

**PROGRAMME
D'APPUI
A LA MISE EN ŒUVRE DE
L'ACCORD D'ASSOCIATION**



**Réunion des responsables de
programme, des responsables de la
fonction financière
Alger, le 15 décembre 2022**



**Présentation de
Max Martineu et Philippe Didier**

Plan de l'intervention

Introduction

Les références

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

L'organisation des crédits : crédits limitatifs et évaluatifs, classifications des charges, AE et CP

Le cycle budgétaire

0. La mise à disposition des crédits : la répartition
1. L'ouverture : la programmation
2. Les modifications dont la fongibilité
3. L'exécution du budget, dépense et suivi de l'exécution
4. La fin de l'exercice

Les règles propres aux établissements publics

Conclusion sur les prochaines étapes

Introduction

La loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances fixe les principes généraux et encadre tout le processus budgétaire : programmation budgétaire ; formulation du budget ; exécution et contrôle du budget ; comptabilité et reddition des comptes.

La LOLF vise à améliorer la performance de la gestion publique selon trois axes :

- **assurer la discipline budgétaire globale, c'est à dire la conformité du budget et des programmes de dépense aux objectifs macroéconomiques ;**
- **allouer les ressources entre secteur de manière efficace, en conformité avec les priorités stratégiques définies dans le plan d'action du Gouvernement et les documents stratégiques ;**
- **fournir les services publics de manière efficiente.**

Les principaux volets de la LOLF :

- **Un budget plus lisible : l'architecture du budget est structurée selon les axes de politiques publiques et une présentation par programme conformément aux articles 23 et 75 de la loi organique.**
- **Un budget enrichi : le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats et une comptabilité plus complète à trois dimensions.**
- **Des responsabilités nouvelles pour managers publics (décret exécutif n°20-404 du 29 décembre 2020).**

Introduction

A la tête de chaque programme, un responsable est désigné par le Ministre dont relève le programme. Le responsable de programme

- est notamment chargé d'élaborer la stratégie de son programme, fixe les objectifs et les résultats attendus et assure la programmation des activités ;**
- est doté d'une plus grande liberté dans la gestion de ses moyens ;**
- s'appuie sur des relais opérationnels (les responsables d'action).**

La mise en œuvre de la LOLF représente un enjeu décisif pour l'amélioration de la gestion publique.

Les références

- 1 Les décrets exécutifs d'application de la LOLF**
- 2 Les arrêtés et circulaires publiés**
- 3 Les textes à venir à très court terme**

Les références : 1 Les décrets exécutifs d'application de la LOLF

n° 20-335 modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme

n°20-353 éléments constitutifs des classifications des recettes de l'Etat.

n°20-354 éléments constitutifs des classifications des charges budgétaires de l'Etat

n°20-382 conditions de réemploi des crédits annulés

n°20-383 conditions et les modalités de mouvements de crédits ainsi que les modalités de leur mise en œuvre

n°20-384 conditions et les modalités d'exécution des crédits de paiement disponibles pendant la période complémentaire

n°20-385 modalités d'inscription et d'emploi des fonds de concours au titre des programmes inscrits au budget de l'Etat

n°20-386 conditions de rétablissement de crédits

n°20-387 modalités d'établissement de l'état des effectifs accompagnant le projet de loi de finances de l'année

n°20-403 conditions de maturation et d'inscription des programmes

n°20-404 modalités de gestion et de délégation de crédits

n°21-62 procédures de gestion budgétaire et comptable adaptées aux budgets des établissements publics à caractère administratif et autres organismes et établissements publics bénéficiant de dotations du budget de l'Etat

Les références

2 Les arrêtés et circulaires publiés

Arrêté fixant les missions et l'organisation du haut comité d'évaluation et d'alerte des risques budgétaires

Arrêté n° 124 fixant les sous catégories de dépenses

Circulaire n° 5959 sur la gestion transitoire des crédits au titre du PSD

Circulaire n° 5960 sur les modalités de désignation des responsables budgétaires

Circulaire n° 6111 sur l'allocation des crédits budgétaires aux établissements publics à caractère administratif et établissements publics assimilés

Circulaire n° 6112 sur la gestion budgétaire des CAS

Circulaire n° 7336 relative à l'action, subdivision opérationnelle du programme

Circulaire n° 8158 relative aux aspects budgétaires liés aux budgets des établissements publics à caractère administratif et des établissements publics assimilés

Circulaire n° 8162 relative à la programmation budgétaire avec les documents à remplir et les fiches d'engagement

Les références

3 Les textes à venir à très court terme

Décret exécutif sur le contrôle budgétaire

Arrêté sur la comptabilité des engagements tenue par les contrôleurs budgétaires

Instruction aux contrôleurs budgétaires sur leur contrôle en matière de programmation

Circulaire sur la codification de la classification par activité

Circulaire sur les règles de consommation des AE et des CP

Circulaire sur la comptabilité des engagements tenue par les ordonnateurs

Circulaire sur la délégation de gestion

Circulaire sur les modifications dans la répartition et la programmation des crédits

Circulaire sur les comptes rendus d'exécution des ordonnateurs

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

- 1 l'architecture budgétaire : le programme et la spécialité budgétaire par programme**
- 2 l'architecture budgétaire : l'organisation du programme**
- 3 la place des établissements publics**
- 4 le rôle de chacun des acteurs selon le décret sur les règles de gestion**

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

1 l'architecture budgétaire : le programme et la spécialité budgétaire par programme

Au centre la LOLF, conformément aux articles 23 et 75 : *le programme*

- 1 Ministère ou 1 institution publique = 1 portefeuille de programmes
- à la base des portefeuilles : des programmes
- une responsabilité claire : ensemble placé sous la responsabilité du ministre ou du responsable de l'institution publique.
- les programmes et leurs subdivisions concourent à la mise en œuvre d'une politique publique définie

C'est de manière cumulative, mais normalement dans cet ordre

- l'expression d'une politique publique, impliquant une stratégie au niveau du programme
- un ensemble cohérent de dispositifs et de mesures au service de cette stratégie
- des responsables identifiés
- des objectifs spécifiques
- des indicateurs auditables
- des moyens alloués en cohérence : logique budgétaire, justification des crédits

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

La spécialité budgétaire par programme est confirmée par une série de dispositions de la LOLF. La répartition et l'exécution se font par programme.

Seule exception : les crédits non assignés

LOLF Art 79 § 1 et 2- L'unité d'exécution des crédits est le programme.

Dès la promulgation de la loi de finances, il est procédé, par décret, à la répartition détaillée des crédits votés. Cette répartition par ministère ou institution publique s'effectue par programme, sous-programme et par titres, et par dotation en ce qui concerne les crédits non assignés.

Les dispositions sur les charges budgétaires sont centrées sur le programme qui est l'unité de spécialisation

- **Art 28** la nomenclature budgétaire
- **Art 33** les virements, les transferts de crédits
- **Art 34** les mouvements de crédits internes au programme
- **Art 36** l'exécution au-delà du 31 décembre et les reports

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

2 l'architecture budgétaire : l'organisation du programme

Le sous programme est une subdivision budgétaire d'un programme

- de type fonctionnel,
- utilisée dans la construction du budget du programme
- croisée avec la nature de la dépense (par titre)

Un sous programme peut comporter des crédits

- ou bien d'un seul titre
- ou bien de plusieurs titres

Le sous programme

- est une des catégories du décret de répartition
- qui est appliquée dans tous les documents de programmation et les mouvements internes au programme
- qui est suivie dans les nomenclatures d'exécution pour, le cas échéant, fournir les données du rapport ministériel de rendement

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

L'action est une subdivision opérationnelle d'un programme,

- le programme étant pris dans sa globalité
- dans une logique autre que celle des sous programmes (qui est fonctionnelle), logique croisée avec les sous programmes
- de type opérationnel, comme, par exemple, les directions territoriales mettant en œuvre un programme ou les entités gestionnaires
- niveau précis de mise en œuvre des politiques poursuivies
- et des crédits demandés, ouverts et exécutés

L'action, subdivision opérationnelle d'un programme pris globalement, peut donc comporter des crédits du programme

- d'un ou plusieurs sous-programmes
- relevant d'un titre ou de titres différents.

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

Le cas échéant, l'action ne définit pas assez précisément et complètement le niveau de mise en œuvre. En ce cas nécessité de décomposer l'action au niveau inférieur appelé *sous-action*

Au sein de l'action, les crédits sont, le cas échéant, répartis entre une ou plusieurs sous-actions. En ce cas, la sous-action est le niveau auquel s'apprécie la disponibilité des crédits et s'opère toute dépense prescrite par un ordonnateur.

S'il n'y a pas de sous-action, l'action est le niveau auquel s'apprécie la disponibilité des crédits et s'opère toute dépense prescrite par un ordonnateur.

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

3 la place des établissements publics à caractère administratif et les établissements publics assimilés

Ils concourent à la mise en œuvre des politiques publiques des programmes qui leur fournissent le cadre des missions et les moyens budgétaires

- *Mêmes principes : la gestion axée sur les résultats*
 - Même démarche de définition de la mise en œuvre des politiques publiques
 - A terme même logique d'objectifs et d'indicateurs de performance
 - Même logique de budgétisation alliant annualité et pluriannualité
 - Même obligation de programmer la performance et de rendre compte des résultats atteints
- *Des modalités et procédures adaptées*
 - Une personnalité morale propre, des instances propres selon leur texte institutif : conseil d'administration, direction, agent comptable
 - Organisation de la tutelle et définition d'un cadre de relations entre établissements et tutelle
 - Modalités d'approbation du budget
 - Un cadre budgétaire spécifique

L'architecture budgétaire et le rôle de chacun des acteurs

4 le rôle de chacun des acteurs selon le décret sur les règles de gestion

Art. 21. — Le responsable de la fonction financière du ministère ou de l'institution publique, le responsable de programme, le responsable de l'action et, le cas échéant, le responsable de la sous-action, ont la qualité de responsable de gestion des crédits mis à leur disposition.

Art. 26. — L'organisation de gestion financière définie aux articles 22 à 25 ci-dessus, peut être adaptée pour un ministère ou pour une institution publique par arrêté du ministre chargé du budget, sur proposition du ministre ou du responsable de l'institution publique concernée.

Nouvelle définition des responsables de gestion des crédits et des dépenses (RFF, responsables de programme, responsables d'action et de sous-action)

- 1. Pas seulement l'ordonnancement**
- 2. Mais aussi l'engagement
la liquidation**
- 3. Et les étapes précédentes, très importantes dans la nouvelle approche
la programmation
la ventilation du programme vers les actions
la mise en place des crédits**

Préparation du budget et programmation des crédits

Le responsable de la fonction financière

synthétise les données budgétaires

propose au ministre le projet de rapport sur les priorités et la planification

coordonne le travail avec le ministère chargé du budget

veille à la transmission au ministre chargé du budget des informations relatives au périmètre des actions et, s'il y a lieu, des sous actions (cartographie opérationnelle du programme))

établit le document de programmation initiale

valide la programmation des crédits des responsables de programmes

Le responsable de programme

prépare, pour le programme, le rapport sur les priorités et la planification

définit le périmètre des actions et, s'il y a lieu, des sous actions et en désigne les responsables

prépare le document de programmation initiale des crédits du programme

Dialogue de gestion et exécution

Le responsable de la fonction financière

Le responsable de programme

notifie les crédits disponibles répartis par les responsables de programme

décline les objectifs de performance au niveau de l'action

détermine les crédits qu'il propose d'allouer aux responsables des actions pour l'établissement de leur propre programmation

examine avec les responsables des actions leurs comptes rendus d'exécution

s'assure de la mise en œuvre des règles de gestion budgétaire, veille à leur correcte prise en compte dans les systèmes d'information

propose au ministre les mesures nécessaires au respect du plafond des dépenses ainsi que les mouvements de crédits entre programmes

procède aux modifications éventuelles des allocations de crédits

propose au ministre, pour le portefeuille de programmes, le projet de rapport ministériel de rendement établi en lien avec les responsables de programme

prépare, pour le programme, le rapport ministériel de rendement

Opérations de dépense

**Les ordonnateurs de la dépense :
responsable de la fonction financière,
responsable de l'action, de la sous-
action**

**Le responsable de programme, de
l'action, de la sous-action dans tous les
cas, même n'ayant pas la qualité
d'ordonnateurs de la dépense**

fait la détermination préalable des besoins
au titre des dépenses de fonctionnement,
d'investissement ou de transfert

établit et signe les engagements de
dépense, sur la base des besoins définis
par les actions ou sous actions

établit les attestations de services faits

certifie les services faits

ordonnance les dépenses

*Relations entre le responsable de programme et le responsable d'action
sans sous-action*

Programmation

Le responsable de programme	Le responsable d'action
prépare, pour le programme, le rapport sur les priorités et la planification	
définit le périmètre des actions et en désigne les responsables	
prépare le document de programmation initiale des crédits du programme	
décline les objectifs de performance au niveau de l'action	
détermine les crédits qu'il propose d'allouer aux responsables des actions pour l'établissement de leur propre programmation	établit la programmation des crédits de l'action

Exécution et comptes rendus

Le responsable de programme

Le responsable d'action

prescrit l'exécution des dépenses

propose les modifications éventuelles de répartition des crédits de l'action appelant un accord du responsable de programme (entre sous-programmes ou titres)

examine avec les responsables des actions leurs comptes rendus d'exécution

rend compte au responsable du programme de l'exécution de l'action et des résultats obtenus

procède aux modifications éventuelles des allocations de crédits

prépare, pour le programme, le rapport ministériel de rendement

L'organisation des crédits

- 1 Crédits limitatifs et évaluatifs**
- 2 Les classifications des charges**
- 3 Autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP)**

L'organisation des crédits

1 Crédits limitatifs et évaluatifs

Liste des crédits évaluatifs : LOLF Art 32

Les crédits évaluatifs couvrent:

- 1. Les charges de la dette publique*
- 2. Le remboursement de sommes indûment perçues*
- 3. Les dégrèvements et restitutions*
- 4. Les charges liées aux engagements internationaux*
- 5. Les charges liées à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat*

La définition des crédits évaluatifs est fermée.

Le droit commun, ce sont les crédits limitatifs.

La définition des crédits évaluatifs est plus stricte que précédemment : les frais découlant des décisions de justice deviennent limitatifs, chaque ministère devra supporter sur les crédits de ses programmes le coût des condamnations et réparations.

Étanchéité des 2 catégories de crédits : les programmes ne devraient pas mélanger crédits évaluatifs et crédits limitatifs, les crédits évaluatifs devraient être isolés dans des programmes spécifiques.

L'organisation des crédits

2 Les classifications des charges

La nomenclature est comme la grammaire, le mode d'emploi de la mise en œuvre de la LOLF, 4 nomenclatures dans un ordre qui les hiérarchise.

1. La nomenclature par activité qui reprend l'architecture budgétaire présentée Référence LOLF Art 23 *Les crédits sont spécialisés par programme... Ces crédits sont présentés par activité... Les programmes et leurs subdivisions en sous programmes et actions concourent à la mise en œuvre d'une politique définie;*
2. La nomenclature par nature économique qui est fondée sur les titres Référence LOLF Art 23 *Ces crédits sont présentés... le cas échéant par titres*

Les 2 autres nomenclatures n'ont pas la même importance, elles n'apparaissent pas dans d'autres dispositions de la LOLF, elles peuvent être considérées comme des compléments

3. La nomenclature par grandes fonctions
4. la nomenclature par entités administratives

L'organisation des crédits

La classification par activités Décret fixant les éléments constitutifs des classifications des charges budgétaires de l'Etat
Art 4 - La classification par activité identifie la destination des charges budgétaires de l'Etat et le niveau de leur mise en œuvre.

Elle est fixée chaque année, au titre du décret de répartition, par le ministre chargé du budget. Elle peut être modifiée en cours d'année, exceptionnellement, dans les mêmes formes.

Pour l'établissement de cette classification par activité, le responsable du portefeuille de programmes doit décrire de manière claire, évaluée et hiérarchisée la structure de programme et ses subdivisions, conformément aux conditions et modalités fixées par la réglementation en vigueur.

Le responsable du portefeuille de programmes définit la fonction à laquelle est attachée la responsabilité de chaque action et, s'il y a lieu, sous-action.

L'organisation des crédits

Art 5 - La classification par activité des charges budgétaires de l'Etat est organisée, en quatre rubriques, le cas échéant en cinq:

- **Le portefeuille de programmes ;**
 - **Le programme ;**
 - **Le sous-programme ;**
 - **L'action ;**
 - **La sous-action, le cas échéant**

Points clés : organisation

hiérarchisée portefeuille > programmes > subdivisions du programme

croisant au sein du programme les sous-programmes et les actions

qui reflète l'organisation par programmes et leurs subdivisions, peut donc varier même si la stabilité doit être très clairement privilégiée

actualisable mais il serait bon que l'actualisation se fasse en une seule fois, avant le début de l'exercice budgétaire

sous la responsabilité du Ministre des finances

L'organisation des crédits

La classification par nature économique Décret fixant les éléments constitutifs des classifications des charges budgétaires de l'Etat Art 8

La classification par nature économique des charges budgétaires de l'Etat comprend sept (7) titres et se décompose en trente-deux (32) catégories dites articles

- Nomenclature qui devrait être stable
- Sous la seule responsabilité du Ministre des finances : arrêté n° 124 du 15 août 2022 fixant les sous catégories de dépenses

L'organisation des crédits

Le programme est bien fondamental, il est l'unité de spécialisation des crédits, l'unité d'exécution. Mais il est important de garder la différence selon la nature de la dépense qui induit en effet des spécificités

1) La dépense d'investissement requiert une durée d'exécution plus longue ; d'où des règles

- Pour la durée de vie des autorisations d'engagement référence LOLF Art 30 : *les autorisations d'engagement notifiées pour l'année concernée demeurent, le cas échéant, valables pour l'année suivante*
- Pour les reports des crédits de paiement référence LOLF Art 36 § 2 : *les crédits de paiement disponibles sur le titre des dépenses d'investissement d'un programme peuvent être reportés sur le même programme dans la limite d'un plafond de 5% du crédit initial*

L'organisation des crédits

2) La dépense de personnel appelle une vigilance particulière.

LOLF Art 34 § 1 et 2- Les crédits inscrits au titre des dépenses de personnel ne peuvent faire l'objet d'aucun mouvement de crédits à partir ou au profit d'autres titres de dépenses. Aucun mouvement de crédits ne peut être effectué d'un crédit évaluatif au profit d'un crédit limitatif y compris les crédits relatifs aux dépenses de personnel

La fongibilité est interdite. Soit, dans le cas d'un programme hors dette et opérations financières

Titres entre lesquels la fongibilité est autorisée dans les 2 sens	Titre qui ne peut ni être augmenté ni diminué
Dépenses de fonctionnement des services	Dépenses de personnel
Dépenses d'investissement	
Dépenses de transferts	

L'organisation des crédits

3 Autorisations d'engagement, crédits de paiement

LOLF Art 30- *Les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.*

Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées. L'engagement peut produire des effets sur un ou plusieurs exercices budgétaires. Pour les dépenses d'investissement, les d'autorisations d'engagement notifiées pour l'année concernée demeurent, le cas échéant, valables pour l'année suivante.

Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées, mandatées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement.

Double dispositif en autorisations d'engagement et crédits de paiement

Pour tous les titres de crédits, pas seulement celui des dépenses d'investissement

L'organisation des crédits

1. une AE du titre d'investissement est consommée par un engagement pris dans l'année de son ouverture ou l'année suivante ;
2. une AE, hors le titre d'investissement, a une portée annuelle : elle est consommée par un engagement pris dans l'année de son ouverture ;
3. un CP du titre d'investissement est consommé dans l'année d'ouverture, sans période complémentaire, par un paiement ; il peut être reporté sur l'année suivante par un arrêté de report ;
4. un CP, hors le titre d'investissement a une portée annuelle : il est consommé dans l'année d'ouverture, y compris la période complémentaire, par un paiement.

Ces règles d'annualité valent séparément : l'annualité d'une AE n'implique pas que le paiement doive intervenir durant la même année, c'est ce que dispose expressément la LOLF en son article 30 : « *L'engagement peut produire des effets sur un ou plusieurs exercices budgétaires* ».

Les engagements peuvent engendrer des effets sur les paiements au-delà de l'année de leur engagement, jusqu'au dernier paiement. Les paiements soldent la dette née de la réalisation de l'engagement.

L'organisation des crédits

L'engagement consomme les AE en amont de toute phase de liquidation, d'ordonnancement ou de paiement.

Le montant des paiements qui découlera de l'engagement, ne peut être qu'inférieur ou égal au montant de l'engagement. Globalement, il s'agit du montant prévu par le contrat ou la convention qui engage l'Etat d'une manière ferme, c'est à dire que des versements doivent être effectués lorsque que le tiers aura rempli les obligations qui lui incombent de par le contrat.

Les AE sont alors consommées à hauteur de ce montant ferme. Le montant de la dette que l'Etat devra payer au tiers n'est pas le montant à payer dans l'année mais le montant total de la dépense générée par l'acte signé par l'ordonnateur.

La consommation d'AE par les engagements implique également l'existence et l'identification d'un tiers. Les engagements qui consomment les AE sont en règle générale des engagements envers des tiers.

Toutefois, certains engagements peuvent résulter d'opérations d'ordre autorisées par la législation (contributions du budget général aux comptes spéciaux, rétablissements de crédits entre services de l'Etat).

L'engagement est cosigné ou signé par un ordonnateur habilité à créer une telle obligation imputée sur les crédits qui lui sont alloués.

	<i>AE</i>	<i>CP</i>
<i>Étape clé du processus</i>	L'engagement	L'ordonnancement et le paiement
<i>Acteurs principaux</i>	Les responsables de la programmation, de la définition des besoins et de la passation des actes d'engagement, les contrôleurs budgétaires	Les responsables de l'ordonnancement, les comptables publics
<i>Facteur de la consommation</i>	La souscription des engagements à hauteur du montant ferme pour lequel l'Etat s'engage auprès d'un tiers	Le paiement au créancier à hauteur de la dette reconnue par l'Etat (attestation et certification du service fait)
<i>Calcul des crédits</i>	Pour couvrir les besoins d'engagement de l'année	Pour couvrir les besoins de paiement de l'année
<i>Durée de validité titre d'investissement</i>	L'année + l'année suivante	L'année + possibilité de report sur l'année suivante
<i>Durée de validité autres titres</i>	L'année	L'année + période complémentaire
<i>Type de comptabilité</i>	Comptabilité des engagements	Comptabilité des ordonnancements et des paiements

L'organisation des crédits

Le contrôleur budgétaire et l'ordonnateur tiennent chacun une comptabilité de la consommation des AE :

- **pour celle du contrôleur budgétaire le fait générateur de la consommation des autorisations d'engagement est le visa qu'il délivre ;**
- **pour celle de l'ordonnateur le fait générateur de la consommation des autorisations d'engagement est la signature de l'acte.**

L'ordonnateur et le comptable public tiennent chacun une comptabilité de la consommation des CP :

- **pour celle de l'ordonnateur le fait générateur de la consommation des CP est l'ordonnancement ;**
- **pour celle du comptable public le fait générateur de la consommation des CP est le paiement.**

Le cycle budgétaire

0.La mise à disposition des crédits : la répartition

1.L'ouverture : la programmation

2.Les modifications :

2.1les mouvements législatifs et réglementaires

2.2la fongibilité interne au programme

3.L 'exécution du budget :

3.1les opérations de dépense

3.2la soutenabilité et la disponibilité

3.3le suivi de l'exécution

4.La fin de l'exercice

4.1la période complémentaire

4.2les reports

4.3la clôture

Chronogramme d'ensemble pour l'exercice budgétaire N

	Période					
	Année civile N – 1 / préparation		Année civile N et période complémentaire / exécution		Année civile N + 1 / clôture	
	Janvier – septembre	Octobre - Décembre	Janvier - Février	De mars à période complémentaire en N+1	Février - juillet	Octobre – décembre
Dialogue de gestion entre responsables opérationnels	En préparation des RPP	En préparation de la programmation	Programmation	Suivi	Remontée, préparation des RMR	
Préparation de loi de finances	Préparation RPP, CBMT, projet de loi de finances					
Débat, promulgation et mise en place		Débat sur le projet de loi de finances	Décret de répartition			
Programmation			Documents de programmation annuelle	Actualisation de la programmation		
Exécution des crédits et des emplois		Engagements par anticipation	Le cas échéant exécution avant programmation	Exécution et période complémentaire		
Suivi de l'exécution				Examen des comptes rendus des crédits et des emplois	Examen du compte rendu final des crédits et des emplois	
Clôture de l'exercice et préparation de loi de finances					Comptabilités, RMR, projet de loi de règlement N	
Débat parlementaire						Débat sur le projet de loi de règlement

Le cycle budgétaire 0. La mise à disposition des crédits : la répartition

LOLF art 79 : *Dès la promulgation de la loi de finances, il est procédé, par décret, à la répartition détaillée des crédits votés. Cette répartition par ministère ou institution publique, s'effectue par programme, sous-programme, et par titres et par dotation en ce qui concerne les crédits non assignés.*

Ces décrets de répartition rendent les crédits disponibles. Ils sont pris au plus vite après la promulgation de la loi de finances, la date de publication supposée est le tout début du mois de janvier

Le cycle budgétaire 1.L'ouverture

Présentation générale

1) Les niveaux de la programmation

2) La procédure

3) Présentation de chaque document

A) La programmation des crédits au niveau du programme

B) La programmation des emplois et des crédits afférents

C) La programmation de l'action décomposée en sous-actions

D) La programmation du niveau final : sous-action ou action non décomposée en sous-actions

Le cycle budgétaire

Présentation générale

Exercice nouveau corrélé à la soutenabilité, à la responsabilisation et à la démarche de performance

Répartir de manière descendante du programme vers les actions, le cas échéant, les sous-actions, les crédits dans le cadre d'une logique objectifs / moyens

Au niveau le plus fin, mettre l'activité des services en adéquation avec les crédits, en programmant toutes les opérations qui doivent intervenir dans l'année, en prévoyant les actes majeurs de la dépense

La programmation et son exécution doivent être soutenables au regard de l'autorisation budgétaire en permettant ainsi d'honorer les engagements souscrits ou prévus et de maîtriser leurs impacts budgétaires en cours d'année et les années ultérieures.

Le cycle budgétaire

1) Les niveaux de programmation

Au niveau du programme, le document de programmation initiale des crédits (DPIC) inscrits au titre du programme : il a pour objet la répartition des crédits entre les actions, il est établi, programme par programme, par portefeuille de programmes.

Ce document est accompagné d'une programmation dédiée spécifiquement aux emplois budgétaires lorsque ce programme est doté de crédits de personnel.

Pour assurer le lien avec le niveau subordonné, l'action, un extrait du DPIC action par action est établi.

Le cycle budgétaire 1.L'ouverture

Au niveau de l'action, selon qu'il existe ou non des sous-actions, deux situations se présentent, de manière alternative

- Soit l'action n'est pas décomposée en sous-actions : il est procédé annuellement à l'établissement d'un document de programmation des opérations finales avec pour résultat la prise en charge des dépenses budgétaires.**
- Soit l'action est décomposée en sous-actions : il est procédé pour chaque action, annuellement, à l'élaboration d'un document de programmation ayant pour objet d'allouer les crédits de l'action aux sous-actions.**

Au niveau de la sous-action, si elle est créée : il est procédé annuellement à l'établissement d'un document de programmation ayant pour objet de mettre en adéquation l'activité des services avec les crédits alloués. Ce document de programmation est accompagné d'une prévision des principales opérations de dépenses de l'année.

Le cycle budgétaire 1.L'ouverture

2) La procédure

Le DPIC, accompagné d'une programmation dédiée spécifiquement aux emplois budgétaires lorsque le programme est doté de crédits de personnel, est préparé par le responsable de programme en lien avec le RFF, dès lors que le projet de loi de finances a été déposé.

Le projet est transmis par le RFF au contrôleur budgétaire, pour premier examen, à compter du 1er décembre et, en tout état de cause, au plus tard le 25 décembre. Il est complété par tous les éléments intervenant à partir de la date de la première transmission.

La finalisation des documents intervient juste après la publication des décrets de répartition qui a lieu dès les premiers jours de janvier. Les documents définitifs soumis à visa sont transmis par le RFF

Le contrôleur dispose d'un délai maximal de 5 jours pour viser

Le RFF établit dans les 2 jours un extrait action par action de cette programmation visée

Le contrôleur s'assure dans les 2 jours de la conformité de cet extrait avec le document de programmation initiale des crédits et des emplois déjà visé

Le cycle budgétaire 1.L'ouverture

Le RFF transmet à chaque responsable d'action et au contrôleur auprès de ce responsable une copie de cet extrait qui reprend les références du visa accordé. Les crédits sont dès lors disponibles à ce niveau.

Le document de programmation ayant pour objet d'allouer les crédits de l'action aux sous-actions élaboré dans le cas des actions décomposées en sous actions, accompagné d'une programmation dédiée spécifiquement aux emplois budgétaires lorsque cette action est dotée de crédits de personnel, doit être présenté au contrôleur dans les 5 jours qui suivent la date de réception de l'extrait de notification.

Le contrôleur vise ce document au plus tard les 5 jours qui suivent sa réception.

Le responsable d'action établit dans les 2 jours un extrait sous action par sous action de cette programmation visée

Le contrôleur s'assure dans les 2 jours de la conformité de cet extrait avec le document de programmation déjà visé

Le responsable d'action transmet à chaque responsable de sous action et au contrôleur auprès de ce responsable une copie de cet extrait qui reprend les références du visa accordé. Les crédits sont dès lors disponibles à ce niveau.

Le cycle budgétaire 1.L'ouverture

Le document de programmation établi par le responsable de l'action non décomposée en sous actions est soumis à la validation du responsable de programme (d'action s'il s'agit du document présenté par le responsable de la sous action).

Il est soumis à l'avis du contrôleur dans les 10 jours qui suivent la date de réception de l'extrait de notification.

Depuis le début de l'année et dans l'attente de l'avis du contrôleur, seuls les projets d'engagement relatifs aux dépenses inéluctables peuvent faire l'objet d'un visa.

Le contrôleur examine ce document au regard de la soutenabilité. Il rend son avis dans un délai maximal de 10 jours à compter de la date de sa réception. Le contrôleur rend un avis favorable ou un avis favorable avec réserves. Dans tous les cas l'avis doit être motivé et adressé au responsable.

Dans le cas d'un avis favorable avec réserves, le responsable indique au contrôleur quelles réserves il entend lever, quelles mesures il compte prendre à cet effet et, le cas échéant, pour quels motifs il ne lève pas les autres réserves.

Le contrôleur peut suspendre le visa des projets d'engagement, à l'exception des dépenses inéluctables, si le responsable ne justifie pas la non-levée des réserves ou si la justification présentée n'est pas recevable. Dans ce cas, le contrôleur doit motiver sa décision et en informer le ministre chargé du budget.

En tout état de cause, la continuité des dépenses inéluctables est assurée.

Le cycle budgétaire1.L'ouverture

3) Présentation de chaque document

A - Les documents de programmation initiale des crédits inscrits au titre du programme

La répartition des crédits prévue par le décret de répartition pris en application de la loi de finances de l'année ;

A terme, le montant prévisionnel des autres crédits dont l'ouverture est projetée au cours de l'année, détaillé sous forme de reports, fonds de concours, de produits assimilés et autres mouvements, et présenté dans le respect de la sincérité budgétaire ;

A terme la ventilation des crédits, y compris les crédits dont l'ouverture est projetée au cours de l'année, entre les sous-programmes et les titres ;

L'allocation des crédits du programme aux actions, dans une première phase des seuls crédits disponibles.

Le cycle budgétaire1.L'ouverture

B) La programmation des emplois et des crédits afférents

A adapter, compte tenu de la diversité réelle des situations entre les ministères :

- gestion incluant une déconcentration des emplois au niveau territorial,**
- ou gestion entièrement centralisée.**

Il retrace :

- la répartition des emplois budgétaires prévus par l'état des effectifs accompagnant le projet de loi de finances de l'année,**
- les régimes indemnitaires,**
- la mise à disposition des emplois budgétaires au niveau des actions.**

Le cycle budgétaire 1.L'ouverture

C) Le document de programmation des crédits au niveau de l'action décomposée en sous-actions

Répartition des crédits alloués à l'action entre les sous-actions relevant de l'action, dans le respect de la ventilation par titres et sous-programmes

D) Le document de programmation des crédits au niveau de l'action non décomposée en sous actions ou de la sous action

a) Objet

b) Définition des dépenses obligatoires et inéluctables

c) Référence aux nomenclatures

Le cycle budgétaire 1. L'ouverture

a) Objet

Dans le souci absolu de la soutenabilité (ne pas laisser en fin d'année des dépenses contraintes sans couverture budgétaire) il s'agit de prévoir toutes les catégories de dépenses en leur appliquant une grille d'analyse

- Les dépenses obligatoires
- Les dépenses inéluctables
- Les autres dépenses qui n'ont pas le même degré de contrainte et ne peuvent, normalement, être programmées qu'une fois ces 2 catégories assurées.

Les actes majeurs de dépense (marchés etc.) sont recensés pour permettre, au moment de leur visa, de vérifier que la réalisation est cohérente avec la programmation.

Le cycle budgétaire 1. L'ouverture

b) Définition des dépenses obligatoires et inéluctables

Les dépenses obligatoires sont les dépenses pour lesquelles le service fait a été certifié et dont le paiement n'est pas intervenu au terme de la période complémentaire.

Les dépenses inéluctables sont

- 1. Les restes à payer à échoir au cours de l'exercice, ayant donné lieu à consommation au niveau de l'engagement au cours d'exercices précédents, sans certification de service fait, dont le paiement qui consomme les crédits de paiement interviendra avant la fin de l'exercice N**
- 2. Les dépenses afférentes au personnel en activité concernent la rémunération, les primes et indemnités en vigueur, les avancements automatiques et les charges sociales du personnel en fonctions au 1^{er} janvier de l'exercice N,**
- 3. Les dépenses liées à la mise en œuvre des lois, règlements et accords internationaux : il s'agit de l'application des textes en vigueur au 1^{er} janvier**
- 4. Les dépenses strictement nécessaires à la continuité de l'activité des services : elles se réfèrent au standard de fonctionnement existant, sans aucune amélioration.**

Le cycle budgétaire 1. L'ouverture

c) Référence aux classifications budgétaires :

Le document de l'action non décomposée ou de la sous action est établi selon la classification par sous programme et la classification par Titre et catégorie.

- a) Pour les dépenses de personnel, il est également établi par catégorie d'emplois budgétaires et par régime indemnitaire.**
- b) Pour les dépenses de fonctionnement, la programmation doit identifier et argumenter chacun des enjeux budgétaires significatifs**

Au sein de chacun des sous-ensembles de dépenses constitués par le croisement par sous-programme et catégorie du titre 2, il conviendra de présenter les dépenses à programmer

- en utilisant pour certaines dépenses à programmer la classification par sous catégorie, voire sous sous catégorie selon ce qui est adapté**
- éventuellement, aux deux conditions cumulées que l'enjeu budgétaire le justifie et que la classification économique ne soit pas assez détaillée pour traiter la réalité spécifique, en recourant à une décomposition encore plus fine**

c) Pour les dépenses d'investissement, la liste des opérations sera retenue en plus la classification par sous programme et de la classification par Titre et catégorie.

d) Pour les dépenses de transfert, la liste des dispositifs concernés par le programme sera retenue en plus du sous programme et du Titre et catégorie

Le cycle budgétaire 2. Les modifications

2.1 les modifications de crédits en cours d'année

Les autorisations initiales d'engager et de payer peuvent être modifiées

A) par des lois de finances rectificatives

B) par voie réglementaire

(a) crédits devenus sans objet : annulation, possibilité de réemploi

(b) décrets d'ajustement : annulation ou gel

(c) décrets d'avance : ouverture de crédits supplémentaires, en cas d'urgence, gagée par des ressources ou des économies, limite de 3%

(d) virements et transferts : entre programmes du même ministère (virements) ou de ministères distincts (transferts), limite de 20% et exclusion du bénéfice des dotations globales sauf pour le cas de mesure générale en matière de rémunérations

(e) fonds de concours : protocole d'accord signé entre le donateur et rattachement à un programme

(f) rétablissement de crédits

Le cycle budgétaire 2. Les modifications

2.2 la fongibilité interne au programme

La LOLF

- autorise la fongibilité à l'intérieur du programme,
- confirme que la présentation plus détaillée dans tous les documents budgétaires n'est qu'indicative et ne s'impose pas aux acteurs de la dépense
- ne permet donc pas que les contrôleurs budgétaires et les comptables puissent s'opposer à une opération sur ce fondement
- fait une réserve unique mais expresse et ferme, insurmontable : la fongibilité interdite : pas d'augmentation, pas de diminution des dépenses de personnel

Ainsi, la fongibilité interne au programme est-elle

- confiée au responsable de programme ;
- définie comme l'un des moyens décisifs de gérer au mieux son programme ;
- le rôle du ministère des finances étant rappelé.

Le cycle budgétaire 2. Les modifications

Au niveau des programmes:

- **le RPROG peut modifier lui-même la répartition des crédits en AE et en CP entre les actions ;**
- **le RPROG peut demander de modifier la répartition des crédits en AE et en CP entre les sous-programmes du programme ;**
- **il peut demander de modifier la répartition des crédits en AE et en CP entre les titres à l'intérieur du programme, sous réserve des règles de la fongibilité asymétrique.**

Au niveau de l'action

le responsable d'action peut modifier lui-même la répartition des crédits en AE et en CP entre les sous actions sans modifier ni les sous-programmes ni les titres

L'intervention soit du ministre chargé du budget soit du contrôleur financier est impérative.

Le cycle budgétaire 2. Les modifications

*La possibilité encadrée des mouvements
à l'intérieur du programme*

<i>objet</i>	<i>Niveau</i>	<i>Forme</i>	<i>Signataire</i>	<i>Finances</i>
Modification entre sous- programmes ou entre titres	Programme	Arrêté inter- ministériel	Ministre	Ministre
Entre actions	Programme	Décision	Responsable programme	Avis contrôleur financier
Entre sous- actions	Action	Décision	Responsable action	Avis contrôleur financier

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

3.1 les opérations de dépense

**Le processus comprend les phases suivantes
sur la base de la détermination des besoins**

1 l'engagement

2 le service fait

a) attestation

b) certification

3 l'ordonnancement ou le mandatement

4 le paiement

En amont du processus, la détermination des besoins

C'est en amont du processus, au moment de l'établissement des fiches programmatiques : quel bien, quelle prestation est attendue, quelles sont les spécifications techniques qui pourront être reprises dans le cahier des clauses techniques s'il s'agit d'un marché

C'est normalement du ressort du niveau d'exécution (action ou, si elle a été instituée, sous-action)

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

1 l'engagement

L'engagement est un acte formel

- **qui a une dimension financière**
- **puisque'il crée une obligation irréversible pour l'Etat, par exemple de payer le fournisseur**
- **si ce dernier effectue la prestation**
- **et si cette prestation est reconnue comme correcte**

L'engagement ne peut se faire que dans la limite des crédits disponibles (principe de la spécialité des crédits)

C'est normalement du ressort des directions financières ou des services déconcentrés chargés de l'ordonnancement

L'engagement génère pour l'Etat une obligation de payer si le bien convenu est livré.

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

2 le service fait

Ce n'est pas l'envoi de la facture par le fournisseur qui fait passer cette obligation au statut plus exigeant de dette de l'Etat mais bien

- 1. la réalisation de la prestation**
- 2. et la reconnaissance par l'Etat de la correction de la prestation**

Cette reconnaissance se fait en 2 étapes

- 1. L'attestation de service fait ; au plus près de la réalité, avec les compétences techniques (ingénieurs spécialisés, médecins, vétérinaires etc.), donc au niveau du programme ou de ses subdivisions**
- 2. La certification du service fait : acte administratif qui assure le lien avec les opérations suivantes, donc par les services financiers en centrale ou en déconcentré**

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

3 l'ordonnancement ou le mandatement

L'ordonnancement est un acte administratif qui est le constat de la convergence entre

- 1. l'engagement, typiquement la commande**
- 2. le service fait : attesté puis certifié par les autorités compétentes**
- 3. la facture du créancier de l'Etat, typiquement le fournisseur**

L'ordonnancement est effectué par les services financiers en centrale ou en déconcentré.

Certaines dépenses peuvent ne pas passer par un ordonnancement préalable, elles sont régularisées ultérieurement. Exemple : pensions

4 le paiement

Etape ultime : l'Etat se libère de sa dette. Compétence exclusive du comptable public

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

3.2la soutenabilité et la disponibilité au niveau de l'exécution de la dépense (action non décomposée en sous actions ou sous action)

C'est la programmation qui sera la référence opposable dans la gestion des opérations : chaque opération de dépense sera examinée selon le critère désormais fondamental de soutenabilité budgétaire :

- une opération prévue dans la programmation et se réalisant pour le montant envisagé est soutenable et, évidemment, si elle est régulière, elle doit être visée par le contrôleur budgétaire.**
- une opération non prévue dans la programmation ou bien une opération prévue mais se réalisant pour un montant supérieur à celui programmé, même si elle est régulière, ne peut être visée par le contrôleur budgétaire, tant que la programmation n'a pas été révisée et que d'autres postes, en dehors des dépenses obligatoires et inéluctables, n'ont pas été reprogrammés d'autant en diminution**

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

La programmation opérée avec l'intervention du contrôleur budgétaire définit donc le critère de soutenabilité mis en œuvre par le contrôleur budgétaire, la soutenabilité s'apprécie :

- pour les dépenses de personnel par catégorie d'emplois budgétaires et par régimes indemnitaires ;
- pour les dépenses de fonctionnement par sous programme et catégorie du titre 2 ;
- pour les dépenses de l'investissement par opération ;
- pour les dépenses de transferts par dispositif d'intervention.

Les engagements devront porter la mention :

- d'une part, de l'objet de dépense selon ce qui vient d'être indiqué ;
- d'autre part, de la classification par nature économique jusqu'au niveau le plus détaillé (sous catégorie/sous sous catégorie).

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

La disponibilité des AE vérifiée par le contrôleur budgétaire s'examine au niveau du croisement entre titre et sous-programme. Elle est normalement garantie par l'examen de la soutenabilité qui s'opère à un niveau plus fin.

En comptabilité budgétaire des AE, une dépense s'impute sur la masse des AE ouvertes à ce niveau ; il n'y a pas de réservation en comptabilité budgétaire des AE pour une dépense spécifique sauf pour les opérations d'investissement.

De même, les paiements s'imputent sur la masse des CP ouverts au niveau où s'exécute la dépense, dans le respect des règles de disponibilité définies. Il n'y a pas de réservation de CP pour une dépense spécifique. Il est seulement rappelé que le montant des paiements qui découlera de l'engagement, ne peut être qu'inférieur ou égal au montant de l'engagement.

Selon les règles propres du titre 3, le disponible en fin d'année des CP pouvant être reportés, dans la limite de 5%, s'apprécie sur la masse et fait l'objet d'un arrêté unique.

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

3.3le suivi de l'exécution

Des modifications dans la programmation des opérations de dépense doivent être opérées

- à chaque fois que le responsable de programme notifie au responsable d'action une modification des crédits alloués ou que le responsable de l'action décomposée en sous-actions notifie au responsable de la sous-action une modification des crédits alloués**
- à chaque fois que le responsable de l'action non décomposée en sous-actions ou de la sous-action doit intégrer une dépense nouvelle ou une révision du montant d'une dépense prévue ; cette situation intervient soit à l'initiative du responsable lui même soit à la demande du contrôleur budgétaire.**

Ces modifications ne peuvent générer en aucun cas de l'insoutenabilité budgétaire : toutes les dépenses obligatoires et inéluctables doivent rester programmées pour le montant correct.

Le cycle budgétaire 3.L 'exécution du budget

Chaque responsable opérationnel (sous-action, action) est tenu de rendre compte au responsable du niveau immédiatement supérieur (action, programme) et à son contrôleur budgétaire de l'exécution de la programmation de crédits au cours de la gestion.

Les comptes rendus sont examinés dans le cours du mois qui suit chaque période, en tenant compte de la durée particulière des opérations de fin de gestion, soit

- au plus tard le 31 mai pour l'exécution au 30 avril**
- au plus tard le 30 septembre pour l'exécution au 31 août**
- au plus tard le 28 février ou une autre date déterminée par instruction du Ministre chargé du budget pour l'exécution de l'exercice entier.**

Le cycle budgétaire4.La fin de l'exercice

4.1la période complémentaire

Au plus tard le 31 janvier

Elle ne porte que sur le paiement de dépenses engagées et ayant été l'objet d'un service fait.

Dans ce cadre, il y a lieu de souligner que les dépenses effectuées dans ce cadre entre le 1^{er} et le 31 janvier de l'année N+1 sont rattachées aux crédits de l'année N.

Les disponibilités pour le paiement s'apprécient au 31 décembre

▪sur la totalité des crédits disponibles non encore utilisés à l'ordonnancement et au paiement

▪au niveau du programme

- en respectant la spécialité budgétaire : pas de mouvement de crédits entre programmes**
- en permettant aux programmes d'optimiser leur gestion : mouvements internes permis**

Le cycle budgétaire4.La fin de l'exercice

4.2les reports

- Les fonds de concours : les crédits se rapportant aux fonds de concours non utilisés, à la clôture de l'exercice, sont reportés en AE et en CP sur le même programme.
- Pour les comptes d'affectation spéciale, l'article 46 de la LOLF prévoit un report du solde.
- Les CP disponibles sur le titre des dépenses d'investissement d'un programme, peuvent être reportés sur le même programme dans la limite d'un plafond de 5% du crédit initial du titre 3.
 - Le report est effectué par arrêté interministériel pris par le ministre du secteur concerné et le ministre des finances avant l'expiration de la période complémentaire suscitée. Les crédits reportés s'ajoutent aux CP ouverts par la loi de finances.
 - Les dépenses effectuées sur les crédits de l'année nouvelle N, augmentés des montants des crédits de report issus de l'année N-1, seront rattachées à l'année N

Le cycle budgétaire4.La fin de l'exercice

4.3la clôture

Conformément à l'Art 86 de la LOLF, pour le budget général, la loi de règlement

- *constate et arrête le montant définitif des recettes encaissées et des dépenses effectuées*
- *présente le compte de l'exercice qui comprend l'excédent ou le déficit*
- *approuve le compte de résultat de l'exercice, établi à partir des ressources et des charges constatées dans les conditions prévues par la présente loi. Elle affecte au bilan le résultat comptable de l'exercice (étant rappelé cf. Art 31 que le dépassement des crédits évaluatifs peut être directement imputé au compte de résultat)*
- *approuve les modifications apportées par décret d'avance aux crédits ouverts*
- *couvre, pour chaque programme concerné, les crédits nécessaires pour régulariser les dépassements constatés résultant des circonstances de force majeure dûment justifiées et procède à l'annulation des crédits n'ayant été ni consommés ni reportés*

Le cycle budgétaire4.La fin de l'exercice

LOLF Art 87 - Le projet de loi portant règlement budgétaire présenté chaque année est accompagné :

- a) d'annexes explicatives relatives aux résultats des opérations budgétaires...***
- b) Un compte général de l'Etat comprenant ...***
- c) D'un rapport ministériel de rendement précisant les conditions dans lesquelles les programmes inscrits au budget ont été exécutés ainsi que le degré d'atteinte des objectifs prévus qui sont mesurés et suivis par des indicateurs de performance qui leur sont associés, les résultats obtenus et les explications relatives aux écarts constatés***

Introduction d'un rapport de rendement par ministère sur chaque programme en symétrie du rapport sur les priorités et la planification accompagnant le projet de loi de finances de l'année

Même dispositif d'indicateurs de performance, exprimés cette fois en exécution

Justification des écarts entre performances visées et performances obtenues

Les règles propres aux établissements publics

Présentation

Le cadre conventionnel

Les recettes et les dépenses budgétaires

La procédure

Les règles propres aux établissements publics

Présentation

- Les budgets des établissements publics à caractère administratif et des établissements publics assimilés sont soumis aux mêmes règles que le budget général mais de manière adaptée
- Les délégations de gestion sont traitées en hors du budget des établissements
- Une même logique objectifs moyens
- Passant par un cadre conventionnel de relations entre l'établissement et les tutelles, définissant une nomenclature d'activités pour l'établissement
- Contrat d'actions et de performances (CAP) et rapport sur les actions et les rendements (RAR)
- Des règles adaptées

Les règles propres aux établissements publics

Les raisons

- 1) Le lien vaut d'être fait entre ce que le programme inscrit au budget de l'Etat donne (des crédits) et ce qu'il attend de recevoir (un service défini par des objectifs et suivi par des indicateurs) ; la relation n'est pas simplement le versement de crédits sans contreparties définies. Les établissements publics contribuent, dans leur domaine et pour leur part, à la performance**
- 2) Mais les établissements ont une personnalité morale, des spécificités, des adaptations sont donc nécessaires**

Les règles propres aux établissements publics

Le cadre conventionnel

- 1. Rassembler toutes les tutelles organiques et financière pour éviter la dispersion voire l'incohérence**
- 2. Désigner un chef de file de la tutelle**
- 3. Organiser le dialogue de gestion avec l'établissement , notamment le contenu et la périodicité des comptes rendus**
- 4. Stabiliser ce qui doit être inscrit dans la durée : les missions de l'établissement, ses objectifs et ses indicateurs dans leur méthodologie**
- 5. Renvoyer à des documents de moins longue durée ce qui est variable : les valeurs cibles successives des indicateurs**
- 6. Définir la nomenclature par activité correspondant à la logique fonctionnelle des programmes et sous-programmes concernés**

Les règles propres aux établissements publics

Dans le cadre conventionnel, l'Etat précise la définition exacte de la mission qu'il assigne à l'établissement. Ce cadre donne aussi la définition des objectifs de performance et des indicateurs dont les valeurs cibles seront fixées par le Contrat d'Actions et de Performances.

Il fixe la nomenclature par activité.

La préparation du Contrat d'Actions et de Performances, des orientations stratégiques de l'établissement ainsi que de tous les plans d'action ou prévisions budgétaires annuelles, le cas échéant pluriannuelles, doit s'inscrire dans ce cadre.

Les valeurs cibles successives assignées pour chacun des indicateurs (dont la méthodologie, elle, est stable) sont définies par un contrat qui est l'équivalent du rapport sur les priorités et la planification

Le dialogue sur les résultats s'organise de manière analogue à ce qui vaut pour l'Etat en accompagnement de la loi de règlement avec les rapports ministériels de rendement

La démarche de performance est donc déclinée pour les établissements comme pour les programmes de l'Etat

Les règles propres aux établissements publics

Les recettes et les dépenses budgétaires

Les recettes du budget comprennent

- Les dotations du budget général qui peuvent être grevées d'une destination précise (nomenclature par activité)
- Les autres recettes dont
 - le produit de la fiscalité affecté à l'établissement ;
 - les subventions accordées par les collectivités locales ;
 - les recettes propres de l'établissement ;
 - le solde éventuel résultant de l'exercice précédent ;
 - les dons et legs.

Certaines de ces recettes peuvent, elles aussi, être grevées d'une destination précise.

Les recettes sans destination préexistante sont ventilées par l'établissement.

La budgétisation des dépenses s'effectue dans le respect des destinations qui résultent de l'affectation de certaines recettes.

Les règles propres aux établissements publics

Les dépenses de l'établissement sont présentées selon les nomenclatures suivantes :

- une nomenclature par activité qui est définie par le cadre conventionnel;**
- une nomenclature par nature économique de la dépense qui respecte l'organisation par titre semblable aux 4 premiers titre du budget général.**

Pour une première phase, en attendant la définition d'une nomenclature par arrêté, la nomenclature propre de chaque établissement est conservée, elle devra être inscrite dans le cadre des 4 premiers titre du budget général

Les règles propres aux établissements publics

La procédure

L'établissement a sa personnalité juridique et financière

Il a un budget spécifique ; la dotation de l'Etat est une dépense pour l'Etat, elle constitue une recette pour l'établissement

Ce sont ses propres instances, conseil d'administration ..., qui adoptent le budget ; elles fixent les règles de gestion

L'établissement a son propre ordonnateur principal, en général le directeur de l'établissement ; il peut déléguer à des ordonnateurs secondaires

L'Etat exerce une tutelle qui, notamment, passe par l'approbation du budget

L'établissement est soumis au contrôle budgétaire

Les règles propres aux établissements publics

Le calendrier budgétaire de référence

- **Au plus tard 7 octobre N-1 pré-notification par les RFF des programmes apportant les dotations budgétaires conformément au cadre conventionnel (par activité et par titre)**
- **Présentation par le responsable de l'établissement avec**
 - **le rapport de gestion pour le dernier exercice clos**
 - **le rapport de présentation pour le budget à venir**
- **Au plus tard 20 novembre N-1 adoption du budget initial par l'instance délibérante**
- **Au plus tard 30 novembre N-1 transmission aux tutelles pour approbation**

En règle générale, l'approbation intervient avant le 31 décembre, permettant au budget d'être exécuté au 1^{er} janvier, indépendamment du calendrier du budget de l'Etat

Les règles propres aux établissements publics

Les dispositions pour sécuriser le processus et permettre la continuité de l'action dans tous les cas

Art. 16. — Lorsqu'à la date du 1er janvier de l'exercice considéré, le budget de l'établissement n'est pas adopté ou approuvé, l'exécution budgétaire est autorisée, par le ministre responsable du programme et le ministre chargé des finances, à concurrence d'un douzième mensuellement et pendant une durée maximale de trois (3) mois, du montant des crédits ouverts au titre de l'exercice budgétaire précédent.

Cette autorisation exceptionnelle ne doit couvrir que les opérations de recettes et de dépenses nécessaires à la continuité des activités de l'établissement

Les règles propres aux établissements publics

Art.17 *Pour la mise en place, par le ministre chargé des finances, des dotations budgétaires y afférentes, le projet de budget de l'établissement doit être accompagné notamment par :*

- *le cadre conventionnel des relations du ministre responsable du programme avec l'établissement ;*
- *le contrat d'actions et de performances (CAP);*
- *le rapport sur les actions et les rendements (RAR) ;*
- *l'état des emplois budgétaires et des effectifs réels de l'établissement, classé par activité ;*
- *la situation patrimoniale actuelle et prévisionnelle de l'établissement.*

Les règles propres aux établissements publics

La possibilité d'adapter en cours d'année

- **selon la même procédure que le budget initial ;**
- **simplifiée s'il n'y a pas de modification entre titres ni entre activités (en ce cas, le responsable de l'établissement avec l'avis du contrôleur budgétaire) ;**

Intangibilité des crédits de personnel

Règle de l'annualité = l'année civile

Possibilité d'exécution encadrée au-delà du 31 décembre, uniquement :

- **pour payer jusqu'au 31 janvier ce qui a été engagé et certifié (période complémentaire)**
- **pour reporter des crédits d'investissement disponibles au 31 décembre dans la limite de 5% (arrêté interministériel)**
- **le solde étant reversé au Trésor public**

Conclusion

L'année 2023 va constituer une étape intermédiaire.

Une réforme de cette ampleur exige une mise en œuvre progressive :

- **la poursuite des actions de formations pour intégrer l'ensemble des fonctionnaires concernés ;**
- **la mise en place opérationnelle du système d'information ;**
- **le développement des dispositifs et mesures relatifs à la performance afin de les appliquer progressivement dans les structures administratives.**