

Projet de loi de finances pour 2006

Lexique budgétaire

Direction du budget



Septembre 2005

PLF 2006

LEXIQUE BUDGÉTAIRE

- **Action** : selon l'article 7 (I-6° alinéa) de la LOLF, un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auxquels sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation. Une action est la composante d'un programme. Les projets de loi de finances présentent les crédits en missions, détaillées en programmes, eux-mêmes composés d'actions. A la différence des titres et des catégories qui indiquent la nature de la dépense, une action identifie sa destination : elle peut rassembler des crédits visant un public particulier d'usagers ou de bénéficiaires, un service ou un mode particulier d'intervention de l'administration. Au sein d'un programme, au moment de l'autorisation, la répartition des crédits entre les actions est indicative sous réserve de la couverture des dépenses obligatoires. Elle fait l'objet d'une restitution précise, en exécution budgétaire. La plupart des actions correspondent à des éléments de politique. En complément, certaines actions supportent des moyens de pilotage, de soutien ou polyvalents et contribuent par là même à plusieurs programmes. Si une action recouvre une finalité identifiée, elle peut être assortie d'objectifs et d'indicateurs qui lui soient spécifiques parmi ceux qui sont associés au programme.
- **Analyse des coûts** : la comptabilité d'analyse du coût des actions est destinée à compléter l'information du Parlement en fournissant une mesure des moyens budgétaires affectés directement ou indirectement à la réalisation des actions de politique prévues au sein des programmes. Elle contribue également à la mesure de la performance des administrations. Cette comptabilité ne doit pas être confondue avec une comptabilité analytique.
- **Annualité du budget** : principe selon lequel le budget est voté pour un an.
- **Article d'équilibre** : placé en clôture de la première partie du projet de loi de finances (relative aux recettes), l'article d'équilibre regroupe les ressources du budget de l'État évaluées au sein de l'état A annexé, fixe les plafonds de dépenses et détermine le solde général. A compter du PLF pour 2006, il comprend en outre les ressources et les charges de trésorerie qui concourent à la réalisation de l'équilibre financier ainsi que le plafond d'autorisation d'emploi rémunérés par l'État
- **Autorisations d'engagement** : voir « **Crédits (autorisations d'engagement et crédits de paiement)** »
- **Budget de l'État** : acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État ; ensemble des comptes qui décrivent pour une année civile toutes les ressources et toutes les charges de l'État.
- **Budget économique** : compte prévisionnel, présenté en annexe du projet de loi de finances de l'année, retraçant les données prévisibles de l'activité économique au cours de cette même année.
- **Budget général, budgets annexes et comptes spéciaux** :
 - **Budget général** : Il retrace toutes les recettes et toutes les dépenses de l'État, à l'exception des recettes affectées par la loi de finances à certaines dépenses. (budgets annexes et comptes spéciaux) ;
 - **Budget annexe** : budget retraçant les dépenses et les recettes d'un service de l'État dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu à paiement. Ils constituent des missions et sont spécialisés par programme ;
 - **Comptes spéciaux** : comptes distincts du budget général, retraçant des dépenses et des recettes de l'État entre lesquelles on veut établir un lien, soit que l'on veuille affecter certaines recettes à la couverture de certaines dépenses, soit que l'on veuille faire apparaître une sorte de bilan entre des opérations qui sont en étroite corrélation (compte de prêt par exemple).

- **Budget opérationnel de programme (BOP) :** le budget opérationnel de programme regroupe la part des crédits d'un programme mise à la disposition d'un responsable identifié pour un périmètre d'activité (une partie des actions du programme par exemple) ou pour un territoire (une région, un département,...). Le BOP a les mêmes attributs que le programme : c'est un ensemble globalisé de moyens associés à des objectifs mesurés par des indicateurs de résultats. Les objectifs du budget opérationnel de programme sont définis par déclinaison des objectifs du programme.
- **Catégorie :** voir « Titre et catégorie » ;
- **Catégorie d'emploi :** les catégories d'emploi constituent une nomenclature de description des emplois rémunérés par l'État. Ces emplois sont présentés par corps, métier ou type de contrat (art. 51 de la LOLF).
- **CHORUS :** CHORUS est le nom du futur système d'information budgétaire, financière et comptable de l'État. Application commune aux administrations centrales et déconcentrées, CHORUS sera déployé à partir de 2008 et gèrera la dépense, les recettes non fiscales et la comptabilité de l'État.
- **Collectif :** voir « Loi de finances rectificative ».
- **Comptes de la nation :** comptes présentés en annexe au projet de loi de finances de l'année, fournissant les données chiffrées de l'activité économique nationale au cours des années précédentes.
- **Contrôle financier :** la mise en œuvre de la LOLF a induit la nécessité de rénover en profondeur l'institution du contrôle financier. Désormais, le contrôle financier est chargé de veiller au caractère soutenable, tant des documents prévisionnels de gestion élaborés par les responsables de crédits que des actes de dépense les plus importants pris par les ordonnateurs. La prévention du risque budgétaire constitue donc le cœur du nouveau contrôle financier.
- **Crédits (autorisations d'engagement et crédits de paiement) :** l'article 8 de la LOLF prévoit que les crédits sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. La mise en place d'une double autorisation à l'ensemble des dépenses de l'État est une conséquence logique de la fongibilité des crédits au sein des programmes. L'autorisation parlementaire encadre les deux extrémités de la chaîne de la dépense que sont l'engagement juridique, par lequel naît la dépense en créant une obligation vis-à-vis d'un tiers et le paiement, par lequel est dénoué ledit engagement juridique. A la différence du régime de l'Ordonnance de 1959, les autorisations d'engagement ne sont plus valables sans limitation de durée contrairement aux autorisations de programme et leur champ est étendu aux dépenses autres que celles d'investissement. L'annualité des autorisations d'engagement en fait un support de l'engagement juridique par lequel naît la dépense et non un support de programmation comme l'étaient les autorisations de programme.
 - Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. Pour une opération d'investissement, l'autorisation d'engagement couvre un ensemble cohérent et de nature à être mis en service ou exécuté sans adjonction.
 - Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement.
 - Pour les dépenses de personnel, le montant des autorisations d'engagement ouvertes est égal au montant des crédits de paiement ouverts.
- **Crédit évaluatif :** A compter du PLF 2006, les crédits évaluatifs sont réduits à des dépenses limitativement prévues à l'article 10 de la LOLF. Par rapport à l'article 9 de l'ordonnance de 1959 qui laissait aux lois de finances la possibilité de définir la liste des chapitres dotés de crédits évaluatifs, l'article 10 de la LOLF ne reconnaît que trois types de crédits évaluatifs qui doivent être ouverts sur des programmes distincts des programmes dotés de crédits limitatifs : les crédits relatifs aux charges de la dette de l'État ; les remboursements, restitutions et dégrèvements ; la mise en jeu des garanties accordées par l'État. Les chapitres évaluatifs qui figuraient à l'état F des précédentes lois de finances sont supprimés et répartis sur des programmes de crédits limitatifs. Pour les crédits qui restent évaluatifs, ils sont inscrits dans des programmes évaluatifs dont les montants de crédits inscrits dans la loi de finances n'ont pas, comme c'est le cas ordinaire, le caractère d'un plafond mais d'une simple évaluation pouvant être dépassée sans autorisation préalable du législateur. A titre d'exemple, le programme « Appels en garantie de l'État » ou le programme « Charges de la dette et trésorerie de l'État » sont des programmes de crédits évaluatifs.

- **Crédits limitatifs** : montant plafonné d'une somme inscrite dans le projet de loi de finances que les administrations ne peuvent pas dépasser durant la période d'exécution du budget, telles les dépenses de personnel ou de fonctionnement. Sauf exception, les programmes sont dotés de crédits limitatifs et constituent des plafonds de dépenses.
- **Comptes spéciaux** : voir « Budget général, budgets annexes et comptes spéciaux ».
- **Débat d'orientation budgétaire (DOB)** : Conformément à l'article 48 de la LOLF, le Gouvernement présente, au cours du dernier trimestre de la session parlementaire ordinaire, un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques. Ce rapport peut donner lieu à un débat d'orientation budgétaire (DOB) à l'Assemblée nationale et au Sénat. Le tome 1 du rapport présente une description des grandes orientations de la politique économique et budgétaire du Gouvernement au regard des engagements européens de la France, une évaluation à moyen terme des ressources et des charges de l'État ainsi que quelques développements sur un aspect particulier des finances publiques (dette publique, pilotage des finances publiques par exemple). Le tome 2 contient par ailleurs la liste des missions, des programmes, des objectifs et des indicateurs de performances envisagés pour le PLF de l'année suivante.
- **Décret de répartition** : dès la promulgation de la loi de finances, le décret de répartition fixe par programme ou par dotation les crédits ouverts en distinguant les dépenses de personnel (titre 2).
- **Déficit budgétaire** : excédent des charges sur les recettes pour l'ensemble des opérations du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux. Dans une loi de finances, le déficit est indiqué au niveau du « solde budgétaire ».
- **Dépense fiscale** : les dépenses fiscales s'analysent comme des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français. Leur périmètre actuel, limité aux impôts affectés au budget de l'État, exclut donc les mesures dérogatoires concernant la fiscalité locale, la fiscalité sociale et les cotisations sociales. Conformément à l'article 51-4° de la LOLF, les dépenses fiscales continueront à figurer au sein des prévisions de recettes, dans le tome 2 du bleu « Évaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances. De plus, l'article 51-5° prévoit qu'une évaluation des dépenses fiscales sera désormais présentée au sein des projets annuels de performances auxquels elles sont associées.
- **Dette publique** : ensemble des dettes de l'État résultant des emprunts que ce dernier a émis ou garantis.
- **Document de politique transversale (DPT)** : un document de politique transversale est un document qui complète le projet de loi de finances et qui présente, pour une politique concernant plusieurs programmes, des objectifs coordonnés figurant sur les projets annuels de performances de ces différents programmes concourant à des finalités partagées et définies par un chef de file. Le programme du chef de file peut comporter des objectifs plus globaux traduisant l'incidence globale des différents objectifs poursuivis par les programmes partenaires. Ainsi, à titre d'exemple, le DPT « Sécurité routière » coordonne des objectifs qui figurent sur les projets annuels de performances des programmes « Police nationale », « Gendarmerie nationale » ou « Réseau routier national ».
- **Dotations (dotations des pouvoirs publics : dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles ; dotation pour mesures générales en matière de rémunération)** : selon l'article 7 de la LOLF, une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics (dont les crédits sont imputés sur le titre I – dotation des pouvoirs publics). Chaque pouvoir public fait l'objet d'une ou de plusieurs dotations. De même, la mission « Provisions » regroupe les crédits de deux dotations particulières : la dotation pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ; la dotation pour mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits. Les documents budgétaires par mission, les bleus budgétaires, développent le montant des crédits par dotation pour l'année en cours et l'année considérée, mais la loi organique ne prévoit pas de projet annuel de performances à l'appui de la présentation des dotations. Pour ce qui relève des pouvoirs publics, des éléments d'information complémentaires figurent dans deux annexes « jaunes » au projet de loi de finances : le rapport relatif aux budgets des pouvoirs publics (hors assemblées parlementaires) qui regroupe les éléments relatifs aux dotations accordées à la Présidence de la République, au Conseil constitutionnel et à la Cour de justice de la République et le rapport relatif aux budgets des assemblées parlementaires.

- **Effort social de la nation** : intitulé d'un document présenté en annexe du projet de loi de finances retraçant, pour les trois années précédant le dépôt du projet, l'ensemble des prestations sociales et des charges qui en découlent pour l'État, les collectivités territoriales, les employeurs, les assurés et les contribuables.
- **Fascicules budgétaires** : terme générique désignant l'ensemble des annexes adressées aux parlementaires. Pour les fascicules liés aux crédits, on distingue traditionnellement :
 - **les annexes explicatives « bleues »** dont la couverture bleue en fait des annexes au PLF soumises au délai de dépôt sur le bureau des assemblées du 1^{er} mardi d'octobre (les bleus budgétaires par mission qui développent les crédits de la mission et qui comprennent les projets annuels de performances, les Voies et moyens, le Rapport économique, social et financier, etc.) ;
 - **les documents informatifs « jaunes »** qui doivent être déposés et distribués au moins cinq jours francs avant l'examen par l'Assemblée nationale en première lecture des recettes ou des crédits auxquels ils se rapportent.
- **Fonds de concours** : fonds versés par des personnes morales ou physiques pour concourir avec ceux de l'État à des dépenses d'intérêt public ; produit de legs ou de dons attribués à l'État ou à une administration publique. Le rattachement des fonds de concours est régi par l'article 17-II de la LOLF. Ils sont directement portés en recette au budget général, au budget annexe ou au compte spécial considéré et un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre chargé des finances sur le programme ou la dotation concernée. Désormais, les recettes des fonds de concours sont prévues et évaluées par le projet de loi de finances. En exécution, l'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante.
- **Fongibilité asymétrique** : caractéristique des crédits dont la destination (action) ou la nature (titre) figurant lors de la présentation du programme peuvent être librement modifiées en gestion sous réserve de la couverture des dépenses obligatoires et du caractère soutenable dans la durée des choix de gestion. La fongibilité laisse donc la faculté de définir l'objet et la nature des dépenses au sein d'un programme pour en optimiser la mise en œuvre. La fongibilité est dite asymétrique car, si les crédits de personnel peuvent être utilisés pour d'autres natures de dépense (fonctionnement, intervention, investissement, ...), l'inverse n'est pas permis. De ce fait, le montant des crédits de personnel voté pour chaque programme est limitatif.
- **Indicateur** : voir « Objectif et indicateur ».
- **Justification au premier euro des crédits** : Avec l'abandon de la distinction « services votés-mesures nouvelles », les crédits du budget de l'État sont examinés et votés au premier euro ce qui nécessite la mise en place, dans les documents budgétaires, d'une justification au premier euro (JPE) des crédits et des effectifs demandés. La JPE développe le contenu physique et financier des programmes et explique les déterminants de la dépense (nombre d'usagers, volume d'activité, superficie des bâtiments, déterminants de la masse salariale, coûts unités des dispositifs d'intervention, etc.). La justification au premier euro est un élément essentiel de la bonne information du Parlement qui peut ainsi mieux appréhender le contenu des programmes et la sincérité du projet de loi de finances. Les éléments figurant au titre de la JPE ont également vocation à renouveler les termes du dialogue de gestion entre le responsable de programme et ses responsables de BOP ou encore du dialogue budgétaire entre les ministères et le ministre chargé du budget. Ainsi, à titre d'exemple, l'approche par les déterminants de la masse salariale d'un programme doit se substituer à la discussion des emplois budgétaires.
- **Loi de finances initiale** : loi prévoyant et autorisant, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Le projet de loi, qui doit être voté avant le début de l'année à laquelle il se rapporte, comprend deux parties distinctes :
 - Dans la première partie, il autorise la perception des ressources publiques et comporte les voies et moyens qui assurent l'équilibre financier. Cette partie s'achève par l'article d'équilibre.
 - Dans la seconde partie, il fixe pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, le montant des crédits des programmes ou des dotations, en autorisation d'engagement et en crédits de paiement en précisant, le cas échéant, le montant limitatif de leurs dépenses de personnel.

- **Loi de finances rectificative (« collectif »)** : loi de finances modifiant en cours d'exercice les dispositions de la loi de finances initiale de l'année. Le contenu et la structure des lois de finances rectificatives est défini par l'article 35 de la LOLF.
- **Loi de règlement** : la loi de règlement est une loi de finances qui arrête le montant définitif des recettes et des dépenses du budget auquel elle se rapporte, ainsi que le résultat budgétaire qui en découle. Le contenu des lois de règlement est défini par l'article 37 de la LOLF et leur structure à l'article 54. En particulier, sont joints aux projets de loi de règlement les rapports annuels de performances faisant connaître, par programme, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, les résultats en matière de performance, de dépenses constatées et de gestion des autorisations d'emplois. Selon un principe de « chaînage vertueux », le projet de loi de règlement doit être déposé le 1^{er} juin et le projet de loi de finances de l'année ne peut être mis en discussion devant une assemblée avant le vote par celle-ci, en première lecture, sur le projet de loi de règlement afférent à l'année qui précède celle de la discussion dudit projet de loi de finances (art.41).
- **Mission** : une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission. Selon l'article 7-I de la LOLF, les crédits ouverts par les lois de finances pour couvrir chacune des charges budgétaires de l'État sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs ministères. La mission peut donc être soit infraministérielle (ex. mission « Gestion et contrôle des finances publiques »), soit ministérielle (ex. mission « Outre-mer »), soit interministérielle (ex. mission « Sécurité »). La mission constitue également l'unité de vote des crédits et les parlementaires ont la possibilité de modifier la répartition des crédits entre les programmes d'une même mission. En revanche, en raison de l'article 40 de la Constitution, le montant global des crédits de la mission ne peut, en revanche, être accru par le Parlement.
- **Non-affectation des recettes** : règle d'application du principe de l'universalité selon lequel, sauf exceptions expressément prévues (budgets annexes, comptes spéciaux, attributions de produits, rétablissements de crédits et fonds de concours) qui permettent une affectation de recette sur un programme du budget de l'État, une recette particulière ne peut être affectée à une dépense particulière, mais fait partie de la masse des recettes permettant l'exécution de l'ensemble des dépenses de l'État.
- **Objectifs et indicateurs de performance** : les projets annuels de performances des programmes comportent des objectifs qui expriment les priorités stratégiques de chaque programme. Les objectifs sont mesurés au moyen d'indicateurs de performance. On distingue trois types d'objectifs :
 - **Les objectifs d'efficacité socio-économique (point de vue du citoyen)** qui portent sur les bénéfices attendus des politiques publiques pour le citoyen (par exemple : réduire la pratique du tabagisme).
 - **Les objectifs de qualité de service (point de vue de l'utilisateur)** qui cherchent à améliorer le service rendu à l'utilisateur (par exemple : réduire le délai de réponse judiciaire).
 - **Les objectifs d'efficience (point de vue du contribuable)** qui portent sur l'optimisation des moyens employés en rapportant les produits obtenus aux ressources consommées.
- **Opérateurs de l'État** : il s'agit des organismes distincts de l'État, de statut juridique public ou privé, auxquels sont confiés une mission de service public de l'État, c'est-à-dire qu'il leur revient d'exécuter la totalité ou une part significative de la politique d'un programme. Les opérateurs sont dotés de la personnalité morale, ils sont placés sous le contrôle direct de l'État, ils exercent une activité majoritairement non marchande et ils contribuent à la performance des programmes. Les opérateurs peuvent recevoir des subventions pour charge de service public (crédits du titre 3, catégorie 2). On retrouve parmi les opérateurs notamment les grands établissements publics : universités, Météo France, ANPE, , CNRS, INSERM...
- **Pacte de stabilité et de croissance** : le Pacte de stabilité et de croissance a été adopté lors du Conseil européen d'Amsterdam en 1997 et réformé en mars 2005. Il est constitué :
 - d'une résolution concernant les objectifs à moyen terme des États membres ;
 - d'un règlement instituant la surveillance multilatérale des politiques économiques ;
 - d'un règlement clarifiant la procédure de déficit public excessif.
- **Palier 2006** :

- **Le projet Palier 2006** consiste à adapter les systèmes d'information financière existants aux principales dispositions de la LOLF pour la gestion 2006, avec pour objectif d'appliquer les nouvelles modalités de gestion et de passer à une nouvelle comptabilité. Le Palier 2006 est un projet interministériel qui concerne l'ensemble des acteurs de la dépense et de la comptabilité de l'État (gestionnaires et comptables) des services centraux et déconcentrés, soit environ 30 000 agents
- **Accord LOLF** est une application de gestion unique de la dépense qui sera partagée par les gestionnaires et les comptables des administrations centrales à partir de 2006. Cette version adaptée aux principales dispositions de la LOLF dans le cadre du Palier 2006 est issue de la version Accord I bis.
- **Plafond d'autorisation d'emploi** : les crédits ouverts sur le titre 2 des dépenses de personnel sont assortis de plafonds d'autorisation d'emplois rémunérés par l'État. Ces plafonds d'emplois, qui se substituent aux emplois budgétaires de l'ordonnance organique de 1959, encadrent l'emploi de tous les personnels rémunérés par l'État, quel que soit leur statut. Ils sont exprimés en équivalent temps plein annuel travaillé (ETPT), ce qui signifie qu'un agent est comptabilisé au prorata de ses horaires de travail (temps partiel, temps plein, etc.) et de sa durée de travail dans l'année (en fonction de la date du recrutement, par exemple). Tous les personnels sont décomptés selon cette même modalité, y compris les agents occasionnels ou saisonniers. Ces plafonds sont fixés au niveau du ministère et déclinés à titre indicatif par programme et par catégorie d'emplois. La consommation des ETPT fait l'objet d'un compte-rendu dans les rapports annuels de performances.
- **Programme de stabilité** : voir « **Programme pluriannuel de finances publiques** ».
- **Programme pluriannuel de finances publiques** : il s'agit d'une esquisse du programme de stabilité français, qui est communiquée au Parlement chaque année dans le rapport économique, social et financier, comme stipulé par l'article 50 de la LOLF. Tous les membres de l'Union Européenne transmettent chaque année à Bruxelles, avant décembre, un programme de stabilité (ou programme de convergence pour les états non membres de la zone Euro). Institués par le Pacte de stabilité et de croissance comme outil de la surveillance multilatérale des politiques économiques, ces programmes existent depuis 1999 et projettent l'état des finances publiques sur cinq ans. Ainsi, le programme de stabilité qui sera transmis en décembre 2005 portera sur les années 2005-2009.
- **Projet annuel de performances (PAP)** : les projets annuels de performances sont des parties des bleus budgétaires par mission qui développent le montant des crédits et des éléments d'information. En particulier, les PAP de chaque programme comprennent :
 - La présentation du programme incluant sa stratégie, ses actions, les objectifs poursuivis, les résultats obtenus et attendus pour les années à venir mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié ;
 - L'évaluation des dépenses fiscales ;
 - La justification au premier euro des crédits et des effectifs avec la justification de l'évolution des crédits par rapport aux dépenses effectives de l'année antérieure, aux crédits ouverts par la loi de finances de l'année en cours et à ces mêmes crédits éventuellement majorés des crédits reportés de l'année précédente, en indiquant leurs perspectives d'évolution ultérieure ;
 - L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ;
 - Par catégorie, présentée par corps ou par métier, ou par type de contrat, la répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'État et la justification des variations par rapport à la situation existante.
 - Des éléments d'information relatifs aux opérateurs du programme, c'est-à-dire aux organismes bénéficiant de subventions de l'État pour charges de service public.
 - L'analyse des coûts des actions afin de montrer l'ensemble des moyens affectés directement ou indirectement à une politique.

- **Programme** : le programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auxquels sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation. Le programme est l'unité de spécialité des crédits et le niveau de l'autorisation de la dépense. Les programmes succèdent ainsi aux 850 chapitres budgétaires. Le programme constitue le cadre de la gestion opérationnelle des politiques de l'État. La plupart des programmes correspondent directement à des politiques. En complément, certains programmes supportent des moyens de pilotage, de soutien ou polyvalents et contribuent par là même à plusieurs politiques. Le responsable de programme a la faculté d'utiliser librement les crédits du programme autorisés par le Parlement sous réserve de ne pas dépasser le montant prévu pour les dépenses de personnel et le plafond ministériel des autorisations d'emploi, de couvrir en priorité les dépenses obligatoires et de gérer ses moyens de façon soutenable dans la durée.
- **Provisions** : voir « dotations ».
- **Rapports annuels de performances (RAP)** : les rapports annuels de performances, établis pour chaque programme, sont annexés au projet de loi de règlement. Ils expriment notamment les performances obtenues par rapport aux objectifs, indicateurs et valeurs cibles qui figuraient dans le projet annuel de performances relatif au même exercice. Les premiers RAP prévus pour le printemps 2007 (annexes au projet de loi de règlement 2006) seront présentés selon une structure identique à celle des projets annuels de performances afin de faciliter les comparaisons. Selon l'article 54 de la LOLF, le RAP fait connaître, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement :
 - Les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés ;
 - La justification, pour chaque titre, des mouvements de crédits et des dépenses constatées en précisant, le cas échéant, l'origine des dépassements de crédits exceptionnellement constatés pour cause de force majeure ;
 - La gestion des autorisations d'emplois, en précisant, d'une part, la répartition des emplois effectifs selon les modalités prévues à l'article 51 de la LOLF, ainsi que les coûts correspondants et, d'autre part, les mesures justifiant la variation du nombre des emplois présentés selon les mêmes modalités ainsi que les coûts associés à ces mesures.
- **Rapport économique, social et financier** : annexe du projet de loi de finances initial qui analyse la situation économique et présente les hypothèses et la politique dans lesquelles s'inscrit le projet de loi de finances.
- **Recevabilité des amendements** : l'article 40 de la Constitution établit que les parlementaires ne peuvent prendre des initiatives qui conduiraient à des dépenses nouvelles ou à des diminutions de recettes, que ces initiatives prennent la forme du dépôt d'une proposition de loi ou d'un amendement à un projet gouvernemental. L'article 47 de la LOLF précise que la charge s'entend, s'agissant des amendements s'appliquant aux crédits, de la mission. Ainsi, alors que, sous le régime de l'Ordonnance de 1959, en matière de dépenses, les amendements visant à accroître ou à créer une charge publique étaient irrecevables, la LOLF autorise les parlementaires à modifier la répartition des crédits entre programmes d'une même mission. Pour être recevable, tout amendement doit être motivé et accompagné des développements des moyens qui le justifient. En matière de ressources, la LOLF ne modifie pas le régime de recevabilité : la limitation de l'initiative financière s'apprécie au niveau de l'ensemble des ressources ce qui autorise des amendements gagés par des augmentations de ressource à due concurrence.
- **Régulation budgétaire** : instrument de maîtrise de l'exécution des dépenses utilisé par le gouvernement pour s'assurer du respect du plafond de dépenses du budget général voté par le Parlement en loi de finances initiale et prévenir une détérioration de l'équilibre budgétaire défini par la dernière loi de finances (article 14 de la LOLF). Les crédits ainsi « mis en réserve » ne peuvent pas faire l'objet d'engagement de la part des ministères. La loi organique relative aux lois de finances prévoit en son article 51, aliéna 4bis, dès le projet de loi de finances initiale, l'information du Parlement sur les mesures envisagées pour assurer la maîtrise de l'exécution et le taux de régulation prévu pour les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel et celui pour les crédits ouverts sur les autres titres.

- **Responsable de programme** : le responsable de programme est désigné par le ministre compétent pour assurer le pilotage du programme. Il concourt à l'élaboration des objectifs stratégiques du programme sous l'autorité du ministre. Il est responsable de leur mise en œuvre opérationnelle et de leur réalisation. Il décline à cette fin les objectifs stratégiques en objectifs opérationnels, adaptés aux compétences de chacun des services, dans le cadre du dialogue de gestion avec les responsables de ces services. Il rend compte de sa gestion et des résultats obtenus dans le rapport annuel de performances.
- **Sincérité du budget** : l'article 32 de la LOLF précise que les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. Leur sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.
- **Spécialité** : principe selon lequel les crédits ouverts en loi de finances le sont pour un objet déterminé. L'unité de spécialité désigne le niveau de l'autorisation de dépense que le Parlement donne au Gouvernement. La LOLF prévoit que l'unité de spécialité est le programme (ou la dotation). L'unité de spécialité (le programme ou la dotation) se distingue de l'unité de vote (la mission).
- **Subventions pour charges de service public** : voir « Opérateurs des politiques de l'État ».
- **Stratégie** : la stratégie est la réflexion d'ensemble qui préside au choix des objectifs présentés dans les projets annuels de performances. Elle s'inscrit dans une perspective pluriannuelle. Elle fonde le choix des priorités de l'action publique sur un diagnostic d'ensemble de la situation du programme, tenant compte de ses finalités d'intérêt général, de son environnement, notamment des autres programmes de la même mission, des attentes exprimées et des moyens disponibles. La stratégie du programme est présentée de manière synthétique dans le projet annuel de performances, en structurant, autour de quelques orientations, les objectifs qui la concrétisent.
- **Titre et catégorie** : l'article 5 de la LOLF dispose que les charges budgétaires de l'État sont regroupées sous les titres suivants : les dotations des pouvoirs publics ; les dépenses de personnel ; les dépenses de fonctionnement ; les charges de la dette de l'État ; les dépenses d'investissement ; les dépenses d'intervention ; les dépenses d'opérations financières. Ces 7 titres de dépenses sont décomposés en 18 catégories de dépenses. Par exemple, les dépenses d'intervention se décomposent en transferts aux ménages (catégorie 1), aux entreprises (catégorie 2), aux collectivités territoriales (catégorie 3), aux autres collectivités (catégorie 4) et les appels en garantie (catégorie 5).
- **Unité du budget** : principe selon lequel le budget rassemble, dans un document unique, l'ensemble des recettes et des dépenses de l'État.
- **Universalité du budget** : principe selon lequel le budget doit rassembler en une seule masse l'ensemble des recettes publiques et imputer sur cette masse l'ensemble des dépenses publiques.
- **Valeur cible ou cible de résultat** : une valeur cible désigne la valeur définie ex ante que doit atteindre un indicateur de résultat, dans un délai déterminé de un à cinq ans pour attester de la réalisation d'un objectif que l'on s'est fixé dans un projet annuel de performances.
- **Voies et moyens** : le tableau des Voies et moyens du projet de loi de finances évalue les recettes de l'État. L'annexe bleue intitulée « Évaluation des voies et moyens » détaille et justifie l'évolution de ces recettes.