

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 mai 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 1964,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 2285, 2308 et in-8° 659.

Sénat : 196 (1966-1967).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1964 a été déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale le 16 décembre 1966 et adopté par cette dernière dans sa séance du 21 décembre.

Aux termes de l'article 38, 2^e alinéa, de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, « le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget » : c'est dire que pour les comptes de 1964 le dépôt aurait dû intervenir au plus tard le 31 décembre 1965 et l'examen au cours de la première session de 1966.

Les délais n'ont pas été respectés mais si l'on observe :

— que le règlement des comptes pour 1961, 1962 et 1963 a été effectué seulement au cours de la précédente session,

— que la séparation des comptes des trésors français et algérien a été la source de complications non encore surmontées, on doit se féliciter des progrès réalisés d'autant que pour 1965 le retard aura presque été comblé.

*
* *

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 des Comptes a pu relever.

CHAPITRE I^{er}

LES RESULTATS CHIFFRES

Avant de porter un jugement sur la gestion des finances publiques en 1964, nous analyserons successivement les résultats de l'exécution du budget 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 découvert de 4.734 millions de francs. Sept décrets d'avances en ont modifié le contenu (1), ainsi qu'un collectif de fin d'année (loi du 23 décembre), textes qui ont ramené ce découvert à 855 millions.

La reddition des comptes, telle qu'elle est consignée dans le projet qui nous est soumis, fait apparaître une impasse effective de 531 millions, chiffre qui prête d'ailleurs à quelques contestations.

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.....	57.020	58.778	59.734
Dépenses civiles en capital :			
— équipement	9.042	9.226	11.046
— dommages de guerre.....	420	420	675
Dépenses militaires.....	19.826	19.829	19.187
Total	86.308	88.253	90.642

(1) 11 avril, 22 mai, 11 juillet, 28 septembre, 14 octobre, 27 octobre, 21 novembre.

Comment les dépenses effectives ont-elles pu dépasser le montant des crédits votés ? Essentiellement par le biais des reports 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 (1) :

	(En millions de francs.)
— crédits ouverts par les lois de finances.....	88.253
— modifications en cours d'année :	
— reports de la gestion précédente.....	+ 4.003
— transferts, virements et répartitions.....	— 26
— fonds de concours et divers.....	+ 1.712
	<hr/>
Total brut des crédits ouverts.....	93.942
— crédits non consommés et reportés à la gestion suivante	— 3.975
	<hr/>
Total net des crédits ouverts.....	89.967

La dépense effective s'étant élevée à 90.642 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 1.769 millions de francs ;

— d'annuler les crédits non consommés et non reportables à concurrence de 1.094 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 n'ont pratiquement pas varié de 1963 à 1964 : elles ont même légèrement diminué de 163 millions de francs, soit 0,18 % (90.805 millions en 1963).

Nous avons là la manifestation d'un des éléments de la politique de stabilisation, *l'arrêt de la croissance de la dépense publique exprimée globalement.*

Sont en diminution les dépenses de la dette publique (— 6 %), les dépenses militaires ordinaires (— 4 %), les dépenses de reconstruction (— 29,5 %).

(1) Rapport de la Cour des Comptes (seconde partie).

La croissance des dépenses ordinaires des services civils a été freinée (+ 6,1 % contre + 16,5 % l'année précédente).

L'expansion des dépenses civiles d'équipement a continué à être forte (près de 20 % si l'on corrige les chiffres de 1963 en faisant abstraction de l'inscription au Titre V d'une dotation en capital pour E. D. F. compensée, dans les comptes spéciaux, par l'annulation d'un montant équivalent de prêts). Il en a été de même pour les dépenses militaires d'équipement (+ 15,6 %).

Quant aux reports sur la gestion de 1965, ils sont du même ordre de grandeur que ceux dont a hérité la gestion de 1964 : aucun effort de compression n'a été accompli et la régulation des dépenses d'équipement, en particulier, s'est surtout traduite par un étalement dans le déblocage des crédits.

b) Du côté des recettes, les prévisions initiales ont été très largement dépassées : alors qu'on attendait une rentrée de 86.661 millions de francs, il a été perçu effectivement 94.735 millions, y compris, il est vrai, les fonds de concours (1.638 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 encore à 6.436 millions, soit 7,4 %.

En ce qui concerne les impôts, cet écart est encore plus élevé : 6.493 millions de francs (87.302 contre 80.809 millions) soit + 8 % et, de 1963 à 1964, les recettes fiscales ont crû de 10.866 millions de francs, soit de 14,2 %.

Pour les principales impositions, les plus-values en pourcentage constatées sur les prévisions pour 1964 d'une part, sur les recouvrements effectués 1963 d'autre part, ont été les suivantes :

	Par rapport aux prévisions 1964.	Par rapport aux résultats 1963.
— contributions perçues par voie de rôte (essentiellement l'impôt sur le revenu des personnes physiques) (1).	+ 9,8 %	+ 29,9 %
— versement forfaitaire sur les salaires	+ 5,3 %	+ 13,7 %
— impôts sur les sociétés.....	+ 6,8 %	+ 12,3 %
— taxes sur le chiffre d'affaires et taxes uniques.....	+ 8,6 %	+ 12,8 %
— taxes sur les produits pétroliers et droits de douane.....	+ 7,9 %	+ 9,7 %

(1) D'ailleurs le nombre des assujettis a passé de 6.767.000 à 7.725.000.

Si nous considérons que la production intérieure brute a progressé en valeur de 9,4 %, les revenus individuels de 10,8 %, la masse salariale de 11,4 % et les importations de 17,1 %, nous constatons que la ponction fiscale a crû plus vite que la matière imposable et ainsi apparaît un second volet de la politique de stabilisation : *modérer les dépenses de consommation des ménages dans le but de contenir les prix en utilisant l'impôt.*

En définitive, les résultats d'exécution du budget général pour 1964 s'établissent comme suit :

— recettes	94.735 millions de francs
— dépenses	90.642 millions de francs
	<hr/>
Excédent des recettes.....	4.093 millions de francs

En 1963, on constatait un excédent des dépenses de 5.720 millions de francs. 1964 marque donc bien un tournant dans la politique financière du Gouvernement précédent.

2° *Les budgets annexes.*

Les budgets annexes sont, par définition, équilibrés.

L'équilibre est établi à un niveau légèrement supérieur aux prévisions (13.821 millions de francs au lieu de 13.228 millions, soit + 4 %) et plus élevé de 12 % par rapport aux résultats de 1963 (12.321 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.)					
3.296	3.112	+ 184	3.880	3.470	+ 410

Les recettes ont largement excédé les prévisions : 584 millions de francs, soit près de 18 %.

Il a été possible d'accroître les dépenses de 358 millions et de constater, en outre, un excédent de ressources de 410 millions de francs au lieu des 184 millions initialement prévus et des 248 millions résultant des rectifications apportées en cours de gestion.

*
* *

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	112.436 millions de francs		
— dépenses	107.932	—	—

Excédent des recettes..... 4.504 millions de francs.

En 1963, nous constatons à cette rubrique 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 dépenses 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 DEPENSES.

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.)					
28	78	— 50	27	64	— 37

C'est donc par une contraction des dépenses que le solde débiteur a été réduit et cette contraction a essentiellement affecté le Fonds forestier national et surtout le Fonds de soutien à l'industrie cinématographique.

b) *Les autres prêts :*

Les crédits accordés avaient été plafonnés à 6.276 millions de francs et la charge nette autorisée à 4.946 millions de francs.

Les résultats de la gestion sont les suivants :

	PREVISIONS RECTIFIEES			RESULTATS		
	Crédits ouverts.	Ressources.	Différence.	Dépenses.	Recettes.	Différence.
(En millions de francs.)						
F. D. E. S.	2.825	941	+ 1.884	2.970	734	+ 2.236
H. L. M.	2.950	325	+ 2.625	3.163	342	+ 2.821
Divers	501	64	+ 437	572	73	+ 499
Total	6.276	1.330	+ 4.946	6.705	1.149	+ 5.556

Les résultats font apparaître les modifications suivantes :

— les dépenses réelles sont supérieures aux prévisions mais la différence n'appelle pas d'observation puisqu'elle est constituée par des crédits de paiement non consommés lors de la gestion précédente et automatiquement reportés, ainsi que par des crédits transférés ;

— les prévisions de recettes, c'est-à-dire le montant des remboursements attendus, avaient été manifestement surestimées en ce qui concerne le F. D. E. S.

Il en résulte que la charge nette de l'ensemble de ces comptes de prêts a été plus forte que prévu de 610 millions de francs.

Par rapport à 1963, le montant des prêts est en repli (il atteignait alors 6.927 millions de francs) malgré l'augmentation des prêts consentis en 1964 aux Etats étrangers (Maroc, Tunisie, Viet-Nam, Chili, Grèce, Turquie) ainsi qu'aux H. L. M.

La cause en réside dans le *dégonflement progressif des prêts du F. D. E. S. depuis 1960*, l'Etat ayant demandé aux bénéficiaires, essentiellement les entreprises publiques, de s'adresser de plus en plus soit au marché financier, soit à la Caisse des Dépôts.

Dégonflement du F. D. E. S. : la Cour des Comptes donne les chiffres suivants (en millions de francs) :

	PRETS	AMORTISSE- MENTS	CHARGE NETTE
1960	3.829	516	3.313
1961	3.448	581	2.867
1962	3.238	581	2.657
1963	3.311	692	2.619
1964	2.970	733	2.237

En quatre années, la charge du budget a été allégée de plus d'un milliard de francs.

Dans le même temps, la Caisse des Dépôts devait, à la demande de l'Etat, accroître son concours et, à partir de 1964, prendre en charge une part du Fonds national d'aménagement foncier et

d'urbanisme (F.N.A.F.U.) et la totalité de la consolidation des prêts spéciaux à la construction : et ce, au détriment des collectivités locales qui auraient dû voir progresser plus nettement leurs ressources d'emprunt :

	1961	1962	1963	1964
	(En millions de francs.)			
Collectivités locales :				
— équipement	175	98	195	237
— F.N.A.F.U.	»	»	»	60
P.T.T.	150	400	250	280
Logement	65	50	60	710
Rapatriés	»	50	730	830
Crédit national.....	100	100	250	375
Entreprises nationales.....	203	186	488	1.103
Divers	407	544	306	403
Total	1.100	1.428	2.279	3.998

De 1961 à 1964, les charges imposées à la Caisse des Dépôts ont presque quadruplé alors que ce n'est qu'en 1964 qu'elle a pu consentir un effort un peu plus sérieux en faveur des départements et des communes.

Les débudgétisations ont été particulièrement massives en 1964 (un minimum de 1.200 millions) et elles représentent un autre volet de la politique de « stabilisation ».

Le Gouvernement à la recherche de l'équilibre budgétaire a usé, là, d'une astuce comptable qui n'avait pas échappé au Sénat et que la Cour des Comptes a tenu à souligner.

c) *Les avances :*

Les crédits accordés avaient été plafonnés à 7.389 millions de francs et la charge nette à 150 millions.

La loi de règlement donne les résultats suivants :

	PREVISIONS RECTIFIEES			RESULTATS		
	Ressources.	Crédits ouverts.	Différence.	Recettes.	Dépenses.	Différence.
	(En millions de francs.)					
Avancés :						
— aux budgets annexes.....	108	72	+ 36	68	71	— 3
— aux collectivités et établissements publics locaux.....	9	99	— 90	13	59	— 46
— sur le produit des impositions aux départements et communes.	6.810	6.900	— 90	7.921	7.935	— 14
— aux territoires, Etats et services d'Outre-Mer	300	300	»	193	40	+ 153
— à divers organismes, services ou particuliers.....	12	18	— 6	13	17	— 4
Total	7.239	7.389	— 150	8.208	8.122	+ 86

A l'actif de la gestion des comptes d'avances, lesquels laissent apparaître un solde créditeur de 86 millions de francs alors qu'on escomptait un déficit de 150 millions de francs, la Cour signale :

— l'apurement d'une nouvelle fraction des avances régulières (et non des avances de fait) consenties au Trésor algérien postérieurement au 11 novembre 1962 : 180 millions sur 450 millions restant dus au 1^{er} janvier 1964 ;

— 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 :

— le fait que le Mali et le Dahomey ont laissé s'accumuler une dette postale « excédant largement celle qui pourrait résulter du retard technique normal dans les règlements internationaux » ;

— la défaillance de l'administration des Monnaies et Médailles qui aurait dû rembourser 40 millions sur une avance consentie en 1959 pour la fabrication des nouvelles pièces de monnaie, ainsi que celle de l'Association technique de l'importation charbonnière qui aurait dû rembourser une avance de 30 millions consentie en 1963 pour l'acquisition en Allemagne de coke pour foyers domestiques.

2° LES COMPTES POUR LESQUELS LA LOI FIXE UN PLAFOND DE DECOUVERT

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.....	— 78	3.673	3.619	+ 54
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	— 73	592	641	— 49
Comptes d'opérations monétaires.	+ 63	1.766	1.304	+ 462

La gestion des comptes fait apparaître, au total, un excédent de recettes alors qu'on escomptait un excédent de dépenses, mais dans la réalité, les résultats sont un peu moins bons que ne pourraient le laisser croire les chiffres du tableau ci-dessus : en effet, le compte « Opérations avec le Fonds monétaire international » a été crédité d'une somme de 339 millions de francs qui ne correspond pas à un « encaissement net effectif » (l'expression est reprise de l'exposé général des motifs) mais qui est néanmoins retenue pour le calcul de l'équilibre.

*
* * *

En résumé, les résultats des opérations temporaires font apparaître un découvert de 5.035 millions de francs.

Si l'on en retranche le solde créditeur des opérations définitives, soit 4.504 millions, *les charges résultant de l'exécution de la loi de finances pour 1964 se sont élevées à 531 millions de francs (6.581 millions en 1963).*

Telle est du moins la somme qui apparaît dans le projet de loi de règlement et qui, à notre avis — formé à partir de celui de la Cour — peut prêter à contestation.

*
* * *

II. — Du découvert budgétaire au découvert de la Trésorerie.

A. — LE DÉCOUVERT BUDGÉTAIRE RÉEL

La lecture attentive des deux tomes du rapport de la Cour des Comptes — et aussi celle de l'exposé général des motifs du projet de loi — nous conduit à évoquer deux problèmes, l'un sur lequel la Haute juridiction ne prend pas parti, l'autre sur lequel sa position est très nette.

PREMIER PROBLÈME : *Convient-il de prendre en compte les recettes inscrites au compte « Opérations avec le Fonds monétaire international » ?*

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

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

par le Fonds de stabilisation des changes (et inversement). En d'autres termes et dans le cas de la gestion de 1964, la recette figure au budget et la dépense en trésorerie.

Pourquoi, dès lors, avoir pris en recettes dans le calcul de l'équilibre de 1964 — si ce n'est pour réduire d'autant le montant du découvert — les 339 millions de francs résultant des tirages du Fonds monétaire international ?

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 ?

Quelques arguments solides militent en faveur de l'exclusion de la somme en cause :

— la Cour, si elle n'a pas d'opinion explicitée sur le problème, ne tient pas compte des 339 millions dans la première partie de son rapport — si ce n'est sous la forme d'un renvoi — ; et si elle fait état d'un découvert de 531 millions dans la seconde partie, c'est en se référant au projet de loi de règlement ;

— nous pouvons lire, en outre, dans l'exposé des motifs du projet, page 27, les phrases suivantes qui éclairent la situation : « l'excédent de recettes de 339 millions de francs ne correspond donc pas à des encaissements nets effectifs » et plus loin : « il convient de signaler que l'excédent de recettes de 339 millions... ne procure pas d'allègement effectif ».

Fort de ces deux cautions, nous pouvons donc considérer que le découvert « effectif » que fait apparaître l'exécution de la loi de finances pour 1964 s'établit à $531 + 339 = 870$ millions de francs.

DEUXIÈME PROBLÈME : *Pourquoi ne tient-on pas compte des résultats du compte général 21 et de la situation des avances de fait à l'Algérie ?*

Les déclarations de la Cour ne prêtent pas à équivoque sur ces deux sujets.

a) *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 (rachat en bourse effectué par la Caisse des Dépôts). Seuls des chevauchements d'exercices font apparaître de légers soldes : — 2,83 millions de francs pour 1964.

Par contre, les autres sont des *opérations de caractère définitif*, « véritables charges ou ressources de l'exercice », écrit la Cour, qui devraient à ce titre figurer au budget général ou tout au moins à des comptes soumis à la procédure budgétaire et qui « soustraites au contrôle du Parlement faussent les résultats de l'année ».

On trouve pour 1964 :

	En millions de francs.
— parmi les <i>dépenses</i> :	
— les primes de remboursement sur emprunts de l'Etat	204,31
— les pertes sur titres d'emprunts de l'Etat repris par le Trésor en paiement d'impôts	130,26
— les charges résultant d'une augmentation de la dette de l'Etat du fait d'engagements souscrits auprès de divers organismes, services ou particuliers	28,67
— les pertes de change subies à l'occasion du remboursement de la dette extérieure	0,03
— les charges résultant du paiement des rentes viagères servies par la Caisse des Dépôts pour le compte de l'Etat	3,60
— les charges accessoires résultant d'engagements envers la S. N. C. F.....	0,03
— parmi les <i>recettes</i> :	
— 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	24,79
— des recettes diverses pour un montant de	0,66

Pour les opérations de l'espèce auxquelles, rappelons-le, la Cour confère un caractère budgétaire, l'excédent des dépenses se chiffre, pour 1964, à 341,15 millions de francs.

b) *Le solde des opérations concernant les avances de fait de l'Algérie.*

La sécession de l'Algérie s'est traduite par des perturbations comptables qui ont amené le Trésor à créer des comptes de tiers pour des opérations qui correspondent pourtant à des dépenses budgétaires de l'Etat français ou à des avances de fait du Trésor français à l'Algérie, procédure contre laquelle s'élève la Cour des Comptes.

Or, il n'y avait aucun danger à les inclure dans les résultats de l'année puisqu'on constate un début d'assainissement de la situation : l'excédent net des recettes s'élève en effet à 229,50 millions de francs, l'Algérie ayant en particulier achevé le remboursement de sa « dette postale » (215,77 millions de versements), c'est-à-dire des fonds que les résidents avaient voulu transférer en France par la voie postale et qui avaient été conservés par l'Algérie.

On notera également le transfert aux découverts du Trésor (art. 15 du projet de loi de règlement) d'une somme de 359,82 millions de francs représentant le solde débiteur figurant au compte ouvert dans les écritures du Trésorier général à Alger parmi les opérations du compte du Trésor algérien en vue de faire face « à des mesures exceptionnelles consécutives aux événements d'Algérie » : on avait utilisé dès 1957 les disponibilités courantes de la trésorerie en Algérie pour financer les opérations de maintien de l'ordre. Procédure irrégulière, signale la Cour, qui avait pour effet de faire supporter par un compte de trésorerie des dépenses de nature essentiellement budgétaire.

Si donc, l'on incorpore les opérations précitées aux résultats d'exécution de la loi de finances, on obtient un *découvert budgétaire de 982 millions de francs*, chiffre inférieur de 6.500 millions de francs à celui de 1963.

Le découvert budgétaire n'est que l'un des éléments des résultats de la politique financière ; il ne constitue que l'une des nombreuses charges qu'a dû supporter la trésorerie au cours de la gestion concernée. C'est au recensement des autres charges que seront consacrés les développements qui vont suivre.

B. — LES CHARGES DE LA TRÉSORERIE EN 1964

Pour calculer l'ensemble des charges de trésorerie pour 1964, il faut ajouter ou retrancher des chiffres précédemment cités les résultats des comptes d'exécution et les variations de la dette publique.

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 dont la réalisation effective en trésorerie ne coïncide pas avec l'inscription de la recette ou la dépense au compte d'imputation définitive mais la *précède* ou la *suit* : il s'agit en particulier des dépenses de la période complémentaire du budget antérieur qui sont réglées au cours de l'année de référence, étant entendu que les dépenses de la période complémentaire du budget en cours seront réglées l'année suivante.

Les opérations en cause sont retracées dans des comptes d'imputation provisoire ou comptes d'exécution.

La charge nette (l'excédent des dépenses sur les recettes) supportée en 1964 à ce titre par le Trésor s'est élevée à 438 millions de francs, contre 1.627 millions en 1963.

Ajoutée au découvert des comptes d'imputation définitive et aux opérations de trésorerie du compte général 21, elle forme ce que la Cour appelle le *découvert général* d'un montant de 1.423 millions de francs (9.101 millions en 1963).

2° *L'amortissement de la dette publique.*

Les remboursements de la *dette intérieure* à long et moyen terme se sont élevés à 1.730 millions de francs dont 616 millions de francs au titre de la Caisse autonome de la reconstruction (C. A. R. E. C.). Ils se sont sensiblement alourdis par rapport à 1963 (1.632 millions de francs) du fait de la première échéance des emprunts émis en 1963.

L'amortissement de la *dette extérieure* a coûté au Trésor 165 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 29 millions de francs.

Les remboursements effectués en 1964 ont ainsi accru les charges de la trésorerie de 1.866 millions de francs.

Tous comptes faits, ces charges se sont donc élevées à 3.288 millions de francs (contre 11.900 millions en 1963, ce qui représente une réduction de 70 %).

Aussi la couverture de ces charges n'a-t-elle pas posé de problèmes particuliers : pour 1.500 millions de francs, elles ont été financées par l'emprunt émis en mars 1964, 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 du système bancaire de près de 3 milliards de francs et de pratiquer une politique de bons du Trésor moins onéreuse pour les finances publiques.

*
* *

III. — L'amélioration de la gestion des finances publiques.

1964 marque donc un tournant dans la politique financière et il n'est, pour s'en convaincre, que de comparer les résultats de l'année avec ceux de 1962 et de 1963 que nous avons examinés au cours de la session précédente :

	1962	1963	1964
	(En millions de francs.)		
1. — Résultats de l'exécution de la loi de finances de l'année :			
— découvert inscrit au projet de loi de règlement	5.959	6.581	531
— découvert réel (opérations avec le F. M. I. exclues)	7.191	6.640	870
2. — Découvert général.			
Inclus :			
— les résultats du compte général 21..			
— les résultats des comptes de tiers retraçant les avances de fait à l'Algérie	8.306	9.101	1.423
— les résultats des comptes d'exécution.			
3. — Charges de la Trésorerie	13.158	11.900	3.288

Alors qu'en 1962 et 1963 la gestion a été quelque peu relâchée puisque l'impasse budgétaire ressortant des lois de règlement a atteint 6 milliards de francs et que l'impasse de trésorerie a largement dépassé les 10 milliards — contribuant de ce fait à nourrir l'inflation —, par une action brutale en 1964, la première a été réduite de 90 %, la seconde de 70 %.

Le budget de 1964 a été en effet le premier budget du plan de « stabilisation ».

Pour aboutir à ce résultat, trois procédés ont été utilisés, les deux premiers pouvant être considérés comme normaux, le troisième ayant un caractère nettement artificiel.

1° *L'expansion des dépenses publiques* a été contenue puisqu'elles n'ont pratiquement pas dépassé celles de l'année précédente.

D'autre part, il n'y a pas eu, en cours d'année, de collectif de mesures nouvelles ; c'est dire que, contrairement à ce qui s'était passé auparavant, la plus grande part des plus-values fiscales attendues a servi à diminuer le découvert ;

2° *Aucun effort sérieux n'a été accompli pour relâcher la pression fiscale* qui, depuis quelques années, progresse plus vite que le produit national : ce faisant, on était sûr d'aboutir à deux résultats : contenir la progression du pouvoir d'achat des individus afin de freiner la demande et réduire l'impasse, deux procédés de la lutte contre l'inflation.

Il semble que les résultats en ce domaine aient dépassé les espérances. Parce que la *croissance de la production*, sur sa lancée, n'a pas été ralentie autant qu'on le souhaitait (hypothèses : + 4,2 % en volume ; résultats : + 6,2 %) : ce n'est qu'en 1965 que la production sera stoppée par le plan de stabilisation. Parce que les *hausses de prix* n'ont pas été freinées autant qu'on l'escomptait : si l'on se reporte au rapport économique et financier annexé à la loi de finances, on constate qu'aucune prévision chiffrée n'avait été proposée et que l'on annonçait seulement que les prix se maintiendraient au niveau atteint fin 1963 ; or, les prix ont bel et bien progressé de 3,6 % de 1963 à 1964.

C'est dire qu'une part importante des plus-values fiscales a pour origine la dégradation monétaire et que la réduction du découvert obtenue par ce biais ne peut être mise à l'actif du Gouvernement ;

3° *Par la politique de débudgétisation systématique*, certaines dépenses ont été rejetées sur d'autres caisses publiques ou sur les collectivités locales et, de ce fait, le freinage de la dépense publique et la compression de l'impasse qui en résultent ne sont ni plus ni moins que la conséquence d'artifices comptables.

1964 aura constitué une étape importante car à la débudgétisation entamée dès 1961 des prêts du F. D. E. S. s'est ajoutée celle d'une importante fraction du F. N. A. F. U. et celle qui concerne la consolidation des prêts spéciaux à la construction : c'est pour au moins 1.200 millions de dépenses dont l'Etat s'est « défaussé ». Et cette politique sera poursuivie en 1965 et en 1966 par la débudgétisation des crédits H. L. M.

*
* *

Quoi qu'il en soit, l'action ainsi entreprise aura eu *des effets utiles sur le plan monétaire*. Ainsi que le signale la Cour, le Trésor public non seulement n'a pas accru mais a réduit ses engagements ayant une contrepartie monétaire (1). Sa « neutralité monétaire a contribué à limiter la progression annuelle de la masse des disponibilités ».

Le Conseil national du Crédit évalue cette réduction à 320 millions de francs alors que l'injection de monnaie du fait du Trésor avait atteint 2.930 millions en 1962 et 3.780 millions en 1963.

Ce repli du Trésor, s'il a entraîné un accroissement de l'épargne liquide, n'en a pas pour autant augmenté le montant de l'épargne investie et, en ce domaine, la politique pratiquée s'est soldée par un échec, à telle enseigne qu'elle devait être révisée dès l'année suivante par le lancement d'un emprunt d'équipement.

Sur le plan économique, il est indiscutable que l'exécution de la loi de finances pour 1964 aura préparé la quasi-stagnation de la production au cours de 1965 par un freinage sérieux de la demande

(1) Parmi les engagements du Trésor public ayant une contrepartie monétaire on comprend :

- les effets publics détenus par la Banque de France et plus généralement le système bancaire ;
- les avances de la Banque de France, l'escompte des obligations cautionnées, les avoirs de l'Institut d'émission en compte courant postal et en monnaie divisionnaire ;
- les avoirs des entreprises et des particuliers aux chèques postaux, aux fonds particuliers du Trésor, ainsi que leurs avoirs en monnaie divisionnaire.

de biens de consommation : d'une part, le pouvoir d'achat déversé dans l'économie par les caisses publiques n'aura pas été plus élevé que par le passé et, d'autre part, le prélèvement fiscal aura été beaucoup plus fort. Etant donné que ni la demande de biens d'équipement, ni la demande extérieure n'ont été susceptibles de prendre le relais de la demande de biens de consommation, c'est toute la production qui a été ainsi contrainte au piétinement.

Sans doute, la hausse des prix aura-t-elle été quelque peu contenue — mais grâce également à la contrainte du blocage. Il n'en reste pas moins que cette tentative de sauvetage de la monnaie par la voie budgétaire, faute d'avoir été accompagnée par une politique dynamique d'investissements productifs et d'adaptation des structures de l'économie française, risque fort de n'avoir pas donné les résultats espérés.

CHAPITRE II

OBSERVATIONS CONCERNANT L'EXECUTION DU BUDGET DE 1964

Nous examinerons dans ce deuxième chapitre les conditions dans lesquelles les Pouvoirs publics ont assuré, au cours de l'année 1964, la gestion des finances publiques, en nous référant — ainsi que nous l'avons fait dans nos précédents rapports — aux observations formulées à cet égard par la Cour des Comptes.

Il nous paraît au préalable nécessaire de souligner que, hormis de rares exceptions que nous signalerons, le Gouvernement n'a pas jusqu'ici tenu compte des mises en garde précises et des critiques pertinentes présentées par les magistrats de cette haute juridiction. Année après année, utilisant dans les mêmes conditions irrégulières les mêmes procédures pour résoudre les mêmes problèmes, le Gouvernement, au lieu d'user des avantages de la stabilité pour parfaire l'outil administratif et assainir la comptabilité publique, semble au contraire peu soucieux de modifier ses propres errements. Aussi comme dans notre précédent rapport concernant l'exécution des budgets de 1961, de 1962 et de 1963, mettrons-nous l'accent sur les points qui nous paraissent les plus critiquables, à savoir :

- 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 élevés.

I. — 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 1964 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 8,56 milliards de francs contre 9,46 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 très strictes : aux termes de l'article 14 de la loi organique, ces mouvements de crédits ne sont autorisés qu'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 et ne peuvent être effectués d'une dotation évaluative ou prévisionnelle au profit d'une dotation limitative.

On comprend que, dans ces conditions, les décrets de virement sont relativement peu nombreux ; ils ont porté en 1964 :

— pour le budget général sur 100,8 millions de francs contre 60,9 en 1963 ;

— pour les budgets annexes sur 22,1 millions de francs contre 18,2 millions et concernent des opérations de caractère exceptionnel.

Il y a lieu de noter que cette augmentation sensible du montant des opérations de virements est due notamment à l'utilisation erronée de cette procédure en vue :

— de pallier l'insuffisance habituelle de certaines dotations budgétaires : ainsi, certains chapitres (34-01 : Administration centrale - matériel et 35-01 : Administration centrale - Entretien des immeubles) du budget des Armées, dont les besoins sont sous-évalués depuis plusieurs années, ont été alimentés grâce à des crédits de virements ;

— de modifier la nature de la dépense, ce qui aboutit à des virements irréguliers, réalisés 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 : citons, par exemple, les transferts de cette nature qui ont eu pour objet :

— au budget de l'*Education nationale* de corriger une erreur d'imputation dans les mesures nouvelles commise lors de la confection des fascicules budgétaires, pour un montant de 25.000 F au chapitre 34-92 « Achat et entretien du matériel automobile » au lieu du chapitre 34-32 « Etablissements scolaires - Frais de stage » ;

— au budget des *Rapatriés* de couvrir *a posteriori* les dépassements apparus en fin de gestion : ainsi, 83,3 millions de crédits ont été transférés des chapitres 46-05 « Remboursement de frais de transport pour le reclassement des salariés », 46-06 « Subventions de reclassement » et 46-09 « Garantie de l'Etat aux propriétaires de locaux réquisitionnés ou conventionnés » au profit des chapitres 46-01 « Prestations de retour », 46-02 « Prestations de subsistance », 46-03 « Subventions d'installation » et 46-07 « Prestations sociales ».

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 1964, on observe une augmentation des transferts intéressant :

— le budget général (5,14 milliards de francs contre 5,08 milliards en 1963) ;

— les comptes spéciaux du Trésor (677,4 millions de francs contre 440 millions en 1963).

1° Pour le *budget général* l'examen des opérations ainsi effectuées en 1964 permet de faire les constatations suivantes :

a) Au titre des *transferts proprements dits*, on observe que certains transports de crédits ont été accompagnés souvent de mouvements d'emplois. Ainsi, au budget des *Finances* (charges communes), le chapitre 37-97 « Dépenses de fonctionnement de la commission d'études pour l'aménagement du Languedoc-Roussillon » a fonctionné comme « chapitre réservoir » d'emplois. Or, la Cour des Comptes dans son rapport concernant l'exécution du budget de 1963, en soulignant le caractère particulier d'un « chapitre

réservoir » comportant à la fois des emplois et des crédits, avait déjà exprimé l'avis que le recours à une telle procédure n'était justifiable qu'à titre exceptionnel et de façon provisoire.

Par ailleurs, des chapitres de dépenses en capital ont reçu des crédits prélevés sur des chapitres de dépenses de fonctionnement (ainsi, des transferts d'un montant de 23,1 millions de francs ont été effectués des chapitres du titre IV « Interventions publiques » du budget des *Rapatriés* aux chapitres de dépenses en capital du budget de l'*Agriculture* : 51-60 « Grands travaux d'hydraulique et d'équipement agricole », 51-80 « Travaux d'équipement des eaux et forêts » et 61-70 « Subventions d'équipement pour le génie rural - Remembrement et aménagements fonciers »).

Des chapitres de crédits de fonctionnement ont bénéficié de crédits annulés sur des chapitres de dépenses en capital d'autres ministères : par exemple, les chapitres de fonctionnement du budget des *Travaux publics et Transports (Aviation civile)* ont été dotés de crédits en provenance des chapitres d'équipement des départements militaires et du budget des services généraux du Premier Ministre.

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 à la suite d'un mouvement de crédits (4.611.000 F) provenant du budget des *Finances (charges communes)* qui est plus de huit fois supérieur à la dotation initiale (561.333 F).

c) Au titre des *transferts par prélèvement sur le crédit pour dépenses accidentelles*.

Il faut noter d'abord que les crédits ouverts en 1964 au chapitre des *Charges communes 37-95 « Dépenses accidentelles »* ont plus que doublé par rapport à 1963 (80 millions de francs contre 39 millions de francs) ; cette dotation a été utilisée à concurrence :

— de 24,6 millions de francs par voie d'ordonnancements directs au profit du compte d'affectation spéciale : « Fonds de secours aux victimes des sinistres et calamités » ;

— de 54,2 millions de francs pour les transferts ;

— de 1,2 million de francs pour les crédits à annuler.

La Cour des Comptes, comme elle l'a noté lors de l'examen des gestions précédentes, souligne, à cet égard, que la nature des paiements imputés en 1964 sur divers chapitres ayant bénéficié de crédits pour dépenses accidentelles autorise quelque doute sur le caractère « urgent » et « imprévu » des opérations financées à l'aide de ces ressources : il en est ainsi notamment des transferts opérés au profit du budget des *Anciens Combattants* pour couvrir les frais résultant de fêtes nationales et cérémonies publiques qui sont depuis longtemps inscrites dans le calendrier des manifestations financées par ce budget.

2° Dans les comptes spéciaux du Trésor, il y a lieu de noter que :

a) Des transferts de crédits concernant les prêts du titre VIII ont été effectués par le moyen d'arrêtés de reports. Il s'agit d'une procédure dont l'anomalie est soulignée encore par la date tardive de certaines de ces opérations : ainsi, en juin 1965, un arrêté a ouvert, au titre de 1964, au compte « Prêts destinés à faciliter le relogement des rapatriés » des crédits pour « Prêts du titre VIII » d'un montant de 1,58 million de francs disponibles à la clôture de la gestion de 1963 ;

b) Des transferts entre comptes de prêts ont été réalisés ;

c) Des transferts ont eu lieu entre le budget général et le compte de prêts du F. D. E. S., qui a reçu en 1964 des crédits provenant d'une part pour 25,5 millions de francs du chapitre « Subventions de reclassement » du budget des *Rapatriés*, et pour 0,8 million de francs du chapitre « Réforme de l'organisation judiciaire » du budget de la *Justice*, et d'autre part pour 10 millions de francs du chapitre « Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles » du budget de l'*Agriculture*.

C. — LES RÉPARTITIONS

Les répartitions de crédits globaux ouverts à des « chapitres réservoirs » sont opérées par arrêté du Ministre des Finances. En 1964, elles ont été :

— pour le *budget général*, en forte diminution : 2,16 milliards de francs contre 3,24 milliards de francs en 1963, par suite notamment de la constitution dans tous les budgets de « chapitres réservoirs » concernant les rémunérations publiques ;

— pour les *budgets annexes* en augmentation, en raison des opérations engagées au titre du chapitre « Couverture des mesures diverses en faveur du personnel » du budget annexe de la Caisse nationale d'Épargne.

*
* *

Comme nous l'avons déjà signalé dans nos rapports précédents ces modifications de crédits souvent opérées tardivement ne sont pas sans inconvénient dans la mesure où elles impliquent des anomalies dans l'utilisation des crédits. Intervenant alors que les dépenses effectives sont déjà arrêtées, elles réduisent les marges d'ajustement des crédits aux dépenses. 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. La Cour des Comptes observe à cet égard que le droit de contrôle du Parlement est, en outre, limité puisque le règlement définitif du budget est, dans ces conditions, précédé d'un règlement préalable effectué par la voie administrative.

*
* *

II. — Des reports de crédits irréguliers.

Rappelons d'abord 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. En revanche, les crédits de dépenses ordinaires ne peuvent, en règle générale, être reportés à la gestion suivante que s'ils correspondent à des dépenses effectivement engagées et dans la limite du dixième de la dotation du chapitre intéressé.

On constate que les reports de crédits en 1964 pour le budget général et les budget annexes ont diminué (4,26 milliards de francs contre 4,38 en 1963), mais les comptes spéciaux sont dans l'ensemble en augmentation.

1° *La diminution des reports de crédits du budget général et des budgets annexes.*

a) *Au budget général*, les reports de crédits de fonctionnement ont augmenté (826 millions de francs contre 733 millions de francs en 1963), mais ceux concernant les dépenses en capital ont diminué (3,13 milliards de francs contre 3,26 en 1963).

En 1964, comme les années précédentes, on observe que ces opérations s'appliquent essentiellement à des crédits reportables sans limitation ; pour l'ensemble des 52 chapitres inscrits au « tableau des dépenses pouvant donner lieu à reports de crédits », les opérations ainsi effectuées au profit de l'exercice suivant représentent environ 55 % du total des mouvements enregistrés à ce titre.

Les reports de crédits sur fonds de concours sont en diminution pour les dépenses ordinaires ; cependant, ceux-ci, pour certains chapitres du budget des *Travaux publics et des transports* demeurent importants en raison des délais de rattachement des crédits en cause : sur un total de 91,4 millions de francs au titre des dépenses ordinaires, 71,9 millions, soit 79 %, n'ont été ouverts que par des arrêtés datés de décembre 1964, de janvier et de février 1965.

b) *Pour les budgets annexes*, l'ensemble des reports a sensiblement diminué, passant de 377 millions de francs pour 1963 à 290 millions de francs pour 1964, cette réduction affectant essentiellement le budget des Monnaies et Médailles.

2° *L'augmentation des reports sur comptes spéciaux.*

Les reports sur comptes spéciaux pour 1964 ont été effectués au titre :

— soit de comptes d'affectation spéciale : par exemple, 48,6 millions de francs contre 36,5 en 1963 au Fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités et 48,6 millions de francs contre 36,3 en 1963 au Fonds de soutien des hydrocarbures. Par ailleurs, l'augmentation de ces mouvements de crédits au bénéfice du Fonds spécial d'investissement routier et du Fonds national pour le développement des adductions d'eau représente respectivement 13,2 % et 10 % du montant total des crédits ;

— soit de comptes de prêts : citons, par exemple, les reports d'un montant de 834,4 millions au Fonds de développement économique et social et de 11,3 millions au titre des prêts destinés à faciliter le logement des rapatriés, alors que de nombreuses demandes de prêts de l'espèce dûment justifiées ne recevaient pas satisfaction en temps utile.

3° *Les reports non apparents.*

Dans la gestion de 1964, 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.

Ainsi, quand des dépenses publiques, imputées sur crédits budgétaires, ne sont pas payées directement aux bénéficiaires mais par des établissements servant d'intermédiaire à l'Etat, 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. C'est ainsi que les reports non apparents observés pour 1964 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.

Il en est ainsi, comme en 1963, de l'ordonnancement au profit du compte de trésorerie 35-060 « Dépenses de traitements et prestations diverses à répartir » des crédits disponibles en fin de gestion sur le chapitre 41-01 « Contribution au développement de l'Algérie » du budget des *Affaires algériennes*. De même est irrégulière la constitution, sur les crédits du chapitre 44-01 « Encouragement à l'artisanat » du budget de *l'Industrie* ordonnancés au profit du Centre national du commerce extérieur, d'une réserve de 212.000 F destinée à financer en partie le service de l'Artisanat, dont la création est envisagée depuis plusieurs années.

*
* *

Votre Commission des Finances a été très attentive aux reports de l'année 1964 ; elle a, à cet égard, constaté avec regret que ceux-ci étaient élevés dans des secteurs (Education nationale, Santé publique)

où les besoins sont loin d'être satisfaits ; mais elle a observé que ces reports étaient relativement faibles pour la défense nationale. Elle a notamment relevé les chiffres contenus dans le tableau suivant :

BUDGETS	DEPENSES EN CAPITAL		COMPARAISON	
	Reports		+	--
	de la gestion précédente.	à la gestion suivante.		
(En millions de francs.)				
Armées	10,977	5,988		4,989
Education nationale.....	288,244	417,192	128,948	
Santé publique.....	77,711	96,675	18,964	

Elle souhaite que le Gouvernement lui apporte toutes précisions utiles sur la gestion de ces dépenses en capital et s'engage à ne plus conserver par devers lui des crédits aussi importants, les reports en l'espèce ne faisant que retarder la construction d'établissements scolaires et hospitaliers particulièrement indispensables.

*
* *

III. — L'application incomplète des règles de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement.

La gestion des crédits d'équipement, dont l'incidence dans la vie économique du pays est important, suscite de la part des magistrats de la Cour des Comptes de vives critiques. Ils observent à cet égard que les règles d'affectation des autorisations de programme et de comptabilisation des opérations demeurent trop souvent ignorées ou tournées.

1° L'application défectueuse des textes.

Dans l'exécution des opérations d'équipement, on constate :

a) Un *fractionnement excessif des travaux en tranches non fonctionnelles*, en raison d'une trop grande dispersion des concours qui enlève en fait toute signification aux notions d'autorisations de programme et de tranches « viables ». Cette procédure a été utilisée notamment pour les travaux d'alimentation en eau, d'assainissement et d'épuration des collectivités locales.

b) Une *sous-estimation* ou une *minoration volontaire des prévisions de dépenses* provenant souvent, soit d'une insuffisance des études préalables, soit de la décision prise hâtivement de lancer une opération sans attendre l'achèvement d'études complémentaires ou sans tenir compte de l'insuffisance manifeste d'évaluations antérieures.

c) *L'affectation d'un montant trop faible* soit que celle-ci vise des opérations parcellaires, soit qu'elle n'englobe pas l'ensemble des charges impliquées par l'opération principale (1). Ainsi, la Cour des Comptes signale que les règles de comptabilité et de recensement ne sont souvent qu'imparfaitement appliquées : des engagements provisionnels ne sont inscrits qu'au jour du paiement, alors que la livraison des fournitures et l'achèvement des travaux sont antérieurs de plusieurs mois et que les commandes ou ordres de service qui engagent définitivement l'Etat sont plus anciens encore.

2° *Les retards dans l'exécution des programmes d'investissements.*

La procédure des autorisations de programme et des crédits de paiement doit essentiellement permettre de remédier à l'étroitesse du cadre budgétaire. Or, ainsi que l'observe la Cour des Comptes, des retards excessifs dans les affectations ou des reports trop importants aboutissent à une stérilisation temporaire de crédits qui affecte les priorités définies par le Plan en matière d'investissements publics. Par exemple, les crédits pour opérations immobilières ne sont, dans la plupart des ministères, consommés qu'avec une grande lenteur plus imputable à la complexité des procédures ou des pratiques administratives qu'à des problèmes techniques : en 1964, pour la troisième année consécutive, la totalité des crédits ouverts au chapitre 55-20 du budget de la *Construction* « Participation aux dépenses d'investissements rendues nécessaires par la meilleure utilisation des terrains délaissés par les administrations publiques » restait inemployée à la fin de l'année.

(1) A la nouvelle Faculté des Sciences d'Orsay, pour l'équipement en mobilier et en matériel scientifique pour la propédeutique, à une première dotation de 17,79 millions de francs en 1958 s'est ajouté depuis un complément de 7,72 millions de francs ; les acquisitions commencées en 1958 ne semblent pas encore terminées et compte tenu des renouvellements et modernisations nécessaires, cet équipement risque de ne pouvoir jamais être considéré comme achevé.

Cette situation est due essentiellement :

— à la complexité des accords techniques et financiers entre participants, notamment pour la partie des dépenses en capital constituée par des subventions ;

— à l'inadaptation des services gestionnaires (pénurie en personnel qualifié, méthodes désuètes, etc.) ; citons à cet égard les chapitres du budget de l'Education Nationale gérés par la Direction de l'Architecture où le taux d'affectation des autorisations de programme n'a cessé de diminuer depuis 1962 et s'est établi à 12 % seulement en 1964 contre un taux moyen de 90 % pour l'ensemble des crédits du ministère ;

— à la régionalisation du budget d'équipement. Le démarrage de cette expérience, relativement aisé pour les administrations disposant déjà d'instruments de précision et de contrôle dans le cadre de leurs circonscriptions régionales et de services centraux orientés vers une décentralisation des crédits a été en revanche la cause de nombreuses difficultés pour les autres administrations. Ainsi au Ministère des Postes et Télécommunications certains travaux ont dû être différés pour des motifs techniques et remplacés, en raison du caractère national des urgences, par des opérations techniquement prêtes mais situées dans d'autres régions ; par ailleurs, certains projets, remaniés entre la date de prévision et celle de lancement, ont atteint des montants sensiblement différents de l'évaluation initiale faite lors de la fixation prévisionnelle des dotations par régions.

*
* *

IV. — 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 ».

En 1964, les affectations de recettes ont porté sur des sommes légèrement moins élevées qu'en 1963 soit sur 3,14 milliards de francs contre 3,33 milliards de francs ; cette diminution résulte de la

réduction du montant des dépenses sur fonds de concours et des rétablissements de crédits (2,97 milliards de francs contre 3,19 milliards de francs), partiellement compensée par l'augmentation concernant les budgets annexes (168,9 millions de francs contre 134,1 millions de francs).

Ces affectations de recettes permettent souvent à certains services de bénéficier de crédits largement supérieurs aux dotations budgétaires, dont le montant est d'ailleurs de ce fait plus réduit : par exemple au budget des *Services généraux du Premier Ministre*, le montant des fonds de concours et des rétablissements de crédits destinés à assurer les frais de fonctionnement de la Direction de la Documentation et de la Diffusion s'est élevé en 1964 à 5,62 millions de francs alors que la dotation initiale était de 1,37 million de francs.

1° *Les fonds de concours.*

Ils sont versés au profit :

— *du budget général* : les dépenses ordinaires sur fonds de concours ont été moins élevées en 1964 que l'année précédente (1 milliard de francs contre 1,08 milliard de francs) ; toutefois les dépenses en capital sur fonds de concours ne s'établissent à un chiffre un peu supérieur à celui de 1963 (681,5 millions de francs au lieu de 676,9 millions de francs), qu'en raison de la nouvelle présentation des reports de crédits adoptée en 1964 pour cette catégorie de dépenses.

— *des budgets annexes* : pour les *Postes et Télécommunications* les dépenses sur fonds de concours ont atteint en 1964 152,2 millions de francs contre 114,5 millions de francs en 1963, les rattachements opérés en 1964 correspondant pour l'essentiel à des avances, versées par des particuliers pour l'établissement de lignes téléphoniques ou Téléx et par des collectivités pour l'équipement des ensembles immobiliers ou l'extension et la modernisation des réseaux de télécommunications ;

Au budget annexe des *Poudres*, les crédits sur fonds de concours ont légèrement augmenté : 4,63 millions de francs en 1964 contre 4,1 millions de francs en 1963.

— *d'un compte d'affectation spéciale* : il s'agit du compte : « Fonds spécial d'investissement routier » qui bénéficie du rattachement de recettes importantes par la procédure de fonds de concours : en 1964 ces crédits s'élèvent à 171,6 millions de francs contre 153 millions de francs, l'année précédente.

2° Les rétablissements de crédits.

Ils s'appliquent :

— soit *au budget général* : ainsi, la diminution des annulations qui concerne essentiellement les dépenses civiles ordinaires payables sans ordonnancement, est liée à la suppression, à compter du 1^{er} octobre 1963, de la détaxe accordée depuis sur l'essence utilisée par les touristes étrangers.

En 1964, comme les années précédentes, la plus grande partie des annulations de dépenses résulte de cessions, le surplus correspondant à la régularisation de paiements effectués à tort ou d'erreurs d'imputation.

— soit *aux budgets annexes*, la régression constatée en 1963 s'étant poursuivie en 1964 ; elle a intéressé surtout le service des *Essences* : de 4,3 millions de francs en 1963 à 1,9 million de francs en 1964.

*
* *

V. — Des dépassements de crédits élevés.

Pour l'ensemble des opérations du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, le montant des dépassements constatés en 1964 est demeuré élevé bien qu'il soit légèrement inférieur à celui de l'année précédente (3.377,8 millions de francs contre 3.431,4 pour les crédits de dépenses, 1.305,6 millions de francs contre 1.644,3 pour les autorisations de découverts).

Ces dépassements concernent :

1° *Les crédits évaluatifs* : ils portent essentiellement sur :

— les chapitres du *budget général*, réservés au paiement des pensions (1.060 millions de francs) : ceux-ci anormalement élevés, comme le signale la Cour des Comptes, traduisent à la fois la sous-évaluation (1) des crédits initiaux et l'absence de crédits supplémentaires dans les lois de finances rectificatives.

— les chapitres des *budgets annexes*, ouverts seulement pour mémoire (70,1 millions de francs au chapitre « Reversements et

(1) Cette sous-évaluation s'explique principalement par la difficulté de prévoir la charge résultant des revisions de pensions, opérées souvent avec plusieurs années de retard.

restitutions de droits indûment perçus » du B. A. P. S. A. et 70,8 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* : citons par exemple celles concernant les impositions revenant aux départements, aux communes, aux établissements et à divers organismes : le montant total des crédits était en effet de 6,9 milliards de francs alors que les dépenses nettes se sont élevées à 7,934 milliards de francs. Il y a lieu, au regard du dépassement de crédits en l'espèce, soit 1 milliard de francs environ, d'observer que les collectivités locales, en 1964, ont été ainsi amenées à majorer leurs impôts du même montant par rapport aux prévisions du Ministère des Finances.

2° *Les crédits limitatifs* : ils intéressent principalement au sein du *budget général* le budget des *Armées* (46,6 millions de francs sur un total de 46,9 millions) et ont été en grande partie utilisés afin de permettre l'apurement du solde débiteur qui figurait depuis 1956, dans les écritures de certains comptables du Trésor à un compte d'imputation provisoire ; sur celui-ci, avaient été inscrites des dépenses concernant notamment des frais de déplacement de militaires isolés au titre du maintien de l'ordre en Algérie et en Tunisie.

3° *Les autorisations de découverts* (1.305,6 millions de francs en 1964 contre 1.644,3 millions de francs en 1963) ont été constatées pour les comptes spéciaux, notamment au compte de règlement avec les gouvernements étrangers (19,89 millions de francs) et au compte « opérations avec le fonds monétaire international » (1,28 milliard de francs).

*
* *

Au terme de cet examen de la gestion des finances publiques en 1964, force est de constater que les irrégularités signalées antérieurement par la Cour des Comptes pour des postes budgétaires déterminés et qui ont donné lieu, en leur temps, à des observations de votre Commission des Finances, n'ont guère été rectifiées. Des pratiques contestables, généralement liées à des imperfections de la nomenclature budgétaire, des imputations erronées, des procédures critiquables qui ne s'autorisent d'aucun

texte sont encore souvent relevées. Ainsi, le *Fonds spécial d'investissement routier*, institué pour financer le développement du réseau routier « à l'exclusion des travaux d'entretien et de réparations ordinaires » (article 3 de la loi n° 51-1480 du 30 décembre 1951) supporte depuis plusieurs années les dépenses concernant de petits aménagements qui correspondent pour une part à des réparations d'entretien relevant du chapitre 31-25 du budget des *Travaux publics*. Par ailleurs, en 1964, le chapitre 64-02 du budget des *Charges communes* « Actions de reconversion en Bretagne » a été utilisé pour l'octroi d'une aide d'un million de francs à une entreprise d'abattage de volailles. Conformément à cette décision, un titre de paiement d'un million de francs a été émis en vue du rachat, pour le compte du Trésor, des créances des éleveurs sur l'établissement considéré. L'aide ainsi fournie a été accordée de façon indirecte, suivant des procédures inhabituelles et ne s'autorisant d'aucun texte.

Dans ces conditions, on est en droit de se demander si et dans quelle mesure le Gouvernement tient compte tant des avis présentés par le Parlement que des rapports effectués par les membres de la Cour des Comptes sur la gestion des crédits publics. Certes une amélioration a été constatée ; elle concerne les délais de présentation du projet de loi de règlement — une période inférieure à deux ans s'est en effet écoulée depuis la fin de l'exercice 1964 et la date du dépôt du présent projet de loi de règlement. Certes, le déficit général a diminué ; il faut remarquer cependant que cet allègement est imputable, non à une meilleure gestion mais à la mise en application du plan dit de stabilisation. Cependant, les irrégularités restent nombreuses, les errements administratifs et comptables sont vivaces. Aussi, la question se pose de savoir comment le Gouvernement considère la loi de règlement. Comme une simple formalité ou comme l'engagement de remédier à des défaillances de gestion, de prendre en considération les critiques de la Cour des Comptes pour améliorer le service public ?

Votre Commission des Finances consciente de l'importance du contrôle parlementaire sur le fonctionnement des administrations publiques et leurs moyens de financement souhaite recevoir du Gouvernement l'assurance qu'il est désormais décidé à rappeler aux administrations les règles d'une saine gestion en vue de mettre un terme au nombre trop important d'erreurs ou de pratiques contestables.

EXAMEN DES ARTICLES

Le projet de loi de règlement pour 1964 contient seize articles.

Le règlement définitif des opérations de l'exercice implique le transfert au compte des « Découverts du Trésor » d'un certain nombre d'éléments débiteurs ou créditeurs. En outre, diverses opérations de nature particulière, non prévues dans les documents soumis au vote préalable du Parlement, se règlent suivant la même procédure.

À cette fin, le projet de loi de règlement de 1964 contient des dispositions spéciales concernant :

— la régularisation de deux opérations propres à l'année 1964 (article 11) ;

— l'admission en surséance d'avances du Trésor irrecouvrables (article 12) ;

— les résultats des opérations d'emprunts de l'année (article 13) ;

— et l'affectation des résultats définitifs de l'année 1964 (article 14).

D'autre part, deux mesures se rapportent à des opérations d'apurement concernant l'Algérie (articles 15 et 16).

Les diverses catégories d'opérations prises en compte dans la loi de règlement pour la détermination des résultats définitifs afférents à l'exercice 1964 sont analysées dans les articles 1 à 16.

1° *Les articles 1 à 10 inclus concernent les résultats des opérations budgétaires de 1964.*

a) Les articles 1 à 6 inclus portent sur les recettes et les dépenses budgétaires, à l'exclusion des budgets annexes et des comptes spéciaux :

— les recettes définitives (article 1^{er}) se sont élevées à 94,735 milliards de francs et les restes à recouvrer à 6,245 milliards de francs.

Par rapport aux prévisions (86,661 milliards de francs), elles accusent une progression de 9,3 % ;

— les dépenses définitives (articles 2 à 5 inclus) sont portées à 90,641 milliards de francs, soit, par rapport aux prévisions (86,313 milliards de francs), un accroissement de 5 %;

— les résultats (article 6) font apparaître, en ce qui les concerne, un excédent de recettes sur les dépenses de 4,094 milliards de francs. Ce résultat est supérieur de 3,746 milliards de francs aux prévisions de la loi de finances de 1964, qui indiquaient un excédent de recettes de 0,348 milliard de francs.

b) Les articles 7 et 8 se rapportent aux budgets annexes dont les crédits, à la fin de gestion 1964, ont excédé de 0,609 milliard de francs les crédits initiaux, soit un accroissement de 4,6 %.

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

— le montant des opérations de l'année 1964 est de 23,938 milliards de francs en dépenses et de 19,308 milliards de francs en recouvrements ;

— le montant des crédits complémentaires demandés est de 1,138 milliard, celui des crédits non consommés de 0,632 milliard et celui des autorisations de découverts supplémentaires de 1,305 milliard de francs ;

— les soldes des comptes au 31 décembre 1964 sont de 71,585 milliards pour l'ensemble des comptes débiteurs et de 2,473 milliards pour l'ensemble des comptes créditeurs.

2° *L'article 11 prévoit la régularisation d'opérations diverses afférentes à l'année 1964 :*

a) *Ressources autres que les remboursements de prêts affectées 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.

Au 31 décembre 1964, ce compte présente un solde créditeur de 99,390 millions de francs qu'il convient maintenant d'apurer ; il est proposé de le transporter en atténuation des découverts du Trésor.

b) *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, soit 5,453 millions de francs, qu'il convient maintenant d'apurer et de transporter à cette fin en augmentation des découverts du Trésor.

3° *L'article 12 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 111,344 millions de francs sont proposés dans l'article 12 du projet de loi.

Ces avances se décomposent ainsi :

— 80 millions de francs correspondant au montant des avances versées en 1959 à la Caisse centrale de secours mutuels agricoles ;

— 20 millions de francs représentant les avances accordées en 1959 à la Caisse autonome de sécurité sociale dans les mines ;

— 11,344 millions de francs correspondant au montant d'avances consolidées par transformation en prêts consacrées au financement de travaux d'équipement et d'urbanisme du département de la Seine et de la ville de Marseille, en application des lois des 30 mai et 4 juin 1941.

Il est rappelé que ces textes avaient prévu un programme de grands travaux à réaliser dans le département de la Seine et à Marseille ; le préfinancement de ces travaux devait être assuré par des avances du Trésor, en attendant la répartition définitive de la dépense entre l'Etat et les collectivités locales intéressées.

La part incombant à l'Etat dans le financement définitif des travaux a atteint la somme de 11,344 millions de francs ; il est proposé d'appliquer à ces avances consolidées la procédure susvisée alors qu'elles auraient dû être régularisées sur crédits budgétaires. Aussi la procédure employée paraît-elle à cet égard critiquable.

4° *L'article 13 concerne les résultats des opérations d'emprunts qui se sont soldées pour 1964 par un excédent de dépenses de 355,92 millions de francs ; il est proposé de transférer celui-ci en augmentation des découverts du Trésor.*

5° *L'article 14 prévoit le transport aux découverts du Trésor des résultats définitifs de 1964 :*

— 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 1964, soit 4,122 milliards de francs ;

— et, d'autre part, en augmentation des découverts du solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts afférents à l'année 1964, soit 355,92 millions de francs.

6° *L'article 15 concerne la régularisation, l'apurement d'opérations liées à la liquidation de la gestion française en Algérie.*

Il est proposé de transférer aux découverts du Trésor une somme de 359,81 millions de francs représentant le solde débiteur du compte de la « Section spéciale du Trésor public », ouvert en exécution d'une décision homologuée par décret du 29 mai 1957 ; celle-ci avait autorisé le paiement sur les disponibilités courantes de la Trésorerie en Algérie de dépenses exceptionnelles entraînées par les opérations militaires du maintien de l'ordre.

Votre Commission des Finances observe que la méthode ainsi utilisée est irrégulière car elle a pour effet de faire supporter en définitive par un compte de trésorerie les dépenses qui auraient dû être normalement effectuées sur des crédits budgétaires.

7° *L'article 16 a pour objet de régulariser la procédure exceptionnelle utilisée pour l'apurement de la dette fiscale contractée envers l'Algérie au titre des forces armées stationnées sur le territoire de cet Etat.*

En vertu de l'accord franco-algérien du 27 février 1964, une somme de 45 millions de francs avait été ordonnancée dès le 29 février 1964, sur les crédits disponibles à la fin de la gestion 1963 sur divers chapitres de soldes et indemnités du budget des Armées ; or le montant de l'arriéré fiscal et douanier des forces militaires françaises ayant été fixé, le 22 mai 1964,

à la somme de 53 millions de francs, un versement complémentaire de 8 millions avait été effectué au titre de la gestion de 1964, à l'aide de reliquats de fonds d'avances détenus, en fin 1963, par certains services régionaux du Ministère des Armées.

Votre Commission des Finances, sans méconnaître les circonstances exceptionnelles en l'espèce, remarque que cette procédure d'apurement est anormale : le règlement du solde de la dette fiscale sur les reliquats de fonds d'avances a en effet impliqué, d'une part, un emploi de crédits contraire à leur affectation et, d'autre part, une contraction de recettes et de dépenses.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

A. — Budget général.

TITRE PREMIER

RECETTES

Article premier.

Les résultats définitifs du budget général de 1964 sont, pour les recettes, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES RECETTES	PRODUITS résultant des droits constatés.	VOIES ET MOYENS définitifs égaux aux recouvrements effectués sur les droits constatés.	RESTES à recouvrer sur les droits constatés.
		(En francs.)	
Ressources ordinaires et extra-ordinaires	100.981.081.119,13	94.735.341.750,46	6.245.739.368,67

— 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 1964 (développement des recettes budgétaires).

TITRE II

DÉPENSES

Art. 2.

Les résultats définitifs du budget général de 1964 sont, pour les dépenses ordinaires civiles, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS définitifs égaux au montant des dépenses nettes.
		(En francs.)	
I. Dette publique et dépenses en atténuation de recettes....	175.080.525,94	291.337.889,58	5.118.324.839,36
II. Pouvoirs publics.....	»	1.522.130,83	194.043.488,17
III. Moyens des services.....	921.900.996,93	206.836.015,61	29.168.748.455,32
IV. Interventions publiques.....	503.573.568,32	549.627.439,03	25.252.495.078,29
Totaux	1.600.555.091,19	1.049.323.475,05	59.733.611.861,14

— 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 1964 sont, pour les dépenses civiles en capital, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS définitifs égaux au montant des dépenses nettes.
		(En francs.)	
V. Investissements exécutés par l'Etat	»	43,87	3.402.689.825,13
VI. Subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	»	350.023,04	7.643.390.451,96
VII. Réparation des dommages de guerre	»	1,78	674.884.647,22
Totaux	»	350.068,69	11.720.964.924,31

— 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 1964 sont, pour les dépenses ordinaires militaires, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS définitifs égaux au montant des dépenses nettes.
		(En francs.)	
III. Moyens des armes et services.	167.211.934,32	44.504.898,03	11.326.737.020,29
IV. Interventions publiques	»	258,83	— 258,83
Totaux	167.211.934,32	44.505.156,86	11.326.736.761,46

— 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 1964 sont, pour les dépenses militaires en capital, arrêtés aux sommes mentionnées ci-après :

DESIGNATION DES TITRES	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	CREDITS définitifs égaux au montant des dépenses nettes.
V. Equipement	1.707.799,53	(En francs.) 253.449,21	7.860.412.169,32
Totaux	1.707.799,53	253.449,21	7.860.412.169,32

— 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 1964 est définitivement fixé ainsi qu'il suit, conformément au tableau F annexé à la présente loi :

Recettes	94.735.341.750,46 F
Dépenses	90.641.725.716,23
	<hr/>
Excédent des recettes sur les dépenses	4.093.616.034,23 F

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

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

Art. 7.

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

DESIGNATION des budgets annexes.	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	RESULTATS GÉNÉRAUX des recettes et des dépenses.
		(En francs.)	
Caisse nationale d'épargne.....	281.187.846,54	3.431.980,88	855.326.018,66
Imprimerie nationale.....	3.702.505,23	766.282,86	129.407.523,37
Légion d'honneur.....	5.117.579,90	5.045.471,74	20.777.198,16
Monnaies et médailles.....	381,19	45.287.270,68	153.583.322,51
Ordre de la Libération.....	45.275,97	45.275,97	458.145,00
Postes et télécommunications....	137.650,24	21.660.550,14	7.487.747.570,10
Prestations sociales agricoles....	103.747.364,06	25.002.722,35	4.190.309.505,71
Totaux.....	393.938.603,13	101.239.554,62	12.837.609.283,51

— conformément au développement, qui en est donné au tableau G, ci-annexé, et dont le détail, par ligne et par chapitre, est porté dans les comptes des recettes et dépenses des budgets annexes (services civils), joints après certification des ordonnateurs correspondants, au compte général de l'administration des Finances.

Art. 8.

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

DESIGNATION des budgets annexes.	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	RESULTATS GÉNÉRAUX des recettes et des dépenses.
		(En francs.)	
Service des essences.....	»	18.567.981,34	580.836.763,66
Service des poudres.....	75.684.839,16	16.884.654,44	403.133.620,72
Totaux.....	75.684.839,16	35.452.635,78	983.970.384,38

— 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 1964 sont, pour les comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1965, arrêtés aux sommes ci-après :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	OPERATIONS DE L'ANNEE 1964	
	Dépenses nettes.	Recouvrements effectués.
	(En francs.)	
§ 1 ^{er} . — Opérations de caractère définitif :		
Comptes d'affectation spéciale.....	3.534.058.651,88	3.907.331.934,95
§ 2. — Opérations de caractère temporaire :		
Comptes de commerce.....	3.619.226.493,17	3.672.985.835,17
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	641.584.817,35	592.304.985,06
Comptes d'opérations monétaires.....	1.304.437.582,62	1.766.372.481,87
Comptes d'avances.....	8.121.574.643,56	8.208.044.475,01
Comptes de prêts.....	6.705.690.457,11	1.149.029.254,65
Comptes en liquidation.....	12.415.243,79	12.926.678,06
Totaux pour le paragraphe 2..	20.404.929.237,60	15.401.663.709,82
Totaux généraux.....	23.938.987.889,48	19.308.995.644,77

II. — Les crédits de dépenses et les autorisations de découverts, accordés, pour 1964, au titre des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1965, sont modifiés comme il suit :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	CREDITS complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des dépenses sur les crédits.	CREDITS non consommés et annulés définitivement par la présente loi.	AUTORISATIONS de découverts complémentaires accordés par la présente loi pour couvrir l'excédent des découverts au 31 décembre 1964 sur les découverts autorisés.
		(En francs.)	
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>			
Comptes d'affectation spéciale	103.433.513,52	305.877.949,12	»
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>			
Comptes de commerce...	»	»	»
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	»	»	19.893.495,00
Comptes d'opérations monétaires	»	»	1.285.700.000,00
Comptes d'avances.....	1.035.316.344,51	303.061.700,95	»
Comptes de prêts.....	»	23.448.970,53	»
Totaux pour le paragraphe 2.	1.035.316.344,51	326.510.671,48	1.305.593.495,00
Totaux généraux.....	1.138.749.858,03	632.388.620,60	1.305.593.495,00

III a. — Les soldes, à la date du 31 décembre 1964, des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1965, sont arrêtés aux sommes ci-après :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES AU 31 DECEMBRE 1964	
	Débiteurs.	Créditeurs.
	(En francs.)	
§ 1 ^{er} . — <i>Opérations de caractère définitif :</i>		
Comptes d'affectation spéciale.....	18.531.545,76	1.303.624.496,41
§ 2. — <i>Opérations de caractère temporaire :</i>		
Comptes de commerce.....	3.629.260.936,17	422.002.645,76
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers.....	358.446.729,42	85.445.172,35
Comptes d'opérations monétaires.....	1.317.065.141,93	644.081.086,56
Comptes d'avances.....	3.541.967.693,02	»
Comptes de prêts.....	62.720.133.323,18	»
Comptes en liquidation.....	»	18.262.679,64
Totaux pour le paragraphe 2..	71.566.873.823,72	1.169.791.584,31
Totaux généraux.....	71.585.405.369,48	2.473.416.080,72

b. — Les soldes ainsi arrêtés reçoivent les affectations suivantes :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES reportés à la gestion 1965.		SOLDES à ajouter aux résultats du budget général et à transporter par la présente loi aux découverts du Trésor.	
	Débiteurs.	Créditeurs.	En augmentation.	En atténuation.
	(En francs.)			
§ 1 ^{er} . — Opérations de caractère définitif :				
Comptes d'affectation spéciale	18.531.545,76	1.303.624.496,41	»	»
§ 2. — Opérations de caractère temporaire :				
Comptes de commerce..	3.629.260.936,17	422.002.645,76	»	»
Comptes de règlement avec les gouvernements étrangers	358.446.729,42	85.445.172,35	»	»
Comptes d'opérations mo- nétaires	1.317.065.141,93	615.636.800,02	»	28.444.286,54
Comptes d'avances.....	3.541.967.693,02	»	»	»
Comptes de prêts.....	62.720.133.323,18	»	»	»
Comptes en liquidation..	»	18.262.679,64	»	»
Totaux pour le paragraphe 2.	71.566.873.823,72	1.141.347.297,77	»	28.444.286,54
Totaux généraux.....	71.585.405.369,48	2.444.971.794,18	»	28.444.286,54
Net à transporter en atténuation des découverts du Trésor.....				28.444.286,54

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.

I. — Les résultats définitifs du budget de 1964 sont, pour les comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au cours de l'année 1964, arrêtés aux sommes ci-après :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	OPERATIONS DE L'ANNEE 1964	
	Dépenses nettes.	Recouvrements effectués.
	(En francs.)	
§ 2. — Opérations de caractère temporaire :		
Comptes d'opérations monétaires.....	35.356,00	»
Comptes en liquidation.....	531.650,01	5.631.930,95
Totaux pour les opérations de caractère temporaire et totaux généraux	567.006,01	5.631.930,95

II a. — Les soldes, à la date du 31 décembre 1964, des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au cours de l'année 1964, sont arrêtés aux sommes ci-après :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDES AU 31 DECEMBRE 1964	
	Débiteurs.	Créditeurs.
	(En francs.)	
§ 2. — Opérations de caractère temporaire :		
Comptes d'opérations monétaires.....	»	313.003,00
Comptes en liquidation.....	»	104.078.255,29
Totaux pour les opérations de caractère temporaire et totaux généraux	»	104.391.258,29

b. — Les soldes ainsi arrêtés reçoivent les affectations suivantes :

DESIGNATION DES CATEGORIES de comptes spéciaux.	SOLDE 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 commerce n° 12-020 « Liquidation d'établissements publics de l'Etat et d'organismes para-administratifs et professionnels ».	
	En augmentation.	En atténuation.	Débiteur.	Créditeur.
	(En francs.)			
§ 2. — Opérations de caractère temporaire :				
Comptes d'opérations monétaires	»	313.003,00	»	»
Comptes en liquidation..	»	»	»	104.078.255,29
Net à transporter en atténuation des découverts du Trésor	»	313.003,00	»	»

III. — La répartition, par ministère, des sommes fixées par catégorie de comptes aux paragraphes I et II 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. 11.

Sont transportés, respectivement, en atténuation et en augmentation des découverts du Trésor, les soldes enregistrés, au 31 décembre 1964, dans le cadre de l'exécution des opérations des comptes spéciaux de l'année 1964, sous les libellés suivants :

	EN ATTENUATION	EN AUGMENTATION
	(En francs.)	
Ressources autres que les remboursements de prêts affectés à la consolidation des prêts spéciaux à la construction	99.390.509,66	»
Remboursement sur prêts de l'Etat à l'industrie cinématographique	»	5.453.377,38
Totaux	99.390.509,66	5.453.377,38

Art. 12.

Le Ministre de l'Economie et des Finances est autorisé à admettre en surséance les avances réparties conformément au tableau K, ci-annexé, et concernant :

— à concurrence de 100 millions de francs, des avances qui, accordées par le Trésor, en 1959, n'ont pu, à l'expiration des délais légaux, être, ni recouvrées sur les débiteurs, ni transformées en prêts du Trésor ;

— à concurrence de 11.344.363,27 francs, des avances consolidées par transformation en prêts du Trésor et consacrées au financement de travaux d'équipement et d'urbanisme, en exécution des lois des 30 mai et 4 juin 1941.

La dépense d'ordre correspondante, qui s'ajoute à l'ensemble des dépenses du budget général de 1964, est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

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 1964, est arrêté, d'après les résultats du compte général de l'administration des Finances (balance générale des comptes), à la somme de 355.920.811,81 francs, conformément à la répartition suivante :

OPERATIONS	DEPENSES	RECETTES
	Francs.	Francs.
Engagements au profit de divers organismes, services ou particuliers.....	28.673.358,98	»
Amortissements budgétaires et divers.....	»	136.945.846,75
Différence de change.....	25.370,54	118,01
Lots ou primes de remboursement.....	215.952.468,69	»
Charges ou profits accessoires ou divers.....	248.830.903,58	615.325,22
Totaux.....	493.482.101,79	137.561.289,98
Net à transporter en augmentation des découverts du Trésor.....	355.920.811,81	

E. — Affectation des résultats définitifs de 1964.

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 1964.....	4.093.616.034,23
Résultat net des comptes spéciaux du Trésor soldés au cours de l'année 1964.....	28.444.286,54
Résultat net des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au 31 décembre 1964.	313.003,00

II. — La somme de 355.920.811,81 francs, représentant le solde débiteur du compte de résultats des opérations d'emprunts pour 1964, est transportée en augmentation des découverts du Trésor.

F. — Dispositions particulières.

Art. 15.

Est autorisé le transport aux découverts du Trésor de la somme de ~~359.819.691,49~~ francs représentant le solde débiteur du compte de la section spéciale du Trésor public, ouvert en exécution d'une décision homologuée par décret du 29 mai 1957 et intitulé : « Opérations exécutées en vue de faire face à des mesures exceptionnelles consécutives aux événements d'Algérie ».

Art. 16.

Est approuvée l'utilisation globale de 45 millions de crédits disponibles, à la clôture de la gestion 1963, sur le budget du Ministère des Armées, ainsi que de 8 millions de reliquats de fonds d'avances, détenus, en fin 1963, par divers services régionaux de ce Ministère, en vue du règlement, conformément à l'accord franco-algérien du 27 février 1964, des impôts et droits dus à l'Algérie, pour la période du 1^{er} juillet 1962 au 31 décembre 1963, par les forces armées françaises stationnées dans ce pays.

TABLEAUX ANNEXES (1)
au projet de loi portant règlement définitif du budget de 1964.

- A. — Règlement définitif des recettes du budget général de 1964.
- B. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1964 (dépenses ordinaires civiles).
- C. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1964 (dépenses civiles en capital).
- D. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1964 (dépenses ordinaires militaires).
- E. — Règlement définitif des dépenses du budget général de 1964 (dépenses militaires en capital).
- F. — Résultat définitif du budget général de 1964.
- G. — Règlement définitif des budgets annexes rattachés pour ordre au budget général de 1964 (services civils).
- H. — Règlement définitif des budgets annexes (services militaires) rattachés pour ordre au budget général de 1964 (armées).
- I. — Règlement définitif des comptes spéciaux du Trésor dont les opérations se sont poursuivies en 1965.
- J. — Règlement définitif des comptes spéciaux du Trésor définitivement clos au cours de l'année 1964.
- K. — Avances non recouvrées, à admettre en surséance au titre de 1964.

(1) **Nota.** — Voir les tableaux et documents annexés au n° 2285 (Assemblée Nationale, 2^e législature).