

## ANNEXE N°6

### JUSTIFICATION AU PREMIER EURO

**Document de référence :** Guide de la justification au premier euro des crédits du PLF 2008 annexé à la circulaire IBLF-07-1808 du 3 juillet 2007 relative à la finalisation des documents budgétaires du PLF 2008.

A l'instar de la justification au premier euro (JPE) introduite dans les annexes explicatives relatives au projet de loi de finances pour 2007, celle inscrite dans les rapports annuels de performances (RAP) fournis dans le cadre des annexes explicatives jointes au projet de loi de règlement pour 2007 (art. 54 de la LOLF) constitue un outil essentiel d'information du Parlement.

Cette JPE a pour objet d'informer le Parlement sur l'utilisation effective des moyens humains et financiers votés pour 2007, en explicitant et en justifiant l'utilisation des crédits au premier euro, ainsi que les écarts importants avec les prévisions de la loi de finances initiale. L'obligation de rendre compte avec précision de l'utilisation des crédits votés est, en particulier, la nécessaire contrepartie de la conception très stricte du droit d'amendement parlementaire que les Commissions des Finances des deux assemblées ont su faire prévaloir jusqu'à présent (mention explicite et précise de la destination des crédits et du gage dans tous les amendements parlementaires de transfert de programme à programme déclarés recevables et adoptés par les deux assemblées).

La JPE des RAP pour 2007 devra donc observer une présentation similaire à celle retenue pour les projets annuels de performances pour 2007 (PAP). Elle pourra être amendée le cas échéant pour intégrer les améliorations méthodologiques apportées lors de la rédaction des PAP pour 2008. Il conviendra, dans ce cas, de veiller à maintenir la possibilité de comparaisons avec la JPE figurant dans les PAP 2007.

La partie JPE sera saisie en intégralité dans l'application Farandole. Il n'y aura aucune reprise des textes des RAP 2006.

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

Pour chaque programme, les justifications à apporter se déclineront de la façon suivante :

#### 1°/ Éléments transversaux au programme.

- Dépenses hors personnel : cette rubrique explique les choix de gestion opérés par le responsable de programme, au cours de l'exercice 2007, et rend compte de :
  - o la mise en place et l'utilisation de la réserve de précaution et des ouvertures et annulations de crédits
  - o la fongibilité mise en œuvre, entre actions, entre titres, et en particulier la fongibilité asymétrique
  - o les dépenses ayant fait l'objet d'amendements parlementaires
  
- Dépenses de personnel : cette rubrique rappelle, pour chaque programme, les composantes en emplois (répartition par catégorie et par action/activité ; entrées et sorties définitives ; transferts entre programmes du ministère) et en crédits (coûts moyens par catégorie d'emplois, mesures générales, mesures catégorielles, GVT, CAS pensions et prestations sociales) de la LFI ainsi que les résultats de l'exécution. Les écarts entre la prévision et la

réalisation seront justifiés dans les rubriques « Evolution des emplois » et « Eléments salariaux », en particulier lorsqu'ils sont significatifs (cf. annexe 4).

- Grands projets transversaux et crédits contractualisés : résultats et écarts constatés sur les grands projets (informatique, immobilier...) avec des informations sur le respect des calendriers et des coûts (cf. annexe 6bis);
- Coûts synthétiques transversaux : analyse générale des résultats et des écarts constatés par rapport au PAP 2007 (coût par élève, par journée d'activité, par agent...).

### 2°/ Suivi des crédits de paiement associés à la consommation des autorisations d'engagement.

Un modèle d'échéancier AE/CP a été défini (cf. maquette) afin de mieux informer le Parlement sur la couverture des engagements par les crédits de paiement.

Cet échéancier, établi au niveau de chaque programme, devra être complété par une analyse des résultats permettant de justifier les montants d'AE engagées et de CP consommés.

Seuls les montants de « CP consommés en 2007 sur engagements antérieurs à 2007 » et « CP consommés en 2007 sur engagements 2007 » seront à saisir, le reste de l'échéancier étant automatisé.

### 3°/ Justification par action des éléments de la dépense par nature.

Les cartouches introduits dans chaque action présentent par titre (hors titre 2) et catégorie les crédits de la LFI (AE et CP) et les crédits effectivement consommés (AE et CP).

Les fonds de concours et attributions de produits consommés seront intégrés à la justification au premier euro, surtout lorsque leur montant représente une part significative des crédits exécutés. La JPE des fonds de concours et attributions de produits ne doit pas se limiter à la seule fourniture de la liste de leurs ouvertures. L'information doit être donnée, dans les PAP puis dans les RAP, sur les opérations qu'il était envisagé de réaliser et celles qui l'ont été effectivement grâce à ce mode de financement. **Les conséquences tirées sur l'activité des éventuels écarts entre prévisions de fonds de concours et attributions de produits et rentrées réelles doivent être mentionnées.**

La loi de finances initiale différant - du fait des amendements d'origine parlementaire ou gouvernementale adoptés lors du débat parlementaire - des montants indiqués dans les PAP, il est indispensable, à titre liminaire, de rappeler l'explication des écarts entre la LFI et les montants du PLF indiqués dans la JPE du PAP.

Au-delà, des explications devront être données sur les écarts entre les montants des autorisations d'engagement et des crédits de paiement inscrits dans les PAP et les montants des crédits effectivement consommés, s'agissant :

- des dépenses de fonctionnement (par exemple économies liées aux audits de modernisation, incidence des contrats pluriannuels et / ou d'objectifs, impact de la politique immobilière),

- des dépenses d'investissement (écarts de coût et de calendrier),

- et des dépenses d'intervention (mise en œuvre de nouveaux dispositifs et/ou abandon de dispositifs existants, refonte de dispositifs existants, effets-volume, effets-prix, rattachement de fonds de concours et attributions de produits).

**De façon générale, tout écart significatif<sup>1</sup> entre la prévision budgétaire et l'exécution constatée devra faire l'objet d'une explication claire et synthétique.**

En particulier, les Commissions des Finances des deux Assemblées ont souligné la nécessité de retracer et d'expliquer l'exécution des postes ou dispositifs mentionnés dans les exposés sommaires des amendements d'origine parlementaire votés lors du débat du PLF 2007. Ceci doit permettre à la représentation nationale de vérifier que l'intention exprimée par le Parlement a bien été respectée ou, dans les cas où le gestionnaire a choisi de s'écarter de la volonté exprimée par le Parlement quant à la répartition des crédits au sein des actions, de comprendre pour quelles raisons.

**En revanche, il sera nécessaire d'alléger la description du fonctionnement des dispositifs, afin de ne pas surcharger les RAP.** Pour les dispositifs restés inchangés dans leur fonctionnement et leurs modalités par rapport aux développements du PAP, le RAP pourra ainsi se limiter à justifier la dépense effective par les déterminants de la dépense, sans présenter à nouveau en détail le dispositif en question, pour lequel le lecteur pourra se reporter au projet annuel de performances 2007.

---

<sup>1</sup> Le caractère significatif de l'écart devra être apprécié au regard des enjeux budgétaires et en comparaison des crédits initiaux.

**SUIVI DES CRÉDITS DE PAIEMENT ASSOCIÉS À LA CONSOMMATION DES  
AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT**

<table border="1"> <tr> <td>AE ouvertes en 2007** (a)</td> </tr> <tr> <td>XXX</td> </tr> </table>		AE ouvertes en 2007** (a)	XXX								
AE ouvertes en 2007** (a)											
XXX											
<table border="1"> <tr> <td>AE non affectées au 31/12/2007 (b)</td> </tr> <tr> <td>XXX</td> </tr> </table>		AE non affectées au 31/12/2007 (b)	XXX								
AE non affectées au 31/12/2007 (b)											
XXX											
<table border="1"> <tr> <td>AE affectées non engagées au 31/12/2007 (c)</td> </tr> <tr> <td>XXX</td> </tr> </table>		AE affectées non engagées au 31/12/2007 (c)	XXX			<table border="1"> <tr> <td>CP ouverts en 2007** (d)</td> </tr> <tr> <td>XXX</td> </tr> </table>		CP ouverts en 2007** (d)	XXX		
AE affectées non engagées au 31/12/2007 (c)											
XXX											
CP ouverts en 2007** (d)											
XXX											
Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2006 (1)	AE engagées en 2007 (2)	Total des engagements réalisés au 31/12/2007 (3) = (1) + (2)	CP consommés en 2007 sur engagements antérieurs à 2007 (4)	CP consommés en 2007 sur engagements 2007 (5)	Total des CP consommés en 2007 (6) = (4) + (5)	Solde des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2007 (7) = (3) - (6)					
XXX	XXX	XXXX	XXX	XXX	XXXX	XXXX					
<table border="1"> <tr> <td>AE reportées sur 2008 (e)</td> </tr> <tr> <td>XXX</td> </tr> </table>		AE reportées sur 2008 (e)	XXX			<table border="1"> <tr> <td>CP reportés sur 2008 (f)</td> </tr> <tr> <td>XXX</td> </tr> </table>		CP reportés sur 2008 (f)	XXX		
AE reportées sur 2008 (e)											
XXX											
CP reportés sur 2008 (f)											
XXX											

\* il s'agit d'AE du titre 5. L'inscription d'AE affectées non engagées sur d'autres titres fera l'objet d'un examen au cas par cas par la direction du budget.

\*\* LFI + reports + LFR + mouvements réglementaires

(a) Ce montant correspond aux autorisations d'engagement ouvertes par la LFI 2007, auxquelles s'ajoutent les autorisations d'engagement reportées de 2006 vers 2007 et celles issues des mouvements réglementaires intervenus en cours de gestion 2007. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

(b) Ce montant correspond à la part des autorisations d'engagement disponibles en gestion 2007 non affectées au 31/12/2007. Ce montant sera complété par la direction du budget.

(c) Ce montant correspond à la part des autorisations d'engagement disponibles en gestion 2006 affectées au 31/12/2007 mais non engagées, sur le titre 5. L'inscription d'AE affectées non engagées sur d'autres titres fera l'objet d'un examen au cas par cas par la direction du budget. Ce montant sera complété par la direction du budget.

(d) Ce montant correspond aux crédits de paiement ouverts par la LFI 2007, auxquels s'ajoutent les crédits de paiement reportés de 2006 vers 2007 et ceux issus des mouvements

règlementaires intervenues en cours de gestion 2007. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

(e) Ce montant correspond aux autorisations d'engagement effectivement reportées de 2007 sur 2008. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

(f) Ce montant correspond aux crédits de paiement effectivement reportés de 2007 sur 2008. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

(1) Ce montant correspond aux autorisations d'engagement engagées avant le 31/12/2006 et non couvertes par des paiements au 31/12/2006. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole par reprise de la 2<sup>ème</sup> colonne de l'échéancier des PAP 2008 ou fera l'objet d'une saisie dans l'application Farandole pour les programmes de 2007 qui n'existaient plus au PLF 2008.

(2) Ce montant correspond aux autorisations d'engagement consommées en gestion 2007. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

(3) Ce montant correspond au total des cases (1) et (2), soit la totalité des autorisations d'engagement consommées avant le 31/12/2007. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

**(4) Ce montant correspond aux crédits de paiement consommés en gestion 2007 pour couvrir des engagements juridiques antérieurs à 2007. Ce montant fera l'objet d'une saisine par le ministère dans l'application Farandole.**

**(5) Ce montant correspond aux crédits de paiement consommés en gestion 2007 pour couvrir des autorisations d'engagement consommées en 2007 au titre d'engagements pris en 2007. Ce montant fera l'objet d'une saisine par le ministère dans l'application Farandole.**

(6) Ce montant correspond au total des cases (4) et (5), soit la totalité des crédits de paiement consommés en gestion 2007. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.

(7) Ce montant correspond au solde des autorisations d'engagement non couvertes par des paiements au 31/12/2007. Ce montant correspond à la différence entre les cases (3) et (6), c'est-à-dire la différence entre la totalité des autorisations d'engagement consommées avant le 31/12/2007 d'une part et d'autre part la totalité des crédits de paiement consommés en gestion 2007. Ce montant sera complété automatiquement par l'application Farandole.