

BUDGET PLURIANNUEL 2009-2011

ANNEXE VIII

TENDANCIEL 2009-2011 DÉFINITION & CADRAGE MÉTHODOLOGIQUE

Cette annexe reprend la définition du tendanciel résultant de la circulaire n°1BPB-08-196 du 31 janvier 2008 relative au lancement de la procédure budgétaire et aux réunions techniques.

Les différentes étapes de la construction budgétaire, tant lors les 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 « tendanciel » 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 tendanciel 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 tendanciel, générale et applicable à l'ensemble des dépenses : elle doit être adaptée à chaque type de dépense.

- 1) 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 leur bénéficiaire. Pour ces dépenses, la notion de tendanciel 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-économiques notamment.
- 2) Les dépenses de fonctionnement courant peuvent être infléchies chaque année, mais demeurent indispensables à la bonne activité des services.
- 3) D'autres dépenses peuvent à l'inverse être considérées comme intégralement liées à des décisions renouvelées chaque année : il en va ainsi, par exemple, de certaines subventions accordées de façon discrétionnaire. Les dépenses d'investissement constituent également des dépenses discrétionnaires, même si elles peuvent être, pour une part substantielle, déterminées par des engagements passés.

Enfin, une grande part des dépenses présente un caractère mixte, à la fois contraintes par des décisions antérieures (dépenses engagées, conventions ou contrats...) et rigides par construction, ce qui ne permet pas d'agir directement sur le stock (grilles salariales des fonctionnaires, etc.).

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 d'hypothèses macro-économiques déterminées.	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 intègrera en 2009 l'extension en année pleine (EAP) des économies liées au schéma d'emploi 2008 et l'EAP des mesures salariales de 2008, à l'exclusion de toute autre mesure salariale générale. De manière conventionnelle, la valeur du point fonction publique sera maintenue constante sur la période. A partir de 2009, les flux d'entrée seront conventionnellement égaux aux flux de départs définitifs (évolution à effectifs constants). Toutefois, les effectifs seront réduits à hauteur du nombre d'agents qu'il est raisonnablement prévu de transférer aux collectivités territoriales sur la période.
Dépenses de fonctionnement	Si AE = CP Prise en compte des éléments objectifs de budgétisation et, à défaut, stabilité en euros courants Si AE ≠ CP AE anticipés sur la période CP : flux issus des engagements antérieurs et des AE anticipés	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
Interventions à guichet ouvert	AE = CP Évolution spontanée à législation / réglementation inchangée	Il s'agit des interventions constitutives d'un droit pour leurs bénéficiaires, lorsque ces derniers remplissent des conditions objectives juridiquement définies.
Interventions discrétionnaires	AE : à définir en fonction des programmes ou projets identifiés et validés. CP : flux de CP issus des engagements antérieurs et des AE anticipées sur la période	Il s'agit des interventions dont l'attribution fait l'objet d'une décision explicite, sans droit acquis pour leurs bénéficiaires. La notion de tendancier ne peut donc s'appliquer formellement à ces dotations. Pour les AE, les éléments d'appréciation peuvent notamment résulter de la prise en compte d'une programmation ou d'une contractualisation des crédits. Si ces éléments font défaut, on retiendra

Type de dépense	Définition du tendancier	Commentaires / compléments
		une stabilité en euros courants.
Investissements	AE : à définir en fonction des programmes, projets ou besoins récurrents identifiés et validés. CP : flux de CP issus des engagements antérieurs et des AE anticipées sur la période	Pour les AE, les éléments d'appréciation peuvent notamment résulter de la prise en compte d'une programmation ou d'une contractualisation des crédits. Si ces éléments font défaut, on retiendra une stabilité en euros courants.

Autres éléments à prendre en compte

- Le tendancier est construit en faisant apparaître clairement l'impact des engagements pluriannuels (contrats, conventions pluriannuelles, CPER, PPP...)
- L'existence de charges à payer sur les dotations doit être intégrée dans les projections tendancielles en CP. Le rythme d'apurement de ces charges à payer peut faire l'objet d'une discussion ; il est recommandé d'en étaler la charge sur plusieurs années.

Le tendancier intègre l'indexation des dotations pour lesquelles cette dernière est automatique.