

Guide de la justification au premier euro des crédits du PLF 2007

Cette version actualisée du guide la justification au premier euro des crédits pour le PLF 2007 a été préparée, par la direction du Budget, en vue de la finalisation des documents budgétaires annexés au PLF 2007. Il a pour objet de rappeler et de préciser les principes méthodologiques de la JPE et de faciliter les travaux d'application en la matière. Ce guide est annexé à la circulaire 1BLF-06-2369 relative à la finalisation des documents budgétaires du PLF 2007.

■ JUIN 2006

Guide de la justification au premier euro des crédits du PLF 2007

SOMMAIRE

La justification au premier euro des crédits (JPE) : présentation générale	5
1. Le maillage de la justification des crédits.....	9
Recommandations pour la rédaction.....	10
2. La justification des crédits au niveau du programme	12
2.1 La justification des crédits de personnel au niveau du programme (titre 2)	12
Recommandations pour la rédaction.....	14
2.2 La justification synthétique des grands projets couvrant plusieurs actions et/ou plusieurs natures de dépenses et la présentation des crédits contractualisés	16
Recommandations pour la rédaction.....	18
2.3 La justification synthétique de certains crédits	18
Recommandations pour la rédaction.....	19
3. La justification des crédits au niveau des actions	20
3.1 La justification analytique des crédits de personnel (titre 2 et effectifs)	20
Recommandations pour la rédaction.....	20
3.2 La justification analytique des crédits de fonctionnement (titre 3)	20
Recommandations pour la rédaction.....	23
3.3 La justification analytique des crédits d'investissement (titre 5)	24
Recommandations pour la rédaction.....	26
3.4 La justification analytique des crédits d'intervention (titre 6)	27
Recommandations pour la rédaction.....	30
3.1 La justification analytique des crédits d'opérations financières (titre 7)	31
4. Les crédits que l'on ne parvient pas à rapporter à un déterminant de la dépense	32
5. L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement.....	33
Annexe : exemples de Justification au premier euro extraits des bleus 2006	35
La JPE des dépenses de personnel (titre 2)	35
La JPE des grands projets transversaux (plusieurs titres)	39
La JPE synthétique de certains crédits	45
La JPE des dépenses de fonctionnement (titre 3)	46
La JPE des dépenses d'investissement (titre 5)	49
La JPE des dépenses d'intervention (titre 6)	51

LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO DES CRÉDITS (JPE) : présentation générale

■ LA JPE, OUTIL D'EXPLICITATION DES CRÉDITS DEMANDÉS AU PARLEMENT

Avec l'abandon de la présentation des crédits en « services votés » et en « mesures nouvelles » induite par la LOLF, les crédits du budget de l'État sont examinés et votés au premier euro par le Parlement. Ce vote nécessite, pour chaque programme, une justification au premier euro (JPE) des crédits et des effectifs demandés au législateur. Dans les projets de loi de finances, la JPE est ainsi un outil d'explicitation des crédits et des emplois soumis au vote du Parlement. Elle est un élément essentiel de sa bonne information pour montrer l'emploi prévisionnel des crédits et des effectifs et les raisons du montant des crédits qui leur sont demandés. Elle concourt également à l'appréciation de la sincérité des projets de loi de finances.

La justification au premier euro (JPE) présente le contenu physique et financier des crédits en établissant un lien entre les crédits demandés au Parlement et les déterminants de la dépense qui peuvent être soit physiques (nombre d'usagers, volume d'activité, nombre d'ETP employés à une activité, superficie des bâtiments, etc.), soit financiers (déterminants d'une masse salariale, coûts unitaires de dispositifs d'intervention, etc.).

Il ne s'agit plus de présenter les seuls « écarts » - les « mesures nouvelles » – par rapport à un « socle » - les « services votés » - massivement reconduit d'une année sur l'autre et dont le contenu n'était pas ou peu réexaminé. Le montant des services votés amenait ainsi le Parlement à voter d'un seul bloc plus de 95% des crédits de l'État et à ne discuter que des quelques pourcents de mesures nouvelles, positives ou négatives. En permettant d'appréhender le contenu de la dépense publique, **la JPE est un outil essentiel de la transparence budgétaire.**

■ UNE PARTIE CENTRALE DES PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCES

La JPE constitue la troisième partie des projets annuels de performances (PAP) après la présentation stratégique du programme et les objectifs et indicateurs de performance. Il s'agit de la partie la plus volumineuse des 5 000 pages des « bleus budgétaires » et elle revêt une importance particulière car elle se substitue, pour les dépenses de personnel, aux anciens tableaux des emplois sous le régime de l'ordonnance de 1959 et, pour les crédits, à la liste des mesures acquises et nouvelles ainsi qu'à la présentation des dépenses en capital.

En présentant le contenu de la dépense, la JPE doit être un outil d'appréciation de l'utilité et de la pertinence de la dépense publique. En ce sens, elle est également **le complément naturel de la performance.**

■ LA JPE, RÉSULTANTE DES DIFFÉRENTES INNOVATIONS DE LA LOLF

La JPE est au croisement des différentes innovations de la LOLF :

- ✓ elle s'inscrit dans la nomenclature prévue par la LOLF car les crédits sont justifiés par programme et par action et, au sein de ces deux entrées par destination, par titre et catégorie ;
- ✓ elle porte sur les autorisations d'engagement (AE) et les crédits de paiement (CP) ;
- ✓ elle concrétise le passage du système des emplois budgétaires au pilotage de la masse salariale et des effectifs.

■ LA DÉCLINAISON DE LA JPE DANS LE DIALOGUE BUDGÉTAIRE ET LA GESTION

La réforme budgétaire serait de peu de portée si la JPE ne consistait qu'à présenter et à justifier le budget de l'État au premier euro dans les projets de loi de finances alors que les pratiques des gestionnaires des programmes continuaient de fonctionner à partir d'un « socle » massivement reconduit et ajusté par des « écarts ».

La JPE ne doit donc pas être un exercice formel lié aux seuls documents budgétaires annexés aux projets de loi de finances. Elle doit également **servir au pilotage des programmes en faisant apparaître des leviers d'action ainsi que les composants de la dépense dans les documents et les outils de la gestion.** A titre d'exemple, les ratios en termes de coût unitaire multiplié par un volume pour les dispositifs d'intervention ou bien les déterminants de la masse salariale qui sont présentés au titre de la JPE doivent

également servir de support au dialogue budgétaire entre le responsable de programme et les différents responsables de BOP.

La diffusion de la JPE est une opportunité pour dynamiser la gestion des programmes et s'interroger sur la bonne allocation des moyens dans le contexte de la fongibilité.

La JPE établit dans les différents documents budgétaires (bleus budgétaires ou BOP) **un emploi prévisionnel des crédits et des effectifs des programmes**. Elle explique la répartition des crédits au sein des programmes. Pour autant, **elle ne constitue pas un obstacle à la fongibilité en gestion pour autant que les gestionnaires respectent la couverture des dépenses obligatoires et inéluctables et s'assurent de la soutenabilité budgétaire de leurs choix de gestion**. Comme pour le budget prévisionnel d'un établissement public, il appartient en revanche au gestionnaire de justifier ex post ses choix de gestion et les écarts entre la JPE de son PAP et l'exécution de sa dépense dans le RAP (rapport annuel de performances).

Enfin, la démarche de la justification au premier euro des crédits a permis de **renouveler les termes du dialogue budgétaire entre les ministères et le ministère chargé du budget**. Ainsi, à titre d'exemple, la négociation à partir des déterminants de la masse salariale d'un programme s'est substituée à la discussion des emplois budgétaires. Ou encore, à la négociation successive en « mesures acquises » et en « mesures nouvelles », s'est substituée une négociation en « plafond » et « répartition du plafond » dans les programmes.

■ LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO ET L'EXERCICE DE BUDGÉTISATION

La justification au premier euro constitue une aide à la budgétisation et à la répartition des moyens dans le cadre de la stratégie budgétaire d'ensemble. Cet usage de la JPE dans le cadre du dialogue budgétaire au sein de l'administration poursuit plusieurs objectifs :

- ✓ Avoir davantage d'échanges sur le contenu de la dépense en identifiant des déterminants physiques ou financiers.
- ✓ Avoir une négociation autour des déterminants de la dépense et faire apparaître des leviers d'action pour favoriser les réformes et l'amélioration de la gestion publique (par exemple : comment peut-on réduire le coût unitaire moyen de tel dispositif ? quel arbitrage entre les effectifs et les rémunérations sur le titre 2 du programme ? etc.).

Toutefois, il convient de souligner que, si la JPE doit permettre de renouveler les modalités du dialogue budgétaire et, dans un certain nombre de cas, les modalités du calibrage des crédits, **il ne s'agit pas d'un outil de budgétisation par objectif** comme pouvait prétendre l'être la RCB (rationalisation des choix budgétaires) dans les années 1970. Sous réserve de la couverture des dépenses obligatoires et inéluctables et du principe de sincérité budgétaire, la JPE ne consiste pas à rapporter des crédits à des besoins de financement : la justification d'un besoin ne saurait faire disparaître la contrainte budgétaire.

Pour mémoire, l'objet de la RCB était de permettre d'optimiser des choix d'allocation de ressources entre différents programmes par des méthodes de calcul et d'analyse et qui consistait à définir des objectifs et à répartir les ressources dans un contexte de planification. Si de nombreux pays introduisent aujourd'hui des objectifs de performance dans leur documentation budgétaire, les comparaisons internationales montrent que la budgétisation par objectif a été très majoritairement délaissée : ainsi, une étude de l'OCDE d'avril 2004 (Les informations relatives à la performance dans la procédure budgétaire, étude sur 27 pays membres) montre que « très peu de pays pratiquent une quelconque forme de budgétisation directement axée sur les performances étant donné que de nombreux pays ne lient même pas les dépenses aux objectifs de production et de résultat, sans parler de faire de la performance une condition explicite de l'affectation des fonds. Cette forme de budgétisation n'est appliquée qu'à un nombre limité de domaines fonctionnels dans quelques pays ».

Par ailleurs, **la justification au premier euro ne prétend pas non plus être un exercice de budgétisation en base zéro**. Cette méthode constituait un exercice largement théorique, peu cohérent avec la nature essentiellement pluriannuelle des dépenses publiques, à commencer par les dépenses de personnel, la charge de la dette et les dépenses d'investissement. Une reconstitution en base zéro de l'ensemble des programmes du budget de l'État serait une approche inutilement lourde et peu adaptée à la négociation budgétaire et à son calendrier.

A terme, **la JPE a vocation à être utilisée à plusieurs moments de la procédure et du dialogue budgétaires, depuis les réunions consacrées aux économies structurelles jusqu'à la répartition des**

moyens au sein des programmes et à sa justification dans les bleus budgétaires. Enfin, la justification au premier euro des crédits dans les PAP sera complétée par une justification au premier euro de la dépense dans les RAP ce qui renforcera le **chaînage vertueux entre la prévision et l'exécution.**

■ PREMIERS RETOURS SUR LA JPE DANS LES « BLEUS BUDGÉTAIRES » 2006

La procédure 2006 a inauguré un exercice de justification au premier euro des crédits avec de nouveaux concepts (AE-CP, ETPT, unité de justification, etc.) et avec des documents budgétaires entièrement renouvelés. Au titre des éléments de satisfaction, la JPE dans les bleus 2006 a permis de :

- ✓ produire une justification au premier euro des crédits de chaque programme et de documenter l'essentiel des rubriques attendues ;
- ✓ assurer une information de qualité nettement supérieure au Parlement sur le contenu physique et financier de la dépense ;
- ✓ passer à une logique de présentation de l'emploi prévisionnel des crédits au premier euro différente d'une présentation complètement renouvelée par rapport à la présentation en mesures et en commençant à introduire des éléments relatifs à la productivité des services ;
- ✓ présenter les dépenses de personnel à partir de leurs grands déterminants (évolution de la structure des effectifs exprimés en équivalents temps plein travaillés ; évolution des éléments salariaux ; activité des services).
- ✓ éviter une perte d'information avec le passage à une nomenclature plus globalisée.

L'élaboration de la partie JPE des bleus 2006 a rencontré des difficultés notamment :

- ✓ un manque de temps en fin de procédure budgétaire afin de respecter les délais de dépôt des documents budgétaires. La JPE n'a parfois pas pu faire l'objet des itérations nécessaires pour produire des informations manquantes ou procéder à des ajustements majeurs. La priorité a été donnée à la correction des erreurs manifestes, à l'harmonisation des justifications, à la lisibilité des documents et au respect des principes de la JPE.
- ✓ une absence de données sur des exécutions passées dans la nouvelle nomenclature et des difficultés à rapprocher des données financières (ex. coût d'entretien) et des éléments physiques (ex. superficie, état du parc, etc.) figurant le plus souvent dans des systèmes d'information différents.

L'examen de la justification au premier euro des projets annuels de performances pour 2006 a également fait apparaître un certain nombre d'incohérences entre les montants de crédits saisis et les montants mentionnés dans la justification au premier euro ainsi que quelques erreurs d'imputation des crédits demandés par titre et catégorie.

Lors de l'examen du PLF 2006, le Sénat a fait savoir qu'il souhaitait « **sanctionner les manquements dans la justification au premier euro, par des amendements de diminution de crédits lorsque les crédits ont été mal justifiés ou lorsque les calculs présentés dans les bleus se sont révélés erronés** ».

■ LES AXES D'AMÉLIORATION DE LA JPE POUR 2007

La justification au premier euro dans les bleus 2006 fait apparaître une grande marge de progression :

- ✓ sur la forme et sur la standardisation des données produites avec le respect des rubriques et des intitulés demandés ;
- ✓ sur la couverture de la JPE qui doit tendre vers l'exhaustivité des crédits des programmes et des actions ;
- ✓ sur les modalités de justification avec, en particulier, une meilleure explicitation du contenu de la dépense au moyen de ratios pertinents ;
- ✓ sur la précision, la pertinence et la fiabilité de l'information produite.

Il convient en particulier de veiller à :

- ✓ la suppression des informations inutiles ou redondantes ;
- ✓ le recours à des unités de justification plus fines ou permettant un meilleur suivi de l'exécution (en cohérence avec la nomenclature d'exécution du programme) si la JPE ne permet pas d'identifier certaines destinations particulières et qu'elles recouvrent des enjeux budgétaires particuliers ;

- ✓ **la justification des AE si la JPE ne porte que sur les CP en explicitant l'échéancier des crédits et en identifiant les CP au titre des engagements antérieurs (nécessaire pour apprécier en particulier la couverture des dépenses obligatoires et des dépenses inéluctables) ;**
- ✓ **l'identification des crédits non justifiés** et, s'ils ne font pas l'objet des exceptions prévues, l'introduction d'éléments de justification attendus ;
- ✓ l'amélioration des modalités de justification pour que les déterminants physiques et financiers retenus (ex. ratio par ETPT, ratio par la superficie, ratio par bénéficiaire, coût unitaire, taux de renouvellement, etc.) explicitent le contenu de la dépense et fassent apparaître des leviers d'action pour le responsable de programme.

Ce travail d'amélioration de la qualité de la JPE doit également conduire à s'interroger sur :

- ✓ les périmètres de budgétisation en AE et en CP et, lorsque cela est possible et pertinent, d'accroître le champ d'une budgétisation en AE prenant en compte la réalité des engagements de l'État ;
- ✓ la bonne imputation des crédits (notamment sur les catégories du titre 6 et sur le titre 5 par rapport au titre 3).

Pour les dépenses de personnel, plusieurs points doivent être améliorés dans le prochain projet de loi de finances :

- ✓ **En matière de justification de la masse salariale, toutes les informations demandées doivent être fournies dans le format demandé** : la présentation du titre 2 du programme doit être déclinée par catégorie d'emplois (et, à l'initiative du ministère, par corps ou type de contrat) ; le coût moyen par catégorie d'emploi, ainsi que le coût moyen des entrants et des sortants par catégorie doivent être renseignés ; le flux des entrants et des sortants ainsi que les GVT solde, positif et négatif doivent être précisés.
- ✓ **En matière de justification des effectifs** consacrés aux actions du programme, il convient de **rapporter leur activité à des éléments physiques ou financiers** de nature à apprécier la pertinence de ces ressources et la productivité des services.

Ce guide la JPE est composé de **deux grandes parties** :

- ✓ La définition du bon maillage ou du niveau de finesse de justification : « **qu'est-ce que le premier euro ?** » (section 1) ;
- ✓ Les modalités de justification en essayant de rapporter les crédits à des éléments physiques ou financiers : « **en quoi consiste la justification des crédits ?** » (sections 2 à 5).

Une annexe présente enfin de bons exemples de JPE extraits des bleus budgétaires annexés au PLF 2006. Sans toutefois être totalement satisfaisants, ils constituent à ce stade des efforts à valoriser et qui doivent inspirer les JPE plus éloignées de la cible que ce guide présente.

1. LE MAILLAGE DE LA JUSTIFICATION DES CRÉDITS

Justifier les crédits au premier euro consiste à exprimer tout ce que recouvre la dépense sans pour autant altérer la lisibilité des documents budgétaires. Si **la JPE doit couvrir de façon exhaustive tous les crédits**, notamment en matière de dépenses de personnel, elle doit aussi s'inscrire dans un volume cohérent avec celui des documents budgétaires avec des éléments de justification aussi précis que synthétiques.

S'agissant de la définition du niveau pertinent de justification, il est demandé d'adapter la finesse de la justification des crédits aux enjeux budgétaires associés. Ainsi, **la JPE porte en priorité sur les grandes masses budgétaires**.

Il importe notamment que la globalisation des crédits au sein de programmes larges ne se traduise pas, en particulier pour le Parlement, par une perte d'information sur la destination et la nature de la dépense par rapport à la situation antérieure à la LOLF.

En considérant la répartition des crédits du programme par titre et catégorie, il convient en premier lieu de **déterminer le bon niveau pour la justification des crédits**.

Trois cas peuvent se présenter :

- ✓ **Certaines dépenses se justifient au niveau de l'ensemble du programme** (cf. point 2).

■ EXEMPLES

la masse salariale ; certains grands projets concernant l'ensemble du programme ; certains ratios synthétiques peuvent également expliciter un lien entre des inducteurs de coût et les crédits du programme (coût de l'élève, coût du contribuable, coût du détenu, ...) ; etc.

- ✓ **En dehors du titre 2, la plupart des dépenses se justifie action par action, puis nature de dépense par nature de dépense** (cf. point 3). Si nécessaire la justification peut se faire à la sous-action.

■ EXEMPLES

les dépenses d'intervention lorsque chaque action identifie un ou plusieurs dispositifs ou une diversité de bénéficiaires ; les dépenses de fonctionnement lorsqu'elles concernent un ou plusieurs services ou quelles relèvent de différents déterminants (fonctionnement courant, informatique, immobilier, etc.) ; etc.

- ✓ **Dans certains cas rares, les crédits ne peuvent être justifiés par des déterminants pour des raisons méthodologiques** (cf. point 4).

■ EXEMPLES

parce qu'il s'agit de crédits discrétionnaires, il n'est parfois pas possible de lier des crédits à un déterminant comme pour certains crédits de communication ; parce que la destination des crédits n'est pas précisément connue a priori comme avec les fonds d'urgence (fonds d'urgence humanitaire, aide alimentaire, garantie contre les calamités agricoles, etc.) ;...

En raison de ces différents niveaux de justification, les crédits peuvent être amenés à être justifiés à plusieurs reprises, les justifications n'étant pas exclusives les unes des autres.

■ EXEMPLE

on peut produire un ratio par élève sur l'ensemble d'un programme d'enseignement et ensuite justifier à nouveau ces crédits, action par action, avec d'autres ratios pour justifier les crédits par filières ou niveaux d'enseignement qui correspondent aux actions.

La définition du bon niveau de justification des crédits permet de distinguer :

- ✓ une justification synthétique qui concerne ainsi plusieurs natures de dépense ayant un déterminant commun et figurant au niveau du programme
- ✓ une justification analytique qui est détaillée action par action et nature de dépense par nature de dépense et qui figure au niveau des actions.

Après avoir déterminé le bon niveau de justification des crédits, il convient de définir les « **unités de justification** » : il s'agit de déterminer le maillage et la finesse de la justification qui devra figurer dans les bleus budgétaires. Pour mémoire, en deçà de « l'unité de vote » (la mission) et de l'unité de « spécialité budgétaire » (le programme), deux autres outils sont utilisés dans le cadre de la procédure d'élaboration des projets de loi de finances :

- ✓ **Les unités de budgétisation** qui décomposent un programme en un nombre limité d'éléments en privilégiant tantôt l'axe par nature (titres-catégories), tantôt l'axe par destination (actions et sous-actions) afin de servir de support à la budgétisation, l'instruction des demandes de crédits et à l'arbitrage des plafonds par le Premier ministre.
- ✓ **Les unités de justification** qui constituent les blocs élémentaires présentant le détail fin de l'emploi prévisionnel des crédits et des emplois demandés au Parlement.

Ce niveau de justification doit être suffisamment fin car il s'agit du niveau de finesse de l'information à destination du Parlement qui doit pouvoir contrôler l'usage des crédits budgétaires et l'activité de l'administration. Chaque unité de justification doit être budgétairement homogène pour pouvoir être rapportée à un ou plusieurs déterminants communs. Ainsi, à titre d'exemple, il convient de distinguer les principaux dispositifs d'intervention qui figurent sur une même action, ou les principales opérations d'investissement ou types d'opérations d'investissement (immobilier, véhicules, informatique,...) ou encore les principaux opérateurs ou groupes d'opérateurs qui reçoivent des crédits à partir d'une même action. On peut identifier certaines dépenses au sein des dépenses de fonctionnement telles que les frais de contentieux et les réparations civiles ou certaines masses particulières selon les programmes (ex. carburants des armées, frais de déplacement au ministère des affaires étrangères, etc.).

Ce niveau de justification ne doit pas non plus être trop fin pour ne pas conduire à un fléchage des crédits qui nuirait à la fongibilité ou pour ne pas rendre illisibles des documents budgétaires trop volumineux.

L'unité de justification est au plus équivalente au croisement action-catégorie. Elle peut correspondre dans certains cas au niveau des articles ou des paragraphes utilisés sous le régime de l'ordonnance de 1959.

La justification au premier euro doit porter à la fois sur le stock de la dépense et expliciter les mesures de l'année, qui, au total, sous-tendent les demandes de crédits au Parlement. Les unités de justification doivent donc couvrir l'intégralité des crédits du programme.

Les unités de justification doivent être **cohérentes avec la nomenclature d'exécution** pour pouvoir être suivies en gestion (notamment pour les interventions).

Par ailleurs, il est prévu des rubriques pour identifier et développer les « **principales mesures de l'année** ». Il s'agit d'un complément facultatif à la justification de l'ensemble des crédits pour mettre en avant certains choix budgétaires. Il est possible d'y expliciter le contenu physique et financier des moyens nouveaux les plus significatifs. Cette justification des moyens nouveaux par rapport aux crédits de l'année précédente montre que **la justification au premier euro n'est pas exclusive d'une présentation différentielle ou « en écart » des crédits.**

■ EXEMPLE

Il est possible de développer la présentation des modalités d'un nouveau dispositif d'intervention comme le « contrat d'avenir » en 2005 et de justifier les crédits qui sont prévus pour sa mise en œuvre (estimation du nombre des ayants-droits, finalités et coût moyen par bénéficiaire du dispositif, montant des AE et échéancier de CP, etc.).

Recommandations pour la rédaction

La volumétrie de la partie relative à la JPE dans les projets annuels de performances doit être appréciée selon l'importance budgétaire et la complexité des programmes et selon l'importance de la partie « opérateurs ». **En moyenne, la partie relative aux dépenses de personnel devra comporter de 3 à 5**

pages. Pour les ministères qui ont concentré leur masse salariale sur un unique programme, ce volume doit être étendu en conséquence.

La partie relative aux autres éléments transversaux (justification des grands projets, des crédits contractualisés et présentation de coûts synthétiques) doit tenir en une ou deux pages selon qu'il y a besoin ou non de développer des éléments de justification relatifs à des grands projets et, en particulier, les projets de contrats de plan ou de projet État-régions ou encore à des partenariats public-privé (PPP).

La partie relative à la justification des crédits par action doit respecter un volume moyen de deux à trois pages par action.

En général, pour un programme donné, la partie « justification au premier euro » des programmes ne doit pas excéder une vingtaine de pages. Cette volumétrie est indicative, elle invite à ne faire figurer que les informations réellement utiles pour exprimer le contenu de la dépense. Néanmoins, elle ne doit pas interdire, pour les programmes qui le nécessiteraient, de faire figurer des développements adéquats.

Au moment de la rédaction de la partie « justification au premier euro » du PAP, il convient de **respecter strictement les différentes rubriques qui figurent dans l'outil d'édition des bleus budgétaires, FARANDOLE.** Pour améliorer la lisibilité de la partie JPE, il convient de supprimer les redondances avec les autres parties du bleu ou d'autres bleus :

- ✓ Pas de redite par rapport à la présentation du programme et de ses actions ;
- ✓ Pas de répétition d'un programme à l'autre pour des éléments communs et procéder par renvoi (par exemple, il ne faut pas répéter la description d'une mesure catégorielle transversale sur tous les programmes d'un ministère ; en revanche, il faut procéder par renvoi et expliquer son incidence particulière sur la masse salariale des différents programmes) ;
- ✓ Pas de redondance au sein du PAP avec la partie « opérateurs » pour la justification des crédits en catégorie 32 (subventions pour charges de service public) ou 72 (dotations en fonds propres). En particulier pour les programmes composés très majoritairement de crédits de ces catégories, la partie JPE pourra procéder par une série de renvois à la partie « opérateurs ».

La justification au premier euro, en dehors des éléments transversaux au programme (titre 2 ; grands projets ; coûts synthétiques), s'effectue par action et par titre : la justification consiste à expliciter, titre par titre, ce qui est financé par l'action. Si nécessaire, il est possible de procéder à une justification au premier euro au niveau le plus fin de la sous-action : la justification consiste alors à expliciter, titre par titre, ce qui est financé par la sous-action.

Au niveau de la rédaction, il convient d'éviter **quelques défauts récurrents :**

- ✓ Une tendance à la seule description du contenu de la dépense sur le mode de l'exposé des motifs justifiant l'utilité de la dépense, mais sans indications chiffrées : généralement, il s'agit de redites par rapport à la présentation du programme et des actions.
- ✓ Une tendance inverse à la présentation de grands tableaux détaillant la destination de la dépense, mais sans commentaires.
- ✓ Une tendance à faire des énumérations en présentant la destination fine des crédits, mais sans les justifier : il faut rapporter les crédits à des éléments physiques ou financiers.
- ✓ Une tendance à justifier les crédits d'une façon qui ne permet pas de reconstituer la somme des crédits concernés.
- ✓ Une tendance à justifier de façon déséquilibrée certaines masses budgétaires, comme, par exemple, une justification très détaillée des dépenses de fonctionnement et une justification sommaire des dépenses d'intervention dont les montants sont très supérieurs.
- ✓ Une tendance à restituer le tableau des emplois par corps et grades dans la partie justification des dépenses de personnel ou à justifier la masse salariale au niveau du ministère et non pas au niveau du programme.

Il convient de rappeler que **la justification des crédits porte à la fois sur les autorisations d'engagement et sur les crédits de paiement.** D'un point de vue général, il convient de justifier :

- ✓ les crédits de paiement au titre des engagements antérieurs (par exemple, le financement des dispositifs d'intervention en cours et ayant une durée pluriannuelle) ;

- ✓ les autorisations d'engagement (par exemple, les nouvelles entrées dans les dispositifs d'intervention qu'ils soient annuels ou pluriannuels) ;
- ✓ les crédits de paiement au titre de ces autorisations d'engagement (c'est-à-dire, par exemple, le financement de la première année du dispositif correspondant aux nouvelles entrées).

Lorsque les autorisations d'engagement sont équivalentes aux crédits de paiement (cas des dépenses de personnel et de la majorité des dépenses de fonctionnement courant), la justification des unes vaut justification des autres.

Lorsque les autorisations d'engagement sont supérieures aux crédits de paiement (cas des dépenses d'investissement et des dépenses d'intervention pluriannuelles ou transannuelles qui engendrent des charges pour les exercices ultérieurs), il convient de justifier d'une part de l'ensemble de l'engagement pluriannuel et d'autre part, de la part des crédits de paiement qu'il est prévu de décaisser dans l'année au titre de ces engagements. (cf. point 5 : Échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement).

2. LA JUSTIFICATION DES CRÉDITS AU NIVEAU DU PROGRAMME

Les éléments transversaux au programme recouvrent trois aspects :

- ✓ La justification des crédits de personnel ;
- ✓ La justification synthétique par grands projets couvrant plusieurs actions et/ou plusieurs natures de dépenses ;
- ✓ La justification synthétique de certains crédits

Dans ce premier cas, la justification des crédits trouve place dans les « **Éléments transversaux au programme** » qui est la première rubrique de la JPE.

2.1 La justification des crédits de personnel au niveau du programme (titre 2)

Les crédits relatifs à la masse salariale se justifient au niveau du programme. Ils doivent être déclinés par catégorie d'emploi à l'aide d'un tableau.

L'objet de la JPE des crédits du titre 2 et des effectifs est de justifier le coût budgétaire de la politique des ressources humaines mise en œuvre par le responsable de programme : évolution de la structure des emplois, redéploiements entre actions, re-pyramidages, externalisation, augmentation ou réduction des effectifs, arbitrages effectifs/rémunérations, impact des mesures générales et catégorielles, effet du GVT, productivité des effectifs, etc. Elle doit faire apparaître le coût réel de la masse salariale avec ses différents déterminants.

Comme le titre 2 est construit en budgétisation sur une base d'équivalence des autorisations d'engagement et des crédits de paiement, **on justifie des crédits du titre 2 sans distinguer les AE des CP.**

Pour chaque programme, pour le PLF 2006, il est demandé de faire figurer :

- ✓ **Le schéma d'emploi par catégorie d'emploi comportant (« éléments sur les effets de structure ») : justification des effets de structure sur les emplois supportés par le programme**

Une description succincte de la structure des emplois du programme doit être fournie (poids respectifs des catégories A, B et C, ancienneté moyenne des agents par catégorie d'emploi, coût moyen indiciaire et indemnitaire non chargé des emplois en place, entrants et sortants, ...).

- **Les hypothèses de sorties (effectif et niveau moyen de rémunération) ;**

- **Les hypothèses d'entrées (effectifs et niveau moyen de rémunération) ;**
- **Le GVT négatif (effet entrées-sorties) avec l'évolution du salaire moyen par tête.**

Les flux d'entrées et de sorties sont présentés en effectifs physiques (ETP), avec la mention de la date moyenne d'entrée ou de sortie, permettant de reconstituer la variation du niveau d'ETPT.

Le coût moyen (indiciaire et indemnitaire y compris cotisations sociales, mais hors compte d'affectation spéciale « pensions » et hors catégorie 23) des entrées et des sorties sera indiqué ainsi que le coût moyen des entrées et des sorties. Le calcul doit donc intégrer les dépenses de la catégorie 21, de la catégorie 22 hors CAS pensions, et exclure les prestations et allocations diverses (catégorie 23).

Les flux d'entrée doivent distinguer les recrutements externes (titulaires et contractuels) des autres flux.

Les flux de sorties doivent distinguer les départs définitifs (départs à la retraite, fins de contrats notamment) des autres flux de sortie.

Les autres effets de structure doivent également être présentés, en particulier le GVT positif (effet de carrière) et le GVT négatif (effet de noria).

Le GVT positif (ou effet de carrière) mesure l'évolution de la masse salariale résultant des évolutions de carrière des agents présents deux années consécutives (changements d'échelon, de grade et de corps).

Le GVT négatif (ou effet de noria) exprime l'économie naturelle due à l'écart de rémunération entre les sortants et les entrants. Il est égal à l'écart de rémunération entre les sortants et les entrants multiplié par le nombre des départs.

✓ **Une analyse de la politique salariale par catégorie d'emploi détaillant : l'incidence des mesures générales et des principales mesures catégorielles sur la masse salariale du programme**

- **Les mesures générales (variation du point fonction publique, attribution uniforme de points d'indice ou de prime exceptionnelle, etc.) ;**
- **Les principales mesures catégorielles (réformes statutaires, revalorisations indemnitaires) ;**
- **Le GVT solde, positif et négatif ;**
- **Le coût unitaire moyen par catégorie d'emplois ainsi que le coût moyen d'entrée et de sortie de la catégorie.**

Il est demandé un rappel des mesures générales ainsi que la précision de leur incidence sur la masse salariale du programme et de ses catégories d'emplois et la description des principales mesures catégorielles.

De même, les ministères sont invités à justifier l'évolution des rémunérations qui ne dépendent pas du point, en particulier celle des ouvriers d'État.

L'incidence des cotisations à la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), au Fonds national d'aide au logement (FNAL) et de la contribution employeur au programme « Fonctionnaires civils et militaires relevant du code des pensions et allocations temporaires d'invalidité » du compte d'affectation spéciale des pensions devra être identifié.

Afin d'éviter les redondances dans les documents budgétaires, la justification de certains éléments transversaux de la politique salariale peut, le cas échéant, procéder par renvoi à la justification donnée dans le programme qui supporte la part la plus importante des crédits du titre 2 du ministère (ex. une mesure statutaire qui concerne plusieurs programmes d'un même ministère n'est décrite en détail que dans le principal et seul figure l'incidence de la mesure sur la masse salariale du programme).

Les ministères sont invités à décrire les principales mesures catégorielles envisagées, en identifiant les principales mesures selon leur nature (statutaire ou indemnitaire), leur montant et selon les principaux corps ou catégories d'emplois concernés.

✓ **Les crédits du titre 2 relevant des prestations sociales non familiales prises en charges par l'État : CFA, indemnités chômage, congés de longue maladie, etc.**

Cette rubrique doit comporter les éléments de justification au niveau du programme du titre 2 hors masse salariale relevant des prestations sociales non familiales et de l'action sociale en distinguant entre :

- **Les prestations sociales prises en charges par l'État (hors Famille) : CFA, indemnités chômage, congés de longue durée, etc.** Les prestations sociales doivent faire l'objet d'une présentation indiquant les montants concernés et le nombre de bénéficiaires, par catégorie

de prestations (congés de longue durée, accidents de service / accidents du travail et maladies professionnelles, revenus de remplacement du congé de fin d'activité, allocations pour perte d'emploi...).

- **L'action sociale interministérielle.** L'action sociale interministérielle doit être présentée en rappelant succinctement les principaux dispositifs (objet des dispositifs, critères d'attribution,...), les montants moyens versés et le nombre de bénéficiaires.
- **L'action sociale du ministère.** L'action sociale ministérielle doit être présentée en rappelant succinctement les principaux dispositifs (objet des dispositifs, critères d'attribution,...), les montants moyens versés et le nombre de bénéficiaires.
- **Autres éléments.**

Pour l'action sociale interministérielle et ministérielle, il convient de présenter, le cas échéant, les prestations en respectant le classement suivant :

- ✓ aides aux familles
- ✓ logement
- ✓ restauration
- ✓ autres prestations.

✓ **La répartition des effectifs par action voire par sous-action.**

- **La ventilation des ETPT rémunérés par destination** : action, éventuellement par sous action, voire par activité élémentaire ;

Cette rubrique doit comporter les éléments de justification des effectifs du programme et de leur répartition entre les actions en rapportant leur activité à des éléments physiques ou financiers de nature à apprécier la pertinence de cette allocation des ressources humaines et la productivité des services.

Lorsque les effectifs sont répartis analytiquement entre actions, il est demandé de faire figurer et d'expliquer les clés de répartition.

■ EXEMPLE

entre les actions du programme « Police nationale » ou entre les actions du programme « formations supérieures et recherche universitaire ».

Lorsque la répartition des effectifs n'est pas analytique, il est souhaitable de distinguer la justification par type de structure et, en particulier, entre services centraux et services déconcentrés.

- **La mise en relation des effectifs rémunérés et l'activité des services**, le cas échéant documentés par un nombre restreint d'indicateurs pertinents ou de ratios synthétiques.

Il est souhaitable d'exprimer des ratios synthétiques, dont les gestionnaires disposent le plus souvent, permettant de rapporter les ETPT à l'activité :

■ EXEMPLE

nombre d'affaires traités par magistrat, nombre d'élève par enseignant, nombre de titres délivrés ou de dossiers traités par agent, etc., l'unité étant l'ETPT.

Le cas échéant, ces ratios synthétiques ont vocation à être cohérents avec ceux figurant dans la partie consacrée à la performance du programme.

Cette rubrique doit également viser la couverture de l'ensemble de l'activité des agents rémunérés par l'État sur les crédits présentés : le total de la ventilation des ETPT par action ou par structure (centrale, services déconcentrés régionaux, départementaux,...) doit être équivalent au total des ETPT rémunérés.

Recommandations pour la rédaction

■ ÉLÉMENTS SUR LES EFFETS DE STRUCTURE

Volumétrie : l'ensemble de la justification des dépenses de personnel au niveau du programme devra comporter entre 3 et 5 pages. Pour les ministères qui ont concentré leur masse salariale sur un unique programme, ce volume pourra être étendu en conséquence.

Exemple de rédaction :

Le programme comprend XX agents, soit YY ETPT, dont ZZ agents de catégorie A, TT agents de catégorie B, UU agents de catégorie C et WW agents non titulaires.

L'ancienneté moyenne des agents du programme est de ... années.

Le coût moyen indiciaire et indemnitaire (y compris charges sociales mais hors compte d'affectation spéciale « pensions ») d'un agent de catégorie A est de XX €. etc.

HYPOTHÈSES DE SORTIES

Exemple de rédaction :

XX départs définitifs sont prévus pour [intitulé de la catégorie 1], dont YY au titre des départs à la retraite, TT au titre des fins de contrats, etc. à la date moyenne du 1er juillet. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des sortants est de yy €.

ZZ départs définitifs sont prévus pour [intitulé de la catégorie 2], dont UU au titre des départs à la retraite, VV au titre des fins de contrats, etc. à la date moyenne du 1er juillet. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des sortants est de vv €.

Ces propositions de rédaction peuvent être adaptées aux spécificités du programme ou complétée par un tableau.

HYPOTHÈSES D'ENTRÉES

Exemple de rédaction :

XX entrées sont prévues pour la catégorie 1, dont YY recrutements externes de titulaires, TT recrutements externes de contractuels, à la date moyenne du 1er septembre. Le nombre de postes qu'il est envisagé d'ouvrir aux concours est de ...

Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des entrants est de yyyyy €.

ZZ entrées sont prévues pour la catégorie 2 du programme, dont WW recrutements externes, à la date moyenne du 1er septembre. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des entrants est de yyyyy €.

Ces propositions de rédaction peuvent être adaptées aux spécificités du programme ou complétée par un tableau.

AUTRES EFFETS DE STRUCTURE

Exemple de rédaction

Le GVT positif est estimé à X%, ce qui représente une progression de la masse salariale de Y,YY M€.

Le GVT négatif est estimé à Y%, ce qui représente une réduction de la masse salariale de Y,YY M€.

■ ÉLÉMENTS SALARIAUX

MESURES GÉNÉRALES

Exemple de rédaction :

L'incidence de la variation du point fonction publique et des mesures d'accompagnement décidées dans la fonction publique en janvier 2006 est indiquée selon un libellé type : « Le PLF 2007 a été construit avec l'hypothèse d'une hausse de la valeur de point fonction publique de 0,5% en 2007 (valeur du point en 2006 : 53,9795€), ce qui représente un montant de XXX M€ pour le programme. ».

Les coûts liés aux autres mesures décidées dans la fonction publique en janvier 2006 (par exemple la réforme de la grille des agents de la catégorie C) pourront apparaître.

- De même, les ministères sont invités à justifier l'évolution des rémunérations qui ne dépendent pas du point, en particulier celle des ouvriers d'État.

- Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) sera identifié comme suit :

« Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales pour les personnels titulaires et non titulaires du ministère (taux de XX) est de XXX M€ ».

- Le montant de la cotisation au Fonds national d'aide au logement (FNAL), intégrant la cotisation additionnelle de 0,2 %, sera présenté comme suit :

« Le montant de la cotisation employeur au Fonds national d'aide au logement est de XX M€ ».

- La contribution employeur au programme « Fonctionnaires civils et militaires relevant du code des pensions et allocations temporaires d'invalidité » du compte d'affectation spéciale des pensions devra être identifiée comme suit :

« Le montant de la contribution employeur au compte d'affectation spéciale des pensions est de AA M€, dont BB M€ au titre des personnels civils (taux de CC %), DD % au titre des personnels militaires (taux de EE %), FF % au titre de l'allocation temporaire d'invalidité (taux de GG %).

Le montant de la cotisation employeur au titre des ouvriers des établissements industriels de l'État est de HH M€. La contribution versée au titre de la subvention d'équilibre au Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) s'élève à JJ M€.

PRINCIPALES MESURES CATÉGORIELLES

Exemple de rédaction :

Une enveloppe pour les mesures catégorielles de xx,yy M€ a été prévue pour le programme zzz dont xx M€ de revalorisations indemnitaires et yy M€ de mesures statutaires.

■ AUTRES ÉLÉMENTS DU TITRE 2

■ EFFECTIFS ET ACTIVITÉ DES SERVICES

LA RÉPARTITION DES EFFECTIFS

Exemple de rédaction :

Le programme comprend XX ETPT.

Les personnels de [...] sont répartis de façon analytique entre les actions n°01 [« intitulé de l'action »], 02 [« intitulé de l'action »] et 03 [« intitulé de l'action »]. L'action n°01 [« intitulé de l'action »] comporte YY ETPT qui correspondent à yy % de l'ensemble des ETPT.

Les personnels [de ce programme ou de tel ou tel service] sont intégralement imputés sur l'action n°01 [« intitulé de l'action »] ... Il s'agit des personnels [description des effectifs et sommairement de leur activité]

LES EFFECTIFS RÉMUNÉRÉS ET L'ACTIVITÉ DES SERVICES

Cf. exemple en annexe.

2.2 La justification synthétique des grands projets couvrant plusieurs actions et/ou plusieurs natures de dépenses et la présentation des crédits contractualisés

La justification au premier euro peut expliciter de façon synthétique des crédits figurant sur plusieurs actions et concernant plusieurs titres lorsqu'ils sont consacrés à un grand projet particulier (qui n'est pas identifié dans la nomenclature par destination comme une action par exemple).

■ EXEMPLE

programme de construction pénitentiaire ou grands projets immobiliers (TGI de Paris,...) ; projets informatiques type Copernic, Chorus, Cassiopee, etc. ; Acropol ; suivi d'une réorganisation ou d'une réforme particulière comme la professionnalisation des armées ; etc.

Cette rubrique doit comporter les éléments de justification relatifs au suivi des grands projets de l'État (réorganisation, informatique, immobilier) notamment lorsqu'ils ont un impact pluriannuel. L'intérêt de cette présentation synthétique par grand projet est de bénéficier d'une vision consolidée des crédits rattachés à un projet toute nature de dépense confondue et d'en suivre le financement dans la durée.

Les grands projets dont les crédits seront justifiés sous cette rubrique doivent répondre aux **quatre critères** suivants :

- ✓ ils **concernent au moins deux actions du programme** ou regroupent **des crédits de natures différentes** (dépenses de personnel, fonctionnement, investissement, etc.) sans quoi ils sont appréhendés principalement au travers de l'exercice de justification au premier euro analytique (ex. projets immobiliers ou informatiques) ;
- ✓ ils possèdent, y compris leurs éventuelles subdivisions fonctionnelles ou locales, une **maîtrise d'ouvrage commune**, même si elle n'est pas unique (par exemple dans le cas de groupes de projets homogènes) ;
- ✓ la dépense totale initialement prévue excède un seuil financier donné (**taille critique**) : un seuil de 60 millions d'euros d'autorisation d'engagement peut être retenu, dans la mesure où il est de nature à appréhender les opérations majeures de l'État ;
- ✓ ils présentent un **déroulement pluriannuel**, dont l'échéancier est susceptible d'être suivi (en renvoyant si nécessaire à l'échéancier des AE/CP).

Cette rubrique a également vocation à recenser les crédits liés aux partenariats publics-privés et à la justification des crédits qui y sont associés (en AE et CP).

La justification des crédits de ces grands projets procède en trois temps :

- ✓ **La description du grand projet comportant :**
 - la nature, les finalités du projet et les gains attendus ;
 - le détail de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre ;
 - le calendrier de réalisation en expliquant, le cas échéant, les écarts par rapport aux prévisions.
- ✓ **Le détail de la nature des crédits (en millions d'euros) directement liés au projet en les justifiant titre de dépense par titre de dépense** (rémunérations des ETPT directement affectés au projet ; dépenses de fonctionnement (consommables, prestations, etc.) directes ; crédits d'investissement directs ;...).
- ✓ **Le détail de la destination des crédits**, c'est-à-dire leur répartition par destination (action ou sous-action) ;

Pour les grands projets, qui sont le plus souvent pluriannuels, la JPE doit distinguer les AE pour les dépenses nouvelles et les CP (pour payer des engagements antérieurs ou pour couvrir la première année des engagements nouveaux) en fonction des modalités retenues pour le calibrage des dotations.

La justification des crédits consacrés à un projet n'est pas exclusive de la justification analytique qui décompose les crédits des actions par nature. Toutefois, afin d'éviter les redondances dans les documents budgétaires, la justification de certains éléments au niveau de l'action pourra renvoyer à cette rubrique si les crédits y font l'objet d'une justification par grand projet.

Ce sont souvent les programmes de soutien qui sont concernés par ce type de justification car ce sont ces programmes qui supportent les grands projets transversaux en matière informatique ou immobilière.

Enfin, cette rubrique sert à faire figurer **les crédits contractualisés dans le cadre des contrats de plan ou de projet État-régions** (en millions d'euros). Il est demandé d'indiquer les crédits relatifs aux contrats de Plan État-régions (CPER) en précisant les montants des AE et CP des CPER du programme et en identifiant et en décrivant les principaux projets correspondants.

Il convient d'indiquer la part de ces crédits qui sera affectée à la couverture des engagements souscrits dans le cadre de la génération 2000-2006 des contrats de plan ainsi que le montant des crédits de paiement restant à ouvrir pour couvrir la totalité de ces engagements. Il faut préciser de même les principaux projets qu'il est prévu de financer au titre de la nouvelle génération de contrats de projet 2007-2013.

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : l'ensemble de la justification des grands projets et des coûts synthétiques au niveau du programme pourra comporter 1 ou 2 pages.

GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX

Modèles de tableau :**Dépenses de personnel**

(En millions d'euros)

Intitulé du grand projet	Titre 2 (AE=CP)
Autorisations d'engagement et crédits de paiement	XXX,XX

Crédits hors dépenses de personnel

(En millions d'euros)

Intitulé du grand projet	Titre 3	Titre 5	Total
Autorisations d'engagement	XXX,XX	XXX,XX	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX	XXX,XX	XXX,XX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXX,XX	XXX,XX	XXX,XX

CRÉDITS CONTRACTUALISÉS DANS LE CADRE DES CONTRATS DE PROJET ÉTAT-RÉGIONS

(En millions d'euros)

Autorisations d'engagement	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX

2.3 La justification synthétique de certains crédits

Il s'agit de rapporter tout ou partie des crédits du programme (coût budgétaire direct) à des éléments physiques ou financiers (nombre de bénéficiaires, quantité de produits, etc.). Cette justification permet de produire des ordres de grandeur (ex. coût de l'élève, coût du détenu, coût du contrôle, coût de la visite, coût du titre délivré, etc.). Il s'agit d'une expression synthétique qui recouvre des crédits hétérogènes et notamment des frais fixes et des frais variables et qu'il convient d'interpréter avec précaution. L'objectif de la justification synthétique des crédits consiste à améliorer la lisibilité de la JPE par rapport à une approche qui serait purement analytique et qui décompose les crédits des actions titre par titre. Ainsi, à titre indicatif, il est possible de **rapporter les crédits du programme au nombre de ses bénéficiaires, de ses destinataires, de ses assujettis, de la quantité de ses produits, etc.**

■ EXEMPLE

crédits des programmes d'enseignement rapporté au nombre d'élèves ; crédits du programme administration pénitentiaire rapporté au nombre de détenus ; crédits du programme « réseau routier national » rapporté au nombre de kilomètres de route entretenus ou construits ; crédits des actions fiscalité du programme « gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » rapporté au nombre de contribuables ; etc.

Cette justification synthétique rapporte ainsi à un déterminant des crédits de plusieurs natures. Ces ratios peuvent ensuite se décliner nature de dépense par nature de dépense.

■ EXEMPLE

sur les programmes d'enseignement, on peut non seulement rapporter les dépenses de personnel au nombre d'élève, mais également les autres types de crédits comme les dépenses d'équipement ; etc.

Ce type de justification ne concerne pas tous les programmes et, en particulier, il est difficilement applicable aux programmes de soutien ou aux programmes qui n'ont pas une population cible ou qui ne produisent pas des biens et services homogènes.

Le cas échéant, dans le cas de politiques publiques bénéficiant de cofinancements ou de ressources propres, il est souhaitable d'indiquer à chaque fois que cela est possible les autres financements (ex. pour le coût de l'élève ou de l'étudiant). Ces éléments complémentaires ne sont qu'indicatifs.

Cette justification au premier euro, de nature synthétique, est souhaitable :

- ✓ lorsque les crédits se rattachent à plusieurs actions du programme ;
- ✓ lorsqu'il est possible d'identifier, pour un ensemble de crédits de titres différents, un seul et même déterminant physique de la dépense ;
- ✓ et à la condition que ces éléments de justification soient réellement utilisés dans le dialogue budgétaire et/ou le dialogue de gestion.

Cette approche synthétique ne permet pas d'expliquer le niveau des crédits, mais elle apporte une information importante sur les coûts budgétaire moyens par destinataire du programme. Ce type de justification synthétique est assez simple à réaliser pour les programmes n'ayant qu'un type de public ou de destinataire. En revanche pour les programmes ayant plusieurs publics, il peut être davantage pertinent de justifier des crédits au niveau de l'action.

Ces expressions synthétiques de la dépense, qui sont assez simples à réaliser, devront à terme être affinées pour trouver des déterminants qui permettent de justifier davantage les crédits et de mieux expliquer leur montant. Cette approche peut être utilement enrichie au moyen de la comptabilité d'analyse des coûts.

■ EXEMPLE

sur le programme « réseau routier national », on peut affiner la justification en distinguant par type de voie, le coût d'entretien au kilomètre ; on peut distinguer les filières en matière d'enseignement supérieur, etc.

La justification synthétique des crédits n'est pas exclusive de la justification analytique qui décompose les crédits des actions par nature.

La justification synthétique de certains crédits au moyen de coûts synthétiques concerne en priorité les programmes de politique dont le public (ex. les étudiants, les détenus, les justiciables, les contribuables, etc.) ou les biens et services produits (ex. l'entretien des routes, les examens et concours, etc.) sont identifiables. La justification synthétiques est plus difficile à réaliser lorsque les publics sont très hétérogènes (ex. interventions culturelles ou en faveur des associations ; programmes avec des services polyvalents ; activités de régulation et de contrôle ; etc.)

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : l'ensemble de la justification des grands projets et des coûts synthétiques au niveau du programme pourra comporter 1 ou 2 pages.

La justification synthétique de certains crédits porte à la fois sur les autorisations d'engagement et les crédits de paiement.

3. LA JUSTIFICATION DES CRÉDITS AU NIVEAU DES ACTIONS

La justification au premier euro des crédits et des effectifs détaille ensuite les « **Éléments par action** ». Au niveau de chaque action, la JPE commence par la justification des effectifs rattachés à l'action, puis présente et justifie les crédits titre de dépense par titre de dépense. Le niveau de justification peut, le cas échéant se faire au niveau de la sous-action, puis par titre de dépense.

3.1 La justification analytique des crédits de personnel (titre 2 et effectifs)

Dans la partie consacrée aux « Éléments par action » doit figurer la justification de la ventilation des effectifs au niveau de l'action. Cette rubrique comporte les **éléments d'explicitation, pour cette action, du tableau de ventilation des ETPT par destination** (action, éventuellement par sous action, voire par activité élémentaire). **Lorsque les effectifs sont répartis analytiquement entre actions, il est demandé d'expliquer les modalités de répartition.**

■ EXEMPLE

sur le programme « gendarmerie nationale », il convient de justifier la répartition des effectifs par action relativement à l'activité des services connue et actualisée, par exemple, par des enquêtes temps, etc.

Le cas échéant, il convient de distinguer les ETPT de l'action résultant d'une imputation directe (100% de l'ETPT figure sur l'action) et ceux résultant d'une imputation sur la base d'une clé de répartition pour les personnels polyvalents.

■ EXEMPLE

sur le programme « police nationale », il convient de préciser lesquels des ETPT sont en imputation directe (par exemple, les compagnies républicaines de sécurité sur l'action « ordre public ») et lesquels sont ventilés analytiquement (par exemple, les policiers entre les actions « sécurité et paix publique », « sécurité routière », « police judiciaire et concours à la justice », etc.).

Cette rubrique permet ensuite d'indiquer des éléments sur l'activité des services sur la base de ratios par ETPT. L'évolution des effectifs et de l'activité des services doit être mise en rapport de manière à appréhender l'évolution de la productivité. Il convient ainsi de **mettre en relation les effectifs rémunérés et l'activité des services**, le cas échéant documentés par un nombre restreint d'indicateurs pertinents ou de ratios synthétiques.

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : la justification des crédits par action ne devra pas excéder 3 pages d'éléments justificatifs par action et pour l'ensemble de ses titres ainsi que pour les autres rubriques (ventilation des ETPT, grands projets à l'action, coûts synthétiques à l'action).

Le contenu de cette rubrique ne doit pas être redondant avec celle relative à la justification de la ventilation des effectifs au niveau du programme.

3.2 La justification analytique des crédits de fonctionnement (titre 3)

Cette rubrique doit comporter la justification des dépenses de fonctionnement (titre 3) supportées par l'action.

Il est demandé de distinguer les dépenses de fonctionnement courant, les dépenses d'immobilier, les dépenses d'informatique et les subventions pour charge de service public. Les trois premières sous-rubriques doivent couvrir l'ensemble des crédits du titre 3-catégorie 1, tandis que les subventions pour charge de service public concernent les crédits du titre 3-catégorie 2.

Dans certains cas, par exception au principe de justification par action et par titre, lorsqu'elles ont un déterminant commun (ex. gros entretien et investissement relatif à un même bâtiment ou à une même infrastructure), la justification des dépenses d'informatique et des dépenses d'immobilier peut être commune avec le titre 5. Dans la partie JPE des dépenses d'investissement, il convient alors de procéder par renvoi indiquant que les crédits du titre 5 sont justifiés avec le titre 3.

Il est demandé de justifier en priorité les masses les plus importantes et selon un nombre limité de déterminants pour conserver à la justification des crédits sa lisibilité en identifiant des blocs de dépense cohérents (les unités de justification).

Des unités de justification peuvent permettre d'identifier, le cas échéant, les moyens de fonctionnement propres à certains services ou instances du type Commissions nationales, Conseils supérieurs, Délégations, Hauts conseils, Hautes autorités, Agences, etc.

Lorsque certaines dépenses sont difficilement rattachables à un déterminant (ex. fonctions d'état-major ou d'inspection, crédits de communication, etc.), il convient d'en expliciter le contenu à défaut de pouvoir justifier du quantum (identifier les bénéficiaires et la destination des crédits).

Les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel doivent être réparties en fonction de leur principal déterminant physique et des enjeux budgétaires associés :

- ✓ **Le fonctionnement courant** (déplacement, matériel et fournitures de bureau, reprographie, télécommunication, frais de correspondance, consommables informatiques, etc.) doit être rapporté aux effectifs concernés par ces crédits (donc y compris les personnels mis à disposition ou les personnels figurant sur le programme soutien du ministère par exemple).
- ✓ **Les dépenses immobilières et les frais liés aux locaux** relèvent d'une justification qui doit distinguer la localisation des immeubles, selon le critère retenu pour l'extension des loyers budgétaires en 2007 :
 - Pour l'Île de France (administration centrale) : détail des crédits réparties par nature (loyers, entretien, nettoyage, énergie, etc.) en distinguant en particulier, s'agissant des loyers, les loyers budgétaires et les autres loyers. Ces crédits doivent être rapportées aux surfaces (SHON, ou mieux la surface utile brute en mètres carrés) et au nombre d'agents physiques. Le ratio des surfaces par agent physique doit également être indiqué. Ces données figurent dans les schémas pluriannuels de stratégie immobilière établies par chaque ministère, dont il s'agit de retenir le périmètre, qui est également celui de l'extension en 2007 des loyers budgétaires ;
 - Pour les autres immeubles : détail des crédits répartis par nature (loyers, entretien, nettoyage, énergie, etc.). Ces crédits sont également rapportés aux surfaces utiles brutes. Comme pour les données sur l'Île de France, le ratio des surfaces utiles par agent physique est requis.
- ✓ **Les dépenses informatiques et de télécommunication** relèvent d'une justification qui distingue les dépenses relatives aux applications et celles concernant les plates-formes techniques :
 - Détail des dépenses réparties entre les différentes applications informatiques en présentant d'une part, les applications (par catégorie « métier » ou de gestion et en indiquant brièvement leur objet, leurs utilisateurs, les gains attendus, etc.) et d'autre part, leur stade de développement en indiquant les crédits de l'année, l'échéancier financier et de réalisation ainsi que les gains attendus pour les applications en cours de développement ou en projet ;
 - Détail des dépenses afférentes aux infrastructures (systèmes centraux, serveurs, réseaux, etc.).
- ✓ **Le flux de petit investissement** (équipement des agents : matériels, bureautique, mobilier, etc. imputé en titre 3 et éventuellement en titre 5) s'analyse comme les autres dépenses de fonctionnement. Il se rapporte essentiellement aux effectifs pour le matériel de bureau et les surfaces pour l'entretien immobilier ;

- ✓ **Les dépenses d'action sociale** en distinguant :
 - **L'action sociale interministérielle.** L'action sociale interministérielle doit être présentée en rappelant succinctement les principaux dispositifs (objet des dispositifs, critères d'attribution,...), les montants moyens versés et le nombre de bénéficiaires.
 - **L'action sociale du ministère.** L'action sociale ministérielle doit être présentée en rappelant succinctement les principaux dispositifs (objet des dispositifs, critères d'attribution,...), les montants moyens versés et le nombre de bénéficiaires.
- ✓ **D'autres dépenses de fonctionnement** peuvent être liées à d'autres activités (ex. carburants ; munitions ; études ; frais de contentieux ; etc.) ;

Pour l'action sociale interministérielle et ministérielle, il convient de présenter, le cas échéant, les prestations en respectant le classement suivant :

- ✓ aides aux familles
- ✓ logement
- ✓ restauration
- ✓ retraités
- ✓ autres prestations.

La plupart des dépenses de fonctionnement étant construites sur une base d'équivalence des autorisations d'engagement et des crédits de paiement, on justifie des crédits de l'année des AE comme des CP. Pour certaines dépenses pluriannuelles de fonctionnement (dont les engagements juridiques sont désormais couverts par la comptabilité d'engagement comme un marché public d'entretien, de communication ou d'étude à cheval sur deux exercices budgétaires), il convient de justifier des autorisations d'engagement, puis des crédits de paiement.

Lorsqu'une dépense ne peut pas être rattachée à un déterminant physique ou financier, la justification au premier euro consiste a minima à expliciter le contenu physique et financier qui sous-tend la prévision de dépense et à identifier ces crédits par leur montant, leur nature et leur destination.

Pour la justification des subventions pour charge de service public (titre 3, catégorie 2), il convient de présenter le ou les opérateurs ou les groupes d'opérateurs. Pour les opérateurs dits principaux qui font l'objet de développements dans la partie « opérateurs » du bleu, il faut procéder par renvoi pour la justification des crédits.

Pour les principaux opérateurs de l'État rattachés au programme, il faut détailler :

- ✓ Le budget prévisionnel de l'organisme en identifiant notamment les dépenses de personnel mises en regard du plafond d'emploi de l'opérateur ;
- ✓ Les recettes propres attendues par l'opérateur ;
- ✓ Les éléments de contractualisation qui expliquent le montant de la subvention de l'État (commande publique et coût unitaire par exemple).

La justification des subventions pour charge de service public correspond à la fois aux anciens crédits de dépenses ordinaires (subvention de fonctionnement) et de dépenses en capital (subventions d'investissement) sous le régime de l'ordonnance de 1959. Dans le premier cas, comme les crédits sont calibrés sur une base d'équivalence des autorisations d'engagement et des crédits de paiement, on justifie des crédits de l'année sans distinguer les AE des CP. Dans le second cas, comme pour les dépenses d'investissement, dans les cas où il n'y a pas équivalence entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement, on justifie d'abord des autorisations d'engagement, puis des crédits de paiement en distinguant ceux qui relèvent de la tranche annuelle des nouvelles autorisations d'engagement.

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : la justification des crédits par action ne devra pas excéder 3 pages d'éléments justificatifs par action et pour l'ensemble de ses titres ainsi que pour les autres rubriques (ventilation des ETPT, grands projets à l'action, coûts synthétiques à l'action).

Les demandes de crédits qui n'ont pas fait l'objet d'une justification par des déterminants seront mentionnées sous forme de liste à la fin de cette rubrique.

Il convient d'identifier dans la JPE les crédits correspondant à des actions contractualisées dans le cadre des contrats de projet État-régions (CPER) en utilisant le libellé suivant : « Cette activité concourt à la réalisation des contrats de projet État-régions. » en précisant si l'action concourt aux grands projets retenus par le Gouvernement ou au volet territorial des CPER.

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Exemple de rédaction :

Les crédits de fonctionnement courant de cette action couvrent... [description sommaire de l'objet et de la nature des crédits de fonctionnement de l'action]. Ces crédits correspondent à XX € d'autorisations d'engagement et à YY € de crédits de paiement.

Ces crédits de fonctionnement se décomposent en moyens consacrés à ... [description des unités de justification et des montants associés en AE et en CP, sous forme de tableau si nécessaire].

Les crédits de fonctionnement dédiés à [unité de justification : fonctionnement courant, frais de déplacement, études, frais de contentieux, etc.] sont de XX € en autorisations d'engagement et de YY € en crédits de paiement.

Les crédits consacrés aux charges de loyers sont de XX € d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour un parc de locaux représentant YY mètres carrés de surface utile, soit un coût moyen de ZZ € au mètre carré.

Lorsque cela permet d'améliorer la lisibilité, la JPE peut faire l'objet de tableaux ad hoc.

DÉPENSES D'IMMOBILIER

Exemple de rédaction :

Les crédits consacrés aux dépenses immobilières couvrent..... [description sommaire de l'objet et de la nature des crédits immobiliers de l'action]. Ces crédits correspondent à XX € d'autorisations d'engagement et à YY € de crédits de paiement.

Ces crédits sont consacrés à ... [description des unités de justification et des montants associés en AE et en CP, sous forme de tableau si nécessaire, cf. ci-dessous].

Modèle de tableau :

(En millions d'euros)							
Ile de France	Loyers	Loyers budgétaires	Entretien et maintenance	Fluides	Nettoyage	Surveillance et gardiennage	Autres dépenses
Autorisations d'engagement	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX
Crédits de paiement	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX	XXXX,XX

Les crédits consacrés aux charges de loyers sont de XX € d'autorisations d'engagement et de YY € de crédits de paiement pour un parc de locaux représentant ZZ mètres carrés de surface utile brute, soit un coût moyen de NN € au mètre carré. La dépense est de AA € par agent physique.

Lorsque cela permet d'améliorer la lisibilité, la JPE peut faire l'objet de tableaux détaillés tels que ci-dessous.

Modèle de tableau :

Ratios Ile de France	Loyers	Loyers budgétaires	Entretien et maintenance	Fluides	Nettoyage	Surveillance et gardiennage	Autres dépenses
Crédits de paiement en € / agent physique							
Crédits de paiement en € / m ² de SUB							
M ² de SUB / agent physique							

DÉPENSES D'INFORMATIQUE

SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC

Exemple de rédaction :

Il est prévu une subvention pour charges de service public à [nom de l'opérateur ou du groupe d'opérateur] d'un montant de XX € en autorisations d'engagement et de YY € en crédits de paiement. Des éléments de justification complémentaires figurent dans la partie « Opérateurs » du projet annuel de performances [le cas échéant d'un autre programme : du programme n°XXX « YYY » de la mission « ZZZ »].

Lorsqu'il ne s'agit pas d'opérateurs principaux et que la subvention pour charges de service public a été identifiée comme une unité de justification, il convient de préciser les éléments de calcul et éventuellement de contractualisation qui expliquent le montant de la subvention de l'État (commande publique et coût unitaire par exemple). On justifie les crédits en distinguant les AE et les CP.

A défaut de justification de la subvention et lorsqu'il s'agit de montants réduits, on peut n'indiquer que l'opérateur et le montant de la subvention.

PRINCIPALES MESURES DE L'ANNÉE

Cette rubrique particulière est facultative, mais elle doit permettre le cas échéant d'identifier, de présenter et de développer quelques unes des principales mesures du PLF afin de les mettre en évidence. Il s'agit d'un complément à l'ensemble de la justification des crédits. Il est demandé de présenter sommairement chaque mesure. Un exemple de tableau est fourni pour indiquer les moyens consacrés à chaque mesure (en millions d'euros). Le tableau n'est pas nécessaire lorsque la mesure est dotée d'un montant équivalent d'AE et de CP.

[Intitulé de la mesure] (titre 3)

(En millions d'euros)

Autorisations d'engagement	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXX,XX

3.3 La justification analytique des crédits d'investissement (titre 5)

Cette rubrique doit comporter la justification des dépenses d'investissement (titre 5) supportées par l'action. Il est demandé de **distinguer les dépenses d'équipement, les dépenses immobilières et les dépenses d'informatique et de télécommunication.**

Il est demandé de justifier en priorité les masses les plus importantes et selon un nombre limité de déterminants pour conserver à la justification des crédits sa lisibilité en identifiant des blocs de dépense cohérents : les unités de justification peuvent recouper des opérations d'investissement particulières ou des groupes homogènes d'opérations d'investissement.

Lorsque des crédits d'investissement ont été justifiés dans la rubrique consacrée au suivi des grands projets ou conjointement avec les dépenses de fonctionnement pour les dépenses d'immobilier ou les dépenses d'informatique, procéder par renvoi.

Les demandes de crédits qui n'ont pas fait l'objet d'une justification par des déterminants seront mentionnées sous forme de liste à la fin de cette rubrique.

Pour l'investissement d'équipement ou de support, il est demandé de distinguer :

- ✓ **Le flux de « petit » investissement (équipement des agents : matériels, bureautique, mobilier) :** il est à analyser comme le fonctionnement dont il se rapproche en fonction de ses déterminants physiques (essentiellement les effectifs pour le matériel de bureau et les surfaces pour l'entretien immobilier) ;
- ✓ **L'investissement informatique** (hors consommables liés à la bureautique, prestations de service et frais de maintenance) : la justification des crédits d'investissement informatique doit identifier les dépenses relatives au maintien de l'existant, aux projets en cours et aux projets nouveaux et distinguer les dépenses relatives aux applications et celles concernant les plates-formes techniques ;
 - Détail des dépenses réparties entre les différentes applications informatiques en présentant d'une part, les applications (par catégorie « métier » ou de gestion et en indiquant brièvement leur objet, leurs utilisateurs, les gains attendus, etc.) et d'autre part, leur stade de développement en indiquant les crédits de l'année, l'échéancier financier et de réalisation ainsi que les gains attendus pour les applications en cours de développement ou en projet ;
 - Détail des dépenses afférentes aux infrastructures (systèmes centraux, serveurs, réseaux, etc.).
- ✓ **L'équipement (véhicules, machines, etc.) :** ces dépenses doivent être suivies selon une logique de renouvellement du parc en identifiant un taux de renouvellement et un coût unitaire moyen (parc en $n-1$ x taux de renouvellement x dépense unitaire moyenne) ;
- ✓ **Les dépenses immobilières :** ces dépenses doivent être suivies par projet ou par catégories de projets (nature, finalités du projet et gains attendus, montants, échéanciers prévisionnels de réalisation et financier). Pour les frais liés aux locaux, ils peuvent être rapportés aux surfaces (SHON ou mieux la surface utile en m^2) et traités conjointement avec les dépenses analogues en dépenses de fonctionnement.

En raison de leur importance, les crédits relatifs aux **investissements de transport** ou aux **investissements militaires** (y compris l'équipement de la Gendarmerie nationale) doivent être particulièrement bien justifiés.

Pour les investissements en infrastructures de transport, on peut adopter une justification soit par projet individuel, soit par ensemble de projets relevant d'opérations contractualisées.

- ✓ Soit il s'agit de projets individuellement significatifs, il convient alors de les identifier (nature et finalités du projet) et d'en fournir les éléments explicatifs : montants consolidés (initiaux et actualisés) échéanciers de réalisation et échéanciers financiers, rentabilité socio-économique, etc. ;
- ✓ Soit il s'agit de projets relevant d'opérations contractualisées, notamment sous contrats de plan ou de projet État-régions (CPER), il convient alors de les classer par CPER en les détaillant (durée, montant total, ventilation entre les différents partenaires, ...) et au sein de chacun d'entre eux de préciser les principaux projets financés (nature, finalités, montants consolidés, échéanciers de réalisation et échéanciers financiers, rentabilité socio-économique si disponible).

Pour les investissements dans le domaine de la défense, la justification des crédits distinguera les crédits d'équipement militaire et les crédits immobiliers :

- ✓ Pour les crédits d'équipement militaire, il convient, comme pour les projets en matière d'équipement, d'indiquer la répartition prévisionnelle des crédits entre les différents programmes d'armement ou catégories de programmes financés lorsqu'ils ne sont pas individuellement significatifs. Pour les principaux programmes ou catégories de programmes en cours (armement, équipement, etc.), il est demandé de préciser la nature, les finalités, les montants avec les données financières initiales et actualisées et les échéanciers de réalisation et de financement ;

- ✓ Pour les crédits immobiliers dans le domaine de la défense, la justification des crédits doit emprunter les mêmes modalités que pour l'immobilier civil.

Pour l'ensemble des dépenses contractualisées ou relevant d'engagements pluriannuels, la référence à une tranche annuelle de crédits (CPER, lois d'orientation et de programmation, etc.) ne constitue pas une justification suffisante : cette référence doit être accompagnée d'une justification des crédits qui éclaire le Parlement sur le contenu physique et financier des crédits qui lui sont demandés et de leur finalité.

La justification des crédits d'investissement passe à la fois par la justification des autorisations d'engagement et la justification des crédits de paiement en distinguant ceux qui relèvent de la tranche annuelle des nouvelles autorisations d'engagement.

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : la justification des crédits par action ne devra pas excéder 3 pages d'éléments justificatifs par action et pour l'ensemble de ses titres ainsi que pour les autres rubriques (ventilation des ETPT, grands projets à l'action, coûts synthétiques à l'action).

Il convient d'identifier dans la JPE les crédits correspondant à des actions contractualisées dans le cadre des contrats de projet État-régions (CPER) en utilisant le libellé suivant : « Cette opération est réalisée dans le cadre des contrats de projet État-régions. » en précisant si l'action concourt aux grands projets retenus par le Gouvernement ou au volet territorial des CPER.

DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

Exemple de rédaction :

Les crédits d'équipement de cette action couvrent... [description sommaire de l'objet et de la nature des crédits d'équipement de l'action]. Ces crédits correspondent à XX € d'autorisations d'engagement et à YY € de crédits de paiement.

Ces crédits d'équipement se décomposent en moyens consacrés à ... [description des unités de justification et des montants associés en AE et en CP, sous forme de tableau si nécessaire].

Les crédits d'investissement dédiés à [unité de justification : opérations d'investissement particulières, ensembles d'opérations d'investissement, études amont, entretiens programmés, maintien en condition opérationnelle, patrimoine monumental ou monuments historiques, acquisitions d'œuvre d'art ou commandes artistiques, etc.] sont de XX € en autorisations d'engagement et de YY € en crédits de paiement.

Les modalités de justification ne peuvent faire l'objet d'intitulés types pour la présentation des opérations d'investissement (nature, finalités, rentabilité socio-économique, etc.). L'échéancier de crédits d'une opération d'investissement ou d'un groupe d'opération d'investissement est présenté à l'aide du tableau type figurant ci-dessous.

[Intitulé de l'opération d'investissement ou du groupe d'opérations d'investissement]	Titre 5
Autorisations d'engagement	XXXXXXXX
Crédits de paiement	XXXXXXXX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXXXXXXX
Crédits de paiement à ouvrir après 2006	XXXXXXXX

DÉPENSES D'IMMOBILIER

DÉPENSES D'INFORMATIQUE

PRINCIPALES MESURES DE L'ANNÉE

[Intitulé de la mesure] (titre 5)

(En millions d'euros)

Autorisations d'engagement	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXX,XX

3.4 La justification analytique des crédits d'intervention (titre 6)

Cette rubrique doit comporter la justification des dépenses d'intervention (titre 6) supportées par l'action. Dans l'ensemble, cette justification consiste à identifier des bénéficiaires (nombre d'individus, d'entreprises ou de collectivités ou regroupés par catégorie) et le coût de l'intervention ou du transfert.

Le plus souvent, la justification des crédits d'intervention suivra les catégories prévues par la LOLF :

- ✓ Transferts aux ménages (6.1) ;
- ✓ Transferts aux entreprises (6.2) ;
- ✓ Transferts aux collectivités territoriales (6.3) ;
- ✓ Transferts aux autres collectivités (6.4) ;
- ✓ Appels en garantie (6.5).

Il est demandé de présenter la JPE des interventions par dispositif ou regroupement de dispositifs.

Lorsqu'un dispositif concerne plusieurs catégories de dépenses, il convient de le présenter dans la sous-rubrique consacrée aux interventions couvrant plusieurs catégories de bénéficiaires.

Il est demandé de justifier en priorité les dispositifs les plus importants et selon un nombre limité de déterminants pour conserver à la justification des crédits sa lisibilité en identifiant des blocs de dépense cohérents (les unités de justification correspondent à des dispositifs ou à des ensembles de dispositifs homogènes).

La JPE des crédits d'intervention doit tendre vers l'application d'un coût unitaire moyen rapporté à un volume d'intervention ainsi qu'à la présentation de l'objet de l'intervention et à l'identification des bénéficiaires. Cela est possible pour les transferts dits standardisés où la notion de coût moyen a un sens et en distinguant entre les dispositifs de transfert à « guichet ouvert » et les dispositifs de transfert « contingentés ».

TABLEAUX RÉCAPITULATIFS DES MODALITÉS DE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO DES DIVERS TYPES D'INTERVENTION

Dispositif de transfert standardisé

Types d'intervention	Exemples	Présentation du dispositif	Modalités de justification des crédits
Intervention à guichet ouvert et subventions obligatoires réglementées	AAH, API, compensation d'exonération de cotisations sociales, etc. Financement de la vie politique, financement des cultes, subvention aux organismes sociaux ou à des régimes de retraite particuliers (SNCF, Seita, gens de mer, etc).	Objet du transfert, présentation du dispositif et identification des bénéficiaires (critères d'éligibilité)	Coût unitaire moyen (en référence à des hypothèses de calcul) x volume de bénéficiaires (fondé sur une prévision de la population éligible au dispositif ou des demandeurs). Pour le nombre de bénéficiaires-demandeurs, indiquer les hypothèses de calcul (correction d'un tendancier, révision d'un stock existant par des entrées et sorties du dispositif, etc.) Pour la prévision de dépense unitaire moyenne, indiquer les hypothèses de calcul (montant défini par un texte ou dépendant plus ou moins de la situation des bénéficiaires et de paramètres extérieurs). On se situe le plus souvent en AE=CP, la justification de l'un vaut justification de l'autre.
Dispositif standardisé contingenté (volume de prestation déterminé par le volume des crédits)	CIE, CEC, CES, contrat d'avenir, bourses, échanges, formations, etc.	Objet de l'intervention ou de l'aide accordée, présentation du dispositif et identification des bénéficiaires (population ciblée et éligible au dispositif)	Pour les dispositifs pluriannuels : Coût unitaire moyen du dispositif (en AE) x volume contingenté. On explique le coût unitaire moyen et on indique le volume. On justifie les CP au titre des engagements antérieurs (qui correspondent au financement du stock des dispositifs en cours). On justifie les AE au titre des entrées dans les dispositifs. On justifie les CP au titre des engagements de l'année. On précise les restes à payer à l'aide d'un échéancier de CP. Pour les dispositifs annuels, la justification de l'un vaut justification de l'autre.
Subventions globales aux collectivités territoriales ou aux organismes internationaux	DGE des régions ; DGD ; FREPF ; contributions à des organismes internationaux (UE ; ONU ; etc).	Objet du transfert, présentation du dispositif et identification des bénéficiaires (types de collectivités)	On justifie le quantum du transfert (et non le contenu du dispositif ou la destination fine de la dépense). On rappelle l'objet et les bénéficiaires et les modalités de calcul de la dotation (hypothèses et principaux déterminants). On se situe le plus souvent en AE=CP, la justification de l'un vaut alors justification de l'autre.

Pour les subventions non standardisées, qui font l'objet de choix d'attribution variables ou très nombreux pour des bénéficiaires de nature très différentes, il est nécessaire de recourir à d'autres modalités de justification que le coût unitaire multiplié par le volume : explicitation du contenu ; identification des principaux bénéficiaires ; justification de l'évolution du montant des crédits alloués ; définition de la doctrine d'emploi du fonds ou des crédits ; etc. Les modalités de justification sont explicitées dans le tableau ci-après.

Dispositif de transfert non standardisé

Types d'intervention	Exemples	Présentation du dispositif	Modalités de justification
Transfert à un seul (ou à quelques) bénéficiaires(s) ou subventions particulières	Subvention à un EPIC comme l'AFD ou France télévisions ; Dons aux États étrangers	Objet du transfert ou de l'aide accordée, présentation du dispositif ou nature des projets financés et identification du ou des bénéficiaires	On justifie le montant de la subvention particulière. On se situe le plus souvent en AE=CP avec des subventions annuelles, la justification de l'un vaut alors justification de l'autre.
Subventions non standardisées aux collectivités territoriales, aux autres collectivités, aux entreprises, etc.	Subventions aux associations, à des fondations, subventions à caractère facultatif aux collectivités territoriales, DGE des communes ; actions concourant à la maîtrise de l'énergie ; développement culturel et spectacles ; actions incitatives ou de partenariat ; etc.	Objet de l'intervention ou de l'aide accordée, présentation du dispositif ou nature des projets financés et identification des bénéficiaires (éventuellement types de bénéficiaires)	On ne peut justifier le quantum, mais on explicite le contenu par l'identification des principaux bénéficiaires (lorsque la plupart des subventions sont concentrées sur quelques-uns) ou par type de bénéficiaires ou par destination fine. On se situe le plus souvent en AE=CP, la justification de l'un vaut alors justification de l'autre. Dans le cas contraire, on justifie les CP au titre des engagements antérieurs (qui correspondent aux subventions pluriannuelles en cours). On justifie les AE au titre des nouveaux engagements pluriannuels. On justifie les CP au titre des engagements nouveaux. On précise les restes à payer à l'aide d'un échéancier de CP.
Transferts et subventions ne pouvant faire l'objet d'une justification a priori (par construction parce que la dépense n'est pas prévisible)	Fonds qui financent des projets (FRE, FIV, FISAC, aides à des projets de coopération, interventions en matière d'aménagement, en matière agricole ou en matière environnementale, etc) ; fonds d'urgence (fonds d'urgence humanitaire ; fonds de solidarité prioritaire ; aide alimentaire : garantie contre les calamités agricoles)	Objet de l'intervention ou de l'aide accordée, présentation du dispositif ou nature des projets financés et identification des bénéficiaires (en cours ou passés)	On identifie les interventions en cours pour les dépenses pluriannuelles et on indique la part des CP consacrée au financement de ces interventions en cours. On exprime la doctrine d'emploi du fonds (nature des projets financés) et on indique la part des AE et des CP qui seront consacrés au financement des projets à venir. On peut justifier l'évolution des crédits alloués à ces interventions par rapport aux exercices précédents. Pour les crédits qui ne peuvent faire l'objet d'une justification parce que l'emploi des crédits n'est pas connu au stade du projet de loi de finances, il doit être précisé que l'emploi fera l'objet d'une justification particulière dans le prochain RAP. Dans certains cas très particuliers, on peut n'identifier la subvention que sur la base d'une logique d'enveloppe globale.

Pour les appels en garantie, seuls sont recensés les sinistres qui apparaissent certains et dont l'ordre de grandeur peut être fixé. Les éléments de calcul de la dotation comprennent trois types de dépenses :

- ✓ Des appels en garantie sur des dossiers individuels de taille importante dès lors que ces appels apparaissent bien inéluctables. La justification détaille les montants qui seront appelés en 2007 et peut comprendre une brève description du dispositif en cause.
- ✓ Pour les garanties récurrentes basées sur une multitude de dossiers individuels, comme les aides au commerce extérieur (action 4 du programme 114 Appels en garantie de l'État) ou les aides au logement,

une évaluation statistique peut être présentée. Celle-ci peut utilement s'appuyer sur les résultats constatés en 2004 et 2005.

- ✓ Enfin, peut être également mis en place pour des montants limités une « provision statistique » pour petits sinistres concernant différentes procédures. Cette provision doit figurer sur l'action 5 du programme 114 Appels en garantie de l'État.

Les demandes de crédits qui n'ont pas fait l'objet d'une justification par des déterminants seront mentionnées sous forme de liste à la fin de cette rubrique.

Dans les cas où il n'y a pas équivalence entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement car la durée de l'engagement dépasse l'exercice, il faut d'abord justifier des autorisations d'engagement, puis des crédits de paiement en distinguant ceux qui relèvent de la tranche annuelle des nouvelles autorisations d'engagement.

Lorsque les crédits d'intervention sont calibrés sur une base d'équivalence des autorisations d'engagement et des crédits de paiement (interventions dont l'engagement ne dépasse pas l'exercice ou interventions à durée indéterminée), on justifie les crédits de l'année sans distinguer les AE des CP.

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : la justification des crédits par action ne devra pas excéder 3 pages d'éléments justificatifs par action et pour l'ensemble de ses titres ainsi que pour les autres rubriques (ventilation des ETPT, grands projets à l'action, coûts synthétiques à l'action).

Il convient d'identifier dans la JPE les crédits correspondant à des actions contractualisées dans le cadre des contrats de projet État-régions (CPER) en utilisant le libellé suivant : « Cette intervention est réalisée dans le cadre des contrats de projet État-régions. » en précisant si l'action concourt aux grands projets retenus par le Gouvernement ou au volet territorial des CPER.

Exemple de rédaction :

Les crédits d'intervention de cette action couvrent... [description sommaire des dispositifs ou des ensembles de dispositifs d'intervention supportés par l'action]. Ces crédits correspondent à XX € d'autorisations d'engagement et à YY € de crédits de paiement.

Ces crédits d'intervention se décomposent en moyens consacrés à ... [description des unités de justification et des montants associés en AE et en CP, sous forme de tableau si nécessaire].

Modèle de tableau pour les dispositifs communs à plusieurs catégories d'interventions

Les montants sont en euros sauf s'il est précisé milliers ou millions d'euros.

[Intitulé du dispositif ou du regroupement de dispositifs d'intervention]	Titre 6 catégorie 1	Titre 5 catégorie 2	Total
Autorisations d'engagement	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Crédits de paiement	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX
Crédits de paiement à ouvrir après 2006	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX

Modèle de tableau pour les dispositifs dont les crédits sont imputés sur une seule catégorie de transferts (ménages, entreprises, collectivités territoriales, autres collectivités).

Pour chaque dispositif, il est demandé de mentionner la catégorie de transfert à laquelle il appartient à l'aide de l'intitulé suivant :

Ce dispositif constitue un transfert [aux ménages, aux entreprises, aux collectivités territoriales, aux autres collectivités]

Titre 6 - catégorie [1, 2, 3 ou 4]

Il est possible de supprimer les deux dernières lignes du tableau si elles ne sont pas renseignées (pour les dispositifs en AE = CP, pas d'échéancier de CP).

[Intitulé du dispositif ou du regroupement de dispositifs d'intervention]	Titre 6 catégorie Y
Autorisations d'engagement	XXXXXXXXXX
Crédits de paiement	XXXXXXXXXX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXXXXXXXXX
Crédits de paiement à ouvrir après 2006	XXXXXXXXXX

PRINCIPALES MESURES DE L'ANNÉE

[Intitulé de la mesure] (titre 5)	(En millions d'euros)
Autorisations d'engagement	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	XXX,XX

3.1 La justification analytique des crédits d'opérations financières (titre 7)

La justification des crédits relatifs aux opérations financières, par nature, est différente selon qu'elle est en prévision ou en exécution.

Pour la catégorie des « prêts et avances », notamment pour le programme « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », en prévision, il est demandé d'indiquer les décaissements prévus de prêts et avances, tandis qu'en exécution, il faudra produire la liste des prêts et avances consentis et leurs caractéristiques (durée, taux d'intérêt, bénéficiaire, etc.).

Pour la catégorie des « dotations en fonds propres », notamment pour le programme « Développement des entreprises », en prévision, il convient, sans préjudice des règles de confidentialité applicables en la matière, de répertorier les bénéficiaires futurs connus de dotations en fonds propres et de préciser les motifs et le contexte financier de ces apports. En exécution, la justification au premier euro consiste à lister de manière exhaustive les dotations en fonds propres versées en précisant les motifs et les éventuelles contreparties de ces opérations.

Pour les autres programmes, il convient de porter une attention particulière sur le fait qu'une part des crédits versés aux opérateurs a vocation à être imputée sur le titre 7-catégorie 2. Doivent être inscrits en 7.2, les apports en capital constituant des mises de fonds initiales et qui ont vocation à être inscrits au bilan de l'établissement. Sont principalement concernés les fonds versés aux établissements en vue de la réalisation d'investissements pour des opérations identifiées représentant des montants importants, qui ne peuvent être considérés comme entrant dans le champ de l'exploitation courante des établissements (dotation de premier équipement, construction immobilière ou réalisation de grands équipements scientifiques notamment).

La justification de ces crédits passe, comme pour les autres subventions ou dotations aux opérateurs, par une identification des bénéficiaires ou de groupes de bénéficiaires et par l'explicitation des motifs et des contextes de ces apports (ex. apport en capital dans le cadre d'une mise de fonds initiale ou de dotations complémentaires). Lorsqu'il s'agit de dotations complémentaires portant sur des investissements individualisés avec des montants élevés (c'est-à-dire hors exploitation courante), la justification de ces crédits doit également présenter l'opération individualisée (présentation de l'objet de l'opération ; finalités et, le cas échéant, gains attendus ; montants ; échéanciers prévisionnels de réalisation et financier).

Pour la catégorie des « dépenses de participations financières », en particulier sur le programme « Aide économique et financière au développement », en prévision, il est demandé d'indiquer, sans préjudice des règles de confidentialité applicables en la matière, les éventuelles cibles connues de prises de participation et de préciser les motifs et le contexte financier de ces opérations. En exécution, la justification au premier euro consiste à lister de manière exhaustive les prises de participations en précisant les motifs et les éventuelles contreparties de ces opérations.

4. LES CRÉDITS QUE L'ON NE PARVIENT PAS À RAPPORTER À UN DÉTERMINANT DE LA DÉPENSE

Certains crédits sont plus difficiles à justifier pour des raisons méthodologiques. Ainsi, pour certains crédits comme ceux finançant les fonctions d'état major ou certaines fonctions support (ministres et leurs cabinets, corps d'inspections, préfets, activités de réglementation, etc.), il n'est pas aisé de référer l'emploi prévisionnel des crédits à des déterminants de la dépense autres que les ETPT ou la superficie des locaux occupés. Dans ce cas, la justification au premier euro consiste davantage à expliciter le contenu physique et financier qui sous-tend la dépense et d'identifier ces crédits par leur montant, leur nature et leur destination. Par ailleurs, il existe des crédits discrétionnaires à l'usage des ministres et dont l'emploi n'est pas établi au moment de la budgétisation. Dans ce cas, il est préférable d'identifier la dépense sans la référer à un inducteur de coût, ni l'expliquer par la précision de l'emploi prévisionnel des crédits. Pour ce type de crédit, une logique d'enveloppe peut prévaloir et la justification porter par exemple, sur la destination de l'enveloppe ou sur les raisons de son évolution à la hausse ou à la baisse.

■ EXEMPLE

certaines dépenses de communication ou d'études ; fonctions d'état-major ; certaines fonctions support (cabinets, corps d'inspection, réglementation générale...) ; crédits discrétionnaires ; etc.

Enfin, certains crédits, notamment en matière d'intervention ou d'investissement, n'ont pas une destination précisément connue au moment du projet de loi de finances :

■ EXEMPLE

l'investissement relatif aux études amont dans le domaine des transports ou de l'armement qui ne sont pas toujours rattachables à un projet ; l'investissement relatif au patrimoine où le ratio à la superficie n'a pas toujours de sens ; l'acquisition des œuvres d'art pour les collections publiques ; fonds d'intervention ou d'investissement (ex. fonds interministériel d'accessibilité des immeubles administratifs ; fonds pour les restructurations de la Défense ; fonds pour la réforme de l'État ; FIV ; FISAC ; aides à des projets de coopération ; etc.) ; crédits d'urgence ou provisions (fonds d'urgence humanitaire ; fonds de solidarité prioritaire ; aide alimentaire ; garantie contre les calamités agricoles ; etc.) ; etc.

En la matière les modalités de justification doivent être adaptées au cas par cas.

A chaque fois que la dépense est pluriannuelle, il convient d'identifier les opérations d'investissement ou les interventions en cours et il faut indiquer la part des CP consacrés au financement de ces interventions en cours.

Pour les engagements nouveaux (nouvelles opérations d'investissements ou nouveaux transferts), comme l'emploi des crédits n'est pas précisément connu au stade du PLF, il faut :

- ✓ identifier l'enveloppe des crédits consacrés à cette destination, expliquer son évolution en écart (et non au premier euro),
- ✓ préciser la doctrine d'emploi de l'enveloppe (quels types ou catégories de bénéficiaires ; quels critères d'éligibilités pour le fonds ; quelle nature pour les projets financés ; etc.),
- ✓ rappeler les dépenses antérieures ;
- ✓ indiquer que les dépenses correspondantes feront l'objet d'une justification particulièrement précise dans le rapport annuel de performances.

5. L'ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS AUX AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Pour apporter davantage d'information et pour être plus clair, l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement a été remanié pour le PLF 2007. Il se présentera de la façon suivante :

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT			CRÉDITS DE PAIEMENT			DIFFÉRENCE
Affectées non engagées au 31/12/2005	LFI 2006 + reports	Demandées pour 2007	LFI 2006 + reports	Demandés sur autorisations d'engagement antérieures (*)	Demandés sur autorisations d'engagement nouvelles	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

(*) Rappel : A l'ouverture de la gestion 2006, le montant des engagements pris au titre des autorisations d'engagement des années antérieures s'élevait à : XXXXX.

Présentation des différentes rubriques de l'échéancier (dont certaines seulement sont à renseigner par les ministères) :

- (1) Ce montant correspond aux autorisations d'engagement affectées et non engagées au 31/12/2005. Il doit être saisi dans la partie « échéancier » de Farandole par les **ministères** et vérifié par la direction du Budget.
- (2) Ce montant correspond au total des autorisations d'engagement ouvertes par la LFI 2006 et des reports effectués au 31 mars 2006. Il est **calculé automatiquement** dans Farandole.
- (3) Ce montant correspond au montant des AE demandé dans le PLF 2007. Il correspond au montant des AE du programme saisi dans Farandole dans la partie « crédits ».
- (4) Ce montant regroupe les crédits de paiement de la LFI et le montant total des reports du 31 mars 2006. Il est **calculé automatiquement** dans Farandole.
- (5) Ce montant correspond aux crédits de paiement demandés sur autorisations d'engagement antérieures. Il est **calculé automatiquement** par différence entre le montant total des CP ouverts au titre du PLF 2007 et le montant des CP demandés sur autorisations d'engagements nouvelles saisi en colonne 6.
- (6) Ce montant correspond aux crédits de paiement demandés sur autorisations d'engagement nouvelles. Il est saisi par les **ministères** dans l'application Farandole.
- (7) Ce montant est **calculé automatiquement** et résulte de la différence entre le total des colonnes 1+2+3 et le total des colonnes 4+5+6.

Le renvoi se rapportant à la colonne 5 est saisi par les **ministères** en commentaire de l'échéancier. Le montant mentionné entre parenthèses leur est communiqué par la direction du Budget début juillet, à partir d'états issus de l'application NDC tenue à l'ACCT.

Il faut que les éléments saisis dans l'échéancier soient cohérents avec les différents tableaux détaillant les CP au titre des engagements antérieurs et des CP au titre des engagements nouveaux.

Cette présentation doit faire l'objet de commentaires particuliers dans le cas de changements de nomenclature (en cas de fusion de programmes par exemple). Il en est de même pour les règles de budgétisation retenues.

ANNEXE : EXEMPLES DE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO EXTRAITS DES BLEUS 2006

Cette annexe présente de bons exemples de JPE extraits des bleus budgétaires annexés au PLF 2006. Sans toutefois être totalement satisfaisants, ils constituent à ce stade des efforts à valoriser et qui doivent inspirer les JPE plus éloignées de la cible que ce guide présente.

La JPE des dépenses de personnel (titre 2)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 166 : JUSTICE JUDICIAIRE

■ ÉLÉMENTS SUR LES EFFETS DE STRUCTURE

Le programme comprend 30 882 agents, soit 29 475 ETPT, dont 7 600 magistrats (magistrats du siège et magistrats du parquet confondus), 1 992 agents de catégorie A+ ou A, 8 618 agents de catégorie B dont 99% sont des greffiers, et 11 265 agents de catégorie C.

Le plafond d'emplois de 29 475 ETPT a été obtenu en ajoutant au socle 2006 le transfert d'emplois de la direction de l'administration générale et de l'équipement concernant les personnels du Casier Judiciaire National et d'administration centrale qui représentent 465 ETPT et les créations d'emplois 2006. Il convient de noter que des agents (3 ETPT) de la direction des services judiciaires actuellement rémunérés par le ministère de la justice rejoindront les services du Médiateur de la République (mission « Direction de l'action du gouvernement », programme « Coordination du travail gouvernemental »). La masse salariale correspondante s'élèvera à 0,068 M€.

En 2004, le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales d'un magistrat était de 67 559 € ; un agent de catégorie A+ et A (personnel d'encadrement) représentait un coût moyen (hors charges sociales) de 37 403 €. Pour les greffiers, ce coût moyen s'élevait à 27 234 €. Le coût moyen des agents de catégorie B, administratifs et techniques, était de 21 754 €. Enfin, pour les agents de catégorie C, administratifs et techniques, ce coût moyen atteignait 21 666 €.

Les coûts moyens hors charges sociales estimés pour 2006, par catégorie d'emplois, sont les suivants :

Coût moyen estimé par catégorie d'emplois en 2006 (hors charges sociales)					
Catégories d'emplois	Magistrats	A+ et A	B (greffiers)	B type	C
Coût moyen prévisible	68 377 €	37 953 €	27 631 €	22 108 €	21 981 €

HYPOTHÈSES DE SORTIES

90 (52,5 ETPT) départs définitifs sont prévus pour la catégorie « Magistrats de l'ordre judiciaire », dont 85 au titre des départs à la retraite, à la date moyenne du 1er mai. Le coût moyen global indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des sortants est de 3 727 641 €.

38 (22,2 ETPT) départs définitifs sont prévus pour la catégorie « Personnels d'encadrement » (A+ et A) à la date moyenne du 1er mai. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des sortants est de 931 746 €.

154 (77 ETPT) départs définitifs sont prévus pour la catégorie « B+ (Greffes, insertion, éducation) » à la date moyenne du 1er juin. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des sortants est de 2 356 982 €.

Il n'est pas prévu de sorties pour la catégorie « B type » qui ne compte que 56 ETPT, essentiellement des personnels d'administration centrale.

475 (277,08 ETPT) départs définitifs sont prévus pour la catégorie « C type » à la date moyenne du 1er mai. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des sortants est de 6 731 232 €.

Au final, les hypothèses de sorties concernent 428,78 ETPT lesquels représentent un coût global indiciaire et indemnitaire évalué à 13 747 601 €.

HYPOTHÈSES D'ENTRÉES

279 (93 ETPT) entrées sont prévues pour la catégorie « Magistrats de l'ordre judiciaire » à la date moyenne du 1er septembre. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des entrants est de 4 525 938 €.

7 (ETPT) entrées sont prévues pour les greffiers en chef qui relèvent de la catégorie « Personnels d'encadrement » (A+ et A) du programme à la date moyenne du 1er janvier. Le coût moyen indiciaire et indemnitaire hors charges sociales des entrants est de 191 331 €.

AUTRES EFFETS DE STRUCTURE

Le GVT positif est estimé à 1,75 %, ce qui représente une progression de la masse salariale de 14,90 M€.

Le GVT négatif représente une diminution de la masse salariale de 6,68 M€.

■ ÉLÉMENTS SALARIAUX

MESURES GÉNÉRALES

Le PLF 2006 a été construit avec l'hypothèse d'une valeur de point fonction publique de 53,7110 euros, soit une progression de 1,8 % par rapport au montant prévu par la loi de finances initiale pour 2005, ce qui représente un montant de 10,82 M€ pour le programme.

Du fait de l'augmentation de l'indice minimum à 275 au 1^{er} juillet 2005, la réforme de la grille des agents de catégorie C intervenue au 1^{er} octobre 2005 représente un coût en prévision de 387 000 € sur les derniers mois de 2005. Pour 2006, le coût de cette réforme est évalué à 774 000 €.

Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales (taux de 5,4 %) est de 42,51 M€.

Le montant de la cotisation employeur au Fonds national d'aide au logement (taux de 0,1 %) est de 0,70 M€.

Le montant de la contribution employeur au compte d'affectation spéciale des pensions au titre des personnels civils (49,9%) et des ATI (0,3%) est de 386,70 M€.

PRINCIPALES MESURES CATÉGORIELLES

Une enveloppe pour les mesures catégorielles de 8,42 M€ a été prévue pour le programme 166 dont 7,22 M€ de revalorisations indemnitaires. Le reste des crédits inscrits sera notamment consacré à des transformations d'emplois et des re-pyramidages (1,2M€).

■ EFFECTIFS ET ACTIVITÉ DES SERVICES

LA RÉPARTITION DES EFFECTIFS

Le programme « Justice judiciaire » comprend 29 475 ETPT. Pour les actions n° 3, 4, 5 et 7, les personnels qui y sont rattachés le sont sans aucune difficulté puisqu'ils contribuent intégralement et exclusivement à l'action concernée.

En revanche, pour les actions n° 1, 2 et 6, les personnels des services judiciaires sont répartis de façon analytique sur la base d'une enquête temps auprès de juridictions représentatives. Le tableau ci-dessous donne la répartition des effectifs en ETPT par action.

Répartition des ETPT par destination	ETPT magistrats	ETPT fonctionnaires	Total ETPT
Action n°01 : Traitement et jugement des contentieux civils	3 211	8 053	11 264
Action n°02 : Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	3 878	8 881	12 759
Action n°03 : Cassation	227	295	522
Action n°04 : Conseil Supérieur de la Magistrature	8	13	21
Action n°05 : Enregistrement des décisions judiciaires	2	254	256
Action n°06 : Soutien	251	4 266	4 517
Action n°07 : Formation	23	113	136
Total ETPT	7 600	21 875	29 475

LES EFFECTIFS RÉMUNÉRÉS ET L'ACTIVITÉ DES SERVICES

Action n°01 : « Traitement et jugement des contentieux civils »

Il s'agit de toutes les affaires traitant de contentieux civils, commerciaux et prud'homaux dont connaissent les Tribunaux d'Instance, les Tribunaux de Grande Instance, les Cours d'Appel, les Tribunaux de Commerce et les Conseils de Prud'hommes. Pour contribuer à cette action, 3 211 ETPT magistrats et 8 053 ETPT fonctionnaires sont affectés à cette action.

En 2004, 3 140 216 jugements et arrêts en matière civile ont été rendus en 1^{ère} instance et en appel, toutes juridictions confondues.

Au final, en 2004, ce sont 978 affaires civiles, en moyenne, qui ont été traitées par magistrat et 390 affaires civiles qui ont été traitées par fonctionnaire, les actes de greffe n'étant pas comptabilisés.

Action n°02 : « Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales »

Sont concernées toutes les affaires à caractère pénal dont connaissent les Tribunaux de Police, les Tribunaux Correctionnels, les Cours d'Appel et les Cours d'Assises. Pour contribuer à cette action, 3 878 ETPT magistrats et 8 881 ETPT fonctionnaires sont affectés à cette action.

En 2004, 5 004 678 affaires en matière pénale ont été traitées et 700 299 ont fait l'objet de poursuites ou de compositions pénales.

Au final et en moyenne, 4 902 affaires pénales ont été traitées par magistrat du parquet et 1 922 par fonctionnaire du parquet. Au niveau du siège, 245 affaires pénales ont été examinées par magistrat du siège et 112 par fonctionnaire.

Action n°03 : « Cassation »

Il s'agit de toutes les affaires, civiles ou pénales, qui font l'objet d'un pourvoi en cassation. Pour assurer cette action, 227 ETPT magistrats et 295 ETPT fonctionnaires sont affectés au traitement de ce contentieux.

En 2004, 23 539 affaires civiles ont fait l'objet d'une décision en matière civile et 8 129 affaires ont fait l'objet d'une décision au pénal.

Au final et en moyenne, 140 arrêts ont été rendus par magistrat et 107 par fonctionnaire.

Action n°04 : « Conseil Supérieur de la Magistrature »

Sont concernés les nominations de magistrats du siège, les avis sur les nominations des magistrats du parquet mais également, en matière disciplinaire, les décisions prises à l'égard des magistrats du siège et les avis rendus à l'égard des magistrats du parquet. 8 ETPT magistrats et 13 ETPT fonctionnaires sont rattachés à cette action.

En 2004, en matière de nomination, 1 846 avis ont été rendus, et, en matière disciplinaire, 14 décisions et avis ont été rendus. Ces avis concernaient aussi bien les magistrats du siège que les magistrats du parquet même si la portée de ces avis diverge selon les cas. Le conseil rend compte de l'activité de ses deux formations par un rapport annuel rendu public.

Outre ses prérogatives en matière de nomination et de discipline, le Conseil Supérieur de la Magistrature peut diligenter, en mandatant un ou plusieurs de ses membres, des missions d'information auprès de la Cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux et de l'Ecole Nationale de la Magistrature.

Action n°05 : « Enregistrement des décisions judiciaires »

Il est question ici d'une part de l'enregistrement des décisions devant être inscrites au casier judiciaire (majoritairement des décisions pénales ainsi que certaines décisions civiles commerciales administratives ou disciplinaires) et d'autre part de la délivrance des bulletins du casier judiciaire aux juridictions (n° 1), aux administrations (n° 2) et aux particuliers qui en font la demande (n° 3). Pour 2006, sont affectés à cette action 2 ETPT magistrats et 254 ETPT fonctionnaires et autres personnels.

L'enregistrement des décisions implique systématiquement l'intervention d'un opérateur tandis que les demandes de bulletin font l'objet soit d'un traitement informatique automatisé soit d'un traitement atelier nécessitant l'intervention d'un agent.

En 2004, le Casier Judiciaire National a d'une part enregistré 946 805 décisions et événements de mise à jour et d'autre part délivré 3 457 737 bulletins n° 1, 2 et 3 avec intervention d'un opérateur (sur un total de 6 569 539 demandes traitées). Il bénéficiait alors de 3 ETPT magistrats et 240,5 ETPT fonctionnaires.

Au final, en 2004, ce sont 14 200 bulletins et 3 888 décisions et événements de mise à jour qui ont été respectivement délivrés et enregistrés par agent.

Action n°06 : « Soutien »

L'action couvre l'ensemble des moyens humains (crédits de rémunération des magistrats et des fonctionnaires qui y sont affectés) et budgétaires (crédits de fonctionnement) permettant à la Direction des Services Judiciaires de mettre en œuvre les politiques et de gérer les moyens.

Le nombre d'agents rattachés à cette action est de 251 ETPT magistrats et de 4 266 ETPT fonctionnaires. Il s'agit, d'une part, notamment des personnels travaillant en administration centrale et, d'autre part, des personnels des services judiciaires travaillant dans les services administratifs régionaux ou dans les juridictions à des tâches non-juridictionnelles, le plus souvent administratives. Il est important de souligner que, parmi ces personnels, sont comptabilisés les chefs de Cour qui, à partir du 1^{er} janvier 2006, deviennent conjointement ordonnateurs secondaires des dépenses et des recettes des juridictions de leur ressort à l'exception des dépenses et des recettes d'investissement, et personnes responsables des marchés.

L'action englobe également la subvention pour charges de service public de l'opérateur « Etablissement Public du Palais de Justice de Paris » (EPPJP) ainsi que des crédits d'investissement et d'intervention. L'EPPJP fait l'objet de développements supplémentaires dans la partie « Opérateurs » du Projet Annuel de Performances.

Action n°07 : « Formation »

Cette action couvre l'ensemble des moyens humains et budgétaires permettant d'assurer la formation initiale et continue des magistrats et des fonctionnaires des greffes.

Pour les magistrats, cette formation est assurée par l'Ecole Nationale de la Magistrature, établissement public. Elle assure la formation des magistrats professionnels et non-professionnels. 39,8 ETPT magistrats et 136,20 ETPT fonctionnaires sont rattachés à l'opérateur « Ecole Nationale de la Magistrature ».

Pour l'action n°07 proprement dite, 21 ETPT de magistrats suivent la formation des auditeurs en juridiction. En 2004, 280 auditeurs suivaient la formation initiale de l'ENM ; 4280 magistrats différents se sont inscrits à une action de formation continue contre 3 814 en 2003. En 2004, 56 % des magistrats professionnels ont suivi au moins une action de formation continue. Le nombre d'action de formation a été de 606 en 2004 contre 535 en 2003.

L'Ecole Nationale de la Magistrature étant un opérateur principal, de plus amples développements se trouvent dans la partie « Opérateurs » du Projet Annuel de Performances.

Pour les fonctionnaires, cette formation est assurée par l'Ecole Nationale des Greffes, service à compétence nationale, et se décompose entre formation dispensée à l'Ecole et formation régionale dispensée dans le ressort de chaque Cour d'Appel. 2 ETPT de magistrats et 113 ETPT de fonctionnaires sont rattachés à l'ENG.

En 2004, 4 350 agents ont été formés à l'ENG.

La JPE des grands projets transversaux (plusieurs titres)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 156 : GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX

Le programme « Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » comprend deux grands projets transversaux :

- le programme Copernic
- le programme Hélios

1 - Le programme Copernic

Programme Copernic	(en millions d'euros)		
	Crédits hors dépenses de personnel		
	Titre 3	Titre 5	Total
Autorisations d'engagement	5 080 000 €	179 400 000 €	184 480 000 €
Crédits de paiement	5 080 000 €	169 500 000 €	174 580 000 €
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	5 080 000 €	71 050 000 €	76 130 000 €

Initié début 2001 et d'une durée prévisionnelle de 9 ans, le programme COPERNIC fait évoluer les systèmes d'information existants de la DGI et de la DGCP vers un nouveau système d'information unique, décloisonné et partagé, centré sur l'utilisateur via la mise en place du compte fiscal et transforme, en la modernisant, la relation entre l'utilisateur et l'administration fiscale. COPERNIC comporte aussi une dimension fondamentale d'amélioration et de modernisation des conditions de travail des agents de l'administration fiscale.

Le plan d'action opérationnel (PAO) version 4 du programme COPERNIC adopté en mai 2005 a actualisé la trajectoire du programme dans le respect des objectifs stratégiques, du calendrier et du budget initial. Il a ainsi confirmé le coût d'investissement total évalué à 911,5 M€.

Le programme COPERNIC est subdivisé en tranches fonctionnelles dénommées « bascules », qui constituent en fait des étapes élémentaires d'évolution du système d'information vers la cible.

Pour l'année 2006, la budgétisation des crédits du titre 5 a été construite sur le principe de la couverture en AE du financement de ces tranches fonctionnelles (solde des besoins des bascules en cours à fin 2005 et besoins des bascules qui seront engagées courant 2006).

Bascules et projets en cours :

La création de référentiels partagés et la nouvelle application de recouvrement constituent les deux enjeux fondamentaux des bascules lancées antérieurement à 2006.

Les référentiels ont pour objet de rendre fluides les relations entre les composants du système et d'éviter la double saisie en assurant une identification homogène et unifiée des usagers. Leur mise en production aura lieu début 2007, après un test de fonctionnement en parallèle des applications effectivement en production.

Le système unique de recouvrement vise à la mise en place d'une seule application de recouvrement de l'impôt commune aux agents DGI et DGCP, depuis la phase amiable jusqu'au contentieux. La nouvelle application de recouvrement dans le cadre des impôts sur rôle fera l'objet, outre une expérimentation, d'une année de fonctionnement en parallèle des applications de production, avant une mise en place début 2008. La refonte complète des applications de recouvrement des impôts auto-liquidés interviendra progressivement jusqu'à l'automne 2008.

Bascules à engager en 2006 :

Les principes de construction du PAO version 4 ont conduit à opter pour des transformations des applications existantes plutôt que des refontes complètes lorsque celles-ci ne sont pas indispensables.

En matière de fiscalité personnelle, l'application d'assiette existante sera modifiée jusqu'au printemps 2009 pour devenir une application nationale unique accessible sans limites géographiques. Concernant la fiscalité foncière, l'application d'assiette existante sera également transformée pour supprimer les limitations géographiques actuelles (deuxième semestre 2007), ainsi que les contraintes temporelles (fin 2008), et servir de référentiel unique des locaux (fin 2009).

Chantiers transversaux :

Ces rubriques donnent lieu à une couverture annuelle en AE=CP. Les projets les plus importants agrégés dans cette rubrique sont les projets techniques et l'intégration.

Les crédits du titre 3 du programme Copernic correspondent aux loyers et charges dus à raison des extensions immobilières qui sont intervenues depuis 2001 pour accompagner la montée en charge des équipes de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre du projet. Ces équipes (pour l'essentiel, celles des 7 bureaux du SCN COPERNIC et celles de la Sous-direction informatique en charge de la maîtrise d'œuvre de COPERNIC) sont installées sur des sites distincts (Bercy, Val de Fontenay, Noisiel et Nantes).

Les autorisations d'engagement et crédits de paiement correspondants sont imputés sur l'action soutien dont la présentation figure dans la JPE par action.

2 - Le programme Hélios

Programme Hélios	(en millions d'euros)		
	Crédits hors dépenses de personnel		
	Titre 3	Titre 5	Total
Autorisations d'engagement		15 840 000€	15 840 000€
Crédits de paiement	1 109 000 €	23 000 000€	24 109 000€
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux		15 840 000 €	15 840 000 €

Le projet HELIOS vise à la création et mise en place d'un progiciel comptable destiné à la tenue des comptabilités des collectivités et établissements publics locaux. Il comporte la création et la mise en œuvre des outils de valorisation comptable et financière associés ainsi qu'une offre de services aux ordonnateurs locaux.

Le programme s'articule, depuis 2004, autour de 5 grands projets :

- Hélios 1 qui consiste à construire le progiciel comptable proprement dit ;
- Delphes qui assure la valorisation des informations comptables et financières, l'offre de services nouveaux aux ordonnateurs et les outils de contrôle interne et de mesure d'activité ;
- le plan d'action Dématérialisation dans le secteur public local ;
- le transfert de compétence sur le Département informatique d'intégration et de maintenance (Versailles) qui sera également chargé de l'exploitation des logiciels produits ;
- le déploiement des logiciels sur l'ensemble des sites informatiques et des trésoreries chargées de la gestion des collectivités locales.

Le logiciel permettra de réaliser les objectifs suivants :

- unifier le système d'information dédié au Secteur public local autour d'une application de gestion fortement paramétrable,
- conforter l'action du réseau dans le domaine du SPL en lui permettant de rendre des services de meilleure qualité, en consolidant et étendant les meilleures pratiques,
- développer l'action du réseau autour d'une offre de services enrichie, au bénéfice des utilisateurs du réseau mais aussi de ses partenaires,
- la sécurisation du déploiement de l'application, de son exploitation et de sa maintenance.

Estimation du coût total :

Compte tenu d'un besoin estimé de 34,96 M€ pour 2006-2007, le coût total du projet est désormais évalué à 139,23 M€ sur la période 2001-2007.

Ce coût total a, depuis son lancement, été globalement estimé à 100 M€. Le différentiel qui apparaît est dû au fait que sont rattachées au programme, pour des motifs de cohérence :

- des dépenses qui relèvent de l'exploitation courante ;
- des dépenses qui relèvent de la maintenance évolutive ;
- des coûts de dématérialisation.

En 2007, HELIOS sortira du mode projet. La reprise en gestion par les services traditionnels de la DGCP (maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre) générera des besoins budgétaires pour le fonctionnement et l'évolution du logiciel HELIOS.

- Les prévisions complémentaires portent sur 3 postes de dépenses :
- la tierce maintenance applicative (TMA) pour le fonctionnement du logiciel Hélios,
- la TMA pour les développements fonctionnels nouveaux dans Hélios,
- les actions à conduire pour mener à son terme le plan d'action pour le développement de la dématérialisation.

Présentation détaillée des crédits par nature :

Titres 3 et 5 confondus, le projet nécessitera jusqu'en 2008 un besoin de financement de 150,733 M€.

L'écart entre le coût total du projet (139,23 M€) et le besoin de financement total (150,733 M€) correspond à la reprise en gestion du projet par les services de la DGCP, soit 11,50 M€ en gestion 2008.

Présentation des crédits par destination :

Les autorisations d'engagement et crédits de paiement correspondants sont imputés sur l'action soutien dont la présentation figure dans la JPE par action.

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 108 : ADMINISTRATION TERRITORIALE

GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX

Le programme administration territoriale comporte trois grands projets : le système d'immatriculation à vie des véhicules (SIV), le passeport électronique et l'identité nationale électronique sécurisée (INES).

Le système d'immatriculation à vie des véhicules (SIV)

Le nouveau système d'immatriculation des véhicules vise à simplifier la demande d'immatriculation pour les usagers en utilisant l'ensemble des ressources de la télétransmission et en s'appuyant sur les professionnels du commerce automobile et sur un nouveau système de télépaiement. Par sa structuration, le système s'adaptera plus complètement aux évolutions techniques des partenaires professionnels automobiles ou autres (assurances, organismes de crédits, administrations, etc.)

Le projet est porté par l'action 2 « garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance de titres » du programme « administration territoriale ».

Le SIV sera opérationnel au 1^{er} semestre 2008. Les résultats attendus sont importants :

- dématérialisation de près de 60 % des opérations touchant à l'immatriculation sur un total de plus de 23 millions d'opérations ; 90 % des opérations seront potentiellement dématérialisables ;
- gains structurels de 500 ETP d'ici 2010 pour le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ;
- traçabilité complète du véhicule de sa première immatriculation à sa destruction ;
- gains de productivité importants pour les constructeurs automobiles et leurs réseaux ;
- nombreuses simplifications : intégration des véhicules agricoles, des domaines et de la RATP, gestion plus centralisée des véhicules du corps diplomatique, disparition de la plupart des immatriculations provisoires (en WW), réduction du nombre de procédures ;
- réduction du nombre de déplacements pour l'utilisateur et réception de la carte grise à domicile ;
- facilitation de la lutte contre les fraudes, avec notamment des possibilités plus larges d'interrogations du SIV par les forces de l'ordre, y compris les douanes ;
- liaisons simplifiées avec les administrations étrangères pour lutter contre le vol et améliorer le recouvrement des amendes.

L'investissement prévu est de 13,14 M€ entre 2005 et 2009 dont 7,38 M€ en AE et 3,90 M€ en CP en 2006.

Des coûts de fonctionnement incluant la production des titres, le maintien en condition opérationnelle du produit seront à prévoir à partir de la mise en exploitation du système (leur évaluation n'est pas stabilisée).

L'échéancier indicatif en AE /CP est le suivant (en M€) :

Titre 5	2005		2006		2007		2008		2009		Après 2009		Total
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE/CP
SIV	2,120	0,500	7,380	3,900	0,544	3,940	3,096	4,296	0,000	0,504	0,000	0,000	13,14

Le calendrier prévisionnel de réalisation est le suivant :

- Fin 2005 : choix d'un prestataire et notification du marché ;
- 2006 – 1^{er} semestre 2007 : réalisation de l'application, recette et validation ;
- 2^{ème} semestre 2007 : mise en œuvre expérimentale ;
- 1^{er} semestre 2008 : déploiement du nouveau système à l'ensemble du territoire.

Le passeport électronique

Pour des raisons de sécurité, les États-Unis exigent, à partir d'octobre 2005, des passeports avec photographie numérisée. A compter d'octobre 2006, les États-Unis et l'Union européenne imposeront des passeports dotés d'une puce électronique (incluant la photographie du titulaire) ; enfin, en octobre 2008, la puce électronique des passeports devra contenir, outre la photographie du détenteur, ses empreintes digitales.

Afin de répondre à ces exigences internationales en matière de sécurisation des titres de voyage, la France doit se doter très rapidement d'un « passeport électronique ». La formule retenue est celle d'une production centralisée et externalisée des titres. Le marché sera passé au 2nd semestre 2005 pour deux ans fermes et une tranche conditionnelle supplémentaire d'une année.

Le coût du projet en autorisations d'engagement et crédits de paiement pour 2006 est retracé dans le tableau qui suit. L'achat de 5 000 lecteurs sur le titre 5 est prévu d'ici 2008, au coût unitaire de 500 €. Les crédits ouverts seront imputés sur l'action 2 du programme administration territoriale.

Les gains en emplois ne se feront pas sentir en 2006, le temps économisé sur la fabrication du passeport du fait d'une production centralisée étant compensé par les coûts de formation des agents au nouveau dispositif et l'envoi postal des photographies au prestataire qui sera chargé de la fabrication des titres personnalisés. Un nouvel examen de la situation sera effectué au PLF 2007.

Enfin, le passeport électronique sera compatible avec la refonte des procédures de délivrance des titres et l'introduction de la carte d'identité électronique prévues ultérieurement dans le cadre du projet « Identité nationale électronique sécurisée » (INES).

En M€	Dépenses de personnel	Autres dépenses		Total
		Titre 3	Titre 5	
Passeport électronique	Titre 2	Titre 3	Titre 5	Total
Autorisations d'engagement	0	60,00	2,50	62,50
Crédits de paiement au titre d'engagements nouveaux	0	10,58	0,50	11,08

L'identité nationale électronique sécurisée (INES)

Le projet d'identité nationale électronique sécurisée vise à étendre l'introduction de la biométrie (photographie du titulaire et image de ses empreintes digitales) à la carte nationale d'identité et à simplifier et sécuriser la procédure de délivrance du passeport et de la carte nationale d'identité.

La réalisation du projet INES suppose, en 2006, l'élaboration du montage juridique et financier du projet (potentiellement sous la forme d'un partenariat public privé), la conduite d'un certain nombre d'études et, si celles-ci aboutissent, la passation d'un premier marché de développement et de fourniture d'équipements.

Le coût de la conduite du projet en 2006 est estimé à 3,70 M€ en AE et 1,62 M€ en CP. 60 M€ d'AE supplémentaires sont ouverts pour couvrir le nouveau marché à lancer.

Les économies attendues en emplois pourraient intervenir à compter de 2008 avec – 350 emplois en cumulé jusqu'en 2010.

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 223 : TOURISME

CRÉDITS CONTRACTUALISÉS DANS LE CADRE DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS

Dans le cadre du contrat de plan « État-régions » 2000-2006, les engagements contractuels de l'État sur le volet tourisme portent sur cinq priorités :

- l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des hébergements touristiques ;
- l'organisation et la mise en œuvre d'un dispositif de mesure stratégique de l'économie touristique ;
- l'adaptation des entreprises de tourisme aux évolutions du marché ;
- la concrétisation du droit aux vacances pour tous ;
- le renforcement de l'attractivité des territoires fondée sur leur développement durable.

Deux actions sont concernées par les CPER : l'action « économie du tourisme » pour 91 % et l'action « accès aux vacances » pour 9 % des AE et des CP.

(En M€)	LFI 2005		PLF 2006	
	AE	CP	AE	CP
Action 2	10,95	12,52	13,113	11,76
Action 3	1,082	0,981	1,307	1,17
TOTAL	12,032	13,501	14,42	12,93

Les moyens d'engagements pour le XII^{ème} plan et ses avenants prévus sur l'ensemble de la période sont de 187,2 M€. En 2006, la dotation allouée aux CPER est fixée à 14,42 M€ en AE et 12,93 M€ en CP.

Compte tenu des crédits déjà délégués sur la période 2000-2004, des moyens d'engagement ouverts en 2005, il restera **60.453.820 €** à déléguer au 31 décembre 2005.

En étalant le plan jusqu'à la fin de l'année 2009, une ouverture en AE de **14.420.000 €** par an sur trois ans et de 17.193.820 € en 2009 sera nécessaire.

S'agissant des crédits de paiement, les CP restants à ouvrir s'élèvent à plus de 18 M€ (18.273.414 €). Ces demandes de crédits de paiement correspondent toutes à des opérations clairement identifiées et achevées ou en cours d'achèvement avéré et concernent pour 39 % des maîtres d'ouvrages privés, soit un montant de plus de 7 M€.

L'ouverture de **12,93 M€** de crédits de paiement en 2006 correspond à :

6.691.878 € : CP = AE pour les crédits relevant de l'ancien titre IV ;

1.932.031 € : 25 % des AE ouvertes en 2006 sur l'ancien titre VI ;

4.306.091 € : au titre des engagements antérieurs sur l'ancien titre VI.

La dotation 2006 intègre le transfert de 0,1M€ en AE et de 0,07 M€ en CP pour le programme d'intervention territoriale de l'État au titre de l'action « filière bois » et de l'action « plan Durance ».

La JPE synthétique de certains crédits

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 199 : RÉGULATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES DE BIENS ET SERVICES

ACTION N°01 : RÉGULATION CONCURRENTIELLE DES MARCHÉS

COÛTS SYNTHÉTIQUES

Action n°01	Nombre d'unités d'œuvre	Coût unitaire moyen
En agent (ETPT)	960	57 384 €
En jour enquêteur	110 564	498 €
Par action de contrôle	93 501	589 €

Les coûts présentés dans le tableau ci-dessus sont calculés à partir des crédits demandés pour 2006 (soit 55 088 527 €).

Définition du jour enquêteur : près de 80% des agents de statut DGCCRF sont des enquêteurs ; ils effectuent des enquêtes à raison de 180 jours ouvrables par an.

Le nombre de jours enquêteurs sur le terrain pour l'action «régulation concurrentielle des marchés » est issu du logiciel « AGAT » (bilan 2004 établi en 2005).

La prévision 2006 du nombre de jours enquêteurs consacré à cette action s'établit au niveau de 2005.

Définition d'une action de contrôle : il s'agit d'un contrôle sur un produit ou une prestation à l'occasion d'une visite chez un professionnel ou dans une entreprise. Cette visite peut donc générer plusieurs actions de contrôle sur des points particuliers de l'activité.

La JPE des dépenses de fonctionnement (titre 3)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 134 : DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

ACTION N°07 : DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Dépenses de fonctionnement (31) : 38 420 985 € en AE = CP.

Les dépenses de fonctionnement concernent environ 2000 agents de la DGTPPE en poste dans le réseau à l'étranger (missions économiques-ME) et en région (directions régionales du commerce extérieur-DRCE) pris en compte dans le plafond ETPT de ce programme. Les 300 agents en poste à l'administration centrale sont pris en compte dans le plafond ETPT du programme « Stratégie économique et financière et réforme de l'État » pour les fonctions liées soit à la gestion soit à l'animation de ce réseau. Par ailleurs, les déplacements du ministre délégué au commerce extérieur sont pris en charge sur ces crédits (environ 3% des crédits de fonctionnement).

Les principaux postes de dépenses sont : déplacements, informatique, parc automobile, formation, fonctionnement courant, et charges immobilières. Certaines de ces dépenses qui ne peuvent être déléguées aux UO déconcentrées (ME ou DRCE) continueront d'être prises en charge sur des crédits gérés par une UO localisée à l'administration centrale.

70% des dépenses sont effectuées à l'étranger, à partir de crédits qui seront gérés par des UO locales. Hors zone EURO ou Franc CFA, une grande partie de ces dépenses effectuées dans des devises tierces (environ 55%) se trouvent soumises aux aléas liés à la variation des taux de change.

Le tableau ci-dessous détaille les principaux postes de dépense :

Postes de dépense	Détail des postes	2005 (M€)	Total 2005 (M€)	Prévision 2006 (M€)
Déplacements (hors déplacements liés aux fonctions informatiques)	Ministre délégué au commerce extérieur	1,2	7,4	7,4
	Déplacements de l'administration centrale	0,9		
	Déplacement pris en charge par les missions économiques	2,3		
	Changements de résidence	2,9		
Informatique	Achat d'équipements	1,75	3,8	3,6
	Connexions internet	0,75		
	Logiciels-maintenance	0,5		
	Prestations de service	0,3		
	Déplacements informaticiens	0,5		
Parc automobile	Achats	0,55	1,2	1
	Entretien	0,2		
	Fonctionnement	0,35		
Formation	Locales	0,13	0,8	0,6
	Centrales	0,67		
Fonctionnement courant	Téléphonie	1,4	9,1	9,02
	Divers (fournitures, abonnements, représentation ...)	4		
	Achats non déconcentrés pour le réseau (hors informatique)	2,8		
	Réserve pour imprévus	0,9		
Total fonctionnement hors immobilier			22,3	21,62
Total immobilier			17	16,8
Total général			39,3	38,42

Les principaux postes de dépense appellent les commentaires suivants :

DÉPENSES DE DÉPLACEMENT

Elles resteront stables. En rythme annuel, le ministre délégué au commerce et son cabinet effectuent entre 450 et 500 déplacements. Le coût individuel de ces déplacements a été ramené de 2003 à 2004 de 2 655 € à 1 776 €. L'administration centrale, dans sa mission de gestion et d'animation du réseau des missions économiques effectuée entre 950 et 1 000 déplacements à l'étranger par an, dont le coût individuel a été ramené de 2003 à 2004 de 1 042 € à 1 017 €. Des efforts de productivité dans le choix des compagnies aériennes et dans la sélectivité des missions ont été effectués en 2005 pour stabiliser ce coût global dans un contexte de hausse généralisée des tarifs en raison de la hausse soutenue des cours du pétrole. Les déplacements resteront une charge importante compte tenu de la nature même du réseau international de la DGTPE.

DÉPENSES D'IMMOBILIER

Le réseau de la DGTPE comprend, au 15 mars 2005, 197 implantations : 23 en régions, et 174 à l'étranger. Le parc immobilier se répartit en bureaux dont la DGTPE est propriétaire ou copropriétaire dans les sites regroupés avec le ministère des affaires étrangères, bureaux en location ou colocation avec le ministère des affaires étrangères, logements de fonction, logements dont la location est prise en charge par l'État, selon la répartition suivante :

Bureaux en pleine propriété	Bureaux en copropriété avec MAE	Bureaux : location et colocations	Total bureaux	Logements en pleine propriété	Logements en location	Total logements	Total général
38	44	115	197	120	65	185	382

L'ensemble de ce patrimoine représente 110 000 m² de SHON pour 96 000 m² de surface utile, dont, pour les seuls bureaux, plus de 71 000 m² SHON (dont 36 000 m² pour les locaux en pleine propriété) pour 62 000 m² de surface utile (31 000 m² pour les locaux en pleine propriété). Le ratio SHON est de 32 m²/agent, et de 28 m²/agent en surface utile.

Les dépenses d'exploitation des immeubles se sont élevées en 2004 à 25 €/m² SHON, celles d'entretien courant à 20 €/m² SHON. Le coût exposé par les loyers au m² SHON a été de 187 €.

Par ailleurs, le parc de logement dont la DGTPE est propriétaire génère des recettes d'environ 2,1 M€ au titre des retenues pour loyer prélevées sur les traitements des agents qui y habitent. Ces recettes sont versées sur deux fonds de concours qui servent à financer des investissements immobiliers lourds (titre 5).

DÉPENSES D'INFORMATIQUE

Elles sont stables et continueront d'être un poste important de dépense lié à la nature internationale de la DGTPE et aux impératifs de sécurité qui en découlent en matière de protection des données.

Etat du parc :

Nombre de postes informatiques fixes dans le réseau	2 250
Nombre de portables dans le réseau	250
Nombre de serveurs dans le réseau	300 (dont 50 au centre d'exploitation de New York)
Nombre de connexions Internet	200

Evolution des coûts :

	2004	2005	2006	commentaires
Achats logiciels	0,6	0,6	0,6	Renouvellement de licences et achats de logiciels
Achats matériels (hors sécurité)	1,31	1,41	1,35	
Sécurisation du réseau	0,3	0,4	0,4	Inclus achats de matériels
Fourniture	0,3	0,3	0,3	
Prestations de service	0,3	0,3	0,3	Y compris plate forme d'exploitation New York
CIR et CIL	0,65	0,55	0,55	Y compris déplacements et formations
Entretien, location	0,1	0,1	0,1	
Total	3,56	3,66	3,6	

SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC

Subventions aux opérateurs (titre 3, catégorie 2) : 55 254 909 € en AE = CP.

Deux opérateurs sont principalement destinataires de ces subventions :

- l'agence UBIFRANCE, EPIC, qui intervient en liaison avec le réseau international de la DGTPE en soutien aux entreprises exportatrices. Une subvention destinée à financer une partie de son fonctionnement de 34 826 240 €, stable d'une année sur l'autre, lui est versée par l'État. UBIFRANCE assure aussi une part d'autofinancement de son activité sur ses ressources propres (recettes provenant de la facturation de ses prestations aux entreprises clientes).

- l'Agence Française pour les Investissements Internationaux percevra en 2006 une subvention de 20 428 669 €, ayant bénéficiée d'une augmentation de 5M€ de son budget pour financer la campagne « Image de la France » destinée à promouvoir l'image de notre pays auprès des investisseurs étrangers.

L'action de ces deux opérateurs est prioritaire pour développer l'économie française à l'international. La croissance de nos exportations et la promotion de notre territoire auprès d'investisseurs étrangers constituent deux composantes essentielles de la préservation et de l'augmentation des emplois en France, du renforcement de la présence de nos PME à l'international et de la pérennisation de notre tissu industriel.

La JPE des dépenses d'investissement (titre 5)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 108 : ADMINISTRATION TERRITORIALE

ACTION N°05 : ANIMATION DU RÉSEAU DES PRÉFECTURES

Les crédits d'investissement de l'action 5 (65,7 M€ en autorisations d'engagement et 54,9 M€ en crédits de paiement) concernent principalement le domaine immobilier.

DÉPENSES D'IMMOBILIER

L'action 5 relative à l'animation de réseau porte la totalité des crédits affectés au programme national d'équipement (PNE) immobilier des préfectures. En 2006, ce programme représente 59,325 M€ en autorisations d'engagement, dont 13,500 M€ de couverture des opérations déjà lancées, et 52,500 M€ en crédits de paiement.

La ventilation de ces crédits par finalité est retracée dans le tableau ci-dessous :

	Prévision d'exécution 2005				PLF 2006			
	Ratio en AE	Ratio en CP	AE 2005 En K€	CP 2005 En K€	Ratio en AE	Ratio en CP	AE 2006 En K€ (y compris AE de couverture)	CP 2006 En K€
Sécurité des biens et des personnes	3,6 %	9,3%	1 152	4 180	16,4%	15,5%	9 608	8 138
Entretien du patrimoine	37,6%	24,2%	11 900	10 908	14,9%	27,6%	10 554	14 490
Emergence de nouveaux besoins	15,4%	30,5%	4 871	13 730	37,8%	22%	20 292	11 550
Rationalisation des implantations	43,4%	36%	13 726	16 182	30,9%	34,9%	18 871	18 322
TOTAL			31 650	45 000			59 325	52 500

La décomposition qui précède fournit une catégorisation d'opérations nouvelles ou d'opérations déjà engagées. Les principales opérations prévues en 2006 sont les suivantes :

- Sécurité des biens et des personnes : préfectures de Nice et Gap, important programme de remise à niveau de l'immobilier d'Outre-Mer débuté en 2005 suite aux préconisations de l'inspection générale de l'administration de mai 2004.
- Entretien du patrimoine : préfectures de Bordeaux, Lyon (bâtiment Liberté), Bastia et Poitiers, sous-préfecture de Boulogne.
- Besoins nouveaux liés à l'adaptation des services : préfectures de Nancy, Saint-Etienne et Bobigny (accueil des étrangers), sous-préfectures de Saint-Malo et Vannes, salles opérationnelles des préfectures et états-majors zonaux de gestion des crises.
- Rationalisation des implantations : préfectures de Lille et d'Avignon.

DÉPENSES D'INFORMATIQUE

Les dépenses d'informatique prévues au PLF 2006 en titre 5 sur l'action d'animation de réseau, soit 1,178 M€ en AE et 0,418 M€ en CP, portent essentiellement sur le lancement de l'adaptation du logiciel de gestion

de crise SYNERGI (0,5 M€ en AE) et l'équipement des salles opérationnelles des préfectures (0,2 M€ en AE et CP).

PRINCIPALE MESURE DE L'ANNÉE

La principale mesure concerne l'investissement immobilier avec l'inscription de 14,175 M€ d'autorisations d'engagement et de 7,5 M€ de crédits de paiement supplémentaires par rapport à 2005 (hors couverture des engagements passés).

Programme national d'équipement (titre 5)	(en millions d'euros)
Autorisations d'engagement	59,325
Crédits de paiement	52,500
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	39,000

La JPE des dépenses d'intervention (titre 6)**EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006****PROGRAMME 147 : ÉQUITÉ SOCIALE ET TERRITORIALE ET SOUTIEN****ACTION N°01 : PRÉVENTION ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL****Programme « adultes-relais » : 43 M€ (AE=CP)**

(Transferts aux ménages).

Le programme « adultes-relais » répond à un double objectif : d'une part, il est destiné à valoriser et conforter le rôle des adultes et la fonction parentale dans l'éducation des jeunes et des adolescents ; d'autre part, il a vocation à renforcer le lien social dans les quartiers prioritaires. De façon générale, les fonctions exercées par les « adultes-relais » relèvent donc du champ de la « médiation sociale ». Ces adultes-relais sont principalement employés par des associations (85%), par des collectivités locales (10%), et par divers organismes publics (5%).

L'état transmis par la direction générale de la comptabilité publique, retraçant le nombre de conventions, présente un total de 2704 conventions actives au 30 juin 2005. A la fin du second semestre 2005, 454 conventions parviendront à l'échéance des conventions qui sont d'une durée de 3 ans. En conséquence, le stock de postes adultes-relais sera de 2250.

Le coût unitaire moyen d'un poste est égal à 18.718,9 € durant le 1er semestre 2006 et de 19.411,5 € à partir du second semestre en raison de l'indexation du dispositif sur le SMIC réévalué le 1er juillet de chaque l'année. En 2006, cette réévaluation est estimée à +3,7%.

Le financement du volet « prévention et développement social » des contrats de ville : 73 M€ (AE=CP)

(Transferts aux collectivités territoriales et aux autres collectivités)

Au titre de la prévention de la délinquance : 10 M€

Les projets financés par le programme ont pour objectifs le renforcement de la médiation familiale et le soutien à la parentalité, la prévention de la délinquance juvénile et l'amélioration de l'accès au droit et à la justice de proximité. Ces crédits d'intervention se décomposent en moyens consacrés :

- au financement du volet « prévention de la délinquance » des 247 contrats de ville et de certains contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance, pour une enveloppe moyenne de 35.135 €. Les crédits de fonctionnement consacrés à ce volet s'élèvent à 8,68 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

- au financement de 20 postes de travailleurs sociaux intervenant dans les commissariats dont la circonscription couvre au moins une zone urbaine sensible. Le montant de l'aide est fixé à 20.000 €. Les crédits d'intervention dédiés à ce programme sont de 400.000 € en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

- au financement des dispositifs spécifiques de justice de proximité. Ils concernent six services d'aide aux victimes d'urgence (SAVU) en activité dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ces services assurent une permanence pour les victimes d'infractions pénales. Ils prennent appui, pour ce faire, sur les associations locales d'aide aux victimes et sur un réseau de partenaires. Le financement moyen par SAVU est de 133.000 € (soit 800.000 € au total). Ces crédits participent également au financement de sept points d'accès au droit (PAD) dans les établissements pénitentiaires pour le financement desquels une enveloppe de 105.000 € est nécessaire. Les crédits d'intervention dédiés à ces structures sont de 905.000 € en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en 2006.

Au titre du développement social : 63 M€

Les projets visent à réduire la vulnérabilité sociale des habitants par une adaptation de l'offre de services à leurs besoins (maîtrise de la langue, accès aux soins, accompagnement scolaire, sport, loisirs et culture).

Ces crédits d'intervention se décomposent en moyens consacrés :

- au financement du volet « développement social » des 247 contrats de ville, pour une enveloppe moyenne de 220 554 €. Les crédits de fonctionnement consacrés à ce volet s'élèvent à 54,47 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

- au financement des ateliers santé-ville (ASV). Les ateliers santé-ville sont des instances de coordination associant les représentants des services de l'État, des collectivités locales et des professionnels de santé pour développer, dans les quartiers prioritaires, des programmes locaux de santé adaptés aux besoins spécifiques des habitants de ces zones. L'État octroie une aide moyenne de 50.000 € par atelier. En 2006, 140 ASV seront en activité (dont 10 nouvelles structures). Le financement des anciennes structures (6,50 M€) est assuré sur les enveloppes contractualisées ; le financement des 10 nouveaux ASV (0,50 M€) fera l'objet de dotations spécifiques non contractualisées. Les crédits d'intervention dédiés aux ASV s'élèvent à 7 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

- au financement du dispositif « école ouverte ». Initiée en 1991, l'opération « école ouverte » consiste à ouvrir certains collèges et lycées pendant les vacances et les jours sans classe pour y accueillir des enfants et des jeunes qui ne partent pas ou peu en vacances. Dans ce cadre, des activités scolaires, culturelles et sportives leur sont proposées pour rétablir, dans les quartiers, une image positive de l'école et en faire un lieu de citoyenneté. En complément des moyens mobilisés par l'Éducation nationale, un financement moyen de 645 € par semaine d'ouverture est versé. En 2006, environ 2.440 semaines d'ouverture seront financées à ce titre. Les crédits d'intervention dédiés à ce dispositif s'élèvent à 1,58 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Programme « ville, vie, vacances » : 9 M€ (AE=CP)

(Transferts aux collectivités territoriales et aux autres collectivités)

Le programme « ville, vie, vacances » permet aux jeunes les plus en difficulté de bénéficier d'activités culturelles, sportives et de loisirs pendant les vacances scolaires. Ce programme est ainsi un dispositif intégré de prévention de la délinquance. Ce dispositif a pour opérateurs des associations (38%), des centres sociaux et maisons des jeunes (37%), des services municipaux (16%) ou des services de l'Etat (9%). L'État (crédits mission « ville et logement ») consacre, en moyenne, chaque année une enveloppe de 750 € par projet. Le nombre de projets financés en 2006 seront de l'ordre de 12.080.

Les crédits d'intervention dédiés au dispositif « ville, vie, vacances » sont de 9.060.980 € en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Programme de réussite éducative : 62 M€ (AE=CP)

(Transferts aux autres collectivités)

Afin de prévenir les situations de rupture ou d'échec scolaire et de repérer et accompagner les enfants en fragilité, l'État apporte son soutien au financement d'équipes de réussite éducative qui rassemblent des professionnels de l'enseignement, de l'éducation, du sanitaire et du social. Cette « communauté éducative locale » est chargée de mettre en place, pendant et hors temps scolaire, un accompagnement social, éducatif et culturel, collectif ou individuel des enfants et de leur famille, notamment quand ils sont en grande difficulté. Dans un souci de simplification et de mise en cohérence, les équipes de réussite éducative assurent la coordination, sous la responsabilité des maires, des différents dispositifs (contrats éducatifs locaux, contrats « temps libre », cellule de veille éducative, etc.) et opérateurs à l'œuvre dans le domaine éducatif sur le territoire communal.

L'aide moyenne de l'État sera d'environ 215.000 € par structure en 2006. 260 équipes de réussite éducative seront financées pour un montant associé de 56 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Par ailleurs, le programme de réussite se décompose également en moyens consacrés :

- au soutien aux associations « têtes de réseau », en fonction de projets déposés par celles-ci. Les crédits consacrés au versement de subventions à ces bénéficiaires sont de 2 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;
- au financement d'un programme de parrainage des jeunes des quartiers par des étudiants de grandes écoles. 15 établissements publics d'enseignement supérieur sont concernés par cette opération. Les crédits associés à ces interventions s'élèvent à 1 M€ en en autorisations d'engagement et en crédits de paiement ;
- aux internats de réussite éducative. Une enveloppe globale de 3 M€ en en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est identifiée pour permettre le lancement de ce programme en 2006.

Les crédits d'intervention dédiés au programme de réussite éducative sont de 62 M€ en autorisations d'engagement et de 62 M€ en crédits de paiement.

Le financement du volet « investissement » des contrats de ville : 12,25 M€ en AE et 32,14 M€ en CP
(Transferts aux entreprises, aux collectivités territoriales et autres collectivités)

Cette dotation permet le financement des opérations d'investissement inscrites dans les contrats de ville, dont la majorité a vocation à être intégrée dans les projets financés au titre du programme de rénovation urbaine. Il s'agit de subventions versées aux collectivités territoriales, aux autres collectivités, aux entreprises, etc.

Au titre de l'action n°1 « Prévention et développement social », 80% de ces crédits couvrent le financement d'opérations de faible ampleur ne relevant pas de la rénovation urbaine. Il s'agit, à titre d'exemple, d'aires de jeux, d'aménagement de locaux d'insertion, etc Ces équipements ont vocation à héberger des projets initiés par les équipes projets, des associations, ou des initiatives des publics issus des quartiers prioritaires dans le cadre de la participation des habitants au contrat de ville.

Sur la base des besoins exprimés par les services déconcentrés, 32,14 M€ de crédits de paiement correspondent au montant des restes à payer sur les opérations les plus anciennes. Les crédits d'intervention dédiés au financement du volet « investissement » des contrats de ville, pour la part relevant de l'action « prévention et développement social », s'élèvent à 12,25 M€ en autorisations d'engagement (hors reprise des restes à payer) et à 32,14 M€ en crédits de paiement.

Cette intervention est réalisée en partie dans le cadre des contrats de Plan État-régions (CPER).

La ventilation des crédits de l'action « prévention et développement social » est récapitulée dans le tableau suivant :

Prévention et développement social	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Programme « adultes relais »	43.000.000	43.000.000
Volet « prévention et développement social » des contrats de ville	73.040.000	73.040.000
- prévention de la délinquance	8.685.000	8.685.000
- travailleurs sociaux intervenants dans les commissariats	400.000	400.000
- services d'aide aux victimes d'urgence (SAVU)	905.000	905.000
- développement social	54.470.000	54.470.000
- ateliers santé-ville (ASV)	7.000.000	7.000.000
- dispositif « école ouverte »	1.580.000	1.580.000
Programme « ville, vie, vacances »	9.060.980	9.060.980
Programme de réussite éducative	62.000.000	62.000.000
- équipes de réussite éducative	56.000.000	56.000.000
- soutien aux associations « têtes de réseau »	2.000.000	2.000.000
- partenariat avec les grandes écoles et les universités	1.000.000	1.000.000
- internats de réussite éducative	3.000.000	3.000.000
Volet investissement des contrats de ville	12.250.000	32.140.000
Total de l'action	199.350.980	219.240.980

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 120 : CONCOURS FINANCIERS AUX DÉPARTEMENTS

ACTION N°01 : AIDES À L'ÉQUIPEMENT DES DÉPARTEMENTS

L'action 1 regroupe les crédits affectés à la dotation globale d'équipement des départements (DGE) et à la dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC). Ces dispositifs constituent des transferts aux collectivités territoriales.

La **DGE des départements** bénéficie aux départements, à leurs groupements ainsi qu'aux syndicats à caractère administratif regroupant des communes ou groupements de communes et un ou plusieurs départements ou régions, aux SDIS, aux centres de gestion de la fonction publique territoriale et au centre national de la fonction publique territoriale.

Jusqu'en 2005, la DGE des départements recouvre deux parts :

- La première part comprend une fraction principale (attribuée par taux de concours, au prorata des investissements réalisés), une fraction voirie, une majoration en faveur des départements défavorisés et une autre en faveur des groupements de départements. Des seuils de garantie et d'écrêtement fixent les montants minimum ou maximum que le département peut recevoir au titre de la première part (hors majoration "potentiel fiscal") ;

- La deuxième part comporte une fraction principale (attribuée par taux de concours, au prorata des investissements réalisés en matière d'aménagement foncier et de subventions versées par les départements pour des travaux d'équipement rural) et deux majorations, la première au titre des dépenses d'aménagement foncier du département, la seconde en faveur des départements défavorisés.

Conformément aux dispositions de l'article L. 3334-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le montant de la DGE inscrit en loi de finances est déterminé chaque année par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir tel qu'il résulte du rapport économique présenté en annexe au projet de loi de finances.

Le montant des autorisations d'engagement pour 2006 est donc obtenu en appliquant au montant des autorisations de programme inscrites en loi de finances pour 2005 un taux d'indexation de 4%.

Le montant des crédits de paiement est défini en fonction d'une clé de répartition s'appuyant sur les autorisations de programme ou d'engagement des trois dernières années (pour 2006 : 16,8% du montant des AP 2004 + 41,2% des AP 2005 + 42% des AE 2006).

Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit la suppression de la première part de la DGE des départements, les montants correspondant aux fractions "voirie" et "majoration potentiel fiscal" étant basculés dans la DGF des départements pour un total de 54,3 M€, et un dispositif de compensation partielle étant prévu s'agissant de la fraction principale à hauteur de 90 M€. Un montant de 98 422 000 € est néanmoins prévu en AE et CP pour financer le solde des opérations subventionnées au titre de la première part de la DGE de l'année 2005. A périmètre constant, la demande de crédits de paiement pour la première part de la DGE des départements se serait élevée à 291 182 000 €.

S'agissant de la seconde part, les besoins en AE s'élèvent à 212 603 000 € (le montant des AP 2005 indexé à 4%). Selon la clé de couverture des autorisations de programme ou d'engagement présentée ci-dessus, les besoins de crédits de paiement au titre de la seconde part s'élèvent à 206 860 000 €.

DGE des départements	Titre 6 – catégorie 3
Autorisations d'engagement	311.025.000
Crédits de paiement	305.282.000
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	89.293.020

En matière d'investissement, le transfert de compétences des collèges est compensé par la **dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC) pour les départements**, à l'exclusion de la collectivité territoriale de Corse qui bénéficie d'une compensation financière spécifique intégrée en DGD.

Les crédits de la DDEC sont répartis entre les départements en fonction de critères tenant compte, pour 70 %, de la capacité d'accueil des établissements et, pour 30 %, de l'évolution de la population d'âge scolaire. L'enveloppe régionale est ensuite répartie entre les départements, par la conférence des présidents des conseils généraux, au vu de la liste des opérations de construction et d'extension des établissements que l'État s'engage à pourvoir en postes qu'il juge indispensable à leur fonctionnement administratif et pédagogique (paragraphe IV de l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée). Cette liste est arrêtée chaque année par le préfet de région, sur proposition de l'autorité académique.

Conformément aux dispositions de l'article L. 3334-16 du code général des collectivités territoriales, le montant de la DDEC inscrit en loi de finances est déterminé chaque année par application du taux de croissance de la formation brute de capital fixe des administrations publiques prévu pour l'année à venir tel qu'il résulte du rapport économique présenté en annexe au projet de loi de finances.

Le montant des autorisations d'engagement pour 2006 est donc obtenu en appliquant aux autorisations de programme inscrites en loi de finances pour 2005 un taux d'indexation de 4%. Le montant des crédits de paiement pour 2006 est obtenu en appliquant la clé de couverture prévue à l'article R3334-20 du CGCT (pour 2006 : 42% des AE 2006 +35% des AP 2005 +23% des AP 2004).

Dotation départementale d'équipement des collèges - départements	Titre 6 – catégorie 3
Autorisations d'engagement	317.992.000
Crédits de paiement	308.850.000
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	133.556.559

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 133 : DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOI

ACTION N°01 : ALLÈGEMENT DE COTISATIONS SOCIALES

Transfert aux entreprises : Exonérations de cotisations patronales zonées et ciblées et aides à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants	Titre 6 – catégorie 2
Autorisations d'engagement	561 248 000
Crédits de paiement	561 248 000

Les crédits d'intervention de cette action financent les transferts aux entreprises suivants :

- la compensation de dispositifs d'allègements zonés et ciblés de cotisations patronales de sécurité sociale ;
- les aides à l'emploi pour le secteur de l'hôtellerie, café et restauration.

Ces crédits s'expriment en autorisations d'engagement et en crédits de paiement de mêmes montants.

1. Les crédits prévus pour la compensation des mesures suivantes d'**exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale ciblées sur certains secteurs**, reposent sur les prévisions des régimes de sécurité sociale.

- l'exonération de cotisations patronales à l'embauche du 2^{ème} au 50^{ème} salarié dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et de revitalisation rurale (ZRR), instituée par la loi n°96-987 du 14 novembre 1996. Elle est d'une durée de 12 mois et porte sur les cotisations dues sur la fraction de la rémunération n'excédant pas 1,5 fois le montant du SMIC.

A la fin du 4^{ème} trimestre 2004, 9 161 salariés ont été recensés dans le dispositif.

Crédits prévus en PLF 2006 : **33 M€**

- l'exonération des cotisations sociales en zone franche Corse (mise en place par la loi du 26 décembre 1996) concerne les entreprises artisanales et commerciales de moins de 50 salariés. Elle s'applique sur les salaires allant jusqu'à 2 fois le SMIC dans la limite de 228,7€ par mois.

A la fin du 4^{ème} trimestre 2004, 5 300 salariés ont été recensés dans le dispositif.

Crédits prévus en PLF 2006: **6 M€**

- l'exonération applicable aux gains et rémunérations des correspondants locaux de presse (loi du 27 janvier 1993) couvre la moitié des cotisations d'assurance maladie et vieillesse.

A la fin du 4^{ème} trimestre 2004, 9 167 salariés ont été recensés dans le dispositif.

Crédits prévus en PLF 2006: **0,09 M€**

- l'exonération de l'avantage en nature dans les hôtels, cafés et restaurants. (instituée par la loi de finances initiale pour 1998) concerne les cotisations patronales portant sur la partie de la rémunération constituée par l'avantage en nature repas. Le taux de l'exonération est de 100%.

A la fin du 4^{ème} trimestre 2004, 498 225 salariés ont été recensés dans le dispositif.

Crédits prévus en PLF 2006 : **140 M€**

2. La loi n°2004-804 relative au soutien à la consommation et à l'investissement a instauré, en son article 10, deux **aides à l'emploi dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants (HCR)** :

a) une aide à l'emploi dans le secteur des HCR. Les employeurs du secteur, délimité par le code NAF 55 hors restauration collective et cantines soumises à une TVA de 19,6%, employant au moins un salarié reçoivent une prime :

- de 114,40 € par mois et par salarié à temps plein percevant une rémunération égale au salaire minimum de croissance ;

– d'un montant maximal de 114,4 € par mois et par salarié à temps plein dont la rémunération est supérieure au salaire minimum de croissance.

b) une aide au conjoint collaborateur consistant en une prise en charge de la moitié des cotisations d'assurance vieillesse et invalidité – décès des professions artisanales, industrielles et commerciales dues par les conjoints collaborateurs qui adhèrent volontairement à ce régime.

Le PLF 2006 prévoit de reporter le terme de ces aides au 31 décembre 2006.

Les éléments de chiffrage prévisionnels suivants ont été retenus pour le PLF 2006 :

Prime moyenne (1)	Effectifs concernés* (2)	Coût brut des aides à l'emploi (3) = 12 x (1) x (2)	aide aux conjoints collaborateurs (4)	Frais de gestion (5) = [(4) + (3)] x 1,95%	Besoin total (3) + (4) + (5)
72,5 € / mois	460 000	400,158 M€	2 M€	7,842 M€	410 M€

* effectifs moyens mensuels exprimés en équivalent temps plein

Compte tenu de la possibilité de mobiliser pour ces mesures 20 M€ de reports issus de la gestion 2005, les crédits prévus en PLF 2006 s'élèvent au total à 390 M€ dont **382,158 M€** de transferts aux entreprises et 7,842 M€ de frais facturés par l'Unédic qui assure la gestion du dispositif (cf. partie « Dépenses de fonctionnement courant » ci-dessus).

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2006

PROGRAMME 102 : ACCÈS ET RETOUR À L'EMPLOI

ACTION N°02 : MISE EN SITUATION D'EMPLOI DES PUBLICS FRAGILES (EXTRAIT)

(...)

2. Contrats aidés du plan de cohésion sociale: CIE et CAE

La loi de programmation pour la cohésion sociale a opéré une simplification des dispositifs existants d'aides à l'embauche en procédant à la fusion des contrats emplois solidarité (CES) et CEC en un seul contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) réservé aux employeurs du secteur non marchand et en créant un seul dispositif d'accès à l'emploi direct dans le secteur marchand, le contrat initiative emploi (CIE). Les crédits afférents à ces deux contrats aidés sont gérés au niveau régional par le préfet et les services de l'emploi. La prescription de ces deux contrats aidés est confiée à l'ANPE.

L'aide de l'État correspond à une fraction de la rémunération brute des bénéficiaires de ces contrats. Cette fraction ne peut excéder respectivement 95% et 47% du taux brut horaire du salaire minimum de croissance (SMIC) par heure travaillée pour les CAE et les CIE.

Le préfet encadre le niveau des aides attribuées, après consultation des instances locales dans le cadre du service public de l'emploi régional (SPER) en fonction du type d'employeurs, des publics accueillis et de l'effort consenti par l'employeur en matière de formation et d'accompagnement. Les acteurs du service public de l'emploi peuvent ainsi, sous l'autorité du préfet, adapter l'offre de contrats d'accès direct à l'emploi à la situation locale de façon à répondre aux objectifs de résultat fixés par le gouvernement en termes de baisse du chômage des jeunes et du chômage de longue durée.

Contrats aidés du plan de cohésion sociale (CAE et CIE)	Titre 6 – catégorie 2	Titre 6 – catégorie 4	Total
Autorisations d'engagement	418 410 000	939 090 000	1 357 500 000
Crédits de paiement	274 850 000	690 464 500	965 314 500
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	95 770 000	295 374 500	391 144 500
Crédits de paiement à ouvrir après 2006	119 627 000	194 225 500	313 852 500

2.1 Aides à l'embauche dans le secteur marchand : contrats initiative emploi (CIE)

Le montant mensuel moyen de l'aide attribuée aux employeurs de CIE est de 332 €, correspondant à un taux de prise en charge de 29,50 % du SMIC horaire sur la base de 32 heures hebdomadaires de travail. La durée moyenne prévisionnelle des conventions conclues est de 14 mois, selon la répartition indicative suivante (répartition des conventions par durée) :

- durée de 6 mois : 9 % des entrées
- durée de 12 mois : 56 % des entrées
- durée de 18 mois : 28 % des entrées
- durée de 24 mois : 8 % des entrées

Le coût moyen pluriannuel des CIE est ainsi prévu à 4 786,69 €.

Le coût en 2006 des entrées 2005 s'exprime en autorisations d'engagement et en crédits de paiement de mêmes montants.

Nombre d'entrées en 2005	Présents au 1er janvier 2006	Présents au 31 décembre 2006	nombre moyen mensuel de bénéficiaires (1)	Coût mensuel moyen (2)	Crédits prévus en PLF 2006* (1) x (2) x 12 x 90%
70 000	67 638	21 175	49 920	332,16 €	179,08 M€

* tenant compte d'un taux de rupture des contrats de 10%.

Le coût des entrées 2006 s'exprime :

- en autorisations d'engagements correspondant au coût total pluriannuel des conventions de CIE signées en 2006 tenant compte de la répartition prévisionnelle par durée de ces contrats.

- en crédits de paiement correspondant au coût prévisionnel en 2006 des conventions de CIE signées en 2006 tenant compte d'un taux de rupture de 10%.

Nombre d'entrées en 2006 (1)	Coût pluriannuel unitaire moyen (€) (2)	Autorisations d'engagement prévues en PLF 2006 (1) x (2)
50 000	4 786,69 €	239,33 M€

Nombre d'entrées 2006	Présents au 1er janvier 2006	Présents au 31 décembre 2006	nombre moyen mensuel de bénéficiaires (1)	Coût mensuel moyen (2)	Crédits prévus en PLF 2006* (1) x (2) x 12 x 90%
50 000	0	48 250	26 698	332 €	95,77 M€

* tenant compte d'un taux de rupture des contrats de 10%.

Au total, les crédits prévus en PLF 2006 sont de **418,41 M€** en autorisations d'engagement et de **274,85 M€** en crédits de paiement. Cette dépense constitue un transfert aux entreprises.

Primes à l'embauche - CIE	Titre 6 – catégorie 2
Autorisations d'engagement	418 410 000
Crédits de paiement	274 850 000
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	95 770 000
Crédits de paiement à ouvrir après 2006	119 627 000

2.2 Aides à l'embauche dans le secteur non marchand : contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE)

Le montant mensuel moyen de l'aide attribuée en 2005 aux employeurs de CAE est de 637,15 €. Ce montant correspond à une durée hebdomadaire de travail de 22 heures et à une aide de l'État égale à 82,3 % du SMIC horaire brut, compte tenu :

- de l'objectif, fixé pour 2005 dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi, de 80 000 entrées de jeunes demandeurs d'emploi en CAE et pour lesquels une aide de l'État correspondant à 90% du SMIC horaire brut est prévue ;
- la conclusion par ailleurs de 50.000 CAE en 2005 pour lesquels une aide de l'État correspondant à 70% du SMIC horaire brut est prévue.

La durée moyenne des conventions conclues est de 9 mois, selon la répartition indicative suivante (répartition des conventions par durée) :

- durée de 6 mois : 54% des entrées
- durée de 12 mois : 43% des entrées
- durée de 24 mois : 3% des entrées

Le coût en 2006 des entrées 2005 s'exprime en autorisations d'engagement et en crédits de paiement de mêmes montants.

Nombre d'entrées en 2005	Présents au 1er janvier 2006	Présents au 31 décembre 2006	nombre moyen mensuel de bénéficiaires (1)	Coût mensuel moyen (2)	Crédits prévus en PLF 2006* (1) x (2) x 12 x 90%
130 000	115 154	3 900	57 416	637,15 €	395,09 M€

* tenant compte d'un taux de rupture des contrats de 10%.

Pour les entrées 2006, le montant moyen de l'aide attribuée est de 492,60 €, correspondant à un taux de prise en charge de 70 % du SMIC horaire, sur la base d'une durée hebdomadaire de 20 heures. La durée moyenne des conventions reste de 9 mois.

Le coût des entrées 2006 s'exprime :

- en autorisations d'engagements correspondant au coût total pluriannuel des conventions de CIE signées en 2006 tenant compte de la répartition prévisionnelle par durée de ces contrats.

Guide de la justification au premier euro des crédits du PLF 2007

- en crédits de paiement correspondant au coût prévisionnel en 2006 des conventions de CIE signées en 2006 tenant compte d'un taux de rupture de 10%.

Nombre d'entrées en 2006 (1)	Coût pluriannuel unitaire moyen (€) (2)	Autorisations d'engagement prévues en PLF 2006 (1) x (2)
120 000	4 533,37 €	544 M€

Nombre d'entrées 2006	Présents au 1er janvier 2006	Présents au 31 décembre 2006	nombre moyen mensuel de bénéficiaires (1)	Coût mensuel moyen (2)	Crédits prévus en PLF 2006* (1) x(2) x 12 x 90%
120 000	0	87 600	55 520	492,60 €	295,374 M€

* tenant compte d'un taux de rupture des contrats de 10%.

Les crédits prévus en PLF 2006 s'élèvent au total à **939,09 M€** en autorisations d'engagement et de **690,46 M€** en crédits de paiement.

Cette dépense constitue un transfert aux autres collectivités.

Primes à l'embauche - CAE	Titre 6 – catégorie 4
Autorisations d'engagement	939 090 000
Crédits de paiement	690 464 500
dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux	295 374 500
Crédits de paiement à ouvrir après 2006	194 225 000