

DIRECTION DE LA RÉFORME BUDGÉTAIRE
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

PARIS, LE

TÉLÉDOC 241
MISSION D'APPUI IGF
☎ 01.53.18.17.28
01.53.18.72.02
📠 01.53.44.69.74
N° DRB-03-5683

LE MINISTRE DÉLÉGUÉ AU BUDGET ET A
LA RÉFORME BUDGÉTAIRE

à

MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES ET
SECRETAIRES D'ÉTAT

DIRECTION DU BUDGET
TÉLÉDOC 241

À l'attention de Mesdames les Directrices et Messieurs les
Directeurs chargés des affaires budgétaires et financières

Objet : Préparation de l'entrée en vigueur de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) – Relations entre l'Etat et ses opérateurs.

P.J. : 2 tableaux à renseigner

Conformément au calendrier fixé par le législateur organique, la préparation du PLF 2005 puis du PLF 2006 commande les premières échéances opérationnelles qui s'imposent au chantier de la **rénovation des relations entre l'Etat et ses opérateurs**.

L'article 66 de la loi organique prescrit que soit joint au PLF 2005 un document présentant à titre indicatif les crédits du budget général selon les nouveaux principes. Du point de vue de la problématique des opérateurs de l'Etat, cette disposition revêt pour l'essentiel une exigence, qui devra avoir été prise en considération avant l'été 2004 : la réorganisation des **subventions et dotations** actuellement versées aux opérateurs dans la nouvelle nomenclature des dépenses, par destination (programmes et actions) et par titre (titre 3 et 6 notamment).

Cette exigence minimale pourra le cas échéant s'accompagner de la prise en compte, dans les plafonds de dépenses de personnel par programme, des effectifs rémunérés par l'Etat mais employés par les opérateurs.

Quant au PLF 2006, qui sera le premier à appliquer l'intégralité des dispositions prévues par la LOLF, il devra, en plus de la nouvelle architecture des subventions et de la computation des effectifs rémunérés par l'Etat, **faire apparaître dans les projets annuels de performance (PAP) la contribution prévisionnelle des opérateurs** à la réalisation des programmes et des actions concernés.

Ces échéances, à commencer par celles inhérentes à l'élaboration du PLF 2005, doivent dès aujourd'hui être préparées.

C'est pourquoi le travail de **recensement des organismes** susceptibles d'être désignés en tant qu'opérateurs de l'Etat et intervenant dans la mise en œuvre des politiques relevant de votre ministère doit désormais être engagé sans tarder. Ce recensement doit également être l'occasion :

- **d'identifier les textes déterminant les règles budgétaires et comptables** applicables à la gestion de ces organismes (lois, décrets, arrêtés, circulaires et instructions) ;
- **d'inventorier les moyens mis par l'Etat à leur disposition** (personnels, équipements, subventions et dotations) pour mener à bien les missions qui leur sont assignées ;
- **de procéder à une première réorganisation de l'attribution de ces moyens dans le cadre de la nouvelle nomenclature** par destination (programmes et actions, voire sous-actions) et par nature de dépenses (subventions pour charges de service public du titre 3 et dotations de transfert du titre 6 notamment) ;
- **de caractériser la situation actuelle des organismes en question au regard des conditions d'exercice de la tutelle** (existence d'une démarche contractuelle organisant le pilotage des activités de l'entité autour d'un certain nombre d'objectifs et de résultats attendus, exercice d'une tutelle partagée avec d'autres départements ministériels).

Pour appuyer cet état des lieux tendant à amorcer une réflexion prospective quant à la restructuration des relations budgétaires entre l'Etat et ses opérateurs, vous voudrez bien vous référer au **deux tableaux** ci-joints, que je vous remercie de renseigner, au besoin en mobilisant les directions opérationnelles de votre administration.

Pour établir la liste des entités que vous proposerez de retenir comme des opérateurs de l'Etat, je vous invite, dans le prolongement de la note d'orientation du 11 avril 2003 examinée en COFIL, à faire application des trois critères suivants :

- l'organisme pressenti doit être doté de la **personnalité morale** ;
- il devra en second lieu **pouvoir être explicitement rattaché à la mise en œuvre d'une politique définie par l'Etat** ;
- il devra en troisième lieu, au regard des textes, de son mode de gouvernance ou de ses modalités de financement, être placé sous le **contrôle direct de l'Etat**.

Ces trois conditions d'inclusion présumée dans le périmètre doivent être regardées comme **cumulatives**.

J'appelle votre attention sur le fait que ce « label » sera porteur d'un cadre budgétaire relativement exigeant puisque visant à **décliner les principes directeurs de la LOLF et les règles de gestion qu'elle induit** pour les services des ministères. Je vous engage par conséquent à ne pas privilégier une approche extensive, même s'il est préférable à ce stade de faire apparaître les organismes soulevant des interrogations quant à leur appartenance au périmètre plutôt que de les passer sous silence.

Dès lors que pris isolément leur poids dans la mise en œuvre des futurs programmes et actions ne serait pas significatif, les organismes que vous reporterez sur les tableaux joints, à condition cependant d'appartenir à une même catégorie, pourront être présentés de façon agrégée.

Les tableaux remplis, accompagnés des éventuels commentaires dont vous jugeriez utile de faire état, sont à renvoyer **avant le 30 janvier prochain** à la mission IGF « opérateurs de l'Etat », commune aux directions du budget et de la réforme budgétaire, à l'adresse suivante : cedric.goubet@igf.finances.gouv.fr (la version informatique de ces tableaux est également diffusée par messagerie au chef de projets LOLF de votre ministère).

Les éléments de réponse que vous transmettez feront ensuite l'objet d'une exploitation contradictoire avec vos services, dans le but notamment de préciser la délimitation du périmètre et d'affiner les options de reclassement des concours de l'Etat dans la nomenclature budgétaire rénovée. Des réunions ad hoc seront organisées à cet effet dès le mois de février prochain.

Je vous remercie par avance de l'attention que vous porterez à la conduite de cet exercice, essentiel à la préfiguration puis à la construction des projets de lois de finances selon les nouvelles dispositions organiques.

LE DIRECTEUR DE LA REFORME BUDGETAIRE,

LE DIRECTEUR DU BUDGET,

TABLEAU I

MINISTERE :

Opérateurs	Statut (1)	Textes définissant les règles budgétaires et comptables appliquées par l'opérateur	Relations entre la ou les tutelles et l'opérateur			
			Existence d'une démarche contractuelle entre la ou les tutelles et l'opérateur (convention d'objectifs et de moyens, contrat de performance...)	Période couverte par la convention actuellement en vigueur (1999-2003, 2000-2004...)	Administration(s) centrale(s) du ministère intervenant dans l'exercice de la tutelle	Autre(s) ministère(s) impliqué(s) dans l'exercice de la tutelle

(1) EPA, EPIC (sous réserve de leur non appartenance à la sphère des entreprises publiques), EPST, EPCSCP, GIP, association, société...

TABLEAU II

MINISTERE :

Opérateurs	Statut	Agrégat	Subventions versées par l'Etat (a)				Autres ressources susceptibles d'avoir un lien avec le budget de l'Etat et les lois de finances (a)			Budget total de l'opérateur (b)	Effectifs employés (au 31/12/2003)			Transposition dans la nouvelle nomenclature par nature de dépenses des moyens mis par l'Etat à la disposition des opérateurs(a)				Insertion de l'opérateur dans la nouvelle nomenclature des dépenses par destination					
			Titre III (**)	Titre IV (**)	Titre VI (*)	Total	Dépenses de personnels rémunérés par l'Etat (titre III) mais employés par l'opérateur (**)	Dépenses d'équipement effectuées par l'Etat au profit de l'opérateur (titre V)	Montant des ressources fiscales ou assimilées éventuellement affectées à l'opérateur		Total des ETP mobilisés par l'opérateur	dont ETP directement rémunérés sur le budget de l'Etat (1)	dont ETP rémunérés sur le budget de l'opérateur (2)	Dépenses de personnel directement prises en charge par le budget de l'Etat (titre 2) (**)	Subventions pour charges de service public (titre 3)	Dépenses d'équipement assumées par l'Etat (titre 5)	Dotations de transfert (titre 6)	Dotations en fonds propres (titre 7)	Programmes	Actions	Désignation du responsable probable du programme dans les services centraux de la tutelle	Désignation du ou des responsables probables du ou des BOP correspondants dans les services centraux et/ou déconcentrés de la tutelle	

(a) crédits de paiement en millions d'euros, sur la base des chiffres du PLF 2004 et des budgets prévisionnels des opérateurs pour 2004

(b) en millions d'euros, sur la base des ressources totales dont l'opérateur a prévu de disposer en 2004 (ressources prévisionnelles inscrites au budget primitif = recettes de fonctionnement + recettes d'investissement - CAF ou + IAF)

(1) Paye effectuée directement par l'Etat ou indirectement via l'opérateur (mandat de gestion)

(2) Paye effectuée directement par l'opérateur ou indirectement par les services du Trésor public (paye à façon), y compris sur les ressources propres

* Trois options sont envisageables pour le reclassement des actuelles subventions d'investissement (sans préjudice des modalités de leur traitement dans les procédures budgétaires et comptables des opérateurs, modalités qui seront précisées ultérieurement) :

- i) leur intégration dans la subvention pour charges de service public
- ii) pour les biens appartenant à l'Etat, leur reclassement dans les dépenses d'équipement du futur titre 5
- iii) leur transformation en dotations en fonds propres du futur titre 7

** Deux options peuvent être envisagées pour le reclassement des dépenses de personnel correspondant aux effectifs employés par les opérateurs :

- i) lorsqu'elles sont aujourd'hui financées au moyen de subventions du titre III ou IV, elles doivent logiquement être reclassées dans la subvention pour charge de service public du futur titre 3 ; néanmoins, la possibilité d'une réintégration éventuelle de certaines d'entre elles dans le titre des dépenses de personnel du budget général de l'Etat (futur titre 2) pourra au cas par cas être
- ii) lorsque leur financement est assuré sur le budget de l'Etat, elles peuvent bien sûr faire l'objet d'une simple translation vers le futur titre 2 ; toutefois, l'opportunité de leur reclassement au sein de la subvention pour charge de service public (futur titre 3) devra être envisagée si elle paraît plus conforme à l'exigence d'une gestion cohérente de ses moyens par l'opérateur, ce qui nécessitera l'adaptation de la position statutaire des agents concernés (procédure de détachement en particulier)