



N° 3198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 juillet 2020

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET
DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, EN NOUVELLE LECTURE, SUR LE PROJET DE LOI
de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019
REJETÉ PAR LE SÉNAT (n° 3192),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN

Rapporteur général,
Député

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **2899, 3011** et T.A. **432**.
Commission mixte paritaire : **3194**.
Nouvelle lecture : **3192**.

Sénat : 1^{ère} lecture : **505, 528** et T.A. **119** (2019-2020).
Commission mixte paritaire : **615** et **616** (2019-2020).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
TRAVAUX DE LA COMMISSION	7
DISCUSSION GÉNÉRALE	7
EXAMEN DES ARTICLES	9
<i>Article liminaire</i> : Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2019	9
<i>Article 1^{er}</i> : Résultats du budget de l'année 2019	9
<i>Article 2</i> : Tableau de financement de l'année 2019.....	10
<i>Article 3</i> : Résultat de l'exercice 2019 – Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe	10
<i>Article 4</i> : Budget général – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement.....	11
<i>Article 5</i> : Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement et aux crédits de paiement	11
<i>Article 6</i> : Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d'engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes.....	12
<i>Article 7</i> : Disposition de coordination relative à la liste des annexes générales au projet de loi de finances.....	12

INTRODUCTION

Le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019 comporte, dans sa version adoptée par l'Assemblée nationale le 10 juin 2019 après engagement de la procédure accélérée, huit articles, dont, en application de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ⁽¹⁾, un article liminaire présentant un tableau de synthèse retraçant, pour l'année concernée, l'état des prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements, l'un modifiant l'article liminaire afin de tenir compte de la publication du compte provisoire 2019 complet par l'INSEE fin mai, et l'autre créant un article 7 afin d'assurer une coordination avec la loi de finances initiale pour 2020 en matière d'annexes générales au projet de loi de finances.

*

* *

Lors de sa séance du 8 juillet 2020, le Sénat a rejeté le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019. Après avoir rejeté les sept premiers articles, le Sénat a, par scrutin public, rejeté le dernier article, par 57 voix pour et 226 voix contre, ce qui a conduit à un rejet de l'ensemble du texte.

Le rejet par le Sénat du projet de loi de règlement se produit pour la deuxième année consécutive. Pourtant, la nature même de ce texte ne prête pas à l'expression d'un désaccord politique : il s'agit d'approuver les comptes de l'exercice passé. Ce rejet est d'autant plus étonnant que les résultats budgétaires de 2019 arrêtés par le présent projet de loi sont meilleurs que ceux prévus en loi de finances initiale. L'exercice 2019 a de plus été marqué par la poursuite de l'amélioration notable du respect de l'autorisation parlementaire et de la qualité de l'exécution budgétaire.

(1) Article 8 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

Historiquement, c'est la neuvième fois que le Sénat rejette un projet de loi de règlement adopté par l'Assemblée nationale. Les huit précédents projets de lois de règlement ainsi rejetés portaient sur les exercices 1981, 1983, 1998 et 2012 à 2015 et 2018 ⁽¹⁾. Avant 2018, le Sénat avait fait le choix de renouer avec une pratique institutionnelle raisonnable, consistant à apprécier ou critiquer la politique budgétaire du Gouvernement lors du débat d'orientation des finances publiques (DOFP).

*

* *

Le 9 juillet 2020, la commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux. Une telle conclusion était au demeurant inévitable, dès lors que le projet de loi de règlement a été rejeté dans son ensemble par le Sénat.

*

* *

Le présent rapport retrace les travaux de la commission qui s'est réunie le 10 juillet 2020, en vue de l'examen, en nouvelle lecture, du présent projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019.

(1) Par ailleurs, le seul cas connu de rejet de l'exécution des comptes par les deux chambres remonte à 1833, le Parlement refusant de ratifier les dépenses engagées en 1830 par le baron de Montbel, alors ministre de l'intérieur, pour inciter les troupes à combattre les insurgés des Trois Glorieuses.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa séance du 10 juillet 2020, la commission a examiné, en nouvelle lecture, le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019 (n° 3192).

Mme Olivia Grégoire, présidente. Mes chers collègues, lors de sa séance publique du mercredi 8 juillet, le Sénat a rejeté le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019.

La commission mixte paritaire qui s'est réunie hier à quatorze heures au Sénat n'étant pas parvenue à un accord, notre ordre du jour appelle l'examen en nouvelle lecture du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019, en vue de son passage en séance publique sans doute jeudi 16 juillet.

M. Laurent Saint-Martin, rapporteur général. Nous ne sommes pas parvenus à un accord en commission mixte paritaire hier pour une raison assez simple : les sénateurs ont décidé de rejeter en bloc le projet de loi de règlement lors de la première lecture – les raisons en sont plus politiques que techniques, une loi de règlement ayant pour but d'entériner la réalité de l'exécution des comptes.

Nous avons donc eu, en commission mixte paritaire, un débat assez bref mais intéressant, sur la question de savoir si l'exécution 2019 avait permis de bien préparer la crise que nous sommes en train d'affronter – je pense pour ma part que ce fut le cas.

À défaut d'accord de la commission mixte paritaire, je vous propose donc, mes chers collègues, d'approuver en nouvelle lecture le texte tel que nous l'avons adopté à l'Assemblée nationale en première lecture.

Mme Olivia Grégoire, présidente. Aucun amendement n'étant déposé, nous allons donc pouvoir directement voter sur chacun des huit articles du texte dont nous sommes saisis.

EXAMEN DES ARTICLES

Article liminaire

Solde structurel et solde effectif de l'ensemble des administrations publiques de l'année 2019

Le présent article met en œuvre l'article 8 de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques ⁽¹⁾. Il contient un tableau de synthèse retraçant le solde structurel et le solde effectif de l'ensemble des administrations publiques résultant de l'exécution de l'année 2019, les soldes prévus par la loi de finances pour 2019 (LFI 2019) ⁽²⁾ et par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (LFPF 2018-2022) ⁽³⁾, ainsi que l'écart aux soldes prévus.

Le tableau présenté a été modifié, à l'Assemblée nationale, par un amendement du Rapporteur général adopté en séance publique. Il s'agit d'une mise à jour induite par la prise en compte de la publication du compte provisoire 2019 complet par l'INSEE fin mai 2020. En particulier, la nouvelle estimation du PIB en volume a conduit à revoir le partage du solde nominal exécuté en 2019 entre ses composantes conjoncturelle et structurelle.

Le Rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l'article liminaire sans modification.

*

* *

Article 1^{er}

Résultats du budget de l'année 2019

Conformément au paragraphe I de l'article 37 de la LOLF ⁽⁴⁾, le présent article arrête le montant définitif des dépenses et des recettes de l'État en 2019, duquel découle le résultat budgétaire ou le solde d'exécution des lois de finances.

(1) Loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

(2) Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

(3) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

(4) Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Le Rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l'article 1^{er} sans modification.

*

* *

Article 2

Tableau de financement de l'année 2019

Conformément au paragraphe II de l'article 37 de la LOLF, le présent article arrête le montant définitif des ressources et des charges de trésorerie ayant concouru à la réalisation de l'équilibre financier de l'année 2019.

Le Rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l'article 2 sans modification.

*

* *

Article 3

Résultat de l'exercice 2019 – Affectation au bilan et approbation du bilan et de l'annexe

Le présent article soumet à l'approbation du Parlement les états financiers de l'État. Aux termes du paragraphe III de l'article 37 de la LOLF, « *la loi de règlement approuve le compte de résultat de l'exercice, établi à partir des ressources et des charges constatées* » et « *elle affecte au bilan le résultat comptable de l'exercice et approuve le bilan après affectation ainsi que ses annexes* ».

Le Rapporteur général propose d'adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l'article 3 sans modification.

*

* *

Article 4

**Budget général – Dispositions relatives aux autorisations
d’engagement et aux crédits de paiement**

Le présent article arrête les montants définitifs, par mission et par programme, des autorisations d’engagement (AE) et des crédits de paiement (CP) consommés sur le budget général.

Aux termes du 2° du IV de l’article 37 de la LOLF, le présent article « ouvre, pour chaque programme ou dotation concerné, les crédits nécessaires pour régulariser les dépassements constatés résultant de circonstances de force majeure dûment justifiées et procède à l’annulation des crédits n’ayant été ni consommés ni reportés ».

Le Rapporteur général propose d’adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l’article 4 sans modification.

*

* *

Article 5

**Budgets annexes – Dispositions relatives aux autorisations
d’engagement et aux crédits de paiement**

Le présent article arrête les montants définitifs, par mission et par programme, des AE et des CP consommés sur les budgets annexes *Contrôle et exploitation aériens* et *Publications officielles et information administrative*.

En application du 2° du IV de l’article 37 de la LOLF, le présent article procède également à l’annulation d’AE non engagées et non reportées et de CP non consommés et non reportés au titre de l’exercice 2019.

Le Rapporteur général propose d’adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l’article 5 sans modification.

*

* *

Article 6

Comptes spéciaux – Dispositions relatives aux autorisations d’engagement, aux crédits de paiement et aux découverts autorisés. Affectation des soldes

Le présent article arrête le montant des AE consommées sur les comptes spéciaux, au 31 décembre 2019, par mission et programme. Il arrête les résultats des comptes spéciaux au 31 décembre 2019 par mission et programme et modifie les soldes des comptes spéciaux dont les opérations se poursuivent en 2020. Il reporte enfin ces soldes à la gestion 2019 à l’exception de certains d’entre eux.

Le Rapporteur général propose d’adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l’article 6 sans modification.

*

* *

Article 7

Disposition de coordination relative à la liste des annexes générales au projet de loi de finances

Cet article abroge l’article 267 de la loi de finances initiale pour 2020 qui prévoit une annexe générale sur la politique de prévention et de promotion de la santé. Ce même rapport est, en effet, prévu au 29° de l’article 179 de la loi de finances pour 2020 qui liste l’ensemble des annexes générales appelées « jaunes budgétaires ».

Le Rapporteur général propose d’adopter le présent article sans modification.

La commission adopte l’article 7 sans modification.

*

* *

La commission adopte l’ensemble du projet de loi de règlement du budget et d’approbation des comptes de l’année 2019 sans modification.

*

* *