

BUDGET PLURIANNUEL 2011-2013

ANNEXE VI

TENDANCIEL 2011-2013 DEFINITION ET CADRAGE METHODOLOGIQUE

Cette annexe reprend et précise la définition du tendancier résultant de la circulaire n° 1BPB-10-3118 du 4 février 2010 relative au lancement de la procédure budgétaire et aux réunions techniques.

*

* *

Les différentes étapes de la construction budgétaire, tant lors des phases techniques que décisionnelles, nécessitent d'avoir une vision précise de ce qui relève de la **progression spontanée** de la dépense d'une part, et de la **progression liée à des décisions nouvelles** d'autre part.

On appelle « tendancier » la progression d'une dépense liée à sa dynamique naturelle, toutes choses égales par ailleurs. Cette estimation est fondée sur l'appréciation des déterminants de la dépense et de leur évolution. Le tendancier doit donc être distingué de l'impact des décisions nouvelles, qu'il s'agisse de moyens nouveaux ou d'économies.

Au-delà de cette définition de principe, il n'est pas possible d'apporter une définition technique du tendancier, générale et applicable à l'ensemble des dépenses : elle doit être adaptée à chaque type de dépenses.

Certaines dépenses présentent un caractère obligatoire, juridiquement contraint : il en va ainsi des charges de la dette, des pensions payées par l'État ou de certaines prestations dites « de guichet », qui ouvrent un droit à leurs bénéficiaires. Pour ces dépenses, la notion de tendancier s'applique pleinement car il est possible d'estimer l'évolution de la dépense à droit constant, sur la base d'hypothèses de nature macro-économique notamment.

D'autres dépenses ne sont pas totalement discrétionnaires en ce qu'elles sont liées à des engagements antérieurs. Il s'agit par exemple des restes à payer relatifs à des investissements engagés sur des exercices passés ou encore des loyers de partenariats public-privé (PPP).

Enfin, certaines dépenses peuvent à l'inverse être considérées comme intégralement ou en partie liées à des décisions renouvelées chaque année : il en va ainsi, par exemple, de certaines subventions accordées de façon discrétionnaire.

Dans ces conditions, la détermination du tendancier observera les règles présentées ci-après :

Type de dépense	Définition du tendancier	Commentaires / compléments
Toutes les dépenses (sauf dépenses de personnel)	Évolution spontanée de la dépense à droit constant , estimée au regard des hypothèses macro-économiques déterminées dans la présente circulaire	La notion de droit constant signifie que les dépenses considérées évoluent selon les règles et le contexte juridique en vigueur. Dans certains cas, les évolutions ne sont pas liées à une modification du cadre juridique mais à des décisions de nature politique. Les différentes mesures susceptibles d'impacter la dépense ne doivent être prises en compte dans le tendancier que si elles remplissent deux conditions : - être juridiquement actées ou, <i>a minima</i> , politiquement arbitrées de façon définitive ; - être suffisamment détaillées dans leur économie générale pour permettre de déterminer l'impact sur la dépense considérée avec une certaine précision.
Dépenses de personnel (hors contributions au CAS « Pensions »)	AE = CP. Évolution de la masse salariale à effectifs constants	Le tendancier intégrera en 2011 l'extension en année pleine (EAP) de l'effet des schémas d'emplois 2010 et l'EAP des mesures salariales de 2010, à l'exclusion de toute autre mesure salariale générale. De manière conventionnelle, la valeur du point fonction publique sera maintenue constante sur la période. Les mesures catégorielles tendancielles correspondront à l'impact sur le budget triennal des seules réformes statutaires et indemnitaires décidées à la date de la conférence de budgétisation. A partir de 2011, les flux d'entrées seront conventionnellement égaux aux flux de départs définitifs (évolution à effectifs constants).
Dépenses de fonctionnement	Stabilité en euros courants en l'absence d'autres éléments objectifs	Les autres éléments objectifs peuvent être, notamment : - une appréciation des gains de productivité liés à des réformes précédemment engagées ou des investissements déjà réalisés ; - la prise en compte d'une contractualisation sur ces moyens ; - en cas de budgétisation en AE≠CP : prise en compte des AE anticipées sur la période et des flux de CP issus des engagements antérieurs ; - dans certains cas dûment justifiés, existence d'une indexation (baux)

Type de dépense	Définition du tendanciel	Commentaires / compléments
Interventions à guichet ouvert	Évolution spontanée à législation / réglementation inchangées	Il s'agit des interventions constitutives d'un droit pour leurs bénéficiaires, lorsque ces derniers remplissent des conditions objectives juridiquement définies. Les effets prix / volume doivent être pris en compte, sur la base des hypothèses macroéconomiques retenues dans la présente circulaire.
Interventions discrétionnaires	Stabilité en euros courants en l'absence d'autres éléments objectifs	Il s'agit des interventions dont l'attribution fait l'objet d'une décision explicite, sans droit acquis pour leurs bénéficiaires. La notion de tendanciel ne peut donc s'appliquer formellement à ces dotations. Les éléments objectifs peuvent notamment résulter de la prise en compte d'une programmation ou d'une contractualisation des crédits, ou, dans le cas d'une budgétisation en AE≠CP, de la prise en compte des flux de CP issus des engagements antérieurs.
Investissements	Pour l'investissement courant, stabilité des AE en euros courants en l'absence d'éléments objectifs Pour les projets significatifs, évaluation des AE en fonction d'échéanciers réels CP : flux de CP issus des engagements antérieurs et des AE anticipées sur la période	Pour les AE, les éléments objectifs peuvent notamment résulter de la prise en compte d'une programmation ou d'une contractualisation des crédits.
CPER	Le tendanciel des CPER correspond, s'agissant des moyens d'engagements, aux montants permettant une réalisation des CPER à horizon 2013 cohérente avec le taux d'exécution constaté sur la précédente génération. Les CP se déduisent, s'agissant de l'investissement, de l'application des clefs de paiement à ces AE	

Autres éléments à prendre en compte

Le tendanciel doit être construit en faisant apparaître clairement l'impact des engagements pluriannuels (couverture des engagements antérieurs par des CP, crédits contractualisés, conventions pluriannuelles, PPP, etc.).

Il doit par ailleurs intégrer la reprise des crédits du plan de relance : les ministères préciseront ainsi les UB concernées, ainsi que les montants repris.