultats d'exécution de l'année antérieure à l'occasion du débat d'orientation budgétaire ;
- un rapport sur l'exécution joint au projet de loi de règlement ;
- un rapport sur les décrets d'avance, dont la ratification est demandée par un projet de loi de finances rectificative.

Le rôle des commissions des finances

Les commissions des finances des deux Assemblées ont la charge de suivre et de contrôler l'exécution des lois de finances et de procéder à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques.

Pour mener à bien cette mission, les présidents, rapporteurs généraux et spéciaux des commissions des finances disposent de pouvoirs élargis :

- droit d'accès à tout renseignement et document d'ordre financier et administratif ;

- droit d'auditionner toute personne. Les personnes sollicitées sont tenues de répondre et sont déliées du secret professionnel ;

- possibilité de demander à la Cour des comptes de mener des enquêtes ;

- pouvoir de saisine du juge administratif par le président de la commission, en cas d'entrave dans le cadre d'une mission de contrôle ou d'évaluation. La communication sous astreintes des informations demandées peut alors être ordonnée en référé.