

ANNEXE 4

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO DES DÉPENSES AUTRES QUE DE PERSONNEL (HT2)

1/ Rappels généraux sur la justification au premier euro (JPE)

La JPE, inscrite dans les projets annuels de performances (PAP) des annexes explicatives jointes au projet de loi de finances pour 2019 (art. 51 de la LOLF), constitue un outil essentiel d'information du Parlement.

Elle doit permettre **d'identifier les priorités budgétaires** des programmes en les éclairant par des déterminants financiers.

Le responsable de programme doit expliquer **ses choix de gestion et l'emploi par nature des crédits qui va en découler**.

La partie JPE est saisie en intégralité dans l'application Farandole.

Cet exercice de JPE, au sens large, intéresse l'ensemble des programmes (budget général, budgets annexes et comptes spéciaux dotés de crédits).

2/ La justification analytique : éléments transversaux au programme

En introduction de la partie « JPE », et de manière structurée, les éléments suivants doivent être présentés :

- Principales évolutions : cette partie permet de mettre en avant les éléments nouveaux par rapport au budget précédent, d'identifier systématiquement les dispositifs nouveaux ou non reconduits, de commenter les principaux changements permettant d'expliquer les évolutions de crédits.

- Modifications de maquette : cette partie devra être renseignée lorsque des évolutions de maquette budgétaire sont intervenues entre 2017 et 2018, en expliquant l'origine des crédits entrants, la destination des crédits sortants et la raison de ces mouvements afin de faciliter les comparaisons entre deux exercices.

- Les mesures de transferts et de périmètre : un nouveau tableau retrace l'ensemble des mesures de transferts et de périmètre entrantes ou sortantes, en titre 2 et en emplois (en distinguant les crédits CAS des crédits hors CAS) et hors T2.

Ce tableau sera alimenté par la saisie des transferts dans Farandole et par les résultats de la RIM transferts organisée dans le courant de l'été.

L'objectif de ces rubriques est de répondre à une observation récurrente du Parlement sur la difficulté d'extraire les éléments d'actualité par rapport aux PAP précédents et de suivre les évolutions des crédits.

- Les subventions aux opérateurs

La saisie des subventions versées aux opérateurs s'effectue dans le volet JPE des PAP.

Ce tableau « subventions aux opérateurs » doit être obligatoirement être renseigné par tous les programmes qui financent un opérateur, quel que soit le montant du financement et le titre utilisé (titre 32 : « subvention pour charges de service public », titre 6 : « transferts » ou titre 72 « dotation en fonds propres »). Pour mémoire, les catégories 32 et 72 ne peuvent concerner que des opérateurs. Les montants saisis doivent être identiques aux montants saisis, par actions, titres et catégories. Il alimente automatiquement deux tableaux situés dans la partie opérateurs du PAP : « Récapitulation des crédits alloués aux opérateurs de l'Etat » et « Financement de l'Etat ». A noter que si un programme financeur n'est chef de file d'aucun opérateur, il aura bien le tableau « subvention aux opérateurs » dans sa partie JPE mais pas de volet opérateur. La liste des opérateurs financés par le programme financeur concerné par ce tableau sera initialisée à partir de la liste des opérateurs financés au PAP 2018. Pour en ajouter d'autres, il faudra prendre l'attache du bureau des opérateurs de la direction du budget (DB-2B2O@finances.gouv.fr).

3/ Suivi des crédits de paiement associés à la consommation des autorisations d'engagement

Un modèle d'échéancier AE/CP est défini au niveau de chaque programme afin d'informer le Parlement sur la couverture des autorisations d'engagements par les crédits de paiement.

L'objectif est d'évaluer le caractère pluriannuel des dépenses et de déterminer l'impact sur les budgets futurs des décisions d'engagements. Le montant des CP à ouvrir ultérieurement sur les AE 2019 est déterminé en fonction de clés d'ouverture qui varient selon la nature des dépenses. Ces clés devront être explicitées dans la partie commentaires. **L'échéancier est limité aux seuls crédits hors titre 2.**

La maquette de l'échéancier est présentée à la fin de l'annexe. Pour chacune des cases, sont précisés l'objet et la source des données :

- les données à saisir par les ministères,
- les données renseignées par la direction du budget à partir des systèmes d'information,
- les données calculées de manière automatique par application d'une formule de calcul.

L'analyse des engagements restant à couvrir par des paiements demeure une attente forte du Parlement. Par conséquent, les commentaires devront préciser :

- les hypothèses qui permettent de déterminer les clés d'ouverture des crédits de paiement ;
- les principales opérations physiques associées aux engagements restant à couvrir ;
- l'échéancier prévisionnel des décaissements à venir.

Les commentaires, de nature budgétaire, doivent donc permettre de mesurer la contrainte réelle pesant sur le programme et d'associer à cette contrainte un contenu physique. **Il est absolument impératif de commenter les échéanciers.**

4/ La justification analytique par action

La présentation littéraire des actions doit être concise. La présentation des crédits doit découler des choix du gestionnaire.

Afin de limiter les redondances et de renforcer la hiérarchisation des informations, il n'est pas nécessaire de saisir des commentaires pour chacune des catégories de dépenses. Un tableau récapitule, par action, les crédits par titre et par catégorie de dépenses. Ce tableau devra en revanche être commenté.

La justification au premier euro doit néanmoins porter sur tous les crédits. Ainsi le recours au financement par voie de fonds de concours doit être explicité en montrant comment il participe au financement de la politique publique. Il convient également d'indiquer la provenance des fonds de concours et leur caractère récurrent ou ponctuel.

La justification au premier euro doit également être proportionnée aux enjeux budgétaires de l'action.

SUIVI DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS À LA CONSOMMATION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2016

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2017	Travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2017	AE LFI 2018 + reports 2017 vers 2018 + prévision de FDC et ADP	CP LFI 2018 + reports 2017 vers 2018 + prévision de FDC et ADP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/18
X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2019	CP 2020	CP 2021	CP au-delà de 2021
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/18	CP demandés sur AE antérieures à 2019 CP PLF / CP FDC-ADP	Estimation des CP 2020 sur AE antérieures à 2019	Estimation des CP 2021 sur AE antérieures à 2019	Estimation des CP au-delà de 2021 sur AE antérieures à 2019
X XXX XXX	X XXX XXX XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX
AE nouvelles pour 2019 AE PLF / AE FDC-ADP	CP demandés sur AE nouvelles en 2019 CP PLF / CP FDC-ADP	Estimation des CP 2020 sur AE nouvelles en 2019	Estimation des CP 2021 sur AE nouvelles en 2019	Estimation des CP au-delà de 2021 sur AE nouvelles en 2019
X XXX XXX XXX XXX	X XXX XXX XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX
Totaux	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENTS SUR AE 2019

CP 2019 demandés sur AE nouvelles en 2019 / AE 2019 %	CP 2020 sur AE nouvelles en 2019 / AE 2019 %	CP 2021 sur AE nouvelles en 2019 / AE 2019 %	CP au-delà de 2021 sur AE nouvelles en 2019 / AE 2019 %
XX,X	XX,X	XX,X	XX,X

1^{ER} BLOC : ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2018

Le 1^{er} montant correspond aux engagements non soldés au 31/12/2017. Ce montant correspond au montant renseigné dans les RAP 2017.

Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

Le 2^e montant tient compte des cas où des modifications de maquette sont intervenues entre 2016 et 2017. Dans ces cas les montants seront modifiés par la direction du budget selon les mêmes règles que celle du retraitement de la LFI 2017.

Ce montant sera complété par la direction du Budget

Le montant des AE et des CP ouverts en 2018 tient compte des crédits ouverts en LFI, des reports de 2017 vers 2018, **de la prévision** de fonds de concours et attribution de produits 2018.

Ces deux montants seront renseignés automatiquement par Farandole

L'évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2018 est à renseigner par les ministères à partir de leur évaluation de consommation des AE et des CP sur 2018.

2^E BLOC : ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENTS

La première ligne correspond à l'échéancier de crédits de paiements à ouvrir de 2019 à 2021 et au-delà pour couvrir les engagements non couverts par des paiements au 31/12/2018 (AE années antérieures).

La deuxième ligne correspond à l'échéancier de crédits de paiements à ouvrir de 2019 à 2021 et au-delà pour couvrir les autorisations d'engagements demandées au PLF 2019 (AE nouvelles).

Deux sous-lignes permettent de distinguer dans les AE nouvelles 2019, les AE demandées en PLF et les AE prévues en fonds de concours.

De même, deux sous-lignes distinguent dans les CP demandés sur AE antérieures à 2019 et dans les CP demandés sur AE nouvelles en 2019, les CP qui relèvent du PLF des CP prévus par fonds de concours.

Les montants des CP demandés sur AE antérieures à 2019 (CP PLF et CP FDC) sont calculés par différence entre le montant total des CP demandés en 2019 renseigné par Farandole (CP PLF et CP FDC) et le montant des CP demandés sur AE nouvelles en 2019 (CP PLF et CP FDC) renseigné par le ministère.

L'ensemble des autres données est à saisir par le ministère. L'ensemble des ressources est globalisé pour les années ultérieures à 2019.

3^E BLOC : LES CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENTS

A partir de l'échéancier de CP sur AE nouvelles en 2019 des clés d'ouverture de CP sont calculées.

Ces montants seront calculés par Farandole.