

Guide

de la justification au premier euro des crédits du PLF 2011

(2010)

Avertissement : cette version actualisée du guide la justification au premier euro des crédits pour le PLF 2011 a été préparée, par la direction du Budget, à l'attention des directeurs des affaires financières des ministères gestionnaires et de leurs collaborateurs en vue de la finalisation des documents budgétaires annexés au PLF 2011. Il a pour objet de rappeler et de préciser les principes méthodologiques de la JPE et de faciliter les travaux d'application en la matière.

SOMMAIRE

Présentation générale.....	5
1. Le maillage de la justification des crédits	9
Recommandations pour la rédaction.....	10
2. La justification des crédits au niveau du programme	12
2.1 La justification des crédits de personnel au niveau du programme (titre 2)	12
Recommandations pour la rédaction.....	14
DÉPENSES DE PERSONNEL.....	14
2.2 La justification synthétique des grands projets couvrant plusieurs actions et/ou plusieurs natures de dépenses et la présentation des crédits contractualisés	19
Recommandations pour la rédaction.....	20
GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX ET CRÉDITS CONTRACTUALISÉS.....	20
2.3 La justification synthétique de certains crédits.....	24
Recommandations pour la rédaction.....	25
3. La justification des crédits au niveau des actions	28
3.1 La justification analytique des crédits de personnel (titre 2 et effectifs).....	28
Recommandations pour la rédaction.....	28
3.2 La justification analytique des crédits de fonctionnement (titre 3)	28
Recommandations pour la rédaction.....	30
3.3 La justification analytique des crédits d'investissement (titre 5)	31
Recommandations pour la rédaction.....	32
3.4 La justification analytique des crédits d'intervention (titre 6)	33
Recommandations pour la rédaction.....	37
3.5 La justification analytique des crédits d'opérations financières (titre 7)	38
4. Les crédits que l'on ne parvient pas à rapporter à un déterminant de la dépense	39
5. L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement	40
Annexe : exemples de justification au premier euro extraits des bleus.....	43
La JPE des dépenses de personnel (titre 2)	43
DÉPENSES DE PERSONNEL.....	43
La JPE des grands projets transversaux (plusieurs titres)	52
GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX ET CRÉDITS CONTRACTUALISÉS.....	52
GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX ET CRÉDITS CONTRACTUALISÉS.....	55
La JPE des dépenses de fonctionnement (titre 3)	58
ACTION n° 06 : Soutien de l'administration sanitaire et sociale.....	58
La JPE des dépenses d'investissement (titre 5)	62
ACTION n° 12 : Entretien et exploitation du réseau routier national.....	62
La JPE des dépenses d'intervention (titre 6)	66

ACTION n°11 : Adaptation des filières à l'évolution des marchés66

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

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

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

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

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

UNE PARTIE CENTRALE DES PROJETS ANNUELS DE PERFORMANCES

La JPE constitue la troisième partie des projets annuels de performances (PAP) après la présentation stratégique du programme et les objectifs et indicateurs de performance. Il s'agit de la partie la plus volumineuse des 7 000 pages des « bleus budgétaires » et elle revêt une importance particulière car elle se substitue, pour les dépenses de personnel, aux anciens tableaux des emplois sous le régime de l'ordonnance de 1959 et, pour les crédits, à la liste des mesures acquises et nouvelles ainsi qu'à la présentation des dépenses en capital.

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

LA JPE, RÉSULTANTE DES DIFFÉRENTES INNOVATIONS DE LA LOLF

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

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

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

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

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

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

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

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

LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO ET L'EXERCICE DE BUDGÉTISATION

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

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

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

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

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

A terme, **la JPE a vocation à être utilisée à plusieurs moments de la procédure et du dialogue budgétaires, depuis les réunions consacrées aux économies structurelles jusqu'à la répartition des moyens au sein des programmes et à sa justification dans les bleus budgétaires**. Enfin, la justification au premier euro des crédits dans les PAP sera complétée par une justification au premier euro de la dépense dans les RAP ce qui renforcera le **chaînage vertueux entre la prévision et l'exécution**.

LES AXES D'AMÉLIORATION DE LA JPE POUR 2010

La justification au premier euro dans les bleus 2009 fait apparaître une marge de progression :

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

Il convient en particulier de veiller à :

- ✓ **l'amélioration des données présentées dans la JPE au regard des erreurs constatées lors de la rédaction des RAP 2008 et 2009 ;**
- ✓ la suppression des informations inutiles ou redondantes ;
- ✓ le recours à des unités de justification plus fines ou permettant un meilleur suivi de l'exécution (en cohérence avec la nomenclature d'exécution du programme) si la JPE ne permet pas d'identifier certaines destinations particulières et qu'elles recouvrent des enjeux budgétaires particuliers ;
- ✓ **la justification des AE si la JPE ne porte que sur les CP en explicitant l'échéancier des crédits et en identifiant les CP au titre des engagements antérieurs (nécessaire pour apprécier en particulier la couverture des dépenses obligatoires et des dépenses inéluctables) ;**
- ✓ **l'identification des crédits non justifiés** et, s'ils ne font pas l'objet des exceptions prévues, l'introduction d'éléments de justification attendus ;
- ✓ l'amélioration des modalités de justification pour que les déterminants physiques et financiers retenus (ex. ratio par ETPT, ratio par la superficie, ratio par bénéficiaire, coût unitaire, taux de renouvellement, etc.) explicitent le contenu de la dépense et fassent apparaître des leviers d'action pour le responsable de programme.

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

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

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

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

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

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

Une annexe présente enfin de bons exemples de JPE extraits des bleus budgétaires annexés au PLF 2010 qui doivent inspirer les JPE plus éloignées de la cible que ce guide présente.

1. LE MAILLAGE DE LA JUSTIFICATION DES CRÉDITS

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

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

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

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

Trois cas peuvent se présenter :

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

■ EXEMPLES

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

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

■ EXEMPLES

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

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

■ EXEMPLES

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

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

■ EXEMPLE

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

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

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

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

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

Ce niveau de justification doit être suffisamment fin car le niveau choisi détermine le degré de finesse de l'information à destination du Parlement qui doit pouvoir apprécier la portée de son autorisation budgétaire. Chaque unité de justification doit être budgétairement homogène pour pouvoir être rapportée à un ou plusieurs déterminants communs. Ainsi, à titre d'exemple, il convient de distinguer les principaux dispositifs d'intervention qui figurent sur une même action, ou les principales opérations d'investissement ou types d'opérations d'investissement (constructions immobilières, grands projets informatiques,...) ou encore les principaux opérateurs ou groupes d'opérateurs qui reçoivent des crédits à partir d'une même action. Certaines dépenses peuvent être identifiées au sein des dépenses de fonctionnement telles que les frais de contentieux et les réparations civiles ou certaines masses particulières selon les programmes (ex. carburants des armées, frais de déplacement au ministère des affaires étrangères, etc.).

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

L'unité de justification est au plus équivalente au croisement action-catégorie.

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

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

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

■ EXEMPLE

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

Recommandations pour la rédaction

La volumétrie de la partie relative à la JPE dans les projets annuels de performances doit être appréciée selon l'importance budgétaire et la complexité des programmes et selon l'importance de la partie « opérateurs ». **En moyenne, la partie relative aux dépenses de personnel devra comporter de 3 à 5 pages.** Pour les ministères qui ont concentré leur masse salariale sur un unique programme, ce volume doit être étendu en conséquence.

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

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

En général, pour un programme donné, la partie « justification au premier euro » des programmes ne doit pas excéder une vingtaine de pages. Cette volumétrie est indicative, elle invite à ne faire figurer que les informations

réellement utiles pour exprimer le contenu de la dépense. Néanmoins, elle ne doit pas interdire, pour les programmes qui le nécessiteraient, de faire figurer des développements adéquats.

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

- ✓ Pas de redite par rapport à la présentation du programme et de ses actions ;
- ✓ Pas de répétition d'un programme à l'autre pour des éléments communs et procéder par renvoi (par exemple, il ne faut pas répéter la description d'une mesure catégorielle transversale sur tous les programmes d'un ministère ; en revanche, il faut procéder par renvoi et expliquer son incidence particulière sur la masse salariale des différents programmes).

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

Au niveau de la rédaction, il convient d'éviter :

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

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

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

Lorsque les autorisations d'engagement sont équivalentes aux crédits de paiement (cas des dépenses de personnel et de la majorité des dépenses de fonctionnement courant), la justification des unes vaut justification des autres mais il est nécessaire de préciser que la justification est en AE et en CP.

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

2. LA JUSTIFICATION DES CRÉDITS AU NIVEAU DU PROGRAMME

Les éléments transversaux au programme recouvrent trois aspects :

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

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

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

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

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

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

Pour chaque programme, pour le PLF 2010, il est demandé de faire figurer :

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

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

- **Les hypothèses de sorties (effectif et niveau moyen de rémunération) ;**
- **Les hypothèses d'entrées (ETP et niveau moyen de rémunération) ;**
- **Le GVT négatif (effet entrées-sorties).**

Les flux d'entrées et de sorties sont présentés en ETP, avec la mention de la date moyenne d'entrée ou de sortie, permettant de reconstituer la variation du niveau d'ETPT. Le coût moyen (indiciaire + indemnitaire y compris charges sociales, mais hors compte d'affectation spéciale « pensions ») des entrées et des sorties sera indiqué.

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

Les flux de sorties doivent distinguer impérativement les départs en retraite et les autres départs définitifs (fin de contrats, démission, décès, licenciement, radiation...).

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

- ✓ **Une analyse de la politique salariale par catégorie d'emploi détaillant : l'incidence des mesures générales et des principales mesures catégorielles sur la masse salariale du programme**
 - **Les mesures générales (variation du point fonction publique, attribution uniforme de points d'indice ou de prime exceptionnelle, etc.) ;**
 - **Les principales mesures catégorielles (réformes statutaires, revalorisations indemnitaires) ;**
 - **Le GVT solde, positif et négatif ;**
 - **Le coût unitaire moyen par catégorie d'emplois ainsi que le coût moyen d'entrée et de sortie de la catégorie.**

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

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

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

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

Les ministères sont invités à décrire les principales mesures catégorielles envisagées, en identifiant les principales mesures selon leur nature (statutaire ou indemnitaire) et selon les principaux corps ou catégories d'emplois concernés. Le coût budgétaire (coût chargé hors contribution au CAS) de chaque mesure catégorielle doit être mentionné (préciser le coût en année pleine et le coût pour l'année considérée compte tenu de la date prévisionnelle d'entrée en vigueur). Le coût total des mesures catégorielles pour le programme considéré sera rapporté à l'enveloppe catégorielle totale dont bénéficie le ministère.

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

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

- **Les prestations sociales obligatoires prises en charges par l'État (hors Famille) :** CFA, indemnités chômage, congés de longue durée, etc. Les prestations sociales doivent faire l'objet d'une présentation indiquant les montants concernés et le nombre de bénéficiaires.
- **L'action sociale interministérielle ou ministérielle** en rappelant succinctement les principaux dispositifs, leur titre – qui n'est pas nécessairement du titre 2 – et catégorie d'imputation, les montants totaux versés et le nombre de bénéficiaires, à l'aide du tableau inséré dans la maquette des PAP.
- **Autres éléments.**

- ✓ **La répartition des effectifs par action voire par sous-action, et la répartition du plafond d'emplois par service.**

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

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

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

■ EXEMPLE

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

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

- **La ventilation du plafond d'emplois par service ;**

Cette rubrique doit comporter une ventilation des effectifs, en ETPT et en ETP, selon les différents niveaux d'administration (administration centrale, services départementaux, services régionaux, services à l'étranger, autres services).

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

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

■ EXEMPLE

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

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

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

Recommandations pour la rédaction

DÉPENSES DE PERSONNEL

Catégorie d'emploi	Plafond autorisé pour 2010	Demandés pour 2011	Variation 2011 / 2010	Demandés pour 2011 (y.c. charges sociales)
Catégorie A	X XXX	X XXX	-XX	XX XXX XXX
Catégorie B	X XXX	X XXX	0	XX XXX XXX
Catégorie C	X XXX	X XXX	+X	XX XXX XXX
Total	X XXX	X XXX	-X	XXX XXX XXX

Farandole : Les données des ETPT demandés pour 2011 sont l'agrégation des données saisies par catégorie d'emploi au niveau de l'action ou de la sous-action par la fonction « Saisir les ETPT 2011 ».

Catégorie	AE = CP
Rémunérations d'activité	99 999 999
Cotisations et contributions sociales <i>dont contributions au CAS Pensions</i>	99 999 999 999 999
Prestations sociales et allocations diverses	99 999 999

ÉVOLUTION DES EMPLOIS A PERIMETRE CONSTANT

(en ETP)

Catégorie d'emploi	Entrées prévues	dont primo-recrutements	Sorties prévues	dont départs en retraite	dont autres départs définitifs	Schéma d'emplois du programme
Catégorie A	99	99	99	9	9	99
Catégorie B	99	99	99	9	9	99
Catégorie C	99	99	99	9	9	99
Total	999	999	999	999	999	999

Ce tableau doit être établi hors transferts d'emplois entre l'État et ses opérateurs, transferts entre ministères, mesures de décentralisation et autres mesures de périmètre. Les flux d'entrées et de sorties, qui concernent les personnels payés sur les crédits de titre 2 du ministère, seront présentés en équivalents temps plein (ETP), avec mention dans la partie commentaire de la date moyenne d'entrée ou de sortie, permettant de reconstituer la variation du niveau d'ETPT.

Les flux d'entrée prévisionnels devront distinguer les agents titulaires et les agents contractuels. Par primo-recrutements, il est entendu les recrutements par concours ou par examen de personnels qui n'étaient pas auparavant rémunérés par un ministère et les recrutements de contractuels.

Les flux de sortie doivent distinguer les départs en retraite, ainsi que les autres départs définitifs (démission, décès, radiation, fin de contrat, licenciement...).

La différence entre les sorties et les entrées prévisionnelles du programme devra être rapprochée du schéma d'emplois du ministère de rattachement. Il est rappelé que le schéma d'emplois correspond aux suppressions effectives d'emplois, et n'est donc pas strictement constitué par le solde des entrées et des sorties (qui peuvent être temporaires comme les mises à dispositions, les congés longue maladie, etc.).

EFFECTIFS ET ACTIVITÉS DES SERVICES

RÉPARTITION DU PLAFOND D'EMPLOIS PAR SERVICE

Service	ETPT
Administration centrale	999
Services régionaux	99
Services départementaux	99
Services à l'étranger	99
Autres	99
Total	9 999

Ce tableau a pour objet de répartir le plafond d'emplois du programme entre l'administration centrale du ministère, les services déconcentrés, les services à l'étranger et le cas échéant d'autres services (services à compétence nationale, emplois sous plafond ministériel dans les opérateurs...).

Par rapport à l'année précédente, le tableau de la répartition des effectifs fait l'objet d'une modification, qui consiste à distinguer, au sein des services déconcentrés, le niveau départemental et le niveau régional. En effet, la réforme de l'administration territoriale de l'État (RÉATE) a mis en place, au 1er janvier 2010, des directions régionales, sur la base des périmètres ministériels, et des directions départementales interministérielles. Cette modification était déjà intégrée dans la maquette des RAP 2009.

Les emplois inscrits sur la ligne « Autres » feront l'objet de commentaires en précisant la nature.

RÉPARTITION DU PLAFOND D'EMPLOIS PAR ACTION

EXEMPLE

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		ETPT
01	Coordination de l'action diplomatique	984
02	Action européenne	29
05	Coopération militaire et de défense	422
06	Soutien	1 615
07	Réseau diplomatique	5 327
Total		8 377

ÉLÉMENTS SALARIAUX

EXEMPLE :

Principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions	(en millions d'euros)
Socle Exécution 2010 retraitée	100
<i>Prévision Exécution 2010 hors CAS Pensions</i>	110
<i>Changements de périmètre du programme 2011/2010</i>	-5
<i>Débasage/rebasage dépenses non reductibles</i>	-5
Impact du schéma d'emplois	-6
<i>EAP schéma d'emplois de l'année n-1</i>	-2
<i>Schéma d'emplois de l'année n</i>	-4
Mesures catégorielles	3
Mesures générales	1.1
<i>EAP augmentation du point d'indice de l'année n-1</i>	0.5
<i>Augmentation du point d'indice de l'année n</i>	0.3
<i>GIPA</i>	0.2
<i>Mesures bas salaires</i>	0.1
GVT solde	0
<i>GVT positif</i>	2
<i>GVT négatif</i>	-2
Autres	0.5
Total	98.6

Ce tableau doit permettre d'identifier les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS pensions en 2011.

Le cas échéant, la prévision d'exécution 2010 doit être retraitée des mesures non reductibles (GIPA, primes exceptionnelles...) et des mesures modifiant le périmètre du programme (transferts entre programmes, transferts vers ou depuis les opérateurs, décentralisation...).

La ligne « mesures catégorielles » ne s'alimente pas automatiquement avec le tableau retraçant les mesures catégorielles (cf infra). Il convient donc de s'assurer que la somme des mesures catégorielles corresponde entre les deux tableaux.

COÛTS ENTRÉE-SORTIE

Catégorie d'emploi	Coût d'entrée (1)	Coût de sortie (1)
Catégorie A	999	999
Catégorie B	999	999
Catégorie C	999	999

(1) y compris charges sociales hors CAS Pensions.

Ce tableau permet d'identifier les coûts d'entrée et de sortie par catégories d'emplois qui ont notamment été retenus pour valoriser le schéma d'emplois (coûts d'entrée) et calculer l'incidence de l'effet de Noria.

MESURES GÉNÉRALES

Il conviendra de tenir compte de l'extension en année pleine de l'augmentation du point « fonction publique » de +0,5% au 1^{er} juillet 2010.

Les coûts liés à la GIPA 2011, qui s'apparente à une mesure générale, seront précisés dans cette partie.

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

MESURES CATÉGORIELLES

EXEMPLE :

Catégorie ou intitulé de la mesure	ETP concernés	Mois	Coût 2011	Coût en année pleine
Effets extension année pleine mesures 2010				
Mesures statutaires			681 403	681 403
<i>Avancement de grade (modification du taux promus-promouvables)</i>		01	310 000	310 000
Mesures indemnitaires			680 692	680 692
<i>Prime exceptionnelle de fin d'année</i>		12	680 692	680 692
Transformations d'emploi (requalification)			433 038	433 038
<i>Plans de requalification en faveur des B administratifs, des C techniques, et de la catégorie C administrative.</i>		01	433 038	433 038
Total			500 000	500 000

Les ministères sont invités à décrire les mesures catégorielles envisagées, en identifiant les principales mesures selon leur nature (statutaire ou indemnitaire) et selon les corps ou catégories d'emplois concernés, en renseignant le nombre d'ETP concernés pour chaque mesure. Le coût budgétaire (coût chargé hors contribution au CAS) de chaque mesure catégorielle doit être mentionné (préciser le coût en année pleine et le coût pour l'année considérée compte tenu de la date prévisionnelle d'entrée en vigueur).

Une attention particulière sera portée aux effets « extension année pleine » des mesures 2010, au coût des changements de « taux promus/promouvables » (partie pilotable du GVT), aux hausses indemnitaires (y compris non reconductibles) et à l'incidence des mesures interministérielles (notamment la refonte des grilles des corps de catégorie B).

Il est rappelé que les mesures de transformations d'emplois doivent être incluses dans les mesures catégorielles.

Le coût total des mesures catégorielles pour le programme considéré doit être du même montant que l'enveloppe catégorielle totale dont bénéficie le ministère.

MESURES INDIVIDUELLES

Seront indiquées dans cette partie les évaluations du Glissement Vieillesse Technicité positif et du Glissement Vieillesse Technicité négatif (ou effet de Noria) en pourcentage et en euros.

COTISATIONS SOCIALES ET CONTRIBUTIONS EMPLOYEURS POUR LES PENSIONS

EXEMPLE :

	LFI 2010	PLF 2011
Contributions d'équilibre au CAS Pensions	24 959 244	22 484 214
<i>Civils (y.c. ATI)</i>	24 959 244	22 484 214
<i>Militaires</i>		
<i>Ouvriers d'État (subvention d'équilibre FSPOEIE)</i>		
<i>Autres (Cultes et subvention exceptionnelle)</i>		
Cotisation employeur FSPOEIE	208 165	204 931

Le total figurant sur la première ligne de ce tableau correspond aux crédits CAS Pensions qui doivent figurer dans le tableau de synthèse des crédits de titre 2 positionné au début de la partie JPE.

La cotisation employeur FSPOEIE est financée par les crédits hors CAS pensions contrairement à la subvention d'équilibre au FSPOEIE.

S'agissant des cotisations sociales employeur :

- Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) sera identifié comme suit : « Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales pour les personnels titulaires et non titulaires du ministère (taux de XX) est de XXX M€ » ;

- Le montant de la cotisation au Fonds national d'aide au logement (FNAL), intégrant la cotisation additionnelle de 0,2 %, sera présenté comme suit : « Le montant de la cotisation employeur au Fonds national d'aide au logement est de XX M€ ».

PRESTATIONS SOCIALES

Les prestations sociales obligatoires devront faire l'objet d'une présentation indiquant les montants concernés et le nombre de bénéficiaires, par catégorie de prestations (congrés de longue durée, accidents de service / accidents du travail et maladies professionnelles, revenus de remplacement du congé de fin d'activité, allocations pour perte d'emploi....).

Type de dépenses	Nombre de bénéficiaires	Prévision
Congés de longue durée	X	X XXX
Accidents de service, de travail et maladies professionnelles	XX	X XXX
Revenus de remplacement du congé de fin d'activité	XXX	X XXX
Remboursement domicile travail	XXX	X XXX
Capital décès	XX	X XXX
Allocations pour perte d'emploi	XX	X XXX
Autres	XXX	X XXX
Total		X XXX

Depuis le RAP 2009, est inséré sous Farandole un tableau présentant les dépenses de prestations sociales obligatoires (catégorie 23). Le nombre de bénéficiaires et les montants concernés devront être renseignés par catégorie de prestations (congrés de longue durée, accidents de service / accidents du travail et maladies professionnelles, revenus de remplacement du congé de fin d'activité, allocations pour perte d'emploi....). Les ministères veilleront à ce que la ligne de total soit égale au montant de la catégorie 23. S'agissant des bénéficiaires, les ministères préciseront l'unité de décompte.

ACTION SOCIALE

Cette rubrique est insérée pour la première fois dans les PAP pour 2011.

L'action sociale interministérielle et ministérielle devra être présentée en rappelant succinctement les principaux dispositifs, les montants moyens versés et le nombre de bénéficiaires.

Le tableau suivant devra être rempli. Il précise, pour quelques catégories de dépenses, les effectifs concernés en ETP, le titre (3 pour des biens non pérennes, ou 5 pour des biens pérennes, selon le type de dépense concerné).

Type de dépenses	Effectif concerné (ETP)	Prévision Titre 3	Prévision Titre 5	Total
Restauration	XXX	X XXX	X XXX	X XXX
Logement	XXX	XXX	XXX	XXX
Famille, vacances	XXX	X XXX	X XXX	X XXX
Mutuelles, associations	XXX	XXX	XXX	XXX
Prévention / secours	XXX	X XXX	X XXX	X XXX
Autres	XX	X XXX	X XXX	X XXX
Total		XX XXX	XX XXX	XX XXX

Le tableau devra faire l'objet de commentaires.

Il est rappelé que les ministères qui n'ont pas fait figurer dans la partie « performance » l'indicateur d'efficience de la fonction RH (ratio effectifs gérants / effectifs gérés) doivent prévoir l'insertion de cet indicateur dans la partie JPE « dépenses de personnel ».

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

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

■ EXEMPLE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Enfin, cette rubrique sert à faire figurer **les crédits contractualisés dans le cadre des contrats de Projets État-Régions (en millions d'euros)**. Il est demandé d'indiquer les crédits relatifs aux contrats de Projets État-Régions (CPER) en précisant les montants des CPER du programme et en identifiant et en décrivant les principaux projets correspondants : s'agissant des CPER 2000-2006, la contribution des programmes sera limitée à une information sur les crédits de paiement nécessaires pour terminer l'ancienne génération, alors que la contribution prévisionnelle de chaque programme ou opérateur aux CPER 2007-2013 sera inscrite en AE et en CP.

Recommandations pour la rédaction

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

GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX ET CRÉDITS CONTRACTUALISÉS

PROJETS INFORMATIQUES LES PLUS IMPORTANTS

Les renvois entre parenthèses correspondent aux définitions données dans la circulaire en annexe 3ter.

Il s'agit d'abord de rendre compte des conditions de soutenabilité financière du projet jusqu'à son achèvement ; à cette fin, les ministères sont invités à fournir les informations suivantes :

- (1) l'identification du projet
- (2) la référence LOLF de l'action finançant le projet
- (3) la référence LOLF de l'action bénéficiaire du projet (éventuellement plusieurs)
- (4) le cas échéant, l'identification de la mesure RGPP concernée
- (5) le cas échéant, l'appartenance au domaine applicatif impacté par le programme CHORUS, en indiquant oui/non
- (6) le cas échéant, l'appartenance au domaine applicatif impacté par le programme ONP, en indiquant oui/non
- (7) l'historique et la prévision des consommations annuelles de CP et d'AE liées au projet, mis à jour à fin 2009 ; cette séquence historique justifie le coût total prévisionnel du projet achevé, notamment les restes jusqu'à

achèvement. Pour une étude MAREVA récente, l'échéancier des consommations de CP doit être cohérent avec le flux de dépense « coûts directs » pris en compte dans l'outil MAREVA.

Il s'agit ensuite de présenter le projet et ses conséquences de façon plus large, notamment sa valeur vis-à-vis des agents et des usagers et les risques inhérents au projet.

(8) le graphe de notation à 5 axes, produit par l'outil MAREVA, à saisir dans Farandole par copier-coller à partir des résultats fournis par l'outil d'analyse type MAREVA.

(9) la date de l'analyse multicritère ou de sa mise à jour, l'objectif étant qu'elle soit récente

(10) la période pluri annuelle sur laquelle la rentabilité a été évaluée

(11) le montant de la valeur actualisée nette (le taux d'actualisation est pris à 4 %)

(12) le délai de retour sur investissement

(13) un commentaire expliquant brièvement à minima :

- les enjeux principaux du projet,
- les étapes significatives déjà réalisées et celles restant à réaliser,
- les explications sur les notes MAREVA attribuées, nécessaires pour les notes A et D
- l'identification de l'outil utilisé pour l'analyse multicritère (MAREVA, autre outil, etc.)

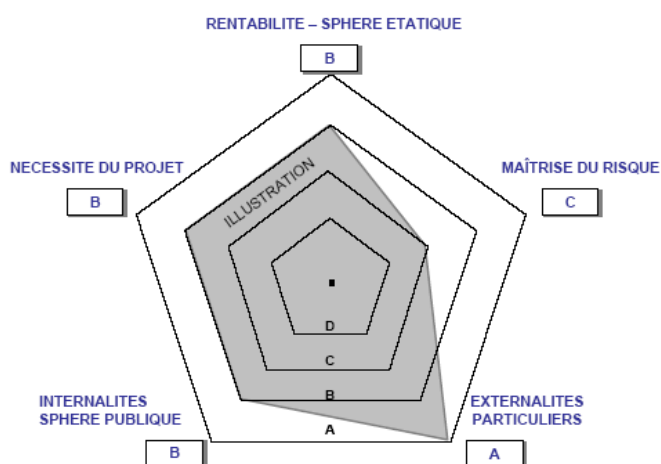
NOM-DU-PROJET (1)

Financement	Référence-LOLF-de-l'action (2)
Bénéficiaire	Référence-LOLF-de-l'action (3)
Cadre interministériel	Nom-des-initiatives interministérielles (4) (5) (6)

Consommations hors titre 2 (En millions d'euros)	2008 et avant (réalisé)	2009	2010	2011	2012	2013 et après	Total achevé prévisionnel
Autorisations d'engagement	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX
Crédits de paiement *	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX	XX,XX

* coûts directs du projet, notamment pris en considération dans l'élaboration du critère RENTABILITÉ-SPHÈRE ÉTATIQUE ci-dessous.

Présentation multicritère du projet (8) (reprendre le radar de synthèse tel que produit par l'outil MAREVA)



Nota : les notes INTERNALITES et EXTERNALITES rendent compte le cas échéant des gains et autres retours positifs supplémentaires enregistrés en dehors de la sphère « État ». L'étude de la RENTABILITÉ-SPHÈRE ÉTATIQUE tient compte du titre 2, en plus des coûts directs hors titre 2 et des gains de toutes natures enregistrés sur la sphère « État ».

Outil d'analyse utilisé	Nom / version de l'outil
Date de mise à jour de l'analyse MAREVA	xx/xx/xx (9)
Période d'analyse de la rentabilité	200x-20xx (10)
VAN (valeur actualisée nette 4%)	xx,xx M€ (11)
DR (délai de retour)	x,x années (12)

(13) Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

A savoir :

Une assistance à l'utilisation de l'outil Excel dans le cadre de la méthode d'analyse MAREVA est dispensée par la DGME (courriel dgme-hotline-mareva@finances.gouv.fr et tél. 01 53 18 39 26). Des séances de formation peuvent être organisées sur demande. Les fichiers « Outils et guide MAREVA V3 » sont téléchargeables à partir de l'adresse : http://www.performance-publique.gouv.fr/mareva/Outils_Mareva_V3.zip.

■ PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ

Vous devrez effectuer une présentation synthétique du projet (maximum 10-15 lignes). Elle doit notamment faire figurer le cadre juridique, la valeur actuelle nette du contrat (en coût global et en dépenses d'investissement), la durée du contrat, les origines et les montants des multi-financements (exemple : État, CPER, FEDER ...), les mesures « relance », ainsi que l'avancement du projet. Précisez de plus l'année de signature et de notification du bail ou du contrat.

L'identification du modèle de PPP est importante dans la mesure où des informations spécifiques sont demandées pour les BEA sectoriels d'une part et les AOT-LOA et les contrats de partenariat d'autre part, notamment en ce qui concerne le tableau des consommations qui sont saisies en millions d'euros.

BEA SECTORIEL / LIBELLÉ

Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet.

*Concernant les BEA sectoriels relevant de la procédure des **locations simples**, vous remplirez le tableau ci-dessous :*

	(en millions d'euros)						
	2008 (réalisé)	2009	2010	2011	2012	2013 et après	Total achevé
Autorisations d'engagement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
Crédits de paiement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

*Concernant le cas particulier (rare) des BEA sectoriels prévoyant la **mise à la disposition de l'État de locaux à titre gratuit** ou moyennant un loyer symbolique (dans ce cas, la collectivité locale bénéficie du FCTVA), en principe, aucune écriture n'affecte la comptabilité budgétaire puisqu'il y a absence de flux de crédits, tant en AE qu'en CP. Le tableau ci-dessus est alors sans objet. Ce n'est que dans la mesure où des travaux à la charge de l'État interviennent sur les biens ainsi mis à disposition que les AE correspondantes doivent être engagées (travaux répondant à la définition d'immobilisations au sens de la norme n° 6).*

AOT-LOA / LIBELLÉ

Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet.

(en millions d'euros)

Autorisations d'engagement Crédits de paiement	2008 (réalisé)	2009	2010	2011	2012	2013 et après	Total achevé
Investissement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
Fonctionnement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
Financement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

Il convient ici de présenter le périmètre du projet et son état d'avancement, les objectifs de performance assignés au partenaire privé et les raisons éventuelles de modifications au contrat.

CONTRAT DE PARTENARIAT / LIBELLÉ

Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet Présentation synthétique du projet.

(en millions d'euros)

Autorisations d'engagement Crédits de paiement	2008 (réalisé)	2009	2010	2011	2012	2013 et après	Total achevé
Investissement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
Fonctionnement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
Financement	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX
	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XXX

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

Il convient ici de présenter le périmètre du projet et son état d'avancement, les objectifs de performance assignés au partenaire privé et les raisons éventuelles de modifications au contrat.

■ CONTRATS DE PROJETS ÉTAT-RÉGION (CPER)

Crédits de paiement de la génération CPER 2000-2006 :

Action	CP demandés pour 2010	CP sur engagements à couvrir après 2010
Action 1	XXX XXX	XXX XXX
Action 2	XXX XXX	XXX XXX
Total	X XXX XXX	X XXX XXX

Génération CPER 2007-2013 :

Action	CPER 2007-2013 (rappel du montant initial)	AE engagées au 31/12/2009	CP réalisés au 31/12/2009	AE demandées pour 2010	CP demandés pour 2010	CP sur engagements à couvrir après 2010
Action 1	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX
Action 2	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX	XXX XXX
Total	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX

Total des crédits de paiement pour ce programme :

CP demandés pour 2010	CP sur engagements à couvrir après 2010
X XXX XXX	X XXX XXX

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

AUTRES GRANDS PROJETS

NOM-DU-PROJET

Dépenses de personnel	(en millions d'euros)	Titre 2		
Autorisations d'engagement et crédits de paiement		XXX,XX		
Crédits hors dépenses de personnel	(en millions d'euros)	Titre 3	Titre 5	Total
Autorisations d'engagement		XXX,XX	XXX,XX	XXX,XX
Crédits de paiement		XXX,XX	XXX,XX	XXX,XX
<i>dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux</i>		XXX,XX	XXX,XX	XXX,XX

Commentaire commentaire commentaire commentaire commentaire.

Rappel : Tous les programmes ne sont pas porteurs de projets informatiques ; il s'agit en général des programmes de type soutien (ou de conduite et pilotage). Toutefois, il arrive que d'autres programmes financent un ou plusieurs projets informatiques importants, dans ce cas ils fournissent en la matière les mêmes renseignements.

2.3 La justification synthétique de certains crédits

Il s'agit de rapporter tout ou partie des crédits du programme (coût budgétaire direct) à des éléments physiques ou financiers (nombre de bénéficiaires, quantité de produits, m² de surfaces, etc.). Cette justification permet de produire des ordres de grandeur (ex. coût de l'élève, coût du détenu, coût du contrôle, coût de la visite, coût du titre délivré, etc.). Il s'agit d'une expression synthétique qui recouvre des crédits hétérogènes et notamment des frais fixes et des frais variables et qu'il convient d'interpréter avec précaution. L'objectif de la justification synthétique des crédits consiste à améliorer la lisibilité de la JPE par rapport à une approche qui serait purement analytique et qui décompose les crédits des actions titre par titre. Ainsi, à titre indicatif, il est possible de **rapporter les crédits du programme au nombre de ses bénéficiaires, de ses destinataires, de ses assujettis, de la quantité de ses produits, etc.**

EXEMPLE

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

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

EXEMPLE

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

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

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

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

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

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

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

■ EXEMPLE

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

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

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

Recommandations pour la rédaction

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

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

■ INDICATEURS IMMOBILIERS (À UTILISER LORSQU'IL N'Y A PAS D'INDICATEUR DE PERFORMANCE ÉQUIVALENT, LES MINISTÈRES QUI LE SOUHAITENT PEUVENT ÉGALEMENT COMPLÉTER CE TABLEAU EN COMPLÉMENT DE L'INDICATEUR DE PERFORMANCE)

Dans sa partie « transversale », la JPE 2011 des programmes porteurs des principaux projets et enjeux immobiliers (en général les programmes « soutien ») devra capitaliser les informations disponibles au sein des directions immobilières de chaque ministère, en exploitant notamment les informations techniques et financières qui leur a servi à établir leur schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI).

Les ministères travailleront dans une logique de tableau de bord ministériel destiné à englober progressivement tous les paramètres significatifs de leur immobilier. La structuration de ces données chiffrées doit prendre appui sur les axes clés de la politique immobilière, lesquels sont aussi les principaux gisements d'économies de gestion, à savoir les surfaces (réduction), l'occupation (densification), l'entretien des bâtiments (programmation méthodique), les dépenses d'exploitation (rationalisation) et les coûts énergétiques (maîtrise).

Cet effort de transparence au sein des PAP n'est que le corollaire des travaux menés par les ministères dans le cadre de la mise en place du module de gestion immobilière adossé au chantier CHORUS, lequel a vocation à doter les administrations d'un système d'information fiable sur la dépense immobilière. Dans l'immédiat, l'élaboration de ce tableau de bord fournira à chaque ministère la boîte à outils dont il a besoin pour construire sa stratégie de performance immobilière et pour assurer la gestion efficiente de ses actifs.

A cet effet, il est recommandé de renseigner le tableau ci-dessous donnant les principales caractéristiques du parc occupé en matière de surface, d'occupation et de coût :

Le tableau doit respecter la forme suivante :

Nature	Repère	Libellé	Unité	Administration centrale		Services déconcentrés		Total	
Surface	1	SHON du parc	m ²	XXX		XXX		XXX	
	2	SUB du parc	m ²	XXX		XXX		XXX	
	3	SUN du parc	m ²	XXX		XXX		XXX	
	4	SUB du parc domanial	m ²	XXX		XXX		XXX	
	5	Ratio SUB / SHON	%	X,XX		X,XX		X,XX	
Occupation	6	Effectif ETPT (réf. PEA)	nb	XX		XX		XX	
	7	Ratio SUN / Poste de travail	m ² / PT	X,XX		X,XX		X,XX	
	8	Coût de l'entretien courant	€	XX XXX		XX XXX		XX XXX	
	9	Ratio entretien courant / SUB	€/ m ²	XXX,XX		XXX,XX		XXX,XX	
Entretien lourd	10	Coût de l'entretien lourd * (parc domanial et quasi-propriété)	€	AE	X XXX XXX	AE	X XXX XXX	AE	X XXX XXX
				CP	X XXX XXX	CP	X XXX XXX	CP	X XXX XXX
	11	Ratio entretien lourd * / SUB (parc domanial et quasi-propriété)	€/ m ²	AE	X,XX	AE	X,XX	AE	X,XX
				CP	X,XX	CP	X,XX	CP	X,XX
	12	Coût des travaux structurants	€	AE	XXX XXX	AE	XXX XXX	AE	XXX XXX
				CP	XXX XXX	CP	XXX XXX	CP	XXX XXX

* Y compris les crédits d'entretien lourd financés sur le BOP ministériel du CAS "Gestion du patrimoine immobilier de l'État" et ceux financés sur le programme 309.

Ce tableau constitue une grille de lecture minimale, commune à tous les ministères. Les éléments collectés dans ce cadre pourront bien entendu être complétés par tout autre indicateur ou ratio disponible au sein du ministère considéré et qu'il jugera de nature à compléter l'éclairage sur la situation du parc géré. Ces indicateurs et ratios devront être calculés sur un champ homogène avec la grille de base ci-dessus pour permettre les analyses, comparaisons et retraitements (en l'occurrence les données comptables issues de l'exercice clos 2009). Pour le choix de ces compléments, les ministères pourront avoir recours aux référentiels utilisés par le service France Domaine, comme par exemple :

- le coût d'exploitation (loyers et charges, entretien / menues réparations, maintenance, énergie et fluides, nettoyage des locaux, gardiennage ...) permettant notamment de calculer un coût d'exploitation/agent,
- le rendement des bâtiments (SUN/SNON) utile pour apprécier l'habitabilité globale du parc,
- le ratio d'occupation (SUN/ETPT) qui renseigne sur le niveau de densification de surfaces occupées.

De même pourront être mis à profit pour le choix de ratios et d'indicateurs relatif à la qualité environnementale les travaux menés en matière de performance énergétique par le ministère chargé du logement dans le cadre du « Grenelle de l'environnement ».

L'introduction dans les PAP 2011 des programmes « soutien » (mais aussi des programmes de politique lorsque cela se justifie) d'objectifs et d'indicateurs immobiliers prenant appui sur le socle transversal défini ci-dessus est fortement recommandée. La seule évocation de ces indicateurs dans le cadre de la JPE n'est envisageable que dans les cas où l'impossibilité de réaliser ce travail dans le cadre de la démarche de performance a fait l'objet d'un constat partagé. Le travail interministériel d'ores et déjà lancé (notamment au sein du comité d'orientation de la politique immobilière – COMO) sur la mise en place d'une méthodologie commune de recensement des données et la standardisation de normes cibles devrait permettre d'enrichir encore davantage le volet « immobilier » des PAP 2012 et 2013.

■ RATIO D'EFFICIENCE BUREAUTIQUE (À N'UTILISER QUE LORSQU'IL N'Y A PAS D'INDICATEUR DE PERFORMANCE ÉQUIVALENT)

	Réalisation 2009	Prévision 2010	Prévision 2011
Ratio d'efficacité bureautique	XXX	XXX	XXX
Nombre de postes bureautiques	XXX	XXX	XXX

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

- indiquer si le ratio est calculé en dépense budgétaire ou en coût.
- indiquer si le ratio intègre des composantes bureautiques appartenant à d'autres programmes (le cas échéant citer les programmes concernés)
- indiquer le cas échéant le nombre de postes, non affectés à des agents (équipements utilisés en pool), pris en compte dans le nombre de postes
- expliquer la tendance d'évolution du ratio en tenant compte notamment des changements de périmètre (nombre de postes et prestations bureautiques)
- indiquer, pour mémoire, l'effectif budgétaire du programme à fin 2009.

Pour la définition précise de l'indicateur, se reporter aux définitions de la circulaire.

3. LA JUSTIFICATION DES CRÉDITS AU NIVEAU DES ACTIONS

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

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

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

■ EXEMPLE

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

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

■ EXEMPLE

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

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

Recommandations pour la rédaction

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

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

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

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

Il est demandé de distinguer les dépenses de fonctionnement courant, les dépenses d'immobilier, les dépenses d'informatique et les subventions pour charge de service public. Les trois premières sous-rubriques doivent couvrir

l'ensemble des crédits du titre 3-catégorie 1, tandis que les subventions pour charge de service public concernent les crédits du titre 3-catégorie 2.

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

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

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

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

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

- ✓ **Le fonctionnement courant** (déplacement, matériel et fournitures de bureau, reprographie, télécommunication, frais de correspondance, consommables informatiques, etc.) doit être rapporté aux effectifs concernés par ces crédits (donc y compris les personnels mis à disposition ou les personnels figurant sur le programme soutien du ministère par exemple).
- ✓ **Les dépenses immobilières et les frais liés aux locaux** : relèvent d'une justification qui doit distinguer la situation des immeubles (administration centrale et services déconcentrés), selon les périmètres retenus pour les schémas pluriannuels de stratégie immobilière établis pour chaque ministère :
 - Pour l'Île de France (administration centrale) : détail des crédits répartis par nature (loyers, entretien courant, nettoyage, énergie, etc.) en distinguant en particulier, s'agissant des loyers, les loyers « budgétaires » et les autres loyers. Ces crédits doivent être rapportés aux surfaces (SHON et/ou SUB) et aux effectifs hébergés. Des ratios d'occupation (surface par agent) doivent également être renseignés.
 - Pour les autres immeubles (services déconcentrés) : détail des crédits répartis par nature (loyers, entretien, nettoyage, énergie, etc.). Ces crédits sont également rapportés aux surfaces occupées et aux effectifs hébergés dans la mesure où les informations nécessaires sont disponibles.
- ✓ **Les dépenses informatiques et de télécommunication** relèvent d'une justification qui distingue les dépenses relatives aux applications et celles concernant les plates-formes techniques :
 - Détail des dépenses réparties entre les différentes applications informatiques en présentant d'une part, les applications (par catégorie « métier » ou de gestion et en indiquant brièvement leur objet, leurs utilisateurs, les gains attendus, etc.) et d'autre part, leur stade de développement en indiquant les crédits de l'année, l'échéancier financier et de réalisation ainsi que les gains attendus pour les applications en cours de développement ou en projet ;
 - Détail des dépenses afférentes aux infrastructures (systèmes centraux, serveurs, réseaux, etc.).
- ✓ **Le flux de petit investissement** (équipement des agents : matériels, bureautique, mobilier, etc. imputé en titre 3 et éventuellement en titre 5) s'analyse comme les autres dépenses de fonctionnement. Il se rapporte essentiellement aux effectifs pour le matériel de bureau et les surfaces pour l'entretien immobilier ;
- ✓ **Les dépenses d'action sociale** en distinguant :
 - L'action sociale interministérielle (rappel des différents dispositifs et des déterminants de la dépense et les montants moyens versés) ;
 - l'action sociale du ministère (objet des différents dispositifs, critères d'attribution, montants moyens versés).
- ✓ **D'autres dépenses de fonctionnement** peuvent être liées à d'autres activités (ex. carburants ; munitions ; études ; frais de contentieux ; etc.) ;

Lorsque les dépenses de fonctionnement sont construites sur une base de budgétisation en AE = CP, la justification des autorisations d'engagement vaut justification des crédits de paiement. Pour certaines dépenses pluriannuelles de fonctionnement (dont les engagements juridiques sont désormais couverts par la comptabilité d'engagement comme un marché public d'entretien, de communication ou d'étude à cheval sur deux exercices budgétaires), il convient de justifier l'ensemble des autorisations d'engagement nécessaires à leur couverture, puis les crédits de paiement.

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

Pour la justification des subventions pour charge de service public (titre 3, catégorie 2), il convient d'énumérer le ou les opérateurs ou les groupes d'opérateurs bénéficiaires.

La justification des crédits destinés à couvrir les charges de service public doit faire l'objet d'une explication.

Pour les opérateurs dits principaux qui font l'objet de développements dans la partie « opérateurs » du bleu du même programme, des éléments relatifs à leurs missions, leur budget et leurs emplois sont présentés dans cette partie « opérateurs ».

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : la justification des crédits par action ne devra pas excéder 2 à 3 pages d'éléments justificatifs par action et pour l'ensemble de ses titres ainsi que pour les autres rubriques (ventilation des ETPT, grands projets à l'action, coûts synthétiques à l'action).

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

Il convient de distinguer dans la JPE les crédits relatifs aux contrats de Projets État-régions (CPER) en utilisant le libellé suivant : « Cette activité concourt à la réalisation des contrats de Projets État-régions. ».

DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Exemple de rédaction :

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

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

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

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

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

DÉPENSES D'IMMOBILIER

Exemple de rédaction :

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

Ces crédits sont consacrés à ... [description des unités de justification et des montants associés en AE et en CP].

Certaines de ces données (entretien courant) ont vocation à être agrégées au niveau du programme dans le tableau proposé dans la rubrique « Éléments transversaux au programme / Coûts synthétiques transversaux / Indicateurs immobiliers »

SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC

Exemple de rédaction :

Il est prévu une subvention pour charges de service public d'un montant de XX € en autorisations d'engagement et de YY € en crédits de paiement.

Cette dotation est destinée à couvrir les charges de service public de l'opérateur (ou des opérateurs) XXX, dont l'évaluation repose sur les hypothèses suivantes :..... (explication des déterminants des charges de service public : la masse salariale, des dépenses de fonctionnement.....) »

PRINCIPALES MESURES DE L'ANNÉE

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

[Intitulé de la mesure] (titre 3)	(En millions d'euros)
Autorisations d'engagement	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX
<i>dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux</i>	XXX,XX

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

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

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

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

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

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

- ✓ **Le flux de « petit » investissement (équipement des agents : matériels, bureautique, mobilier) :** il est à analyser comme le fonctionnement dont il se rapproche en fonction de ses déterminants physiques (essentiellement les effectifs pour le matériel de bureau et les surfaces pour l'entretien immobilier) ;
- ✓ **L'investissement informatique** (hors consommables liés à la bureautique, prestations de service et frais de maintenance) : la justification des crédits d'investissement informatique doit identifier les dépenses relatives au maintien de l'existant, aux projets en cours et aux projets nouveaux et distinguer les dépenses relatives aux applications et celles concernant les plates-formes techniques ;

- Détail des dépenses réparties entre les différentes applications informatiques en présentant d'une part, les applications (par catégorie « métier » ou de gestion et en indiquant brièvement leur objet, leurs utilisateurs, les gains attendus, etc.) et d'autre part, leur stade de développement en indiquant les crédits de l'année, l'échéancier financier et de réalisation ainsi que les gains attendus pour les applications en cours de développement ou en projet ;
 - Détail des dépenses afférentes aux infrastructures (systèmes centraux, serveurs, réseaux, etc.).
- ✓ **L'équipement (véhicules, machines, etc.)** : ces dépenses doivent être suivies selon une logique de renouvellement du parc en identifiant un taux de renouvellement et un coût unitaire moyen (parc en n-1 x taux de renouvellement x dépense unitaire moyenne) :
- ✓ **Les dépenses immobilières** : ces dépenses doivent être suivies par projet ou par catégories de projets (nature, finalités du projet et gains attendus, montants, échéanciers prévisionnels de réalisation et financier). Pour les frais liés aux locaux, ils peuvent être rapportés aux surfaces (SHON et/ou SUB) et traités conjointement avec les dépenses analogues en dépenses de fonctionnement.

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

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

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

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

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

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

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

Recommandations pour la rédaction

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

Il faut distinguer dans la JPE les crédits relatifs aux contrats de Projets État-régions (CPER) en utilisant le libellé suivant : « Cette opération est réalisée dans le cadre des contrats de Plan État-régions. ».

DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

Exemple de rédaction :

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

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

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

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

[Intitulé de l'opération d'investissement ou du groupe d'opérations d'investissement]	Titre 5
Autorisations d'engagement	XX XXX XXX
Crédits de paiement	XX XXX XXX
<i>dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux</i>	XX XXX XXX
Crédits de paiement à ouvrir après 2010	XX XXX XXX

DÉPENSES D'IMMOBILIER

Exemple de rédaction :

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

Ces crédits sont consacrés à ... [description des unités de justification et des montants associés en AE et en CP].

Les données d'entretien lourd ont vocation à être agrégées au niveau du programme dans le tableau proposé dans la rubrique « Eléments transversaux au programme / Coûts synthétiques transversaux / Indicateurs immobiliers »

DÉPENSES D'INFORMATIQUE

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

PRINCIPALES MESURES DE L'ANNÉE

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

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

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

Cette rubrique doit comporter la justification des dépenses d'intervention (titre 6) supportées par l'action.

Dans l'ensemble, cette justification consiste à identifier des bénéficiaires (nombre d'individus, d'entreprises ou de collectivités ou regroupés par catégorie) et le coût de l'intervention ou du transfert.

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

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

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

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

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

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

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

Dispositif de transfert standardisé

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

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

Dispositif de transfert non standardisé

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

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

- ✓ Des appels en garantie sur des dossiers individuels de taille importante dès lors que ces appels apparaissent bien inéluctables. La justification détaille les montants qui seront appelés en 2011 et peut comprendre une brève description du dispositif en cause.
- ✓ Pour les garanties récurrentes basées sur une multitude de dossiers individuels, comme les aides au commerce extérieur ou les aides au logement, une évaluation statistique peut être présentée. Celle-ci peut utilement s'appuyer sur les résultats constatés en 2009 ou prévus en 2010.
- ✓ Enfin, peut être également mis en place pour des montants limités une « provision statistique » pour petits sinistres concernant différentes procédures.

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

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

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

Recommandations pour la rédaction

Volumétrie : la justification des crédits par action ne devra pas excéder 2 à 3 pages d'éléments justificatifs par action et pour l'ensemble de ses titres ainsi que pour les autres rubriques (ventilation des ETPT, grands projets à l'action, coûts synthétiques à l'action).

Il convient de distinguer dans la JPE les crédits relatifs aux contrats de Projets État-régions (CPER) en utilisant le libellé suivant : « Cette intervention est réalisée dans le cadre des contrats de Projets État-régions. ».

Exemple de rédaction :

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

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

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

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

[Intitulé du dispositif ou du regroupement de dispositifs d'intervention]	Titre 6 catégorie 1	Titre 6 catégorie 2	Total
Autorisations d'engagement	XX XXX XXX	XX XXX XXX	XX XXX XXX
Crédits de paiement	XX XXX XXX	XX XXX XXX	XX XXX XXX
<i>dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux</i>	XX XXX XXX	XX XXX XXX	XX XXX XXX
Crédits de paiement à ouvrir après 2011	XX XXX XXX	XX XXX XXX	XX XXX XXX

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

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

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

Titre 6 - catégorie [1, 2, 3 ou 4]

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

[Intitulé du dispositif ou du regroupement de dispositifs d'intervention]	Titre 6 catégorie Y
Autorisations d'engagement	XX XXX XXX
Crédits de paiement	XX XXX XXX
<i>dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux</i>	XX XXX XXX
Crédits de paiement à ouvrir après 2011	XX XXX XXX

PRINCIPALES MESURES DE L'ANNÉE

Commentaires commentaires commentaires commentaires commentaires.

[Intitulé de la mesure] (titre 6)	(En millions d'euros)
Autorisations d'engagement	XXX,XX
Crédits de paiement	XXX,XX
<i>dont crédits de paiement au titre des engagements nouveaux</i>	XXX,XX

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

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

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

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

Il convient de porter une attention particulière sur le fait qu'une part des crédits versés aux opérateurs a vocation à être imputée sur le titre 7-catégorie 2, dotations en fonds propres. La justification de ces crédits passe, comme pour les autres subventions ou dotations aux opérateurs, par une identification des bénéficiaires ou de groupes de bénéficiaires et par l'explicitation des motifs et des contextes de ces apports (ex. apport en capital dans le cadre d'une mise de fonds initiale ou de dotations complémentaires). Lorsqu'il s'agit de dotations complémentaires destinées à la réalisation d'investissement, la justification de ces crédits doit également présenter l'opération d'investissement ainsi financée (présentation de l'objet de l'opération ; finalités et, le cas échéant, gains attendus ; montants ; échéanciers prévisionnels de réalisation et financier). Il est proposé d'utiliser la rédaction suivante :

« Cette dotation est destinée à doter en fonds propres l'opérateur XXXXX afin de ».

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

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

Certains crédits sont plus difficiles à justifier pour des raisons méthodologiques. Ainsi, pour certains crédits comme ceux finançant les fonctions d'état major ou certaines fonctions support (ministres et leurs cabinets, corps d'inspections, préfets, activités de réglementation, etc.), il n'est pas aisé de référer l'emploi prévisionnel des crédits à des déterminants de la dépense autres que les ETPT ou la superficie des locaux occupés. Dans ce cas, la justification au premier euro consiste davantage à expliciter le contenu physique et financier qui sous-tend la dépense et d'identifier ces crédits par leur montant, leur nature et leur destination.

Par ailleurs, il existe des crédits discrétionnaires à l'usage des ministres et dont l'emploi n'est pas établi au moment de la budgétisation. Dans ce cas, il est préférable d'identifier la dépense sans la référer à un inducteur de coût, ni l'explicitier par la précision de l'emploi prévisionnel des crédits. Pour ce type de crédit, une logique d'enveloppe peut prévaloir et la justification porter par exemple, sur la destination de l'enveloppe ou sur les raisons de son évolution à la hausse ou à la baisse.

■ EXEMPLE

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

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

■ EXEMPLE

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

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

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

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

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

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

L'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement se présentera de la façon suivante pour le PLF 2011 :

AE LFI 2010 + reports 2009 vers 2010		CP LFI 2010 + reports 2009 vers 2010			
(1)		(2)			
X XXX XXX		X XXX XXX			
X XXX XXX		X XXX XXX			

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2009 *	AE demandées pour 2011	CP demandés sur AE antérieures à 2011 **	CP demandés sur AE nouvelles en 2011	Total des CP demandés pour 2011	Prévision du solde des engagements non couverts par des CP au 31/12/2011
(3)	(4)	(5) = (7) - (6)	(6)	(7)	(8)
X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX
X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX	X XXX XXX

Estimation des CP 2012 sur engagements non couverts au 31/12/2011
(9)
X XXX XXX
X XXX XXX

Estimation des CP 2013 sur engagements non couverts au 31/12/2011
(10)
X XXX XXX
X XXX XXX

Estimation du montant maximal de CP nécessaires après 2013 pour couvrir les engagements non couverts au 31/12/2011 ***
(11) = (8) - (9) - (10)
X XXX XXX
X XXX XXX

N.B : les montants en italiques correspondent aux montants hors T2

* Cette case est une reprise du montant de la case (8) de l'échéancier des rapports annuels de performances de 2009 « solde des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2009 ». **En cas de changement de maquette entre 2009 et 2010 et entre 2010 et 2011, le montant sera saisi par les ministères.**

** Cette case n'a pas vocation à correspondre à un calcul théorique de la tranche des CP 2011 pouvant couvrir les engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2010.

*** Ces données constituent un calcul arithmétique maximal ne prenant pas en compte les désengagements de crédits rendus nécessaires en gestion

Cette présentation devra faire l'objet de commentaires précisant les règles de budgétisation retenues ainsi que les hypothèses de calcul des montants inscrits dans les cases. Ces commentaires doivent également préciser :

- les principales opérations physiques associées au besoin en crédits de paiements ;
- l'échéancier prévisionnel des besoins en crédits de paiements correspondants aux décaissements à venir.

Des commentaires particuliers seront aussi ajoutés dans le cas de changements de nomenclature (exemples : fusion de programmes, déplacement d'action,...).

Cette partie commentaires est particulièrement précieuse pour informer le Parlement sur la couverture des engagements par les crédits de paiement et pour apprécier la contrainte réelle pesant sur le programme et d'associer à cette contrainte un contenu physique.

Explications sur les différentes cases :

- (1) Ce montant totalise les autorisations d'engagement accordées au titre de la LFI 2010 et celles ayant fait l'objet d'un report de crédits par arrêtés en 2010. Il sera calculé automatiquement par FARANDOLE.
- (2) Ce montant totalise les crédits de paiement accordés au titre de la LFI 2010 et ceux ayant fait l'objet d'un report de crédits par arrêtés en 2010. Il sera calculé automatiquement par FARANDOLE.
- (3) Ce montant correspond aux engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2009. Cette case sera remplie par la direction du budget en reprenant le montant de la case (8) de l'échéancier des rapports annuels de performance 2009 « Solde des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2009 ». **Cette donnée sera saisie par les ministères en cas de changement de nomenclature dans un lot dédié.**
- (4) Ce montant correspond au montant des autorisations d'engagement demandées dans le PLF 2011. Il correspond au montant des AE du programme saisi dans FARANDOLE dans la partie « crédits ».
- (5) Ce montant correspond à la part des crédits de paiement demandés en PLF 2011 au titre des AE engagées avant le 31/12/2010. **Il sera calculé par FARANDOLE** avec la formule suivante $(5) = (7) - (6)$. Le montant total des CP doit être égal au montant du hors T2 (il n'y a pas de CP sur engagements antérieurs sur le titre 2)
- (6) Ce montant correspond à la part des crédits de paiement demandés en PLF 2011 au titre des AE demandées en PLF 2011. **Il sera saisi par les ministères** dans l'application FARANDOLE.
- (7) Ce montant correspond au montant des crédits de paiement demandés en PLF 2011. Il correspond au montant des CP du programme saisi dans FARANDOLE dans la partie « crédits ».
- (8) **Ce montant correspond à une prévision des restes à payer, c'est-à-dire du solde des engagements non couverts par des crédits de paiement au 31/12/2011. Il sera saisi par les ministères dans l'application FARANDOLE.**

Afin de calculer le montant inscrit dans la case (8), il est nécessaire de faire une prévision :

- des AE qui seront réellement engagées en gestion 2010 (a) ;
- des AE qui seront réellement engagées en gestion 2011 (b) ;
- des CP qui seront réellement consommés en gestion 2011 afin de couvrir les AE engagées au titre de 2011 et des années antérieures (c).

La somme devant être inscrite dans la case (8) est égale à [(3) + (a) + (b)] - (c).

- (9) Ce montant correspond à une estimation des crédits de paiement qui seront nécessaires en 2012 pour couvrir une partie des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2011. **Il sera saisi par les ministères** dans l'application FARANDOLE. Le montant total des CP doit être égal au montant du hors T2 (il n'y a pas de CP sur engagements antérieurs sur le titre 2)
- (10) Ce montant correspond à une estimation des crédits de paiement qui seront nécessaires en 2013 pour couvrir une partie des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2011. **Il sera saisi par les ministères** dans l'application FARANDOLE. Le montant total des CP doit être égal au montant du hors T2 (il n'y a pas de CP sur engagements antérieurs sur le titre 2)
- (11) Ce montant correspond à une estimation maximale des crédits de paiement qui seront nécessaires après 2013 pour couvrir le solde des engagements non couverts par des paiement au 31/12/2011, soit la prévision du solde des engagements non couverts par des crédits de paiement au 31/12/2011 dont sera déduit l'estimation des crédits de paiement nécessaires en 2012 et 2013. **Il sera calculé automatiquement dans l'application FARANDOLE à partir de l'équation suivante : (8) – (9) – (10).** Le montant total des CP doit être égal au montant du hors T2 (il n'y a pas de CP sur engagements antérieurs sur le titre 2)

Cette présentation devra faire l'objet de commentaires précisant les règles de budgétisation retenues ainsi que les hypothèses de calcul des montants inscrits dans les cases. Des commentaires particuliers seront aussi ajoutés dans le cas de changements de nomenclature (exemples : fusion de programmes, déplacement d'action,...).

Il est aussi nécessaire de donner des précisions sur les plus gros engagements en cours sur le programme ou prévus pour 2011 (gros projets d'investissement, grands projets informatiques, partenariats publics-privés, dispositifs pluriannuels de transferts structurants) :

- **lorsqu'ils font l'objet d'une présentation spécifique contenant des échéanciers pluriannuels, dans la partie JPE par action ou dans les éléments transversaux au programme, ces engagements seront simplement listés pour rappel (une précision sera apportée entre parenthèse pour faire référence à cette partie de la JPE) ;**
- **dans le cas contraire, les échéanciers pluriannuels qui sous-tendent les restes à payer seront détaillés dans cette partie.**

■ EXEMPLE

Les prévisions de restes à payer au 31/12/2011 prennent en compte la couverture des engagements correspondants aux projets et aux dispositifs structurants suivants :

- le projet informatique XXXXXX engagé initialement en 2009 pour un montant de X M€ et ayant fait l'objet d'un engagement complémentaire en 2010 de X M€ : les prévisions de consommations en CP correspondantes ont été de X M€ en 2009 et sont évaluées à X M€ en 2010, à X M€ en 2011 et à X M€ en 2012 (cf. présentation des « projets informatiques les plus importants » au niveau des « éléments transversaux au programme » de la JPE ;
- le projet de construction du nouveau bâtiment pour le service de XXX qui fera l'objet d'un engagement courant 2011 et dont l'échéancier de paiement est précisé dans la partie JPE (action 05) ;
- le dispositif d'intervention en faveur des ménages concernant XXXXX qui fait l'objet de campagnes triennales : un engagement de 1000 dossiers pour un montant total de X M€ a été pris en 2010 et sera couvert en CP d'ici 2012 par tranche de X M€ (précisions présentées en partie JPE au sein de l'action 02) ;

-

ANNEXE : EXEMPLES DE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO EXTRAITS DES BLEUS

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

La JPE des dépenses de personnel (titre 2)

Cette présentation était celle demandée pour les PAP 2010 : la présentation du Titre 2 des PAP 2011 a été complétée : il est nécessaire de se reporter aux consignes de rédaction présentées dans la partie 2.1.

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2010

PROGRAMME 166 : JUSTICE JUDICIAIRE

DÉPENSES DE PERSONNEL

Catégorie d'emploi	Emplois (ETPT)			Crédits
	Plafond autorisé pour 2009	Demandés pour 2010	Variation 2010/ 2009	Demandés pour 2010 (y.c. charges sociales)
Magistrats de l'ordre judiciaire	7 896	8 282	+386	919 699 968
Personnels d'encadrement	2 198	2 241	+43	149 274 533
B métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif	8 038	8 107	+69	416 931 809
B administratifs et techniques	305	254	-51	11 588 860
Personnels de surveillance C		0	0	0
C administratifs et techniques	10 858	10 769	-89	442 095 424
Total	29 295	29 653	+358	1 939 590 594

Les dépenses relatives aux indemnités versées aux assesseurs et conseillers prud'homaux (22 M€) et aux collaborateurs occasionnels du service public (22 M€), les indemnités de jurys (0,29 M€) ainsi que les rémunérations des réservistes de la police nationale (1,15 M€) sont exclues du tableau ci-dessus car elles ne décomptent pas d'ETPT du plafond d'autorisation d'emplois.

Par ailleurs, parmi les prestations sociales, seuls les remboursements forfaitaires de transports (2,7 M€) sont inclus dans ce tableau.

Guide de la justification au premier euro des crédits

Annexe | EXEMPLES DE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO EXTRAITS DES BLEUS

Catégorie	AE = CP
Rémunérations d'activité	1 280 105 914
Cotisations et contributions sociales	702 107 384
<i>dont contributions au CAS Pensions</i>	533 366 825
Prestations sociales et allocations diverses	10 009 764

■ ÉVOLUTION DES EMPLOIS

Catégorie d'emploi	(en ETP)			
	Entrées prévues	Sorties prévues	dont départs en retraite	Schéma d'emplois du programme
Magistrats de l'ordre judiciaire	216	216	205	0
Personnels d'encadrement	42	78	78	-36
B métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif	301	285	285	16
B administratifs et techniques	100	0	0	100
Personnels de surveillance C	0	0	0	0
C administratifs et techniques	22	416	385	-394
Total	681	995	953	-314

Le schéma d'emploi 2010, conforme à celui de la programmation pluriannuelle, repose sur la suppression de 314 emplois. Il sera procédé au recrutement de 380 ETP au titre des anciens salariés des études d'avoués (soit 190 ETPT).

catégorie d'emploi	2010		EAP 2009 sur 2010 prévisionnelle*
	mois moyen des entrées	mois moyen des sorties	
Magistrats	9	7	102
Personnels d'encadrement	5	7	14
B métiers du greffe de l'insertion et de l'éducatif	8	7	-16
B type	9	0	117
C administratifs et techniques	9	7	-138

*données en ETPT

Le corps des secrétaires administratifs étant en cours de constitution, le programme 166 ne prévoit pas de sortie d'agents de catégorie B administratifs et techniques, ce qui explique l'absence de mois moyen de sorties associé à cette catégorie.

Le plafond autorisé d'emplois 2010 (PAE), exprimé en ETPT, a été déterminé à partir du PAE inscrit en LFI 2009, ajusté au vu des extensions en année pleine 2009 sur 2010 et des transferts.

Ainsi, en 2010, le PAE du programme 166 « Justice judiciaire » s'élève à 29 653 ETPT après transferts.

Par ailleurs, le programme reçoit 419 ETPT, précédemment affectés au sein du plafond d'emplois alloué à l'opérateur « École nationale de la magistrature ». Ce transfert, qui permettra la prise en charge des auditeurs de justice au sein de la dotation titre 2 du programme « Justice judiciaire », a vocation à fluidifier la gestion du corps.

L'ensemble des transferts ayant une incidence sur le programme 166 s'établissent comme suit :

Destination ou Provenance du transfert	ETPT transférés
Programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales » : Défenseur des enfants	-2
Programme 303 « Immigration et asile » : commission des recours contre les refus de visas	-1
Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » : constitution des échelons régionaux du service des achats de l'Etat	-1
Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » : INHES	-1
Sous total des transferts sortants et externes	- 5
Programme 166 : École nationale de la magistrature (ENM)	+419
Sous total des transferts sortants et internes	+419
Total	+414

Au bilan, les effectifs des services judiciaires présentés par catégorie d'emplois se répartissent comme suit :

Catégorie d'emplois	PAE 2010	Poids respectifs des Catégories
Magistrats de l'ordre judiciaire	8 282	27,93%
Personnels d'encadrement	2 241	7,56%
B métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif	8 107	27,34%
B administratifs et techniques	254	0,86%
C administratifs et techniques	10 769	36,32%
Totaux	29 653	100,00%

La répartition du PAE 2010 par catégorie d'emplois a été déterminée à partir de celle établie au titre de l'année 2009 en prenant en compte les créations, suppressions et transferts d'emplois affectant chacune des catégories.

EFFECTIFS ET ACTIVITÉS DES SERVICES

RÉPARTITION DES EMPLOIS PAR SERVICE

Service	ETPT
Administration centrale	339
Services déconcentrés	28 651
Services à l'étranger	0
Autres	663
Total	29 653

Par rapport à la situation de 2009, l'évolution des effectifs des services déconcentrés s'explique notamment par le recrutement d'anciens salariés des études d'avoués et celle de la catégorie « autres » par la prise en charge des auditeurs de justice et des personnels du casier judiciaire national.

RÉPARTITION DU PLAFOND D'EMPLOIS PAR ACTION

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		ETPT
01	Traitement et jugement des contentieux civils	11 922
02	Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	9 948
03	Cassation	540
04	Conseil supérieur de la magistrature	13
05	Enregistrement des décisions judiciaires	244
06	Soutien	5 384
07	Formation	1 039
08	Support à l'accès au droit et à la justice	563
Total		29 653

Le programme « Justice judiciaire » comprend 29 653 ETPT. Le rattachement des ETPT aux différentes actions du programme est réalisé lors de la prise en charge financière de l'agent.

Les personnels rattachés aux actions 3, 4, 5 et 7 contribuent intégralement et exclusivement à l'action concernée. En revanche, pour les actions 1, 2, 6 et 8, les personnels des services judiciaires sont répartis de façon analytique sur la base d'une enquête temps. La répartition des effectifs en ETPT par action est présentée dans le tableau ci-dessous.

Répartition des ETPT par destination	ETPT magistrats	ETPT fonctionnaires	Total ETPT
Action n°01 : Traitement et jugement des contentieux civils	3 645	8 277	11 922
Action n°02 : Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	3 499	6 449	9 948
Action n°03 : Cassation	251	289	540
Action n°04 : Conseil Supérieur de la Magistrature	3	10	13
Action n°05 : Enregistrement des décisions judiciaires	3	241	244
Action n°06 : Soutien	445	4 939	5 384
Action n°07 : Formation	423	616	1 039
Action n°08 : Support à l'accès au droit et à la justice	13	550	563
Total ETPT	8 282	21 371	29 653

Les 419 emplois d'auditeurs de justice transférés sur le programme « justice judiciaire » sont inclus dans l'action n°7 « formation ».

INDICATEURS DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Ratios gestionnaires / effectifs gérés		Effectifs gérés
		(inclus dans le plafond d'emplois)
(Effectifs physiques ou ETP)		intégralement
		32 634,00
Effectifs gérants	833	2,55 %
administrant et gérant	317	0,97 %
organisant la formation	78	0,24 %
consacrés aux conditions de travail	370	1,13 %
consacrés au pilotage et à la politique des compétences	68	0,21 %

Les précisions suivantes doivent être apportées s'agissant du périmètre pris en considération.

En ce qui concerne les effectifs gérants, doit être comptabilisé l'ensemble des agents des services contribuant à des missions de ressources humaines, y compris le responsable du service et son secrétariat. A cet égard, sont inclus les personnels consacrant la majeure partie de leur temps de travail à la gestion de personnels qu'ils n'encadrent pas directement et ceux qui sont affectés à des fonctions de support dans les services de gestion du personnel.

Il s'agit donc des gestionnaires :

- des services administratifs régionaux (SAR) des cours d'appel et des tribunaux supérieurs d'appel ;
- de l'École nationale des greffes ;
- de la Cour de cassation et du Casier judiciaire national ;
- de l'administration centrale, y compris les effectifs du département des ressources humaines du Secrétariat général en charge de la gestion des personnels affectés en administration centrale.

Au niveau des SAR, le recensement des personnels remplissant des missions relatives aux ressources humaines prend en compte l'intégralité des agents concourant à ces missions.

Ainsi, ont été comptabilisés les directeurs délégués à l'administration régionale judiciaire, les responsables de la gestion des ressources humaines, les responsables de la gestion des ressources humaines adjoints, les responsables de la gestion de la formation, les responsables de la gestion de la formation adjoints, et leurs équipes.

S'agissant de la formation, 43 magistrats délégués à la formation ont été recensés. Toutefois, ceux-ci consacrant au moins 40% de leur temps de travail à une activité juridictionnelle, cette valeur est ramenée à 26.

Il convient de noter que, s'agissant des effectifs gérants consacrés aux conditions de travail, n'ont été mentionnés que les agents chargés de la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité (ACMO), soit un agent par site. Au total, 671 agents sont en charge des missions relatives aux conditions de travail. La prévision est ajustée à 55 % de cet effectif en raison du temps de travail effectivement consacré par les ACMO aux conditions de travail, soit 370 ETPT. En effet, la plupart de ces agents mènent cette mission concomitamment à d'autres missions de greffe. Par ailleurs, n'ont pas été comptabilisés les agents permettant le fonctionnement des comités d'hygiène et de sécurité départementaux. Une enquête permettant de déterminer avec plus de précision les agents affectés à cette mission sera menée dans la perspective du rapport annuel de performances.

En ce qui concerne les effectifs gérés, ceux-ci sont décomptés à la date du 31 décembre 2008 en effectifs physiques. Seuls les effectifs décomptés au titre du plafond autorisé d'emplois ont été retenus. Cependant, ont été exclus de ce décompte, en application des règles transversales de présentation, les personnels faisant l'objet d'une gestion partagée avec une autre administration : agents détachés entrants ou sortants, agents mis à disposition entrants ou sortants. Il est précisé que les agents non titulaires décomptant du plafond autorisé d'emplois (juges de proximité, assistants de justice, agents contractuels dits vacataires) sont intégrés dans l'assiette des effectifs gérés.

En outre, il convient de souligner que le transfert de la rémunération des auditeurs de justice vers le programme 166 ne modifie ni les effectifs gérants, ni les effectifs gérés. En effet, la gestion de ces effectifs continuera d'être assurée par l'opérateur, au moyen d'une délégation de gestion.

■ ÉLÉMENTS SALARIAUX

Principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions	(en millions d'euros)
Socle Exécution 2009 retraitée	1 438,3
<i>Prévision Exécution 2009 hors CAS Pensions</i>	<i>1 429,6</i>
<i>Changements de périmètre du programme 2010/2009</i>	<i>12,3</i>
<i>Débasage/rebasage dépenses non reconductibles</i>	<i>-3,6</i>
Impact du schéma d'emplois	-1,2
<i>EAP schéma d'emplois 2009</i>	<i>4,1</i>
<i>Schéma d'emplois 2010</i>	<i>-5,3</i>

Guide de la justification au premier euro des crédits

Annexe | EXEMPLES DE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO EXTRAITS DES BLEUS

Principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions	(en millions d'euros)
Mesures catégorielles	5
Mesures générales	12,3
<i>EAP augmentation du point d'indice 2009</i>	6,4
<i>Augmentation du point d'indice en 2010</i>	3,4
GIPA	0,9
<i>Mesures bas salaires</i>	1,6
GVT solde	2,1
<i>GVT positif</i>	13,2
<i>GVT négatif</i>	-11,1
Autres	2,4
Total	1 458,9

Les dépenses exclues du socle 2009 sont les suivantes : le versement de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (1 M€), le rachat des jours épargnés sur les comptes épargne temps (0,59 M€) ainsi que les primes de restructuration liées à la réforme de la carte judiciaire (2 M€).

Le basculement de la rémunération des auditeurs de justice de l'opérateur « ENM » vers le programme 166 correspond à un changement de périmètre évalué à hauteur de 12,3 M€.

Les dépenses « autres » englobent l'ajustement de la provision pour cotisations sociales des collaborateurs occasionnels du service public (- 8 M€), le financement de 190 ETPT au titre du recrutement des anciens salariés des études d'avoués (5,2 M€), le rachat des jours épargnés sur les comptes épargne temps (0,30 M€), la compensation de l'exonération des cotisations salariales liées à la loi « travail emploi et pouvoir d'achat » (0,42 M€) et les primes de restructuration au titre de l'accompagnement de la réforme de la carte judiciaire en 2010 (4,5 M€).

Les crédits de titre 2 s'élèvent à 1 992 223 062 € en AE et en CP, y compris les cotisations employeurs au titre des pensions. Ce montant résulte notamment d'un solde de crédits transférés de + 16 752 900 € (déduction de 586 424 € au titre des transferts d'emplois externes et intégration de 17 339 324 € au titre des transferts internes), décomposé comme suit :

Destination ou Provenance du transfert	Coût hors CAS Pensions	Coût du CAS Pensions	Total des crédits transférés
Programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales » : Défenseur des enfants.	-47 905	-20 531	-68 436
Programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales » : Défenseur des enfants.	-65 021	-27 866	-92 887
Programme 303 « Immigration et asile » : commission des recours contre les refus de visas	-46 211	-21 003	-67 214
Programme 129: « Coordination du travail gouvernemental » : constitution des échelons régionaux du service des achats de l'État	-69 000	-23 887	-92 887
Programme 108 « Coordination du travail gouvernemental : INHES »	-98 916	-35 084	-134 000
Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » : Mission interministérielle pour la méditerranée.	-111 193	-19 807	-131 000
Sous-total des transferts sortants et externes	-438 246	-148 178	-586 424
Programme 166 : École nationale de la magistrature (ENM)	+12 273 564	+5 065 760	+17 339 324
Total	+11 835 318	+4 917 582	+16 752 900

La dotation titre 2 du programme 166 inclut :

- le financement de 190 ETPT relatifs au recrutement d'anciens salariés des études d'avoués ;

- la masse salariale correspondant aux 419 ETPT transférés de l'opérateur « École nationale de la magistrature », soit environ 17,3 M€ CAS pensions compris ;
- la revalorisation des indemnisations des activités des conseillers prud'homaux (modification du décret du 16 juin 2008).

COÛTS MOYENS (CHARGES, HORS CAS PENSIONS)

Les coûts moyens prévisionnels 2010 par catégorie d'emplois, charges sociales incluses et hors CAS pensions, sont les suivants :

Catégorie d'emplois	Coûts moyens du stock
Magistrats de l'ordre judiciaire	82 188
Personnels d'encadrement	49 845
B métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif	35 930
B type	32 060
C administratifs et techniques	29 147

Le corps des secrétaires administratifs étant en cours de constitution, le programme 166 ne prévoit pas de sortie d'agents de catégorie B administratifs et techniques, ce qui explique l'absence de coût moyen sortant associé à cette catégorie.

N.B : le calcul des coûts moyens prend en compte tous les mouvements d'entrée (provisoire et définitive) et de sortie (provisoire et définitive) du programme.

Catégorie d'emploi	Coûts d'entrée (1)	Coûts de sortie (1)
Magistrats de l'ordre judiciaire	53 205	86 613
Personnels d'encadrement	39 865	52 405
B métiers du greffe, de l'insertion et de l'éducatif	28 822	38 242
B administratifs et techniques	28 347	0
Personnels de surveillance C	0	0
C administratifs et techniques	27 581	32 948

(1) y compris charges sociales hors CAS Pensions.

MESURES GÉNÉRALES

Le PLF 2010 a été construit sur la base d'une valeur du point fonction publique de 55,2871 € au 1^{er} janvier 2010. Il intègre l'impact en 2010 des hausses du point fonction publique intervenues en 2009 (+ 0,5 % le 1^{er} juillet 2009 et + 0,3 % le 1^{er} octobre 2009), soit 6,39 M€ au titre de l'extension en année pleine.

La revalorisation prévue pour 2010 (+ 0,5 % le 1^{er} juillet 2010) est également prise en compte, à hauteur de 3,36 M€.

Le financement de la garantie individuelle du pouvoir d'achat est prévu à hauteur de 0,9 M€.

Le coût des mesures « bas salaire » 2010 est évalué à 1,64 M€.

MESURES CATÉGORIELLES

Catégorie ou intitulé de la mesure	Mois	Coût 2010	Coût en année pleine
Mesures indemnitaires		5 000 000	5 000 000
<i>Rééchelonnement indiciaire des agents de catégorie B et revalorisation du régime indemnitaire des personnels des services judiciaires</i>	01	2 600 000	2 600 000
<i>Heures supplémentaires</i>	01	2 400 000	2 400 000
Total		5 000 000	5 000 000

Une mesure catégorielle de 5 M€ est prévue en 2010, afin de revaloriser le régime indemnitaire des magistrats et fonctionnaires des services judiciaires. En outre, cette mesure permettra d'assurer le financement du dispositif relatif au paiement des heures supplémentaires effectuées par les personnels des services judiciaires.

MESURES INDIVIDUELLES

Le GVT positif (ou effet de carrière) est estimé à 1,3 %, ce qui représente une progression de masse salariale, hors CAS pensions, de 13,2 M€.

Le GVT négatif (ou effet de noria) représente une économie de masse salariale, hors CAS pensions, de 11,1 M€.

Le solde du GVT est de 2,1 M€.

COTISATIONS SOCIALES ET CONTRIBUTIONS EMPLOYEURS POUR LES PENSIONS

	LFI 2009	Prévision 2010
Contributions d'équilibre au CAS Pensions	514 592 643	533 366 825
<i>Civils (y.c. ATI)</i>	<i>514 260 358</i>	<i>533 024 131</i>
<i>Militaires</i>	<i>332 285</i>	<i>342 694</i>
<i>Ouvriers d'État (subvention d'équilibre FSPOEIE)</i>		
<i>Autres (Cultes et subvention exceptionnelle)</i>		
Cotisation employeur FSPOEIE		

Le montant de la contribution employeur au compte d'affectation spéciale des pensions est de 533,37 M€ au titre des personnels civils (taux de 62,47 %, dont 0,33 % pour les allocations temporaires d'invalidité) et militaires (taux de 108,63 %).

Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales pour les personnels titulaires et non titulaires (taux de 5,4 %) est de 45,81 M€.

Le montant de la cotisation employeur au Fonds national d'aide au logement est de 4,35 M€ en 2010.

PRESTATIONS SOCIALES

Prestations sociales	Dépenses annuelles
<i>Congés de longue durée</i>	4 234 169
<i>Accidents de service, de travail et maladies professionnelles</i>	460 753
<i>Revenus de remplacement du congé de fin d'activité</i>	0
<i>Allocation de retour à l'emploi</i>	1 174 562
<i>Remboursement forfaitaire transport</i>	2 777 804
<i>Capital décès</i>	711 815
<i>Divers (allocations et autres)</i>	650 661
Total	10 009 764

La JPE des grands projets transversaux (plusieurs titres)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2010

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

GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX ET CRÉDITS CONTRACTUALISÉS

PROJETS INFORMATIQUES LES PLUS IMPORTANTS

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

- le programme Copernic ;
- le projet de SIRH commun (SIRHIUS).

PROJET COPERNIC

	Crédits 2010 hors dépenses de personnel		
	Titre 3	Titre 5	Total
Programme Copernic			
Autorisations d'engagement	0 €	0 €	0 €
Crédits de paiement	8 000 000 €	12 000 000 €	20 000 000 €

Initié début 2001 et d'une durée prévisionnelle de l'ordre de la décennie, le programme COPERNIC fait évoluer les systèmes d'information existants à la DGFIP vers un nouveau système d'information unique, décloisonné et partagé.

Au service de la modernisation de l'État, il transforme la relation entre l'usager et l'administration fiscale. COPERNIC comporte aussi une dimension fondamentale d'amélioration et de modernisation des outils et des conditions de travail des agents de l'administration fiscale.

Programme emblématique de réforme, COPERNIC porte un investissement de **911,5 M€** sur l'ensemble de la période.

Le programme COPERNIC est subdivisé dans son plan opérationnel en tranches fonctionnelles dénommées « bascules », qui constituent des étapes élémentaires d'évolution du système d'information vers la cible et forment le maillage le plus pertinent pour la justification des crédits.

Ces bascules successives se placent dans la stratégie de transformation du système d'information fiscal adoptée dès ses débuts par le programme COPERNIC consistant, d'une part, à échelonner de manière régulière dans le temps les livraisons à forte valeur ajoutée pour les utilisateurs (usagers et agents) et, d'autre part, à engager une refonte en profondeur du système d'information fiscal, afin de dépasser les limites actuelles de celui-ci (ruptures temporelles et géographiques, ruptures des identifiants, ruptures applicatives) et de renforcer sa maintenabilité et son évolutivité.

La budgétisation pour l'année 2010 en crédits de titre 3 et 5 a été construite sur le principe de la couverture en crédits de paiement du financement des travaux nécessaires à l'aboutissement des bascules prévues au plan opérationnel.

Travaux engagés en 2009-2010 pour l'aboutissement des prochaines bascules du plan opérationnel :

Les référentiels COPERNIC mis en production en 2007 constituent le cœur du nouveau système d'information : ils centralisent et consolident de manière nationale les données associées aux personnes et à leurs « occurrences fiscales » ; ils attribuent un identifiant à chaque personne pour l'ensemble du système d'information et structurent le

compte fiscal des usagers. Cette étape technique importante a rendu possible la vérification de la qualité des données et le bon fonctionnement de ces nouveaux composants.

La montée en charge des référentiels s'effectue de manière très sécurisée avec la connexion progressive des applications aux référentiels. Elle se concrétise :

- dans le domaine professionnel, après une expérimentation complète, par la généralisation du service de gestion de la population des professionnels et des régimes fiscaux, sur la période de septembre 2009 au printemps 2010 ;
- dans le domaine de la fiscalité des particuliers et de la fiscalité foncière, la réussite de l'opération dite de « double commande » consistant, durant l'année 2008, à dérouler en parallèle des traitements actuels un cycle métier complet d'assiette et de taxation en environnement COPERNIC, a permis de généraliser la connexion des applications existantes (ILIAD et MAJIC) aux référentiels des personnes et des occurrences fiscales début 2009. L'achèvement du branchement des applications fiscales au référentiel des compétences topographiques est prévu en 2010.

Au-delà de la mise en œuvre des référentiels, l'étape suivante de transformation du système d'information concerne le domaine du recouvrement. Le projet RSP, qui a connu des retards ces dernières années, a été réexaminé mi-2009, en cohérence avec les nouveaux enjeux de la DGFIP, pour prioriser le recouvrement offensif des impôts sur rôle et des impôts auto-liquidés.

Par ailleurs, d'autres évolutions majeures sont programmées.

Concernant le domaine professionnel, les télé-procédures rénovées de déclaration et paiement de la TVA (TéléTVA) ont été généralisées à compter de juillet 2009. En outre, un nouveau service de délivrance en ligne d'attestations fiscales à destination des entreprises soumises à la TVA et à l'impôt sur les sociétés sera offert fin 2009. Enfin, en 2010, la procédure de remboursement de la TVA aux entreprises de l'Union européenne non assujetties à la TVA en France sera dématérialisée et disponible sur l'espace abonné sécurisé via la rubrique « mes démarches ».

Dans le domaine de la fiscalité des particuliers et de la fiscalité foncière, les bases départementales de gestion des données cadastrales (projet « MAJIC départemental ») destinées à supprimer les ruptures géographiques et temporelles induites par les structures qui pénalisaient la gestion ont été généralisées en mars 2009. En matière de télé-procédures, le nouveau service « TéléTD » à destination des tiers déclarants professionnels dématérialisera, via le portail « impots.gouv.fr », la collecte des données de la déclaration annuelle des traitements et salaires. Il permettra notamment un allègement des travaux de saisie des actuels dépôts papier.

A destination des usagers, un nouveau service d'évaluation des biens immobiliers dénommé « PATRIM Usagers » permettra de répondre à une attente forte du public pour ce type de service. Il encouragera le civisme fiscal par une meilleure connaissance des prix du marché et placera les usagers sur un pied d'égalité dans le cadre des procédures. Le projet est prévu pour une mise en œuvre en trois ans.

Par ailleurs, destiné aux collectivités territoriales, établissements publics et institutionnels, le projet « PATRIM Colloc », en cours de réalisation pour une mise en service en 2010, constituera un outil adapté de fourniture des données foncières utiles notamment à l'aménagement du territoire et aux opérations d'urbanisme.

Enjeu majeur de la DGFIP, la mise en place effective du guichet fiscal unifié en septembre 2009 s'accompagne de l'ouverture du service « GAIA Guichet » offrant sur tout le territoire aux agents de l'accueil fiscal de proximité la possibilité de réceptionner les demandes des usagers qui dépassent le simple renseignement puis de les transmettre au service gestionnaire avec les pièces justificatives.

Enfin, un outil d'aide à la programmation du contrôle fiscal pour les professionnels, construit selon les mêmes principes que l'outil réalisé pour les particuliers, sera généralisé en milieu d'année 2010.

Les crédits de paiement de titres 3 et 5 du programme COPERNIC sont imputés sur l'action « Soutien », dont la présentation figure dans la JPE par action. Ils se répartissent par grands blocs fonctionnels, selon la logique de construction du nouveau système d'information fiscal, de la manière suivante :

	Crédits de paiement 2010 hors dépenses de personnel		
	Titre 3	Titre 5	Total
Mise en place de nouveaux outils	3 100 000 €	1 100 000 €	4 200 000 €
Refonte du système existant	400 000 €	1 100 000 €	1 500 000 €
Support du programme	4 000 000 €	9 800 000 €	13 800 000 €
Intégration dans le système d'information	500 000 €	-	500 000 €
Total	8 000 000 €	12 000 000 €	20 000 000 €

PROJET SIRHIUS

Le projet SIRHIUS vise la création d'un système d'information des ressources humaines (SIRH) unique pour l'ensemble des directions du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État.

A la suite des recommandations des audits de modernisation relatifs aux ressources humaines menés à l'automne 2006, le secrétariat général des ministères économique et financier a lancé, d'un commun accord avec les directions des deux ministères, une étude de convergence avec l'optique d'une application unique pour ces directions (DGFIP, DGDDI, DPAEP, DGCCRF, INSEE). Le ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) a rejoint ces travaux en 2007.

Au sein du programme 156, cette application doit prendre le relais du SIRH déployé « AGORA » de l'ex-DGI et du projet de SIRH « SEQUOIA » de l'ex-DGCP. Le projet SIRHIUS s'inscrit également dans la perspective de la modernisation de la paye prévue par l'Opérateur national de paye (ONP).

La DGFIP est chargée du pilotage opérationnel du projet. Les travaux de conception de SIRHIUS sont en cours sur différents domaines : la gestion du dossier individuel de l'agent, la gestion administrative collective, la gestion des rémunérations et la gestion des temps. Ils permettent de définir les fonctionnalités communes convergentes et les spécifications propres aux directions. Suite à ces travaux, le périmètre fonctionnel de la réalisation sera arrêté et chiffré dans une démarche de maîtrise des coûts, dans la perspective d'un raccordement à l'ONP en 2014.

Le financement de la réalisation et des chantiers techniques sera assuré par des contributions des directions et du MAEE, en tenant compte de la part leur incombant dans les spécifications et des volumétries gérées.

GRANDS PROJETS TRANSVERSAUX ET CRÉDITS CONTRACTUALISÉS

CONTRATS DE PROJETS ÉTAT-RÉGION (CPER)

Crédits de paiement de la génération CPER 2000-2006

Action	CP demandés pour 2010	CP sur engagements à couvrir après 2010
01 Urbanisme, aménagement et sites - planification	9 040 000	14 470 000
07 Gestion des milieux et biodiversité	1 000 000	0
Total	10 040 000	14 470 000

Génération CPER 2007-2013

Action	CPER 2007-2013 (rappel du montant initial)	AE engagées au 31/12/2009	CP réalisés au 31/12/2009	AE demandées pour 2010	CP demandés pour 2010	CP sur engagements à couvrir après 2010
01 Urbanisme, aménagement et sites - planification	251 700 000	91 400 000	57 500 000	27 898 800	14 858 800	46 940 000
07 Gestion des milieux et biodiversité	152 730 000	62 080 603	58 643 624	22 247 143	16 860 000	8 824 122
Total	404 430 000	153 480 603	116 143 624	50 145 943	31 718 800	55 764 122

Total des crédits de paiement pour ce programme

CP demandés pour 2010	CP sur engagements à couvrir après 2010
41 758 800	70 234 122

URBANISME, AMÉNAGEMENT ET SITES

Contrats de Plan 2000-2006

La quatrième génération des contrats de Plan État-régions (2000-2006) intégrait, au titre des politiques d'urbanisme et d'aménagement, des aides à l'action foncière (équilibre financier des opérations d'aménagement ou de maîtrise foncière), un soutien aux études et moyens d'ingénierie (agences d'urbanisme), ainsi que le versement de subventions spécifiques aux villes nouvelles. Cette génération de contrats donne lieu en 2010 à d'importants mandatements (9 M€).

Les engagements passés pris par l'État au titre de ces contrats de Plan génèrent le paiement de trois types de prestations, pour des opérations engagées avant 2007 (plus aucun nouvel engagement n'est pris).

Le premier volet (3,04 M€) correspond au paiement des travaux de réalisation de voiries primaires en villes nouvelles (pour 2010, principalement Marne-la-Vallée et L'Isle d'Abeau / Nord-Isère) exécutés pour le compte de l'État par les établissements publics d'aménagement concernés.

Ensuite, dans le cadre des volets fonciers de 19 CPER, des subventions ont été accordées aux collectivités territoriales ou à leurs aménageurs pour équilibrer les opérations de requalification urbaine pénalisées par des coûts élevés de mobilisation du foncier (sols pollués, démolitions...). Des crédits de paiement d'un montant total de 4,2 M€, concernant en majorité l'Île-de-France, sont mobilisés en 2009.

Enfin, 1,8 M€ sont versés aux collectivités de villes nouvelles bénéficiaires du dispositif de différé d'amortissement, qui consiste en des avances remboursables permettant aux collectivités d'atténuer la charge des emprunts qu'elles souscrivent en vue de réaliser les investissements nécessaires à leur urbanisation. Il s'agit en 2010 des communes de Bussy-Saint-Georges et de Montévrain et du SAN du Val Maubuée (derniers engagements de l'État jusqu'en 2005).

Contrats de projets 2007-2013

Les engagements pris par l'État au titre du programme « Urbanisme, paysages, eau et biodiversité » dans le cadre des contrats de projets 2007-2013 correspondent à une enveloppe globale de 251,7 M€, à mobiliser sur 7 ans et destinée à soutenir financièrement un ensemble d'établissements publics et de collectivités territoriales en vue du développement de pôles structurants d'intérêt national sur un nombre restreint de territoires.

Il s'agit en priorité des opérations d'intérêt national concernant les 6 territoires prioritaires d'Île-de-France, inscrits au « grand projet 3 », qui visent à renforcer l'attractivité de cette région et participent à la dynamique de projet du Grand Paris. Le soutien à ces opérations intervient sous plusieurs formes : subventions d'études aux EPA de Seine Amont, Seine Aval et Plaine de France, préfinancement (via l'AFTRP) du cluster du plateau de Saclay initié en 2008, subventions d'investissement aux EPA ou aux aménageurs locaux chargés de réaliser les projets prioritaires d'éco-quartiers sélectionnés par l'État (dans les 4 territoires déjà mentionnés ainsi qu'à Marne-la-Vallée et Sénart).

En Île-de-France, les « grandes opérations d'urbanisme » couvrent les six territoires prioritaires inscrits au « grand projet 3 » du contrat de projet visant à renforcer l'attractivité de l'Île-de-France. Les périmètres de ces territoires sont les suivants :

- ensemble du Mantois - Seine Aval composé du territoire de l'opération d'intérêt national (OIN) Seine Aval et de l'agglomération attenante de Cergy-Pontoise ;
- Plaine de France, d'ores et déjà territoire d'un établissement public d'aménagement (EPA) et où l'accent sera mis sur l'aire d'influence de Roissy ;
- ensemble de Marne-la-Vallée à Meaux, où la dynamique de développement multipolaire de la ville nouvelle pourra s'étendre aux intercommunalités périphériques et à l'agglomération meloise ;
- pôle d'Orly, Rungis, Seine Amont, constitué du périmètre de l'OIN Seine Amont, ainsi que celui de la communauté de communes des Portes de l'Essonne ;
- grande opération d'urbanisme de Sénart qui couvre le territoire de la ville nouvelle et l'agglomération de Melun ;
- ensemble de Massy-Palaiseau, Saclay, Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines, en mesure de porter un projet d'excellence de niveau mondial et pour lequel une OIN a été lancée en 2006.

Dans les autres régions, l'État s'est engagé à apporter son soutien financier à plusieurs projets majeurs :

- l'opération Euroméditerranée à Marseille, engagée en 1996 et dont les réalisations ont été séquencées en phases spécifiques, la troisième couvrant la période 2006-2012 ;
- restructuration de la ville de Saint-Etienne, initiée en 2005 et portée conjointement par l'EPA créé à cet effet en 2007 et par l'Établissement public foncier de l'ouest Rhône-Alpes.

La majorité des 27,9 M€ d'AE et 14,9 M€ de CP mobilisés en 2010 ne sont pas affectés a priori et seront répartis en fonction de l'avancement des projets.

GESTION DES MILIEUX ET BIODIVERSITÉ

Les contrats de projet État-Région sont des leviers opérationnels pour mettre en œuvre les politiques de protection et de valorisation de la biodiversité qui font l'objet d'une thématique à part entière rattachée à l'objectif n°2 « dimension environnementale du développement durable ».

L'enjeu est de constituer sur le territoire national, à moyen terme, une trame écologique de qualité permettant de maintenir l'effectivité des biens et des services économiques, environnementaux et sociaux rendus par les écosystèmes. L'objectif est notamment de pouvoir mieux s'adapter aux bouleversements locaux inéluctables qui résulteront des changements climatiques dans les 50 prochaines années.

Cette bonne qualité de la trame écologique doit s'appuyer sur un réseau cohérent d'espaces protégés pour la constitution duquel les Régions et les collectivités d'outre-mer sont incontournables. Plans écologiques, schémas

d'espaces naturels et observatoires se multiplient en effet dans les régions ; la prise en compte de ces politiques dans les CPER permettra d'assurer la concertation et la cohérence d'ensemble nécessaires.

Cela se traduit, dans le cadre de la contractualisation, par la volonté d'y inscrire toute opération susceptible de participer à la création d'une grande « infrastructure écologique régionale » et qui repose :

- sur une connaissance approfondie du patrimoine naturel ;
- sur l'intégration de la biodiversité dans les politiques publiques ;
- sur des modalités de gestion, de conservation et de valorisation des milieux naturels qui permettent, à la fois, de mettre en valeur des espaces remarquables et de promouvoir la préservation de la biodiversité dans les espaces de « nature ordinaire ».

Les CPER constituent donc un outil efficace de déclinaison régionale de la stratégie nationale pour la biodiversité grâce notamment :

- à la mise en place d'opérations et de systèmes de connaissances et d'observations régionales de la biodiversité intégrant les données sur la faune et la flore, les habitats et les paysages ;
- au soutien des plans d'action territoriaux pour la biodiversité dans les départements d'outre-mer ;
- à l'élaboration d'une stratégie concertée de restauration et de gestion des milieux naturels (dans les parcs naturels régionaux, les réserves naturelles nationales, les zones d'adhésion des parcs nationaux et les sites Natura 2000) ;
- au recours à l'ingénierie territoriale des parcs naturels régionaux.

AUTRES GRANDS PROJETS

GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT

Conformément aux dispositions de la loi du 3 août 2009 n°2009-967 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, les crédits ouverts en loi de finances se comparent aux projections pluriannuelles grâce au tableau ci dessous :

En M€ (AE = CP)	Prévu/ ouvert en LFI 2009	Prévu 2010	Ouverts PLF 2010	Articles de la loi du 3 août 2009
urbanisme	5	5	7	7
eau	10	10	9	27, 28, 30
biodiversité	22	44	45	7, 20, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 56
Total programme 113	37	59	61	

Cette modification des montants de crédits par rapport aux prévisions pluriannuelles appelle quatre commentaires : l'augmentation nette de 2 M€ est financée par redéploiement à partir des crédits « urbanisme » (à partir des crédits consacrés aux établissements publics d'aménagement et des opérations d'intérêt national, qui conservent cependant 27 M€ d'AE, montant suffisant) ; la hausse constatée sur l'urbanisme permet de financer le besoin de crédits supplémentaires de 2 M€ nécessité par le succès de l'appel à projets « éco-cités », où une douzaine de territoires ont été retenus ; les crédits « eau » baissent de 1 M€ afin de prendre en compte une appropriation rapide par les établissements publics sous tutelle des mesures d'adaptation au changement climatique ; les crédits « biodiversité » augmentent de 1 M€ pour financer les premières mesures du Grenelle de la mer.

La JPE des dépenses de fonctionnement (titre 3)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2010

PROGRAMME 124 :
CONDUITE ET SOUTIEN DES POLITIQUES SANITAIRES ET SOCIALES

ACTION n° 06 : Soutien de l'administration sanitaire et sociale

■ DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	165 158 374	179 073 374

Les crédits demandés couvrent l'ensemble des dépenses de fonctionnement des services centraux et déconcentrés.

En 2010, la structure de ces dépenses est fortement impactée par la mise en œuvre des réformes arrêtées par le conseil de modernisation des politiques publiques dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et ce, tant pour l'administration centrale que pour le réseau territorial.

- Au niveau central, le regroupement des moyens supports des directions d'administrations générales permet les économies d'échelle et la rationalisation des procédures tout en améliorant la qualité du soutien aux projets des services opérationnels. En matière de dépenses de fonctionnement, cette mutualisation devrait par exemple être source de moindre dépense en matière de systèmes d'information et télécommunication (mutualisation des plateformes techniques notamment).

- Au plan régional, le réseau des directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS) est appelé à s'intégrer dans deux réseaux distincts : le réseau des directions régionales de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) d'une part et les agences régionales de santé (ARS) mises en place par la loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires d'autre part. Les crédits initialement alloués aux DRASS ont ainsi été répartis entre ces deux réseaux. La part des crédits nécessaire au fonctionnement des DRJSCS est inscrite dans la présente action tandis que la part des crédits destinés aux ARS est inscrite à l'action 7. La répartition a été établie, notamment pour les dépenses de fonctionnement courant, sur la base du poids des effectifs transférés. Les dotations obtenues s'analysent néanmoins à ce stade comme des provisions établies pour une période de six mois, correspondant au délai maximal alloué par la loi, les ARS devant être créées avant le 1er juillet 2010.

Six mois de crédits ont été réservés et restent inscrits sur la présente action 6 pour le fonctionnement des DRASS (missions sanitaires) dans l'attente de la mise en place effective des ARS. L'ajustement des crédits sera fait en gestion, en fonction de la date effective de création des ARS.

1. DEPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT

Poste de dépense	Sous thème	AE en M€	CP en M€
Dépenses de fonctionnement courant	administration centrale	9,78	9,53
	services déconcentrés	35,20	34,60
Sous-total fonctionnement courant		44,98	44,13

En administration centrale, les efforts réalisés ces dernières années, qui ont conduit à une maîtrise des volumes et des prix, sont commentés dans la partie performance (indicateur 7.1). Le regroupement des services support dans le cadre de la fusion des secteurs « santé » et « sports » en construisant des fonctions soutien plus intégrées et en développant

les mutualisations et la rationalisation des procédures permettra de maintenir en 2010 ce mouvement de baisse, tout en améliorant la qualité du soutien aux projets des services opérationnels.

Pour les services déconcentrés les dépenses de fonctionnement courant ont été arrêtées à hauteur de 4 386 € par ETPT. Ce ratio couvre l'ensemble des besoins des services à savoir : achats de matériels, de fournitures et divers services, frais de déplacement, frais de changement de résidence, achats de véhicules, etc. ainsi que les dépenses de formation et d'action sociale.

2. DEPENSES IMMOBILIERES

Les dépenses immobilières, notamment celles des services déconcentrés, sont particulièrement difficiles à évaluer pour 2010 compte tenu de l'élaboration en cours par les préfets des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) et de la constitution des ARS.

Les résultats des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) élaborés par les préfets, seront l'occasion d'une meilleure visibilité quant au devenir des implantations, mais surtout quant aux conséquences budgétaires induites par cette nouvelle stratégie immobilière. L'objectif consistera alors à bâtir un nouveau schéma directeur immobilier répondant aux nouvelles normes de performances immobilières, et dont la mutualisation des moyens sera source d'optimisation des coûts d'investissement mais aussi de fonctionnement.

L'implantation sur un site unique des structures regroupées au sein de l'ARS (DRASS, DDASS, ARH, URCAM et pour une part CRAM), même si cela ne sera pas toujours possible dès leur date de mise en place est ainsi privilégiée. La démarche préconisée consiste à inciter, à chaque fois que le contexte immobilier le permet, notamment là où des regroupements (DRASS-DDASS) existent déjà, au maintien des ARS dans les locaux actuels des DRASS. D'autant qu'il n'est pas souhaité par l'État que les DRJSCS et les ARS soient regroupées sur un même site.

Poste de dépense	AE en M€	CP en M€
Loyers réels	25,45	40,52
Loyers domaniaux	26,57	26,57
Sous-total immobilier	52,02	67,09

Les dépenses liées aux loyers

Les ministères sociaux s'inscrivent pleinement dans la stratégie immobilière de l'État. Le schéma d'implantation immobilière de l'administration centrale a été présenté au conseil de l'immobilier de l'État à plusieurs reprises, notamment en mai 2009 et vise à optimiser les implantations avec le respect du ratio de 12m² par agent et la renégociation à la baisse des loyers. Cette stratégie est en cours de mise en œuvre active en partenariat avec France Domaine.

Une budgétisation en AE différentes des CP est à signaler sur cette action liée aux échéances de renouvellement des baux.

	Superficie en m ²	
	Surface hors œuvre nette (SHON)	Surface utile nette (SUN)
Administration centrale, dont ministres et cabinets	103 204	70 724
Services déconcentrés	350 000	241 000
<i>Dont sites ayant vocation à accueillir les ARS (estimation)</i>	<i>156 416</i>	<i>92 173</i>

Ce patrimoine représente 0,4 % du patrimoine immobilier de l'État (supérieur à 100 millions de m²).

Cinq modes d'occupation existent :

- la propriété de l'État (66 % pour l'administration centrale, 24 % pour les services déconcentrés) ;
- la location (34 % pour l'administration centrale, 32 % pour les services déconcentrés) ;
- la location acquisition (7 % pour les services déconcentrés) ;
- la mise à disposition par les départements (30 % pour les services déconcentrés) ;

- l'insertion dans des cités administratives (7 % pour les services déconcentrés).

Les dépenses d'exploitation et d'entretien du patrimoine immobilier (hors charges)

La prévision de crédits pour 2010 est de **18,27 M€ en AE = CP**, selon la répartition suivante :

Dépenses d'exploitation et d'entretien immobilier (M€)	AE	CP	€/ m ² de SHON	€/ m ² de SUN
Administration centrale	8,38	8,38	78,28	114,24
Services déconcentrés	12,28	12,28	47,15	68,12
Total	20,66	20,66		

3. FRAIS DE JUSTICE ET REPARATIONS CIVILES

Les frais de contentieux et, de manière générale, les réparations civiles inscrits sur le programme « conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales » concernent essentiellement les réparations dues aux agents du ministère ou pour leur compte.

Il s'agit plus particulièrement des dépenses de protection fonctionnelle (honoraires d'avocats, condamnations civiles), de la mise en œuvre du régime de responsabilité de l'État du fait des accidents automobiles administratifs (remboursement aux assurances des dégâts matériels et des éventuels dommages corporels, prise en charge des frais d'expertise), des frais de procédure versés en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et diverses indemnités dans les contentieux de personnels ainsi que, le cas échéant, les condamnations de l'État prononcées par le juge au titre de l'action de pilotage de la sécurité sociale. Cette dépense représente un montant de **640 000 € en AE = CP**.

4. DEPENSES D'INFORMATIQUE

Les crédits informatiques demandés s'élèvent à **22,4 M€ en AE** et de **22,1 M€ en CP**.

Les crédits consacrés à l'informatique diminuent de 1,39 M€, en AE comme en CP, par rapport à la LFI 2009, soit une baisse de 5,4 %. Un transfert de 0,34 M€ a été opéré en faveur du programme 303 (application PRENAT relative aux naturalisations). 1,5 M€ AE=CP ont été prélevés des enveloppes consacrées à l'hébergement d'applications, la messagerie, la sécurité et aux applications « métier », et seront mobilisables dans le cadre des crédits de modernisation pour les projets de systèmes d'information liés à la mise en place des ARS.

Le tableau suivant présente la répartition des crédits par postes fonctionnels.

	AE 2010
<u>Applications</u>	
Applications "métier"	3 004 710
Applications de gestion	4 180 853
<u>Infrastructures</u>	
Hébergement applications, messagerie, sécurité	3 620 680
Assistance aux utilisateurs et exploitation	3 506 090
Réseaux et téléphonie	7 079 010
<u>Bureautique</u>	773 510
<u>Formation</u>	260 500
Total	22 425 353

5. DEPENSES LIEES AUX DEPENSES DE PERSONNEL (formation, action sociale, remboursement des personnels)

Il est rappelé que les crédits de titre 3 relatifs à la formation (**3,79 M€**), au remboursement des personnels mis à disposition (**13,29 M€**) et aux dépenses d'action sociale (**7,35 M€**), qui sont liées aux dépenses du titre 2, ont été présentés dans la partie « éléments transversaux au programme ».

La JPE des dépenses d'investissement (titre 5)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2010 PROGRAMME 203 :
INFRASTRUCTURES ET SERVICES DE TRANSPORT

ACTION n° 12 : Entretien et exploitation du réseau routier national

■ DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

Catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	235 725 525	210 225 525

Ces dépenses sont justifiées globalement plus bas.

PRÉSENTATION GLOBALE DE LA RÉPARTITION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET DES CRÉDITS DE
PAIEMENT DE L'ACTION

L'action « Entretien et exploitation » comprend à la fois des crédits de fonctionnement et d'investissement.
La nature de ces dépenses est par ailleurs précisée en commentaire.

L'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) contribuera à hauteur de 231 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 280 millions d'euros en crédits de paiement à des programmes d'investissement de mise en sécurité et d'équipements dynamiques du réseau routier national.

Ces crédits concernent notamment la mise en sécurité des tunnels routiers, la démarche de sécurité des usagers sur le réseau existant (SURE), la régénération des chaussées et des ouvrages d'art ainsi que les équipements de gestion dynamiques financés jusqu'en 2008 sur le programme 207 « Sécurité routière ».

Les participations versées par les collectivités territoriales à l'État au titre des opérations cofinancées s'élèveront à 5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 5 millions d'euros en crédits de paiement.

Présentation de la répartition des autorisations d'engagement et des crédits de paiement.**1 - Les autorisations d'engagement s'élèvent à 424,6 M€**

(En M€)	AE 2010	Titre 3	Titre 5
A) Chaussées : entretien préventif et grosses réparations	167,7		167,7
B) Entretien courant et exploitation	169,4	169,4	
C) Réhabilitation des ouvrages d'art	46,1		46,1
D) Immobilier, radios et matériels techniques	22,0		22,0
E) Maintenance des équipements dynamiques	19,4	19,4	
Total	424,6	188,8	235,8

2 - Les crédits de paiement s'élèvent à 399,1 M€

De façon globale, le montant de crédits de paiement prévu pour 2010 est égal :

- pour le titre 3, au montant des autorisations d'engagement prévues dans l'année,

- pour le titre 5, à l'addition des crédits de paiement nécessaires pour couvrir les autorisations d'engagement antérieures à 2010 (69,6 M€) et de ceux résultant des autorisations d'engagement ouvertes dans l'année (140,7 M€).

Les crédits de paiement totaux prévus sur le titre 5 pour cette action s'élèvent à 210,3 M€. L'échéancier de crédits de paiement prévisionnel est présenté ci-après :

AE 2010 en M€	CP au titre des engagements antérieurs	CP sur AE de 2010	CP restant à ouvrir
235,8	69,6	140,7	240

La décomposition des crédits de paiement par type et par nature de dépenses correspondantes est donnée ci-après :

(En M€)	CP 2010	Titre 3	Titre 5
A) Chaussées : entretien préventif et grosses réparations	137,2		137,2
B) Entretien courant et exploitation	169,4	169,4	
C) Réhabilitation des ouvrages d'art	46,1		46,1
D) Immobilier, radios et matériels techniques	27,0		27,0
E) Maintenance des équipements dynamiques	19,4	19,4	
Total	399,1	188,8	210,3

3 - La justification des autorisations d'engagement est présentée ci-après par unité budgétaire

A) Chaussées

Ce poste regroupe d'une part l'entretien préventif et d'autre part les grosses réparations.

L'entretien préventif

Il s'agit de l'ensemble des activités programmées avant que les dégradations n'atteignent une gravité pouvant mettre en cause la conservation de la chaussée, la sécurité, le confort des usagers et l'intégrité de la couche de surface. Ces travaux sont réalisés sur des chaussées ne présentant pas d'importants défauts structurels et consistent en un renouvellement de la couche de surface. Ces activités doivent permettre d'éviter d'avoir à mettre en œuvre ultérieurement des opérations de grosses réparations très onéreuses.

Ces dernières années, le taux de renouvellement annuel des couches de surface a été de l'ordre de 4 à 5 % de la surface totale des chaussées, soit un renouvellement tous les 20 ans en moyenne. Ce rythme est insuffisant pour des itinéraires dont le trafic lourd a fortement augmenté par rapport aux prévisions (cas des autoroutes non concédées, de la RN4, de la RN10, etc...) alors que les couches de surface ont une durée de vie optimale de 8 à 15 ans en fonction du trafic. Ceci explique en grande partie la diminution du pourcentage de chaussées en bon état structurel constatée depuis 2005.

En 2008, l'augmentation significative des moyens consacrés à l'entretien préventif des chaussées a permis de porter le taux de renouvellement des surfaces de chaussées à 6 %. Le maintien dans la durée d'un tel taux, et donc de moyens budgétaires équivalents, permettrait leur renouvellement tous les 15 ans environ en moyenne.

En 2009, grâce aux 70 millions d'euros supplémentaires ouverts en gestion au titre du plan de relance, le taux de renouvellement sera porté pour cette année là à 8 %.

En 2010, le taux et la fréquence de renouvellement devraient revenir au niveau de référence de 2008.

Les grosses réparations

Il s'agit de l'ensemble des actions consistant à renforcer les structures atteignant leur limite de sollicitation, à requalifier les chaussées sous-dimensionnées au regard du trafic supporté et à combler les retards pris dans l'entretien préventif.

Ce programme concerne en priorité les sections de faible longueur dont les chaussées sont fortement dégradées.

En 2010, il est prévu de traiter environ 15 % des chaussées de cette catégorie.

A ce titre, cette dotation devrait notamment permettre d'effectuer des travaux sur l'autoroute A33 entre Lunéville et Nancy en Meurthe et Moselle, sur la RN N19 en Haute Saône, sur la RN145 entre la Croisière et la Souterraine dans la Creuse, ou encore sur l'A20 en Haute-Vienne.

B) Entretien courant et exploitation

Ce poste regroupe, d'une part, la maintenance et l'entretien courant de l'infrastructure et, d'autre part, l'exploitation, l'entretien des dépendances et des équipements.

Maintenance et entretien courant de l'infrastructure

Il s'agit de l'ensemble des activités curatives réalisées pour traiter de façon permanente les dégradations ponctuelles des chaussées (traitement des nids de poule, pontage des fissures, purges localisées...). Ces actions sont indispensables pour assurer la sécurité des usagers et prévenir la détérioration des chaussées.

En matière d'ouvrages d'art, la maintenance comprend leur inspection, leur nettoyage et les dépenses de fonctionnement telles que les consommations d'énergie (éclairage et ventilation pour les tunnels notamment).

Enfin, les interventions courantes de sécurité permettent de répondre immédiatement à des besoins localisés et urgents tels que le traitement de carrefours et d'accès, le renforcement de la signalisation, la pose de glissières moto et de portiques de gabarit.

Exploitation, entretien des dépendances et des équipements

Il s'agit des dépenses nécessaires :

- à la surveillance du réseau et au patrouillage (hors viabilité hivernale) ;
- à la viabilité hivernale ;
- à la maintenance du réseau d'appel d'urgence (RAU) ;
- aux interventions sur incident et lors des crises, cette activité comprenant notamment le balisage des accidents et des chantiers ;
- au renouvellement et à l'entretien des signalisations horizontale et verticale ;
- à la réparation et à l'entretien des glissières de sécurité et autres dispositifs de retenue ;
- à l'entretien des installations de réception, de retenue et de dépollution des eaux pluviales ;
- au fauchage et à la propreté des accotements ;
- à l'entretien des plantations ;
- à l'éclairage routier ;
- au maintien de la propreté des aires de repos ou de service, à l'enlèvement de tags et d'affiches.

C) Réhabilitation des ouvrages d'art

Les dotations successivement allouées ces dernières années ont permis d'éviter l'augmentation du taux d'ouvrages dont la structure est gravement altérée.

Une dotation de 46 M€ est prévue en titre 5 pour le renforcement des ponts et murs pour 2010. Elle vise à réduire le nombre d'ouvrages classés 3U (ouvrage dont la structure est gravement altérée, et qui nécessite des travaux de réparation urgents liés à l'insuffisance de capacité portante de l'ouvrage) et à traiter l'apparition de pathologies nouvelles.

A ce titre, cette dotation devrait permettre notamment d'effectuer des travaux sur le Pont du Dancourt (A34) à Donchery dans les Ardennes, sur le Pont de la Mulatière (A7) à Lyon dans le Rhône ou encore sur le pont des 4 Cèdres (A13) à Marne la Coquette dans les Yvelines.

D) Immobilier, radio et matériels techniques

Les besoins immobiliers des directions interdépartementales des routes (DIR) dont la mise en place est achevée, sont liés à l'état des locaux existants et à la nécessité de construire de nouveaux centres d'entretien et d'intervention (CEI), quand les CEI existants sont mal répartis le long des axes du réseau routier national suite au transfert des routes nationales d'intérêt local consécutif à la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004.

En 2010, il est prévu :

- de poursuivre les travaux de construction et d'aménagements lourds de CEI qui n'ont pu intégrer le contrat de partenariat de par leur moindre ampleur (par exemple construction d'un abri à sel), leur complexité ou leur situation géographique (outré mer) ;
- d'inscrire dans le cadre du partenariat public privé de construction et d'entretien d'une soixantaine de CEI, dont l'engagement est prévu en 2009, loyer à payer au titre de la maintenance, de l'entretien et des frais financiers.

Par ailleurs, le poste « matériels » a pour objet l'acquisition de matériels nécessaires à la connaissance et à la surveillance du réseau routier répondant à des problématiques spécifiques (traitement des tags, nacelle d'élagage et véhicules spécifiques pour la viabilité hivernale).

E) Maintenance des équipements dynamiques

Ces crédits seront consacrés à la maintenance des systèmes de gestion du trafic et d'information routière. Ils sont en augmentation de 2,9% en AE compte tenu de l'évolution du coût des différentes prestations financées dont la décomposition figure ci -après:

1) Fonctionnement des Centres d'Information Routière

Cela concerne la maintenance des centres régionaux d'information et de coordination routière (CRICR) y compris les systèmes informatiques et communications et la production des centres d'information routière (vecteurs nationaux de la diffusion de l'information routière : audiotext, Bison futé,...).

2) Fonctionnement des Centres d'Ingénierie et de Gestion du Trafic

Il s'agit de la maintenance des équipements des centres d'ingénierie et de gestion du trafic (CIGT) situés sur le réseau routier national non concédé.

3) Fonctionnement des équipements dynamiques du réseau routier national non concédé (panneaux à messages variables, caméras, réseaux de transmission ...).

La JPE des dépenses d'intervention (titre 6)

EXEMPLE EXTRAIT DES BLEUS ANNEXÉS AU PLF 2008

Programme 154 :

Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires

ACTION n°11 : Adaptation des filières à l'évolution des marchés

DÉPENSES D'INTERVENTION

Catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Transferts aux entreprises	437 629 728	426 516 962
Transferts aux autres collectivités	5 344 000	5 344 000

TRANSFERTS AUX ENTREPRISES

AE = 437 629 728 €

CP = 426 516 962 €

Actions internationales - Stratégie économique : AE = 18 500 000 € CP = 18 500 000 €

Compte tenu de l'ouverture des marchés français et européen, la santé des filières agricoles et agroalimentaires dépend pour une large part des exportations. Celles-ci représentent 30% en valeur de la production agroalimentaire nationale. L'agriculture et l'agroalimentaire génèrent par ailleurs 10% de l'emploi en France.

Afin d'améliorer l'efficacité de l'utilisation des crédits destinés à la promotion, le ministère a mis en place un cadre stratégique qui définit les orientations et les priorités de l'État en termes de pays cible, de filières et d'actions régaliennes à engager, à travers le Plan sectoriel export agroalimentaire (PSEAA).

Ces crédits financent les conventions passées avec des organismes nationaux suivants qui ont pour objet la réalisation d'actions de promotion collectives, d'appui à l'exportation, d'influence et de solidarité afin de permettre aux entreprises françaises de faire face à une compétition mondiale toujours plus vive :

- DSP SOPEXA (15M€ AE=CP) : promotion et défense de la culture alimentaire française, accompagnement des entreprises sur les marchés extérieurs ;
- Ubifrance (Agence française pour le développement international des entreprises) (1,7M€ AE=CP) : étude et connaissance des marchés export ;
- CENECA (Centre national des expositions et concours agricoles) (0,6M€ AE=CP) : salon international de l'agriculture et plus particulièrement le Concours général agricole ;
- ADEPTA (Association pour le développement des échanges internationaux de produits, techniques agricoles et agroalimentaire) (1,2M€ AE=CP) : promotion à l'étranger des technologies et du savoir-faire français dans le domaine des technologies et équipements agroalimentaires.

Aide prévue pour les éleveurs au titre de la prime nationale supplémentaire à la vache allaitante (PNSVA) :**AE = 165 000 000 €****CP = 165 000 000 €**

La prime nationale supplémentaire à la vache allaitante complète l'une des dernières primes animales couplées suite à la réforme de la PAC. Le choix du maintien de cette mesure couplée participait d'une politique volontariste en faveur du secteur de la viande afin d'éviter l'érosion de la production française et de maintenir une filière agroalimentaire dynamique. La réglementation communautaire prévoit la possibilité de versement par les États membres d'un complément national à la prime financée sur le budget de l'Union européenne. Actuellement, le montant de ce complément est fixé, en France, à 50€/vache pour les 40 premières vaches de l'exploitation et 25,85€/vache au delà

de la quarantième. Le nombre estimé de vaches pouvant ouvrir droit à ce complément de prime dès 2009 est fixé à 3,6 millions (2,95 millions de vaches estimées pour le complément de prime à 50€ et 0,68 million de vaches estimées pour le complément de prime à 25,85€).

Les 165 M€ d'AE permettront d'engager totalement la campagne de l'année 2010 et les crédits de paiements couvriront le solde de la campagne 2009 (40%) et l'acompte de la campagne de l'année 2010 (60%) et ce pour 100% des éleveurs éligibles.

Ce dispositif est payé par l'Agence des Services et de Paiement (ASP).

Actions de génétique animale : AE = 10 500 000 € CP = 11 500 000 €

Le dispositif génétique français a été remodelé par la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et les textes réglementaires qui en découlent confient à des organismes agréés des missions de service public liées à la génétique dans les filières d'élevage (bovins, ovins, caprins, porcins, volailles, espèces aquacoles, lapins). Les instituts techniques nationaux contribuent à l'amélioration et à la gestion des ressources génétiques des espèces relevant de leurs compétences, le cas échéant par délégation à des opérateurs.

La maîtrise de la création et de la diffusion du progrès génétique demeure un enjeu d'intérêt général car :

- la gestion raisonnée des ressources génétiques permet un développement durable des activités d'élevage sur l'ensemble du territoire national tout en préservant leur diversité,
- la traçabilité et la qualité sanitaire du matériel de reproduction sont indispensables à la santé du cheptel et à la protection des consommateurs,
- la sélection est un levier déterminant de l'efficacité économique des filières de production animale (50% du progrès technique au sein d'un élevage est lié à l'amélioration génétique du cheptel).

Dans le cadre du dispositif génétique français, la poursuite de l'intervention s'appuie sur trois axes :

- désengagement progressif de manière à laisser le temps à l'interprofession « France génétique élevage » de dégager des ressources nouvelles,
- maintien de la diversité du patrimoine zoogénétique français et de l'élevage dans les régions défavorisées, notamment par le biais de la reconduction du service universel de l'insémination artificielle pour la période 2010-2014,
- maintien de la cohésion collective du dispositif génétique français et garantie de la fiabilité des informations mises à la disposition des éleveurs.

La réforme de l'intervention de l'État doit être poursuivie durant les deux prochaines années.

Objet de la dépense	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Encadrement technique national des instituts techniques	3 500 000	3 500 000
Fonds de compensation du service universel de l'IA	2 000 000	2 400 000
Maintenance évolutive des chaînes génétiques	650 000	1 200 000
Indexation nationale	700 000	700 000
Mission de service public des organismes de sélection	1 800 000	1 800 000
Aide aux organismes de sélection de races à petits effectifs	930 000	930 000
Cryobanque nationale	170 000	170 000
Actions innovantes – recherche appliquée	750 000	800 000
TOTAL	10 500 000	11 500 000

Ce dispositif est principalement payé par FranceAgriMer.

Fonds pour les industries agroalimentaires : AE = 12 500 000 € CP = 14 500 000 €

Ce fonds finance l'ensemble des actions en faveur des entreprises de transformation des produits agricoles, et en particulier les industries agroalimentaires. Les actions relèvent majoritairement d'opérations relatives au fonds pour les investissements stratégiques des industries agroalimentaires (FISIAA) mises en œuvre au niveau national, d'opérations en faveur du développement des PME (FRAIL) et d'opérations relatives aux pôles de compétitivité et aux groupements d'entreprises mises en œuvre au niveau déconcentré. Le contexte réglementaire européen, notamment

en matière d'aides d'État, est en profonde mutation. En particulier, le règlement d'exemption général par catégories n°800/2008 et les lignes directrices agricoles 2006/C319/01 donnent un cadre d'intervention nouveau pour les aides aux entreprises. Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) restreint les modalités d'intervention du budget de l'Union au bénéfice des entreprises de commercialisation-transformation et privilégie les PME et entreprises « intermédiaires ». Dans ce contexte et pour optimiser les moyens financiers, le ministère privilégie des actions cohérentes avec celles des régions. L'objectif est d'accompagner les entreprises qui, par leur programme de développement industriel, notamment en faveur de l'innovation, peuvent garantir des débouchés aux filières et améliorer l'efficacité industrielle et commerciale des entreprises de commercialisation-transformation des produits agricoles et alimentaires.

Ainsi, pour l'année 2010, 12 500 000 € en AE sont destinés aux projets suivants :

- 7 500 000 € pour les appels à projets au titre du fonds d'intervention stratégique des industries agroalimentaires (FISIAA),
- 2 500 000 € afin d'assurer la continuité de la politique menée en faveur du développement des PME ; les engagements portent essentiellement sur des procédures collectives de conseil et d'accompagnement des entreprises de fabrication et de commercialisation de produits agroalimentaires. Ces aides sont gérées au niveau régional.
- 1 500 000 € afin d'assurer la continuité de la politique gouvernementale prise au titre de la gouvernance des pôles de compétitivité ; ces aides sont gérées au niveau régional.
- 1 000 000 € pour le lancement d'opérations spécifiques en faveur des entreprises de transformation de produits agricoles.

Ce dispositif est payé par l'ASP pour la partie FISIAA.

Aides aux filières de production des départements d'outre-mer : AE = 90 000 000 € CP = 90 000 000 €

La filière canne à sucre est un des piliers de l'économie des DOM, en particulier pour la Réunion et la Guadeloupe où la canne occupe respectivement 26 000 ha soit 60% de la surface agricole utile (SAU) et 14 000 ha soit 33% de la SAU. Dans les trois DOM concernés, les quelques 5 500 exploitations agricoles dont l'orientation technico-économique est la canne emploient l'équivalent de 7 100 personnes à temps plein. Les sucreries de la Réunion emploient plus de 500 personnes, celles de la Guadeloupe 300 et celle de la Martinique plus de 100.

Dans ce cadre, il a été décidé une aide du Programme d'Option Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité (POSEI) pour la filière canne-sucre-rhum des DOM d'un montant total de 64,5 M€ en 2008, 71,3 M€ en 2009 et 74,9 M€ à partir de 2010. Ce soutien communautaire se décompose en 3 aides :

- une aide forfaitaire d'adaptation des sociétés sucrières à la réforme de l'OCM sucre, en hausse progressive depuis 2007. Cette aide vise en particulier à compenser la baisse progressive du prix du sucre et à soutenir l'écoulement du sucre des DOM vers la métropole ;
- une aide au transport de la canne entre les bords de champs et les balances de pesée de 10 M€/ an ;
- une aide à la transformation de la canne en rhum agricole de 5,7 M€/ an.

Ces aides du POSEI sont complétées par des aides financées sur crédits nationaux, dont les principes ont été actés dans chaque département dans une convention pluriannuelle. Jusqu'en 2009, ce soutien destiné aux planteurs de canne s'élève à 56 M€ par an dont 34,72 M€ pour la Réunion, 20,16 M€ pour la Guadeloupe et 1,12 M€ pour la Martinique.

Ces financements nationaux ont été discutés lors des négociations de la réforme de l'OCM sucre en 2006 et leur plafonnement à 90 M€/ an a été inscrit dans le règlement (CE) n°318/2006 du Conseil. La réforme a par ailleurs prévu le transfert, à partir de 2010, de la charge de certaines aides vers le budget national de la France. Le plafond d'aides nationales négocié permet ainsi de prendre en charges les montants correspondant aux mesures suivantes :

- complément à l'aide forfaitaire communautaire par un aide nationale, fixée à 10 M€ pour les trois DOM producteurs de sucre ;
- reprise du dispositif d'aides à l'écoulement également inclus jusqu'alors dans le forfait communautaire (24 M€).

Ainsi, le financement national passe de 56 M€ en 2009 à 90 M€ en 2010. Au-delà des engagements forts pris par l'État, ces financements s'avèrent indispensables au maintien de la filière canne-sucre dans les DOM.

Ces dispositifs sont payés par l'ASP et les TPG.

Aides versées dans le cadre des dispositifs de promotion des produits et d'orientation des filières mis en œuvre notamment par FranceAgriMer et l'ODEADOM : AE = 141 129 728 € CP = 126 016 962 €

Les objectifs du programme en matière d'adaptation des filières, de valorisation des produits et de régulation des marchés sont mis en œuvre par FranceAgriMer et l'ODEADOM à travers une offre adaptée aux besoins des filières. Cette offre s'articule principalement autour :

- d'aides définies dans les contrats de projets État/Région (33 M€ d'AE : conventions pluriannuelles conclues entre l'État (Préfets de région), FranceAgriMer ou ODEADOM et des maîtres d'œuvre ; par exemple, le CPER Lait montagne 2007-2013, recherche appliquée avec les stations de l'Institut Technique de la Vigne et du Vin) ;
- d'aides aux investissements (19 M€ d'AE : pour les serres - plan serres énergie, plan végétal pour l'environnement, les vergers, le bien être des porcs...) ;
- d'aides à l'amélioration de l'organisation économique de la filière (17 M€ d'AE). Programmes d'aides permettant à des filières de se structurer (projets filières ovins-bovins, qualité porcine en zone de montagne...) ;
- d'aides à la recherche et expérimentation (9 M€ d'AE : amélioration génétique animale et végétale). Actions de promotion, de sélection et de conservation ;
- de mesures de crises (45 M€ d'AE hors Fonds d'Allègement des Charges) ;
- des actions de promotion et de valorisation des produits sur les marchés français et à l'étranger (18 M€ d'AE), parfois en partenariat avec l'Union européenne (FEAGA), principalement au bénéfice des filières animales et viticoles.

Charges de bonification des prêts spéciaux d'élevage (PSE) et prêts aux productions végétales spéciales (PPVS) : AE = 0 € CP = 1 000 000 €

Les prêts spéciaux d'élevage et les prêts aux productions végétales spéciales ne font plus l'objet d'attribution depuis le 31 décembre 2005. Ces charges de bonification concernent des prêts destinés au financement d'investissements réservés à certaines filières (élevage, arboriculture et viticulture). La dotation en CP correspond aux charges de bonification à verser aux établissements de crédit au titre des prêts réalisés jusqu'en 2005.

Ce dispositif est payé par l'ASP.

TRANSFERTS AUX AUTRES COLLECTIVITÉS

AE = 5 344 000€

CP = 5 344 000 €

Promotion des signes de qualité : AE = 3 230 000 € CP = 3 230 000 €

La promotion d'une politique de la qualité et de l'identification des produits est l'un des objectifs de la politique agricole à la fois nationale et communautaire. Elle constitue un levier majeur de développement de la valeur ajoutée de la production agroalimentaire nationale et contribue à assurer la satisfaction des besoins des consommateurs.

Ces 3,23 M€ en AE=CP se répartissent de la façon suivante :

- Financement de conventions de partenariat (0,23M€ en AE=CP) avec des organismes nationaux extérieurs (SYNABIO, FNB, Coop de France..) pour la réalisation d'actions au titre de l'agriculture biologique, des labels et des certifications de produits (programme de promotion ou de recueil de données sur les signes de qualité, participation à des salons).
- Financement des actions de l'Agence BIO (3M€ en AE=CP) qui est en charge du développement et de la promotion de l'agriculture biologique et notamment de l'organisation des filières issues de l'agriculture biologique. Ces actions s'inscrivent dans le plan de développement annoncé en septembre 2007 (plan Agriculture biologique, horizon 2012). Les conclusions du Grenelle de l'environnement fixent un objectif de 6% de Surface Agricole Utilisée en agriculture biologique d'ici à 2012. La dotation du Ministère en charge de l'agriculture permet de soutenir des projets de structuration des filières présentés dans le cadre d'appels à projets.

Actions internationales - stratégie d'influence : AE = 800 000 € CP = 800 000 €

La création du GIP ADECIA en 2007 permet au ministère de disposer d'un outil professionnel chargé de mobiliser l'expertise française dans le domaine agricole afin d'améliorer la capacité de réponse aux appels d'offres internationaux (jumelages communautaires notamment) du Ministère chargé de l'agriculture et de proposer à tous les opérateurs un outil professionnel au service de leur coopération bilatérale. Le Ministère a mis en place dès 2009 via le GIP ADECIA un plan d'action destiné à mettre en œuvre sa stratégie d'influence en proposant des actions dirigées vers des cibles identifiées.

Actions internationales - Fonds fiduciaires des organisations internationales :**AE = 1 314 000 € CP = 1 314 000 €**

Il s'agit de contributions volontaires de la France portant sur des thèmes choisis et qui concernent les organisations internationales suivantes :

- Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO),
- Organisation mondiale du commerce (OMC),
- Banque mondiale,
- Office international des épizooties (OIE),
- Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI),
- Commission séricicole internationale (CSI),
- Association internationale d'essai de semences (ISTA),
- Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV),
- Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE),
- Office international de la vigne et du vin,
- Comité consultatif du Coton (ICAC),
- Droit de paissance en Pays de Quint,
- Groupe d'Étude du Caoutchouc (IRSG).

