



Présentation des macro-processus

Edition de mars 2009

Table des Matières

1. Liminaire	5
2. Qu'est ce que le référentiel des macro-processus ?	6
2.1. La mise en œuvre de la LOLF	6
2.2. Une documentation de référence.....	7
2.3. Présentation de la structure des manuels	9
2.4. Une actualisation périodique	10
3. Comment utiliser les manuels des macro-processus	11
3.1. Vision de l'ensemble du processus.....	11
3.2. Les rôles intervenant dans les macro-processus	12
3.3. Règles de gestion.....	13
3.4. Recommandations en termes d'organisation.....	14
3.5. Métiers financiers	14
4. Les référentiels de gestion budgétaire	15
4.1. Le référentiel missions/programmes/actions (nomenclature budgétaro-comptable par destination).....	15
4.2 Le référentiel ministères/programmes	17
4.3 Référentiel des titres/catégories/comptes (nomenclature budgétaro-comptable par nature).....	17
4.2. Le référentiel de tranche fonctionnelle (TF).....	21
4.3. Le référentiel programme/BOP/UO :	22
4.4. Référentiel de programmation (OS/OP/OB/activités).....	23
4.5. Les référentiels ministériels d'activités (niveau de programmation détaillée).....	24
4.6. Référentiel des opérateurs de l'État	26
4.7. Référentiel des tiers	27
5. Principales définitions.....	28
6. Présentation des principaux textes.....	36
7. Annexes : tableau des rôles et fonctions	38

1. Liminaire

L'objectif principal de la loi organique de 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) était d'améliorer la performance de la gestion publique, tant en termes d'efficacité que de qualité et d'efficience.

La poursuite de cet objectif a conduit à une réflexion d'ensemble sur les procédures budgétaires et comptables des ministères en vue de proposer :

- la définition des activités budgétaires et comptables et l'optimisation de leur enchaînement ;
- la définition du rôle des acteurs et de leurs responsabilités.

Ce document a pour objectifs :

- de présenter ce qu'est le « référentiel des macro-processus budgétaire et comptable » ;
- de présenter le périmètre de chaque manuel de macro-processus, et l'articulation de ces manuels entre eux ;
- de donner des éléments de définition communs à l'ensemble des macro-processus et plus généralement à la réingénierie des processus budgétaires et comptables.

Le présent document a été organisé en 6 parties qui contiennent les éléments suivants :

- Partie 1 : Liminaire
- Partie 2 : Qu'est-ce que le référentiel des macro-processus ?
- Partie 3 : Comment utiliser les manuels des macro-processus ?
- Partie 4 : Les référentiels de gestion budgétaire communs à l'ensemble des macro-processus
- Partie 5 : Principales définitions des macro-processus
- Partie 6 : Présentation des principaux textes
- Partie 7 : Annexe : Tableau des rôles et fonctions

2. Qu'est ce que le référentiel des macro-processus ?

2.1. La mise en œuvre de la LOLF

Les manuels des macro-processus représentent le regroupement des processus budgétaires et comptables en ensembles cohérents (les macro-processus) et leur formalisation dans des documents de référence.

Définition d'un macro-processus :

Un macro-processus (MP) est un ensemble cohérent qui regroupe les processus en grands domaines.

(Exemple : allocation et mise à disposition des ressources)

Définition d'un processus :

Un processus est un ensemble de tâches réalisées par des agents pour aboutir à un produit et qui, généralement, ouvre sur le processus suivant.

(Exemple : le processus « Programmation, allocation et mise à disposition initiale des ressources » fait partie du macro-processus « allocation et mise à disposition des ressources ». Il couvre l'ensemble des tâches réalisées pour assurer l'allocation des ressources aux services en début de gestion et dont le produit est la mise à disposition effective des crédits).

Définition d'une procédure :

Une procédure est un ensemble de règles, de formalités qui doivent être observées.

Il existe une différence essentielle entre processus et procédure : la procédure fixe des normes incontournables alors que le processus laisse une marge d'appréciation et d'adaptation qui peut être importante.

Le référentiel des macro-processus (MP) est constitué des huit macro-processus suivants :

MP1 : Élaboration ministérielle d'un budget

MP2 : Allocation et mise à disposition des ressources

MP3 : Exécution des dépenses

MP4 : Traitements de fin de gestion et opérations de fin d'exercice

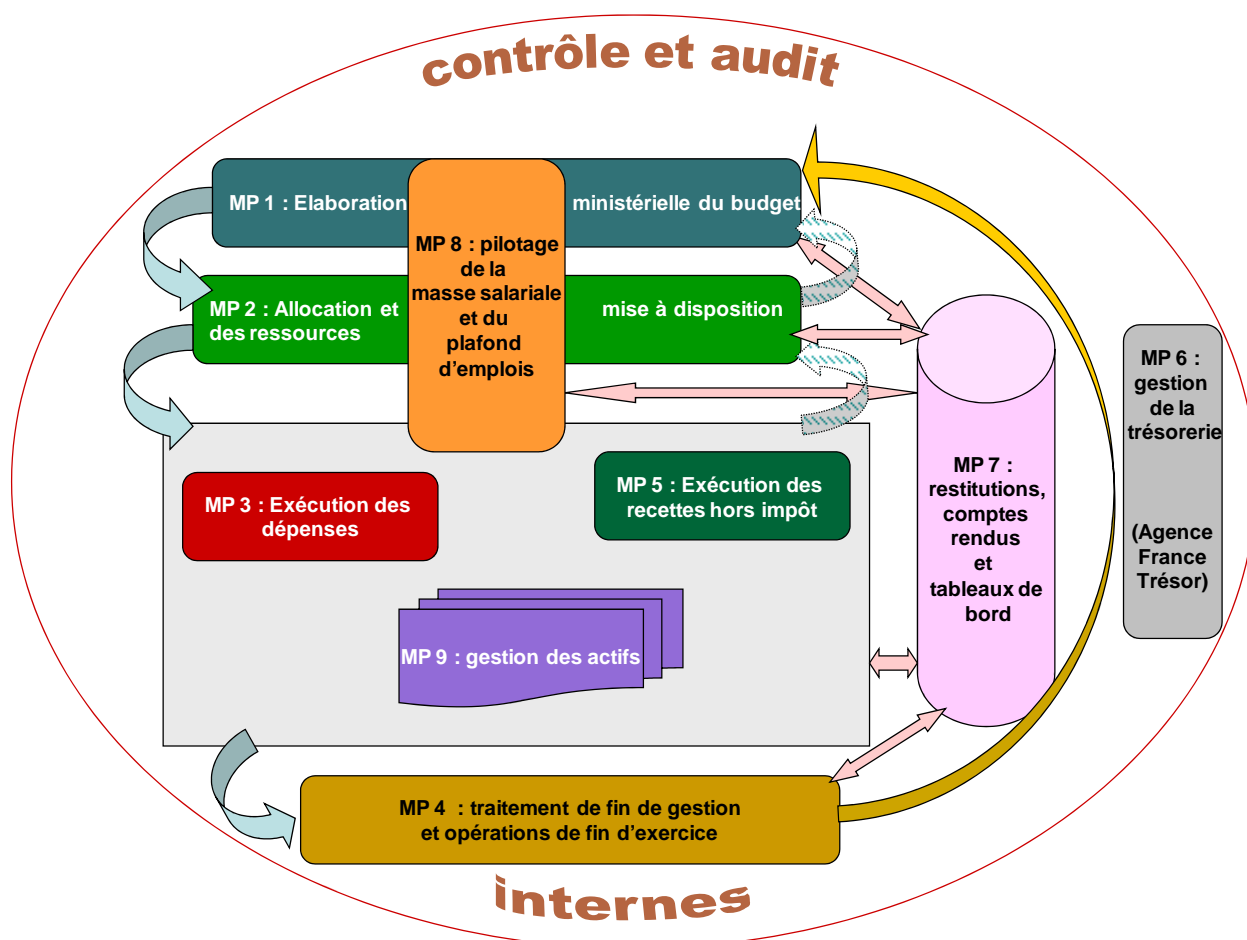
MP5 : Exécution des recettes non fiscales

MP7 : Restitutions, comptes-rendus, tableaux de bord

MP8 : Pilotage de la masse salariale et du plafond d'emplois

MP9 : Gestion des actifs

L'articulation des processus budgétaires et comptables



Chaque macro-processus est décrit dans un manuel, à l'exception du MP6 gestion de la trésorerie qui relève de l'Agence France Trésor. Ces manuels présentent, dans un référentiel commun à l'ensemble des ministères, les processus à mettre en place pour être en conformité avec les exigences de la LOLF.

2.2. Une documentation de référence

Ce référentiel vise à constituer une documentation de référence :

- à jour des dernières évolutions des dispositions normatives applicables en matière de gestion budgétaire et des outils de gestion financière (Chorus V3) ;
- présentant les processus opérationnels, décomposés en activités, et la définition des fonctions et rôles en charge des activités ;
- intégrant des recommandations en termes d'organisation financière ;
- applicable et opérationnelle pour les ministères.

C'est un « référentiel unique » incluant à la fois la description des processus financiers mais également les éléments de doctrine budgétaire, et duquel sont issus des documents à destination des partenaires de la direction du budget, et notamment le référentiel de

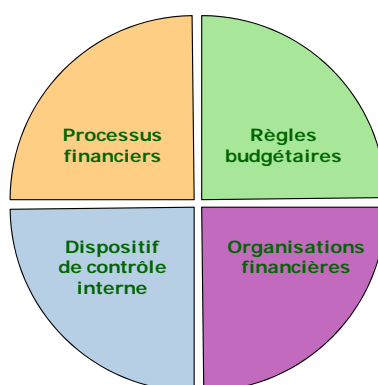
comptabilité budgétaire¹ ou encore des formations qui permettent d'illustrer et approfondir les règles budgétaires décrites dans les MP.

Le référentiel des MP intègre les éléments auparavant publiés sous la forme de guides et mémentos de la direction du budget :

- guide pratique de la déclinaison des programmes,
- mémento pour la budgétisation et la consommation des crédits en AE/CP,
- mémento sur les mouvements de crédits et régime LOLF et la délégation de gestion,
- guide pratique « Le pilotage de la masse salariale »,
- guide des dépenses de personnel,
- guide du décompte des emplois.

Ce référentiel unique ne se limite cependant pas à l'énumération des éléments de doctrine. Outre les règles et éléments de doctrine budgétaire, il comporte également :

- des processus mis à jour, et de la définition des fonctions / rôles en charge des activités,
- de recommandations en termes d'organisation financière,
- d'un dispositif de contrôle interne des processus et règles (matrices de contrôle interne, modalités de suivi, restitutions).



Certains de ces éléments seront développés dans le cadre des prochaines mises à jour.

Le but poursuivi est ainsi l'élaboration d'un corpus de règles de budgétisation, de gestion budgétaire et de tenue des éléments de la comptabilité budgétaire :

- qui décline de manière opérationnelle le référentiel de la comptabilité budgétaire, et ce pour l'ensemble du champ couvert par la comptabilité budgétaire :
 - comptabilisation des autorisations d'engager (crédits en AE),
 - comptabilisation des autorisations de dépenser (crédits en CP),

¹ Ce référentiel qui décline les principes de comptabilité budgétaire est disponible sur le site « performance publique ».

- comptabilisation des plafonds d'emplois autorisés,
 - comptabilisation des autorisations de recouvrer (recettes),
 - comptabilisation des engagements (consommations d'AE),
 - comptabilisation des dépenses (consommations de CP),
 - comptabilisation des consommations des plafonds d'emplois,
 - états financiers issus de la comptabilité budgétaire,
 - éléments de cohérence entre la comptabilité générale et la comptabilité budgétaire.
- qui est opposable à l'ensemble des acteurs financiers,
 - dont les éléments normatifs sont mis en œuvre dans les processus de gestion,
 - qui constitue la norme d'élaboration des informations financières de nature budgétaire,
 - qui est la référence d'appréciation de la qualité des informations budgétaires produites,
 - qui est en cohérence avec le fonctionnement des systèmes d'information,
 - qui permet de fonder un contrôle interne budgétaire, complémentaire du contrôle interne comptable.

La mise en œuvre des macro-processus et le respect des règles de gestion décrites dans les manuels sont essentiels à la bonne tenue des comptabilités, selon les principes présentés dans le référentiel de comptabilité budgétaire et instrumentés par le système d'information Chorus.

2.3. Présentation de la structure des manuels

Le plan de chaque manuel comprend les parties suivantes :

Partie 1 : Présentation de l'objet du manuel

Cette partie est une introduction au manuel. Elle a pour vocation de présenter la finalité du macro-processus, ses bénéfices concrets, ses principes structurants, son articulation avec les autres macro-processus budgétaires et comptables et la présentation des principaux référentiels utilisés.

Partie 2 : Description du macro-processus

Cette partie décrit les différents processus et groupes d'activités composant le macro-processus. Y sont présentés les rôles intervenant dans le macro-processus. Les rôles correspondent à des regroupements homogènes de tâches élémentaires d'un processus placées sous la responsabilité d'un même acteur. Sont ensuite décrites les différentes étapes du processus et précisées les actions de chaque rôle dans le processus.

Partie 3 : Règles de gestion budgétaires et comptables portées par le macro-processus

C'est dans cette partie que se retrouvent l'essentiel des règles de gestion reprises notamment des guides et mémentos intégrés au référentiel des macro-processus.

Partie 4 : Recommandations en termes d'organisation

Cette partie a pour objectif d'identifier les scénarios possibles d'attribution des rôles définis précédemment aux acteurs existants de l'organisation des ministères. Le macro-processus sur l'exécution des dépenses présente ainsi des éléments sur la mutualisation des fonctions financières et la mise en place de centre de services partagés financiers.

Cette structure générique s'adapte aux exigences propres à chaque MP.

2.4. Une actualisation périodique

L'objectif de ce référentiel implique que celui-ci soit mis à jour de façon régulière. Les prochaines mises à jour permettront par exemple d'approfondir les recommandations en termes d'organisation et de le compléter avec des matrices de contrôle interne budgétaire.

Seront également intégrés au référentiel l'évolution de la doctrine budgétaire, les retours d'expérience des ministères dans leur mise en œuvre de nouvelles organisations, ou encore les éléments de conception détaillée des fonctionnalités avancées des versions successives de Chorus.

Portant à ce stade quasiment exclusivement sur le périmètre du budget général, ce référentiel a vocation à être enrichi progressivement de sorte de couvrir l'intégralité du budget de l'État, hors opérateurs.

3. Comment utiliser les manuels des macro-processus

La structure des manuels permet plusieurs entrées en fonction de l'objectif poursuivi par le lecteur.

Ci-dessous sont présentées quatre modalités de lecture des manuels :

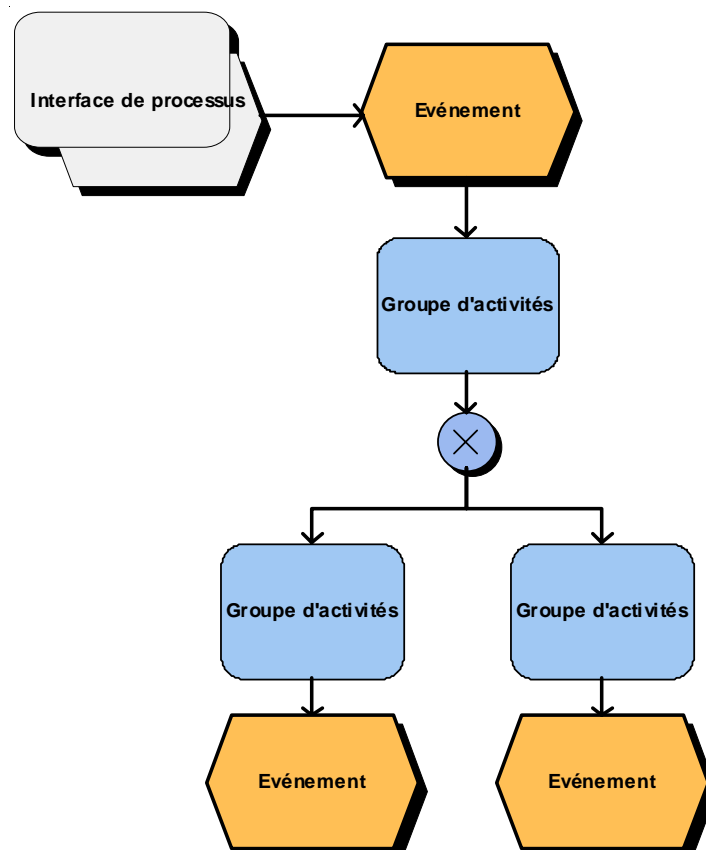
- Vision de l'ensemble du processus.
- Quel est le rôle de chacun dans les étapes du processus ?
- Comment traiter un cas de gestion ?
- Quelles organisations financières ?

3.1. Vision de l'ensemble du processus

Comme indiqué précédemment, les processus sont développés dans la partie 2 des manuels. Pour certains macro-processus, il peut exister un processus générique et des variantes de processus. C'est le cas notamment pour l'exécution des dépenses (MP3) et l'exécution des recettes (MP5).

Chaque processus consiste en une succession de groupes d'activités, avec des rôles associés à chaque activité. Leur modélisation graphique apparaît sous forme de logigrammes permettant une présentation normalisée et synthétique.

Ci-dessous se trouve la légende des logigrammes des manuels.



Commentaire de la légende :

- une interface de processus représente un lien avec un autre processus ;
- un événement permet de faire le lien entre groupe d'activités ;
- un groupe d'activités correspond à une tâche ou série de tâches conduites par un acteur principal ;
- une flèche désigne un lien entre événements / groupes d'activités ;
- un connecteur ⊗ représente une connexion logique entre événements et groupes d'activités :
- « ET » indique que la suite du processus a lieu si toutes les branches du processus ont été parcourues ; si l'une des branches n'a pas encore été entièrement épuisée, la suite du processus y est mise en attente jusqu'à ce que toutes les autres branches de processus soient également parcourues ;
- « OU » est exclusif et signifie que la suite du processus a lieu si l'une des branches de processus est entièrement parcourue ;
- « ET/OU » signifie que la suite du processus a lieu si au moins l'une des branches de processus est parcourue.

Ces logigrammes sont la base du dispositif de contrôle interne qui sera développé lors de la prochaine mise à jour du référentiel des macro-processus.

Le contrôle interne correspond à une démarche unanimement admise dans le secteur public et dans le secteur privé qui répond à la préoccupation constante des dirigeants de mieux maîtriser leurs activités.

Si le terme « contrôle interne » n'est pas explicitement employé dans la LOLF, la mise en œuvre de la loi soulève la question de son développement (cf. définition en partie 4).

3.2. Les rôles intervenant dans les macro-processus

Dans la partie 2 des manuels, hors MP1, MP2 et MP8, des tableaux, appelés matrices d'activités et rôles, complètent les logigrammes, et identifient les intervenants de chaque groupe d'activités en précisant leur rôle :

COMMANDE PUBLIQUE				Prescripteur	Acheteur	Expert Juridique	Responsable d'engagement	Gestionnaire d'engagement juridiques	Conseil financier
Etape de la commande	Numérotation du risque	Nature du risque	Déclinaison du risque						
1 Exprimer un besoin									
1,1	Exprimer un besoin (y.c. validation opérationnelle)			R					

R : correspond au rôle principal qui réalise.

P : correspond aux rôles qui peuvent, d'une manière ou d'une autre, participer au groupe d'activités.

V : correspond au rôle qui valide. Cette précision est apportée si un autre rôle intervient en validation du rôle principal qui réalise le groupe d'activités.

Les **rôles** correspondent à un regroupement homogène de tâches élémentaires d'un processus placées sous la responsabilité d'un même acteur. Les rôles budgétaires ont été définis en commun notamment entre les macro-processus 1 (« Élaboration ministérielle du budget ») et 2 (« Allocation et mise à disposition des ressources »). Des rôles identiques peuvent intervenir à différents niveaux de responsabilité budgétaire (ministère/programme/BOP/UO/service). Des rôles différents peuvent en pratique être tenus par un même acteur dans une organisation donnée.

En termes d'organisation, ces rôles peuvent être distribués de différentes manières entre les acteurs existants et en fonction des ministères.

Les différentes options en termes d'organisation sont reprises dans chaque manuel de chaque macro-processus dans la partie 4 relative aux recommandations d'organisation financière. Si celles-ci constituent des « bonnes pratiques » résultant des retours d'expérience de la gestion en mode LOLF, les manuels ne sauraient en eux-mêmes être prescriptifs en matière d'organisation.

Certains rôles doivent être assumés par un même acteur. Ils sont alors regroupés au sein d'une **fonction**. Dans certains macro-processus, à la suite du tableau des rôles se trouvent la définition de certaines fonctions.

En annexe est repris dans un tableau l'ensemble des rôles et fonctions intervenant dans les macro-processus 1, 2, 3, 5 et 8.² Leur définition est reprise dans les manuels des macro-processus dans lesquels ils interviennent, et leurs actions sont détaillées dans chaque manuel tout au long de la description des groupes d'activités auxquels ils participent.

3.3. Règles de gestion

La partie 3 de chaque manuel reprend l'ensemble des règles de gestion associées au macro-processus. Ces règles de gestion sont par ailleurs reprises dans le manuel de comptabilité budgétaire.

Dans cette partie des manuels consacrée aux règles de gestion se trouvent les différents cas de gestion auxquels les gestionnaires peuvent être confrontés. Il est indiqué le cas échéant le processus, ou la variante de processus auquel se rapporte le cas de gestion. Ainsi, en cherchant par exemple les modalités de consommation des AE et des CP pour des dépenses effectuées à l'aide d'une carte achat, il est possible dans le manuel MP3 de se référer au paragraphe « Carte achat » de la partie 3 pour trouver les règles de consommation des AE, des CP, les règles de budgétisation mais également la variante de processus d'exécution des dépenses pour ce cas de gestion. Il est ensuite possible dans la partie 2 d'étudier les étapes de ce processus ainsi que les différents rôles intervenant dans ce processus.

² Les matrices activités/rôles des MP1, MP2 et MP8 sont en cours d'actualisation

La mise à jour des règles budgétaires sera communiquée aux acteurs de la filière financière via l'actualisation du référentiel des macro-processus et du manuel de comptabilité budgétaire. Des exemples appliqués pourront être trouvés dans les formations métiers mis à disposition sur le site <http://www.performance-publique.gouv.fr/>

3.4. Recommandations en termes d'organisation

Les processus ne préjugent d'aucune organisation spécifique des acteurs ministériels, les rôles et fonctions décrits étant ceux génériquement requis pour l'exécution des tâches nécessaires. La mise en œuvre concrète des processus dans un ministère (déploiement) permet d'associer ces rôles et fonctions à des acteurs identifiés de l'organisation.

Les recommandations en termes d'organisation présentées dans la partie 4 de chaque manuel du référentiel visent à tirer partie des retours d'expérience dans une optique de déploiement ou de réorganisation de la fonction financière.

Cette partie a pour objectif :

- d'identifier les scénarios possibles d'attribution des rôles et fonctions définies aux acteurs existants de l'organisation des ministères. En termes d'organisation, ces rôles peuvent être distribués de différentes manières entre les acteurs existants et en fonction des ministères,
- de proposer des modèles d'organisation, notamment la mise en place de centre de services partagés financiers,
- de présenter les facteurs clés de succès dans la mise en œuvre du macro-processus en termes d'organisation et d'accompagnement des personnels.

S'agissant des centres de services partagés financiers, les aspects juridiques et organisationnels liés à leur mise en place et les facteurs clés de succès sont détaillés en partie 4 du manuel MP3 – Exécution des dépenses.

Cette partie sera complétée, dans le cadre d'une prochaine mise à jour, au fur et à mesure par des recommandations précises et des scénarios de mutualisation de la fonction financière, en lien avec les métiers financiers.

3.5. Métiers financiers

A compléter.

4. Les référentiels de gestion budgétaire

L'autorisation budgétaire et son exécution s'organisent selon des référentiels (qui se traduisent par des nomenclatures) partagés par l'ensemble des acteurs et mis en œuvre dans les systèmes d'information. Certains d'entre eux sont d'autant plus structurants qu'ils portent l'autorisation parlementaire ou l'information du Parlement. D'autres sont requis pour l'organisation de la gestion et sa prise en compte dans les systèmes d'information à des fins de production de l'information financière. Leur contenu, méthodologie d'élaboration, suivi, mise à jour et alimentation en données financières requièrent en conséquence des règles précises et définies, qui s'imposent à l'ensemble des acteurs.

Les référentiels présentés ci-dessous sont ceux qui sont communs à l'ensemble des macro-processus.

4.1. Le référentiel missions/programmes/actions (nomenclature budgétaro-comptable par destination)

Il joue un rôle particulièrement structurant pour la comptabilité budgétaire dans la mesure où les programmes portent les autorisations limitatives d'engager et de dépenser. Leur nomenclature est donc structurante pour la production des éléments de la comptabilité budgétaire qui visent à permettre d'apprécier le respect des autorisations parlementaires.

Ce référentiel se croise avec le référentiel ministère/programme décrit en 4.2. En effet, dans le cadre budgétaire, indépendamment du regroupement par mission, les programmes sont regroupés par ministère, dimension qui sert d'adossement aux plafonds limitatifs d'emplois autorisés par le Parlement.

La nomenclature mission/programmes/actions est définie pour un exercice budgétaire par la loi de finances initiale (conjuguée au projet de loi de finances initiale) et, le cas échéant, les lois de finances rectificatives. Elle est reprise pour le compte rendu de l'exécution budgétaire dans la loi de règlement : cette nomenclature ne change en cours de gestion qu'à raison des modifications qui lui sont apportées par une loi de finances.

Mission

« Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission » (article 7-I de la LOLF). La mission est en conséquence un regroupement de programmes, relevant d'un ou plusieurs ministères (au sens de la nomenclature budgétaire des ministères).

La mission constitue l'unité de vote des crédits et les parlementaires ont la possibilité de modifier par amendement la répartition des crédits entre les programmes d'une même mission. En revanche, en raison de l'article 40 de la Constitution, le montant global des crédits d'une mission ne peut être accru par le Parlement.

Le référentiel des programmes

« Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des

objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation » (LOLF – article 7- 1). Le programme est l'unité de spécialisation des crédits et le niveau limitatif de l'autorisation de la dépense, en engagements et en paiements. A l'exception des programmes dotés de crédits évaluatifs (charges de la dette, remboursements, restitutions et dégrèvements, mise en jeu des garanties accordées par l'État, comptes de concours financiers ouverts au profit des États étrangers et banques centrales liés à la France par un accord monétaire international).

Le programme constitue le cadre de la gestion opérationnelle des politiques de l'État. La plupart des programmes correspondent directement à des politiques. En complément, certains programmes supportent des moyens de pilotage, de soutien ou polyvalents et contribuent par là même à plusieurs politiques.

Le responsable de programme a la faculté d'utiliser librement les crédits du programme autorisés par le Parlement dans la limite de cette autorisation, sous réserve de ne pas dépasser le montant prévu pour les dépenses de personnel (titre 2) et la déclinaison au programme du plafond ministériel des autorisations d'emplois, de couvrir en priorité les dépenses obligatoires et de gérer ses moyens de façon soutenable dans la durée en optimisant l'atteinte des objectifs assignés au programme par le Parlement.

La nomenclature des programmes comporte également les dotations prévues par l'article 7 de la LOLF :

- dotations des pouvoirs publics ;
- dotation pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ;
- dotation pour mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.

Une dotation diffère en cela d'un programme qu'elle n'est pas assortie d'objectifs de performance.

Action/sous-action

Une action est une composante d'un programme permettant de préciser plus finement en son sein la destination des crédits ouverts ou exécutés.

Les projets de loi de finances présentent les crédits en missions, détaillées en programmes, eux-mêmes composés d'actions, voire de sous-actions pour certains d'entre eux. A la différence des titres et des catégories qui indiquent la nature de la dépense, une action identifie sa destination : elle peut rassembler des crédits visant un public particulier d'usagers ou de bénéficiaires, un service ou un mode particulier d'intervention de l'administration.

Au sein d'un programme, au moment de l'autorisation, la répartition des crédits entre les actions est indicative sous réserve de la couverture des dépenses obligatoires. Elle doit faire l'objet d'une restitution précise, en exécution budgétaire, selon la même nomenclature que celle qui a été présentée en prévision dans le projet de loi de finances, le cas échéant jusqu'à la sous-action.

La plupart des actions correspondent à des éléments de politique publique. En complément, certaines actions supportent des moyens de pilotage, de soutien ou polyvalents et contribuent par là même à plusieurs programmes ou à plusieurs actions au sein d'un même programme. Si une action recouvre une finalité identifiée, elle peut être assortie d'objectifs et d'indicateurs qui lui soient spécifiques parmi ceux qui sont associés au programme.

En exécution, une ou plusieurs actions par programme dites « dépenses de personnel à reventiler » enregistrent des dépenses de personnel qu'il n'est pas possible d'imputer

directement en exécution à une action (personnels concourant à plusieurs actions du programme). L'exécution portée par ces actions « techniques » fait l'objet d'opérations de reventilation entre les actions et les sous-actions de politique du programme pour la production des documents joints au projet de loi de règlement (RAP).

La nomenclature des actions/sous-actions est une nomenclature structurant l'information budgétaire fournie au Parlement quand au détail des politiques portées par les programmes. La production de cette information peut en conséquence relever de méthodes et d'exigences différentes de celles relatives au respect de l'autorisation parlementaire limitative.

4.2 Le référentiel ministères/programmes

Le référentiel budgétaire des ministères

Un ministère au sens du référentiel budgétaire des ministères est un regroupement de programmes placé sous l'autorité d'un ministre auprès duquel les crédits correspondants sont mis à disposition (article 7 de la LOLF) et le périmètre de ces programmes est assorti d'un plafond limitatif d'emplois – exprimés en ETPT – (article 9 de la LOLF) fixé par le Parlement.

L'évolution du rattachement des programmes à un ministère est systématiquement réexaminé dans la phase d'orientation stratégique au niveau supra programme.

La nomenclature budgétaire des ministères ne coïncide pas nécessairement strictement avec la composition du Gouvernement.

La nomenclature des plafonds d'emplois comprend les ministères et les budgets annexes, également assortis d'un plafond d'emplois.

4.3 Référentiel des titres/catégories/comptes (nomenclature budgétaro-comptable par nature)

Les crédits d'un programme sont également présentés par natures de dépenses, structurées en 7 titres, subdivisés en 18 catégories (article 5 de la LOLF) :

– Titre 1 : dotations des pouvoirs publics

Les dotations des pouvoirs publics (titre 1) correspondent aux crédits alloués aux pouvoirs publics au sens constitutionnel du terme (Assemblée nationale, Sénat, Présidence de la République, Conseil Constitutionnel, Haute Cour, Cour de justice de la République).

– Titre 2 : dépenses de personnel

Les dépenses de personnel de l'État retracent toutes les dépenses directes en faveur des personnels, personnes physiques ou leurs ayants droit, dont l'État est ou a été juridiquement l'employeur, au titre d'un engagement, quelle que soit la nature de cet engagement (tout acte de recrutement, tout type de contrat, engagement à servir, appelé du contingent, etc.), ainsi que toute dépense induite par ces versements, y compris les dépenses à caractère social et l'action sociale facultative en faveur des intéressés dès lors qu'elles sont liées à cet engagement.

- Catégorie 21 : rémunérations d'activités

- Catégorie 22 : cotisations et contributions sociales
- Catégorie 23 : prestations sociales et allocations diverses
- **Titre 3 : dépenses de fonctionnement**
 - Catégorie 31 : dépenses de fonctionnement autres que de personnel
(Fournitures de marchandises, d'approvisionnement, ou de services consommées directement par l'État au titre de son activité ordinaire)

La notion de consommation au premier usage permet de distinguer les dépenses de fonctionnement des dépenses d'investissement.

Relèvent également du titre 3, catégorie 31, les dépenses d'action sociale mise en œuvre par un intermédiaire ayant la personnalité morale (association), les frais de déplacement sur justificatifs et barèmes, les charges d'organisation des formations.
 - Catégorie 32 : subventions pour charges de service public

Ce sont les subventions versées à des opérateurs afin de couvrir leurs propres charges de fonctionnement consécutif à l'exécution de politiques publiques confiées par l'État mais dont ce dernier conserve le contrôle.

Certains flux relatifs aux opérateurs ne sont pas des subventions pour charges de services publics tels que les rémunérations de personnels de l'État affectés chez les opérateurs, les versements aux opérateurs destinés à être redistribués à des tiers, les commandes ou achats passés par l'État à ses opérateurs...

La nomenclature des opérateurs est un référentiel en tant que tel (cf. infra).
- **Titre 4 : charges de la dette de l'État**
 - Catégorie 41 : intérêts de la dette financière négociable
 - Catégorie 42 : intérêts de la dette financière non négociable
 - Catégorie 43 : charges financières diverses.
- **Titre 5 : dépenses d'investissement**

Elles correspondent aux dépenses qui constituent un actif immobilisé (une immobilisation) suivi au bilan de l'État en comptabilité générale. Une dépense est imputée en investissement si elle correspond à la définition d'un actif (éléments destinés à servir de façon durable à l'activité de l'État), et répond à des critères de seuil (variables selon les immobilisations) et de contrôle :
 - Catégorie 51 : dépenses pour immobilisations corporelles de l'État

(Les terrains et le parc immobilier, les autres immobilisations corporelles - matériels de transport immatriculé, autres immobilisations corporelles en fonction d'un seuil unitaire ou par lot).
 - Catégorie 52 : dépenses pour immobilisations incorporelles

Il s'agit d'actifs non monétaires identifiables sans substance physique dont les coûts et valeurs peuvent être évalués avec une fiabilité suffisante et dont l'utilisation s'étend sur plus d'un exercice (brevets, logiciels en fonction de seuils,...).
- **Titre 6 : dépenses d'intervention**
 - Catégorie 61 : transferts aux ménages
 - Catégorie 62 : transferts aux entreprises
 - Catégorie 63 : transferts aux collectivités territoriales
 - Catégorie 64 : transferts aux autres collectivités

Les transferts sont des versements sans contrepartie effectués directement ou indirectement à des bénéficiaires finaux (ménages, entreprises, collectivités territoriales, autres collectivités). Pour déterminer l'imputation il faut s'interroger sur le bénéficiaire final de la mesure ou du dispositif, sur la méthode du transfert (direct ou indirect via des organismes), sur la nature du transfert (nature, espèces, fonctionnement, investissement).

- Catégorie 65 : appels en garantie

Il s'agit des dépenses résultant de la mise en jeu de la garantie de l'État.

– **Titre 7 : dépenses d'opérations financières**

- Catégorie 71 : prêts et avances
- Catégorie 72 : dotations en fonds propres
- Catégorie 73 : dépenses de participation financière

L'articulation des nomenclatures budgétaire et comptable par nature assure la cohérence technique des comptabilités budgétaire et générale par le biais du plan comptable de l'État (PCE).

La cohérence technique entre la comptabilité générale et la comptabilité budgétaire est réalisée à partir de la nomenclature budgétaro-comptable.

La nomenclature budgétaro-comptable doit permettre l'adéquation entre les titres et catégories de la nomenclature budgétaire et les comptes de la comptabilité générale.

La nomenclature budgétaire par nature au sens strict se compose des titres et des catégories définis à l'article 5 de la LOLF. Les principes de l'articulation de cette nomenclature avec les déclinaisons du plan comptable de l'État (PCE) sont prévus par les normes de comptabilité générale. Ils se traduisent par l'existence d'une suite de découpages communs des catégories budgétaires et des comptes du PCE pour les niveaux plus fins. La nomenclature budgétaro-comptable constitue cette suite de découpages communs définissant des briques élémentaires uniques, pouvant être vues sous un angle budgétaire (et donc faire l'objet de regroupements ultimes en titres et catégories) ou sous l'angle de la comptabilité générale (en étant regroupés dans des comptes et des classes de comptes).

Chaque compte PCE (correspondant à des événements pouvant avoir un impact en comptabilité budgétaire) est ainsi rattaché à un titre et à une catégorie. Par exemple, le compte PCE 611312 (locations de bâtiments à usage administratif et technique) est rattaché au titre 3 (dépenses de fonctionnement) et à la catégorie 31 (dépenses de fonctionnement autres que de personnel).

Ainsi le compte PCE permet-il d'établir un lien entre la comptabilité générale et la comptabilité budgétaire. Il permet à la fois :

- l'enregistrement des charges en comptabilité générale,
- l'imputation des dépenses sur l'axe nature des dépenses budgétaires à un niveau de détail plus fin que les catégories budgétaires.

Il en résulte que les règles de rattachement des dépenses budgétaires à un compte PCE sont strictement les mêmes que celles du rattachement des charges, stocks ou immobilisations en comptabilité générale.

Le niveau de détail souhaitable du PCE dépend tout à la fois des besoins de restitutions de comptabilité générale, ainsi que le cas échéant en fonction de la structure du système d'information financier des besoins en matière de suivi détaillé de la dépense.

La qualité de l'imputation selon les rubriques du PCE est une exigence essentiellement de nature comptable, le détail des dépenses par titre et catégorie contribuant à l'information du

Parlement hormis pour l'exécution du titre 2 des dépenses de personnel qui sont assorties d'un plafond limitatif par programme dont il doit être rendu compte strictement du respect. En outre, les modalités d'imputation des dépenses de personnel par compte PCE déterminent les consommations des plafonds d'emplois ministériels.

La nomenclature achats « étendue »

Les systèmes d'information peuvent permettre le suivi fin des engagements juridiques selon une nomenclature métier plus fine que le PCE, permettant une analyse détaillée de la gestion. Cette nomenclature est celle des achats dite « étendue ».

La nomenclature achat est articulée avec le PCE (de manière univoque une fois déterminée la classe de valorisation comptable -charge, stock ou immobilisation). La nomenclature achat est ainsi un regroupement par nature de dépenses au moins aussi détaillé que le PCE.

Cette nomenclature achats étendue (applicable aux achats et à l'ensemble des dépenses de l'État) est portée dans Chorus par le référentiel des « groupes de marchandises », qui est ainsi structuré :

- Domaine
- Segment
- Sous-segment.

Le groupe de marchandises est une donnée obligatoire de Chorus, renseignée au niveau de l'engagement juridique (EJ) lors de sa création. Il doit correspondre au niveau le plus fin de la nomenclature achat (le sous-segment).

Ultérieurement, la nomenclature achats pourra être encore plus détaillée par la mise en œuvre de bases articles.

Détermination du compte PCE sur la base de la nomenclature achat

La nomenclature achats est articulée avec la comptabilité générale. Le compte PCE est dérivé de la nomenclature achat. L'équivalence de un pour un entre groupe de marchandise en compte PCE n'est pas automatique, car elle dépend de la classe de valorisation de la dépense. Deux dépenses de même nature peuvent être enregistrées en comptabilité générale dans des comptes PCE différents lorsqu'elles relèvent de classes de valorisation différentes :

- Stock
- Immobilisation
- Charge.

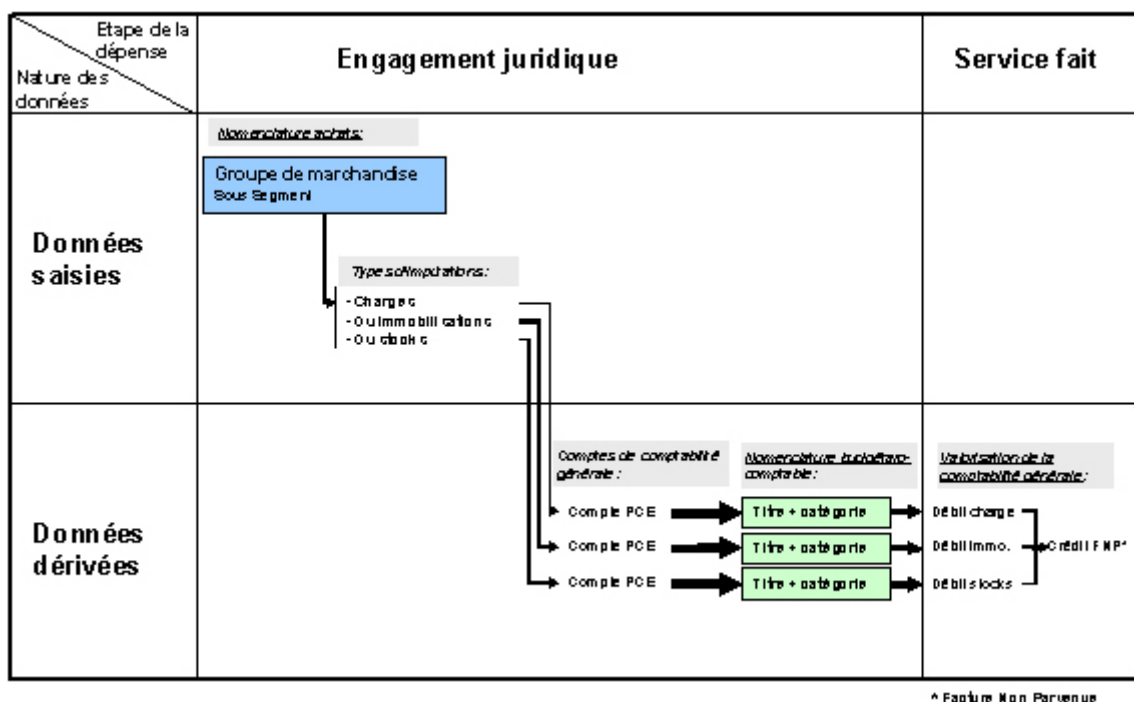
Ainsi, un bien de même nature peut être enregistré dans des classes de valorisation différentes. Un achat informatique peut, selon le seuil de la dépense, donner lieu à une valorisation en compte d'immobilisation ou en compte de charge. Un achat de fourniture peut donner lieu à une inscription dans un compte achat (charge), ou dans un compte achat stocké.

Pour déterminer le compte PCE auquel une dépense se rattache, il est nécessaire de croiser à la fois le groupe de marchandises de cette dépense, et son type d'imputation.

Par exemple, le groupe de marchandise / sous-segment locations immobilières (compte de charge) est rattaché au compte PCE 61131.

Les données relatives au type d'imputation sont obligatoirement saisies au moment de la création de l'EJ.

Schéma de synthèse :



* Facture Non Parvenue

4.2. Le référentiel de tranche fonctionnelle (TF)

La TF (tranche fonctionnelle) est utilisée dans le cadre des opérations d'investissement, afin d'assouplir la règle d'annualité de l'autorisation budgétaire et d'assurer le caractère fonctionnel de ces opérations. Elle porte sur des ensembles homogènes et cohérents (article 8 de la LOLF : « pour une opération d'investissement, l'autorisation d'engagement couvre un ensemble cohérent et de nature à être mis en service ou exécuté sans adjonction »).

Le référentiel TF est utilisé pour l'affectation, le retrait et le report dans le nouvel exercice des tranches fonctionnelles et l'exécution sur les tranches fonctionnelles.

La tranche fonctionnelle est associée au référentiel « programmation ». Dans ce cas, un attribut TF peut être renseigné pour les différents niveaux de programmation :

- pour l'activité,
- ou pour l'opération budgétaire (OB),
- ou pour l'opération programmée (OP),
- ou pour l'opération stratégique (OS).

Les TF sont créées ou modifiées par les gestionnaires ministériels. Lors de la création d'une TF, les éléments suivants doivent être renseignés :

- l'UO associée à la TF,
- la codification alphanumérique de la TF,
- le libellé de la TF,
- les dates d'effet définissant l'intervalle de validité,
- les habilitations sur la TF.

4.3. Le référentiel programme/BOP/UO :

Un budget opérationnel de programme (BOP) est la **déclinaison opérationnelle d'un programme, sur la base du principe liberté/responsabilité** induit par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Le BOP possède les mêmes propriétés que son (unique) programme de rattachement :

- son budget est structuré en fonction des actions du programme mises en œuvre à son niveau et associé à des objectifs et indicateurs de performance déclinés en cohérence avec ceux du programme ;
- sa gestion est souple : au sein du BOP, les crédits sont fongibles entre actions, entre titres et entre catégories au sein des titres, dans la limite de la fongibilité asymétrique au programme évoquée au point suivant et selon les règles fixées par le responsable de programme ;
- **la fongibilité entre natures de dépenses est asymétrique au programme mais pas au BOP** : les crédits de personnel (titre 2) peuvent être redéployés pour réaliser des dépenses relevant des autres titres comme pour le programme. En revanche, dans le BOP et dans le respect de l'asymétrie imposée au niveau du programme, outre que les crédits des titres autres que le 2 peuvent être redéployés entre eux, ils peuvent également abonder les crédits de personnel (titre 2). Pour que cette possibilité soit ouverte à un BOP, il faut qu'un autre BOP ait auparavant procédé à un mouvement du titre 2 vers les autres titres ;
- le plafond de masse salariale est associé à un volume d'emplois exprimé en équivalents temps plein travaillés (ETPT).

Un BOP comporte trois volets :

- **un plan d'actions qui comporte une programmation des activités** ou opérations à réaliser, avec son volet performance (déclinaison des objectifs et indicateurs du programme) ;
- **un budget prévisionnel** en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) sous double présentation (destination et nature des crédits), comportant pour la masse salariale un schéma d'emplois en équivalent temps plein « travaillés » (ETPT). Ce schéma d'emplois est indicatif mais s'inscrit dans le plafond d'emplois limitatif au niveau ministériel et décliné par programme. **Le document prévisionnel de gestion (DPG) constitue le volet financier du BOP** ;
- **un schéma d'organisation financière** (relations financières programme/BOP/UO) décrivant la part des activités et des ressources du BOP allouée à chacune des UO et précisant les rôles de chacun des acteurs concernés.



L'Unité Opérationnelle (UO) :

L'UO (Unité Opérationnelle) est l'entité budgétaire élémentaire. Rattachée à un et un seul budget opérationnel de programme (BOP), elle est porteuse d'une part du budget et des engagements de performance du BOP concerné en fonction, notamment, de sa part de la programmation d'activités, afin d'assurer la mise en œuvre du programme et l'utilisation des crédits au plus près du terrain ainsi qu'une responsabilisation de l'ensemble des acteurs.

L'UO est une entité décisionnelle, responsable d'un budget (crédits et performance) pour la mise en œuvre opérationnelle du BOP.

La cartographie des-BOP et des UO est définie pour chaque programme au sein de chaque ministère.

Chaque responsable de programme doit s'interroger sur la pertinence de cette structuration lors de la détermination de la cartographie des BOP.

Une UO peut regrouper plusieurs services et un service disposer de ressources dans plusieurs UO.

4.4. Référentiel de programmation (OS/OP/OB/activités)

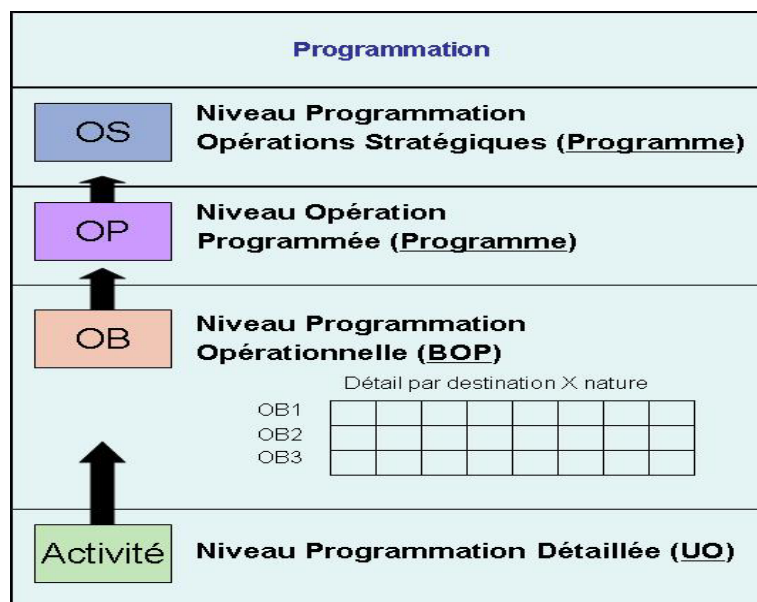
Les actes d'exécution de la dépense (engagement juridique, demande de paiement) référencent l'axe de programmation (activités) de manière à faire le lien entre la programmation et l'exécution.

Lorsqu'il s'agit de dépenses relatives à un projet³, la programmation et le suivi sont effectués sur :

- des opérations stratégiques (OS) regroupant des opérations programmées au niveau du programme,
- des opérations programmées (OP au niveau du programme, support de la programmation pluriannuelle),

³ Un projet décrit un ensemble cohérent d'opérations techniques et administratives délimitées dans le temps et qui concourent à une même finalité.

- annuellement sur des opérations budgétaires (OB au niveau des BOP) déclinées par activités au niveau des UO,
- des activités regroupant un ensemble de tâches élémentaires, réalisées par un individu ou un groupe et faisant appel à un ou des savoir faire spécifiques. Elles offrent un produit ou une prestation à un usager interne ou externe et consomment des ressources (humaines et financières).



4.5. Les référentiels ministériels d'activités (niveau de programmation détaillée)

La notion d'activité est définie afin de donner aux gestionnaires (et services programmeurs) un outil en correspondance directe avec leur métier et leur gestion de terrain. Élément structurant le détail de la programmation, l'activité permet de déterminer précisément le quantum des dépenses et, s'agissant du titre 2, des ETPT nécessaires à sa mise en œuvre apportant, en outre, une justification au premier euro pour les dépenses considérées.

Le référentiel d'activités est propre à chaque ministère.

Les activités peuvent être permanentes (services régaliens, transferts/interventions récurrents ou fonctions support) ou non (certaines dépenses d'interventions, projets).

L'activité, en tant que support de la programmation, correspond dans de nombreux cas au regroupement de tâches élémentaires encore plus détaillées. Elle peut à l'inverse faire l'objet de regroupements :

- la programmation au niveau programme peut se faire sur des niveaux agrégés du référentiel d'activités ;
- la programmation présentée aux responsables de BOP est détaillée par activité en ETPT pour le titre 2 et en crédits pour les autres titres ;
- l'activité élémentaire est plutôt réservée pour la programmation fine au sein des UO, mais la réalisation de la programmation peut nécessiter un niveau de détail encore

plus grand allant, lorsque cela est nécessaire et pertinent, jusqu'aux engagements juridiques (EJ) et aux paiements correspondants, ainsi qu'aux tranches fonctionnelles ou regroupements de tranches fonctionnelles.

Par ailleurs, les activités initiées sur un exercice se prolongeant généralement au-delà de celui-ci, le budget voté annuellement peut donc être considéré comme la tranche annuelle d'une programmation pluriannuelle actualisable et actualisée *a minima* pour chaque exercice.

Lien entre le référentiel par destination et le référentiel d'activités.

Le référentiel d'activité est à rattacher en premier lieu à la programmation des dépenses (voir MP2). La notion d'activité permet de décrire les besoins de crédits d'un point de vue métier. Elle permet une programmation qui soit en correspondance directe avec les métiers et la gestion de terrain.

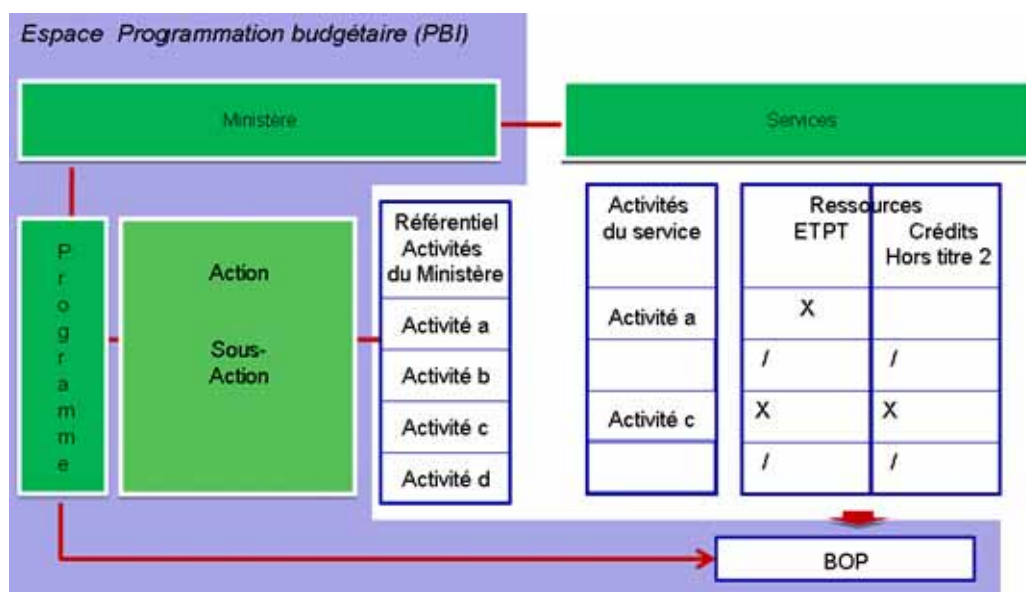
Chaque activité du référentiel « activités » (programmation) doit être rattachée à une seule action, ce qui doit conduire à structurer le référentiel d'activités en fonction de cette contrainte. L'activité doit être renseignée en exécution pour pouvoir suivre l'exécution de la programmation. De l'imputation à l'activité est dérivée celle à l'action (sous-action) afin d'assurer la nécessaire cohérence entre le suivi budgétaire (programme/BOP/action) et le suivi opérationnel (programme/BOP/activités).

La programmation par activités doit se faire au niveau des UO ou des BOP, mais pas au-delà du BOP. En effet, à un niveau supérieur, la vision métier et opérationnelle perdrait de son acuité ; à l'inverse, le niveau infra-UO ne permet pas de dégager des besoins suffisamment significatifs en vue du pilotage. En revanche, il est envisageable qu'un BOP puisse programmer son ou ses UO si l'UO ne programme pas elle-même.

[L'estimation des dépenses rattachées à une activité peut être réalisée :

- de manière forfaitaire à partir de l'exécution des années précédentes dans le cas de dépenses récurrentes (EDF, locaux...) ou marginales (fournitures...),
- en s'appuyant sur les prévisions d'engagements juridiques et l'échelonnement prévisionnel des consommations de CP associées pour les dépenses non récurrentes significatives (marchés, projets...),
- en s'appuyant sur des unités d'œuvre pour les dépenses récurrentes de montant variable et notamment pour les dispositifs d'intervention (RMI par exemple)].

Le schéma ci-après illustre la place centrale de l'activité pour éclairer la programmation budgétaire :



4.6. Référentiel des opérateurs de l'État

Les opérateurs de l'État sont des organismes distincts de l'État, de statut juridique public ou privé, et dotés de la personnalité morale. Des missions de service public leur sont confiées par l'État, c'est-à-dire qu'il leur revient d'exécuter la totalité ou une part significative de la politique d'un programme. Les opérateurs exercent une activité majoritairement non marchande. Ils peuvent recevoir des subventions pour charge de service public (crédits du titre 3, catégorie 32) destinées à financer leur exploitation ou des subventions d'investissement (titre 7). Les crédits destinés à être redistribués au titre d'une politique d'intervention se distinguent de ces subventions et sont versés à partir du titre des dépenses d'intervention (titre 6).

Des informations relatives aux opérateurs figurent dans les lois de finances.

Seul un opérateur peut bénéficier d'une subvention imputée en subvention pour charge de service public. Il existe en conséquence une liste des opérateurs tenue à jour qui permet l'éligibilité à une subvention imputée en catégorie 32. On retrouve par exemple parmi les opérateurs les grands établissements publics : universités, Météo France, ANPE, CNRS, INSERM...

Cette liste des opérateurs sert notamment à déterminer une partie de l'information présentée dans les PAP et les RAP dans lesquels figurent :

- l'objet et la politique de l'opérateur,
- les tableaux d'évolutions des emplois et des crédits (N-1, N, N+1),
- la répartition des crédits par destination (aux niveaux programmes et actions),
- le tableau de financement.

Les emplois des opérateurs font en outre l'objet d'une autorisation limitative explicite par le Parlement selon des modalités spécifiques.

4.7. Référentiel des tiers

Le référentiel tiers (clients et fournisseurs) sert de support aux actes de gestion des processus de dépenses et de recettes non fiscales, chaque acte de gestion nécessitant un ensemble précis de données relatives au tiers client.

On peut distinguer deux grands types de tiers dans le référentiel des tiers Chorus :

- des tiers dits « classiques » :
 - personnes morales ou physiques immatriculées SIRET ;
 - personnes morales ou physiques immatriculées RIDET (COM) ;
 - personnes morales UE hors France ;
 - personnes morales à l'étranger hors UE ;
 - tiers agents de l'État ;
 - personnes physiques hors agents de l'État ;
 - régies ;
 - les tiers comptables publics ;
 - tiers en attente d'immatriculation ;
- et des tiers dits « techniques » :
 - les tiers occasionnels ;
 - le tiers générique ;
 - les tiers services de l'État.

Le tiers occasionnel du référentiel des tiers clients peut être utilisé pour faciliter la reprise des titres de perception dans REP estimés à plus d'un million. Ces titres de perception non soldés repris dans Chorus pourront référencer ce tiers occasionnel.

La notion de tiers générique a également été examinée dans le cadre de la reprise.

Les comptables publics, et plus précisément les comptables du recouvrement, sont modélisés en tant que tiers dans le référentiel clients Chorus afin de faire le lien soit entre un tiers et son comptable du recouvrement, soit entre un engagement de tiers ou une facture client et un comptable du recouvrement.

Les services de l'État sont eux modélisés en tant que tiers⁴ dans Chorus afin de réaliser des opérations de facturation interne : les services de l'État du référentiel client représentent les services cessionnaires et les services de l'État du référentiel fournisseurs représentent les services cédants.

Deux intervenants dans Chorus sont habilités à gérer les tiers clients : le gestionnaire de tiers clients et l'équipe spécialisée tiers (Cellule de supervision des tiers).

⁴ Appellation technique Chorus

5. Principales définitions

Les définitions présentées ci-dessous sont celles de termes qui sont employés de manière transverse dans l'ensemble des MP. Leur assimilation est essentielle à une compréhension globale des processus budgétaires et comptables.

Acteur

Intervenant identifié d'un ministère.

Action

Une action est une composante d'un programme permettant de préciser plus finement en son sein la destination des crédits ouverts ou exécutés.

Les projets de loi de finances présentent les crédits en missions, détaillées en programmes, eux-mêmes composés d'actions, voire de sous-actions pour certains d'entre eux. A la différence des titres et des catégories qui indiquent la nature de la dépense, une action identifie sa destination : elle peut rassembler des crédits visant un public particulier d'usagers ou de bénéficiaires, un service ou un mode particulier d'intervention de l'administration.

La plupart des actions correspondent à des éléments de politique publique. En complément, certaines actions supportent des moyens de pilotage, de soutien ou polyvalents et contribuent par là même à plusieurs programmes ou à plusieurs actions au sein d'un même programme. Si une action recouvre une finalité identifiée, elle peut être assortie d'objectifs et d'indicateurs qui lui soient spécifiques parmi ceux qui sont associés au programme.

Activité

L'activité est l'élément structurant de la programmation (« la brique élémentaire ») : assurant le lien entre l'opérationnel et sa traduction budgétaire, elle permet de déterminer les dépenses et les ETPT prévisionnels.

Annualité du budget

Principe selon lequel le budget décrit ou fixe « pour une année » l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires (article 6 de la LOLF) : les autorisations ouvertes pour une année ne peuvent être utilisées sur une autre année, sous réserve des exceptions à l'annualité (reports, gestion anticipée, période complémentaire).

Autorisations d'engagement

« Les autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées » (Art. 8 de la LOLF). Elles sont l'élément de l'autorisation budgétaire dont la disponibilité est nécessaire pour engager juridiquement une dépense. Elles font partie des crédits votés par le Parlement : « les crédits ouverts sont constitués d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement » (article 8 de la LOLF).

Budget

Acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de l'État : « Les ressources et les charges budgétaires de l'État sont retracées dans le budget sous forme de recettes et de dépenses. Le budget décrit, pour une année, l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l'État » (LOLF Article 6).

Budget annexe

Budget retraçant les opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestations de service donnant lieu au paiement d'une redevance. Ils constituent des missions et sont spécialisés par programme. Ils sont assortis d'un plafond limitatif d'emplois.

Budget général

Il retrace toutes les recettes et toutes les dépenses de l'État, à l'exception des recettes et des dépenses relevant d'un budget annexe ou d'un compte spécial.

Budget opérationnel de programme (BOP)

Le budget opérationnel de programme regroupe la part des crédits d'un programme mise à la disposition d'un responsable identifié pour un périmètre d'activité (une partie des actions du programme par exemple) ou pour un territoire (une région, un département...). Le BOP a les mêmes attributs que le programme : c'est un ensemble globalisé de moyens associés à des objectifs mesurés par des indicateurs de résultats. Les objectifs du budget opérationnel de programme sont définis par déclinaison des objectifs du programme.

Catégorie de dépenses

Une catégorie de dépenses est une décomposition d'un des sept titres de dépenses. Voir « Titre ».

Chorus

Chorus est le nom du système d'information budgétaire, financière et comptable de l'État. Application commune aux administrations centrales et déconcentrées. Déployé à partir de 2008, il gère la dépense, les recettes non fiscales et la comptabilité de l'État.

Contrôle interne

Le contrôle interne est un dispositif permanent « correspondant à un ensemble de procédures formalisées et permanentes mises en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités et pour leur donner l'assurance raisonnable d'atteindre leurs objectifs ».

S'agissant du contrôle interne comptable, il permet de garantir la qualité des comptes, s'appuyant sur :

- un plan d'organisation structuré (définition des tâches, des circuits et des postes de travail, contrôle mutuel des tâches, supervision de l'encadrement...),
- un guide formalisé des procédures comptables interministérielles, une déclinaison ministérielle, s'agissant des procédures comptables, élaborée conjointement avec le comptable public et prenant en compte ses besoins.

Crédits de paiement

Dans le nouveau dispositif de la LOLF 2001, qui globalise les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital, « les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement » (Article 8).

Dépenses inéluctables/obligatoires

	Dépenses obligatoires Exigibilité absolue (service fait)		Dépenses inéluctables Dépenses à réaliser – Exigibilité déterminée en fonction du rythme de réalisation ou de décisions explicites à prendre (recrutement par exemple)	
	AE	CP	AE	CP
Dépenses engagées préalablement		Dépenses non payées dont le service fait a été constaté. Impact en CP exclusivement		Dépenses à réaliser sur l'exercice compte tenu du reste à réaliser sur engagements antérieurs Impacts en CP exclusivement
			Dépenses finançant les droits et avantages prévus par les lois, les règlements, les conventions internationales donnant lieu à engagement préalable Charges de service public couvrant les dépenses de fonctionnement d'un opérateur de l'État Socle de dépenses indispensables à l'action ou au fonctionnement des services Impact en AE = CP	
Dépenses engagées et payées concomitamment		Dépenses non payées dont le service fait a été constaté. En titre 2 : par exemple, les rappels sur années antérieurs Impact en AE = CP	Dépenses finançant les droits et avantages prévus par les lois sans limitation en durée (par exemple, dépenses sur guichet) Dépenses de personnel Impact en AE = CP	

Dialogue de gestion

Le dialogue de gestion est le processus d'échanges existant entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés, relatifs aux moyens mis à la disposition des entités subordonnées et aux objectifs qui leur sont assignés.

Ce dialogue a lieu, par exemple, entre les responsables de programmes et les responsables de budgets opérationnels, entre ces derniers et l'ensemble des services placés sous leur responsabilité.

Le dialogue de gestion se nourrit des éléments que lui apporte le contrôle de gestion.

Il doit favoriser l'expression des acteurs les plus proches du terrain et la diffusion des bonnes pratiques de gestion.

Fonction

Ensemble de rôles devant être assumés par un même acteur.

NB : les fonctions sont définies à partir des rôles intervenant dans le macro-processus.

Fongibilité asymétrique

Caractéristique de crédits dont la destination (action) ou la nature (titre) ne sont mentionnés qu'à titre indicatif lors de la présentation d'un programme. La fongibilité laisse donc la faculté de définir (sous la limite de l'asymétrie) l'objet et la nature des dépenses lors de l'exécution du programme pour en optimiser la mise en œuvre.

La fongibilité est dite asymétrique car si les crédits de personnel peuvent être utilisés pour d'autres natures de dépenses (fonctionnement, intervention, investissement), l'inverse est interdit. De ce fait, le montant des crédits de personnel voté pour chaque programme est limitatif.

La fongibilité asymétrique est mise en œuvre au niveau local et central.

- au niveau central : ces mouvements se feront au sein d'un programme ou au sein d'un BOP (Budget Opérationnel de Programme) ;
- au niveau local : les crédits sont délégués de manière globale sur les articles 01 (titre II) et 02 (autres titres). Ainsi un même RBOP local dispose pour un programme donné de 2 DAPG (une par article de regroupement). La fongibilité asymétrique consiste pour le RBOP local à ré-imputer des crédits et des AE délégués sur l'article de regroupement 01 (dépenses de personnel) sur l'article de regroupement 02. Cette ré-imputation se fera via la transaction RECRE.

Loi organique relative aux lois de finances (LOLF)

Elle a été promulguée le 1^{er} août 2001 pour entrer en application pour l'essentiel le 1^{er} janvier 2006. La LOLF a remplacé l'ordonnance du 2 juin 1959 et constitue la « nouvelle constitution financière de l'État ».

Lois de finances

« Les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'État, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent »
Définition de l'ordonnance organique de 1959 reprise par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

- **Le projet de loi de finances (PLF)** est le texte déposé par le gouvernement devant le Parlement.
- **La loi de finances initiale (LFI)** est le texte adopté par le Parlement et promulgué.
- **La loi de finances rectificative (LFR)** ou collectif budgétaire, est une loi modifiant, en cours d'année, les dispositions de la LFI.
- **La loi de règlement (LR)** est la loi constatant les résultats financiers de chaque année civile et approuvant les différences entre les résultats et les prévisions et autorisations de la loi de finances de l'année, éventuellement modifiée par une ou plusieurs lois de finances rectificatives.

Macro-processus

Un macro-processus (MP) est un ensemble cohérent qui regroupe les processus en grands domaines (exemple : allocation et mise à disposition des ressources).

Mission

« Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie. Seule une disposition de loi de finances d'initiative gouvernementale peut créer une mission. » (Article 7-1 de la LOLF). La mission est en conséquence un regroupement de programmes, relevant d'un ou plusieurs ministères (au sens de la nomenclature budgétaire des ministères).

La mission peut donc être soit infra ministérielle (ex. mission « Gestion des finances publiques et des RH »), soit ministérielle (ex. mission « Justice »), soit interministérielle (ex. mission « Recherche et Enseignement supérieur »).

La mission constitue l'unité de vote des crédits et les parlementaires ont la possibilité de modifier par amendement la répartition des crédits entre les programmes d'une même mission. En revanche, en raison de l'article 40 de la Constitution, le montant global des crédits de la mission ne peut être accru par le Parlement.

Ordonnateur

L'ordonnateur est une notion juridique et non budgétaro-comptable ; c'est une capacité à décider et/ou traiter une décision, concernant les deux fonctions budgétaires suivantes :

- la répartition des crédits ;
- et/ou l'exécution de la dépense.

Est ordonnateur principal de droit : le ministre ; sont ordonnateurs secondaires de droit le préfet, l'ambassadeur ; le président et le procureur général de cour d'appel étant conjointement ordonnateurs secondaires de la cour d'appel.

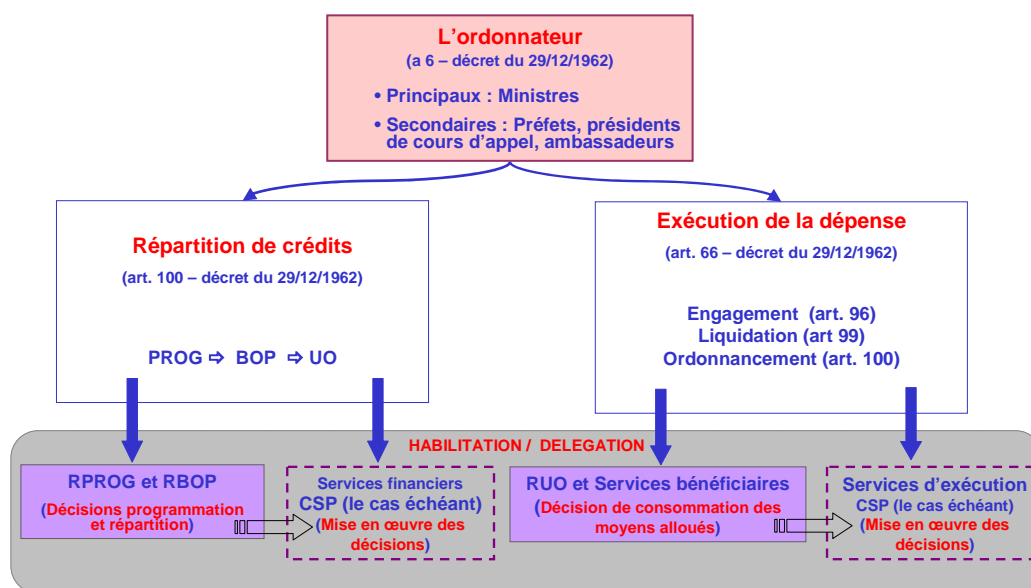
Les différentes entités de gestion budgétaire et comptable sont habilitées par délégation des ordonnateurs principaux et secondaires :

Les responsables de programme et de BOP sont ordonnateurs par délégation pour décider de la répartition des crédits

Les responsables d'UO sont ordonnateurs pour décider de l'exécution des dépenses

Les services en charge de saisir la programmation dans le système d'information, la répartition des crédits décidée par les responsables de programme et de BOP ou de procéder aux enregistrements budgétaires et comptables relatifs aux dépenses décidées par les RUO agissent également par délégation d'un ordonnateur.

Le schéma présenté ci-dessous illustre ces différentes fonctions d'ordonnateur ainsi que l'exercice de ses prérogatives au travers des habilitations :



Processus

Un processus est un ensemble de tâches réalisées par des agents pour aboutir à un produit qui, généralement, ouvre sur le processus suivant.

Programme

« Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation » (LOLF – article 7- 1). Le programme est l'unité de spécialité des crédits et le niveau limitatif de l'autorisation de la dépense, en engagements et en paiements. A l'exception des programmes dotés de crédits évaluatifs (charges de la dette, remboursements, restitutions et dégrèvements, mise en jeu des garanties accordées par l'État, comptes de concours financiers ouverts au profit des États étrangers et banques centrales liés à la France par un accord monétaire international).

Le programme constitue le cadre de la gestion opérationnelle des politiques de l'État. La plupart des programmes correspondent directement à des politiques. En complément, certains programmes supportent des moyens de pilotage, de soutien ou polyvalents et contribuent par là même à plusieurs politiques.

Le responsable de programme a la faculté d'utiliser librement les crédits du programme autorisés par le Parlement dans la limite de cette autorisation, sous réserve de ne pas dépasser le montant prévu pour les dépenses de personnel (titre 2) et la déclinaison au programme du plafond ministériel des autorisations d'emplois, de couvrir en priorité les dépenses obligatoires et de gérer ses moyens de façon soutenable dans la durée en optimisant l'atteinte des objectifs assignés au programme par le Parlement.

La nomenclature des programmes comporte également les dotations prévues par l'article 7 de la LOLF :

- dotations des pouvoirs publics ;
- dotation pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles ;

- dotation pour mesures générales en matière de rémunérations dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote des crédits.

Une dotation diffère en cela d'un programme qu'elle n'est pas assortie d'objectifs de performance.

Projet

Opération délimitée dans le temps, souvent pluriannuelle, ayant des objectifs et une enveloppe de moyens propres et faisant l'objet d'un suivi individualisé. Les projets se caractérisent également par un dispositif de programmation spécifique s'appuyant sur des compétences métier. Les dispositifs d'intervention pluriannuels sont assimilés à des projets en termes de dispositif de programmation.

Projet annuel de performances (PAP)

Les projets annuels de performances (PAP) sont des parties des bleus budgétaires par mission qui développent le montant des crédits et donnent des éléments d'information. En particulier, les PAP de chaque programme comprennent :

- la présentation du programme incluant sa stratégie, ses actions, les objectifs poursuivis, les résultats obtenus et attendus pour les années à venir, mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié ;
- l'évaluation des dépenses fiscales ;
- la justification au premier euro (JPE) des crédits et des effectifs avec la justification de l'évolution des crédits par rapport aux dépenses effectives de l'année antérieure, aux crédits ouverts par la loi de finances de l'année en cours et à ces mêmes crédits éventuellement majorés des crédits reportés de l'année précédente, en indiquant leurs perspectives d'évolution ultérieure ;
- l'échéancier des crédits de paiement associés aux autorisations d'engagement ;
- par catégorie, présentée par corps ou par métier, ou par type de contrat, la répartition prévisionnelle des emplois rémunérés par l'État et la justification des variations par rapport à la situation existante ;
- des éléments d'information relatifs aux opérateurs du programme, c'est-à-dire aux organismes bénéficiant de subventions de l'État pour charges de service public ;
- l'analyse des coûts des actions afin de montrer l'ensemble des moyens affectés directement ou indirectement à une politique.

Rapports annuels de performances (RAP)

Les rapports annuels de performances (RAP), établis pour chaque programme, sont annexés au projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion. Ils expriment notamment les performances obtenues par rapport aux objectifs, indicateurs et valeurs cibles qui figuraient dans le projet annuel de performances (PAP) relatif au même exercice. Les RAP sont présentés selon une structure identique à celle des PAP afin de faciliter les comparaisons. Selon l'article 54 de la LOLF, le RAP fait connaître, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi de règlement :

- les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés ;
- la justification, pour chaque titre, des mouvements de crédits et des dépenses constatées en précisant, le cas échéant, l'origine des dépassements de crédits exceptionnellement constatés pour cause de force majeure ;

- la gestion des autorisations d'emplois, en précisant, d'une part, la répartition des emplois effectifs selon les modalités prévues à l'article 51 de la LOLF, ainsi que les coûts correspondants et, d'autre part, les mesures justifiant la variation du nombre des emplois présentés selon les mêmes modalités ainsi que les coûts associés à ces mesures.

Rôles

Les rôles correspondent à un regroupement homogène de tâches élémentaires d'un processus placées sous la responsabilité d'un même acteur. Les rôles ont été définis en commun entre l'ensemble des macro-processus, certains rôles étant néanmoins spécifiques à certains macro-processus. Des rôles identiques peuvent intervenir à différents niveaux de responsabilité budgétaire (ministère/programme/BOP/service).

Titre budgétaire

Dans le cadre de la loi organique du 1^{er} août 2001, les charges budgétaires de l'État sont regroupées en titres qui se subdivisent eux-mêmes en catégories de dépenses (cf. 4.3).

Tranche fonctionnelle

La tranche fonctionnelle (TF) est utilisée dans le cadre des opérations d'investissement, afin d'assouplir la règle d'annualité de l'autorisation budgétaire et d'assurer le caractère fonctionnel de ces opérations. Elle porte sur des ensembles homogènes et cohérents (article 8 de la LOLF : « pour une opération d'investissement, l'autorisation d'engagement couvre un ensemble cohérent et de nature à être mis en service ou exécuté sans adjonction »).

UO

Unité opérationnelle de gestion de crédits d'un BOP.

L'UO (Unité Opérationnelle) est l'entité budgétaire élémentaire. Rattachée à un et un seul budget opérationnel de programme (BOP), elle est porteuse d'une part du budget et des engagements de performance du BOP concerné en fonction, notamment, de sa part de la programmation d'activités.

L'UO est une entité décisionnelle, responsable d'un budget (crédits et performance) pour la mise en œuvre opérationnelle du BOP. Déclinaison ultime du programme, elle est généralement confiée à un service.

6. Présentation des principaux textes

Les principaux textes sur lesquels s'appuient les manuels des macro-processus sont listés dans le tableau ci-dessous. Pour chaque texte est indiqué le ou les macro-processus concernés.

PRINCIPAUX TEXTES REGLEMENTAIRES
Loi de finances
Loi organique n°2001-692 du 1 ^{er} août 2001 relative aux lois de finances, modifiée par la loi organique n°2005-779 du 12 juillet 2005
Circulaire 1BLF-08-1014 du 25 avril 2008 relative au mémento pour la budgétisation et la consommation des crédits en AE et CP
Fonds de concours : décret n°2007-44 du 11 janvier 2007 et circulaire du 15 mars 2007
LFI 2005 art 108 Gestion anticipée (<i>modifié par LFR 2008?</i>)
Circulaire 1BLF-08-803 relative au budget pluriannuel 2009-2011 - conférences de budgétisation (<i>pérenne?</i>)
Circulaire 2BPSS-2BCF-07-2336 du 31 août 2007 sur les modalités de mise en œuvre de la fongibilité pour la gestion 2007, complétant la circulaire du 9 août 2006
Circulaire DF-MNC-09-304 du 22 janvier 2009 relative à la diffusion du référentiel de comptabilité budgétaire
Préparation des BOP
Circulaire du 28 juillet 2006 relative à la PBI et aux BOP modifiée par les circulaires du 6 août 2007 et du 19 août 2008
Contrôle budgétaire
Décret n°2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au contrôle financier au sein des administrations de l'État
Décret n°2005-1429 du 18 novembre 2005 relatif aux missions, à l'organisation et aux emplois de direction des services de CBCM
Exécution de la dépense
Décret de 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique
Décret n°65-97 du 4 février 1965 relatif aux modes et procédures de règlement ?
Décret n°86-451 du 14 mars 1986 modifié par décret n°96-1172 du 26 décembre 1996 relatif à la comptabilisation des recettes et dépenses de l'État
Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs du préfet, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et les départements (art 20-21?)
Circulaire PM n°5282SG du 19 mars 2008 sur l'organisation territoriale
Circulaire PM n°5316SG du 7 juillet 2008 sur l'organisation départementale
Décret 2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'État (+ <i>circulaire</i>)

Circulaire MGFE-08-2277 du 17 décembre 2008 relative à la mise en place d'une procédure de provision pour mutualisation à l'échelon déconcentré (<i>dans l'attente de Chorus</i>)
Opérateurs de l'État
Circulaire 2MPAP-08-1823 du 11 août 2008 relative à la préparation des budgets des opérateurs de l'État pour l'année 2009 (<i>pérenne?</i>)
Circulaire 2MPAP-08-1024 du 25 avril 2008 relative au budget pluriannuel 2009-2011 construction du plafond d'emplois des opérateurs (<i>pérenne?</i>)
Fonds structurels européens
Circulaire 2BCF-07-697 du 14 mai 2007 relative aux circuits financiers des FSE gérés par l'État à compter du 1 ^{er} janvier 2006
(complétant la circulaire PM n°5210 du 13 avril 2007)
CIRCULAIRES ANNUELLES
Préparation de la loi de finances (<i>par ordre approximatif du calendrier de parution</i>)
Lancement de la procédure budgétaire de l'année N+1
Outils de budgétisation des dépenses de personnel
Documents de politique transversale
Annexes générales jaunes
Élaboration de la nomenclature des dépenses budgétaires pour N+1
Évaluation des recettes non fiscales
Recensements des taxes de toute nature affectées à des personnes autres que l'État
Articles du PLF
Finalisation des documents budgétaires
Réunions de répartition
Exécution
Reports de crédits
Mise en place de la gestion (gestion anticipée)
Dates limites de fin de gestion
Clôture
Projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion de l'année précédente - Préparation des rapports annuels de performance (RAP)
Analyse des coûts

7. Annexes : tableau des rôles et fonctions

La colonne « maille » correspond à l'échelon auquel intervient le rôle. Un rôle peut être exercé à différents échelons, et peut être exercé, à chaque échelon par un acteur différent.

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
1	Acheteur	Supra-programme Programme BOP UO	<p>L'acheteur est un expert de son domaine d'achat (connaissance du secteur concurrentiel), qui maîtrise également les aspects liés à l'établissement des marchés d'un point de vue réglementaire (Code des marchés publics).</p> <p>Il est chargé de la mise en œuvre de la procédure d'achat.</p> <p>Il prend en compte les demandes qui lui sont soumises par les prescripteurs, fait la synthèse quantitative et qualitative des besoins exprimés, les arbitre, et traite les actes d'achats correspondants en mettant en œuvre la procédure la plus adaptée.</p>			X		
2	Animateur du dialogue de gestion	Supra-programme Programme BOP	Il impulse et coordonne l'ensemble des échanges existant entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés, relatifs aux volumes de moyens mis à disposition des entités subordonnées et aux objectifs qui leur sont assignés.	X	X			X
3	Approvisionneur	UO / Service	L'approvisionneur a pour fonction d'exécuter les marchés à bons de commande (émission du bon de commande). Il peut se voir transférer la charge de répondre à un besoin exprimé, lorsque ce besoin peut faire l'objet d'un bon de commande.			X		
4	Auditeur	Ministère BOP UO	Il évalue la bonne mise en œuvre des processus et procédures associées au contrôle interne.	X	X	X	X	X
5	Certificateur du service fait	UO	<p>Il arrête et certifie le montant de la livraison/prestation conformément aux clauses du contrat (valeur du bien/de la prestation), et lorsqu'il s'agit d'une personne différente, aux informations fournies par le réceptionnaire. Il renseigne la date d'effet du service fait.</p> <p>Il précise les autres éléments nécessaires pour l'étape suivante : date de livraison contractuelle/effective, dates des éventuels ajournements, sursis, délais</p>			X		

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			<p>suspensifs, niveau de qualité...</p> <p>Il arrête le montant de la charge, qui peut être différent de la dette fournisseur. Il précise ainsi les éléments d'imputation comptable qui n'auraient pu être définis lors de la phase de l'engagement juridique et procède alors à l'enregistrement des informations correspondantes dans le système d'information. Une écriture en comptabilité générale est passée (comptabilisation de la charge).</p>					
6	Chargé de la production des restitutions budgétaires et comptables	Supra-programme Programme BOP UO / Service	Il produit et/ou consolide les restitutions permettant de piloter le budget (tableaux de bord budgétaires, comparaison programmation / exécution en engagements juridiques et en paiements, mouvements de crédit, analyse des coûts...) et de suivre les comptabilités.	X	X	X	X	X
7	Chargé du paiement		Il réalise le paiement. Il valide définitivement l'enregistrement de la dépense en comptabilité, et son dénouement en forme de paiement.			X		
8	Comptable chargé de l'encaissement		<p>Il traite les moyens de paiement, remet les chèques et effets à encaissements, réalise les rapprochements automatiques, résout les anomalies bancaires...</p> <p>Il appartient à la fonction « recouvrement ».</p>				X	
9	Comptable chargé du pilotage et de l'animation du recouvrement.		<p>Il définit les objectifs en termes de recouvrement, le suivi de l'activité et examine les états de restes à recouvrer.</p> <p>Il appartient à la fonction « recouvrement ».</p>				X	
10	Comptable chargé du recouvrement		<p>Il gère l'ensemble des informations et des créances relatives au redevable.</p> <p>Il réalise les actions de recouvrement, qu'elles relèvent d'actions de masse (commandements, poursuites), ou d'actions particulières. Il enregistre les encaissements dans l'application REP.</p> <p>Il appartient à la fonction « recouvrement ».</p>				X	
11	Comptable responsable de la prise en charge		<p>Le comptable de la prise en charge est chargé de la vérification et de la comptabilisation des éléments de la recette dans Chorus.</p> <p>Il peut également être amené à refuser la</p>				X	

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			comptabilisation de la facture. Il appartient à la fonction « prise en charge ».					
12	Conseil financier	Supra-programme Programme BOP UO	Il apporte ses conseils financiers et identifie les conséquences financières des solutions juridiques possibles.			X		
13	Contrôleur du règlement		Il contrôle le caractère libératoire du règlement.			X		
14	Contrôleur externe de la soutenabilité budgétaire	MinistèreBO PUO	<p>Au niveau central, le rôle de contrôleur budgétaire externe est exercé par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel.</p> <p>Au niveau déconcentré, ce rôle est tenu par le trésorier-payeur général en région, assisté par un contrôleur financier en région, à qui il délègue sa signature. Les CBCM visent le document annuel de programmation budgétaire initiale (PBI) produit par les ministères. Leur visa, fondé sur l'analyse des prévisions de dépenses et d'emplois et leur compatibilité, dans la durée, avec les objectifs de maîtrise des dépenses publiques, porte plus particulièrement sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'exactitude des projets de répartition des emplois de chaque ministère et de répartition des crédits de chaque programme entre les services de l'État ainsi que sur la cohérence des emplois alloués et des crédits de personnels correspondants pour chaque programme ; – les conditions de présentation des documents prévisionnels de gestion et de suivi de l'exécution budgétaire établis par les gestionnaires. Le CBCM s'assure de la constitution, en tant que de besoin, d'une réserve de crédits destinée à assurer en exécution le respect du plafond global des dépenses (article 51 de la LOLF). Ce visa permet la mise en place auprès des gestionnaires des crédits ouverts à chaque programme. L'article 15-3 du décret de 2005 institue par ailleurs deux nouvelles compétences du contrôleur financier qui réalise : <ul style="list-style-type: none"> ▪ un contrôle <i>a posteriori</i> sur les 	X	X	X	X	X

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			<p>actes de dépense payée, dispensés de contrôle préalable ;</p> <ul style="list-style-type: none"> des évaluations des circuits et des procédures générant les actes de dépense et le plan prévisionnel des effectifs. <p>La sélection des contrôles de l'article 15-3 s'opère en fonction d'indices établissant ou laissant présumer des anomalies dans le traitement des opérations de dépense (programmation en fonction des risques budgétaires). Ces indices sont issus du contrôle a priori, de l'examen de l'exécution budgétaire et comptable, des observations de la Cour des comptes, des ministères ou de la direction du Budget.</p> <p>Le contrôleur externe de la soutenabilité budgétaire participe à la maîtrise de l'exécution de la loi de finances en crédits (AE et CP) et en effectifs par l'identification et la prévention des risques financiers majeurs en fonction de la nature de la dépense et de son montant. Le contrôle budgétaire (externe) est centré sur l'appréciation de la soutenabilité budgétaire de la dépense à travers notamment leur visa sur les programmations budgétaires, et un contrôle des actes d'engagement limité aux dépenses significatives et excluant les contrôles de régularité juridique (sauf actes de personnel à enjeu).</p>					
15	Décideur de la stratégie RH	Ministère Programme BOP	<p>Il décide de la stratégie RH, propose des orientations stratégiques pluriannuelles en ce sens.</p> <p>Il prépare les arbitrages sur les ressources et réformes à mettre en œuvre en N+1.</p> <p>Il valide les scénarios de gestion RH.</p>	X	X			X
16	Demandeur		Il effectue une demande de subvention.			X		
17	Expert juridique	Supra-programme	Il apporte son expertise juridique dans la réalisation des actes administratifs et juridiques. Pour certains actes de dépenses, il est chargé de valider la procédure mise en œuvre.			X		
18	Garant de la tenue des comptabilités		<p>Il intervient en supervision du processus.</p> <p>Il est garant de la qualité des comptabilités et du respect des procédures comptables.</p> <p>Il peut-être amené à contrôler ou à lancer</p>			X	X	

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			des audits sur l'ensemble du processus.					
19	Gestionnaire de la liquidation de recettes	UO	Il a en charge la gestion des aspects administratifs liés à la liquidation des recettes. C'est un rôle opérationnel sans responsabilité juridique ni managériale. Il a en charge la formalisation de la créance qui sera transmise au comptable pour enregistrement.				X	
20	Gestionnaire des crédits budgétaires	Supra-programme Programme BOP UO / Service	Il assure la gestion administrative (dans le SI) des opérations courantes relatives aux crédits (ouvertures, mouvements, formalisation des demandes...).		X			X
21	Gestionnaire des demandes de paiement	UO	<p>Il est en charge des aspects administratifs liés à la prise en compte des demandes de paiement qui lui parviennent : prise en compte des factures fournisseurs ou des demandes de paiement émises directement par l'État (échéances de paiement sur contrat ou demande de paiement de subvention par ex.), demandes de paiement émises par les opérateurs.</p> <p>Il effectue le rapprochement à trois éléments (EJ/service fait/facture) en application des normes de la comptabilité de l'État avant transmission pour mise en paiement.</p> <p>Il gère les acomptes : création de la pièce d'acompte et contrôle des demandes de paiement d'acompte, rapprochement entre les acomptes versés et les factures reçues.</p> <p>Il calcule les pénalités, les intérêts moratoires et identifie les avances et acomptes à reprendre. Il détermine le montant dû aux tiers/fournisseurs (mise à jour du compte). Pour le traitement des pénalités, il fait appel aux acteurs métiers pour validation.</p> <p>En fonction des éléments d'imputation comptable qui sont définis à cette étape, il y a contre-passation de tout ou partie de l'écriture enregistrée à l'étape précédente.</p>			X		
22	Gestionnaire des engagements de tiers	UO	<p>Il a en charge la gestion des aspects administratifs liés aux engagements des tiers. C'est un rôle opérationnel sans responsabilité juridique ni managériale.</p> <p>Il a en charge l'enregistrement des engagements de tiers.</p>				X	

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
23	Gestionnaire des engagements juridiques	UO	<p>C'est un rôle opérationnel sans responsabilité juridique ni managériale, chargé de promouvoir le développement de la qualité des engagements juridiques.</p> <p>Il a en charge la gestion des aspects administratifs liés aux engagements juridiques.</p> <p>Il suit la consommation des crédits et leur disponibilité.</p>			X		
24	Gestionnaire des référentiels	Supra-programme Programme BOP UO / Service	En charge de la création, mise à jour et archivage des référentiels budgétaires et garant de leur intégrité et de leur cohérence : nomenclature budgétaire (programme/action/sous-action...), organisation budgétaire (programme/BOP/UO), tiers, activités...	X	X	X	X	X
25	Gestionnaire du budget et de la programmation	Supra-programme Programme BOP UO / Service	Fonction de support au responsable de l'analyse du projet de budget et au responsable de l'exécution budgétaire et de la performance : participe à l'élaboration de la programmation, à son suivi et à son actualisation.	X	X			X
26	Gestionnaire du service fait	UO/Service	Il s'agit d'un rôle uniquement fonctionnel, relatif à la saisie des informations concernant le service fait. (quantité reçue, date d'effet...) dans l'hypothèse où le service fait n'est pas saisi le réceptionnaire.			X		
27	Instructeur de demande de subvention	Supra-programme Programme BOP UO	<p>L'instructeur des demandes de subvention est un expert de son domaine d'intervention (connaissance des associations ou des opérateurs de l'État sur la politique à laquelle son ministère contribue), qui maîtrise également les aspects liés à l'instruction des demandes de subvention du point de vue réglementaire.</p> <p>Il a en charge la vérification formelle de la recevabilité des demandes de subvention (ou l'éligibilité de la demande par rapport aux critères préalablement définis), l'instruction au fond des dossiers et la formalisation des actes attributifs de subvention. Il vérifie la cohérence du besoin par rapport à la programmation.</p>			X		

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
28	Pilote de la masse salariale et des emplois	Ministère Programme BOP	<p>Il est responsable, à son niveau d'intervention, des activités de suivi de l'exécution et de la prévision des dépenses de personnel en ETPT et en crédits de Titre 2 ; en liaison avec le responsable du pilotage des crédits.</p> <p>Il élabore la valorisation budgétaire sur la base du scénario de gestion RH défini.</p> <p>Il participe activement à l'allocation des moyens humains (crédits et ETP) à son niveau de l'organisation, conjointement avec l'arbitre et responsable de l'attribution des objectifs de performance et de l'allocation des moyens, en tenant compte des contraintes RH.</p> <p>Au niveau ministériel il détermine, répartit et gère le plafond d'emplois ministériel entre les programmes.</p> <p>Au niveau du programme, il constitue une réserve pour aléas de gestion afin de garantir le financement des mesures catégorielles interministérielles non connues en début d'exercice et de prendre en compte les risques de dépassement de crédits identifiés lors de l'exécution budgétaire précédente.</p> <p><i>Note : comme pour la plupart des rôles des processus budgétaires et comptables, ces activités peuvent correspondre à un rôle spécifique ou être regroupées avec d'autres rôles de façon à intégrer les aspects titre 2 et hors titre 2 pour un pilotage global du budget.</i></p>	X	X			X
29	Pilote de processus	Supra-programme Programme BOP UO /Service	<p>Il intervient en supervision du processus.</p> <p>Il s'assure de l'efficacité du processus en termes de qualité, de délais et de productivité.</p> <p>Il peut être amené pour cela à contrôler ou à lancer des audits sur l'ensemble du processus.</p> <p>Il engage, le cas échéant, des actions correctives pour traiter les anomalies.</p>	X	X	X	X	X
30	Prescripteur	UO / Service	<p>Le prescripteur est un acteur de terrain, il exprime ses besoins en matière de dépense. Il vérifie la cohérence du besoin par rapport à la programmation des AE.</p> <p>Dans certains cas, il est le seul à pouvoir spécifier précisément ses besoins auprès de l'acheteur. Il intervient alors à l'étape d'expression des besoins mais également</p>			X		

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			de manière active à l'étape d'instruction des dossiers par l'acheteur (rédaction du cahier des clauses techniques particulières - CCTP notamment.).					
31	Producteur d'études et de prévisions	Supra-programme Programme BOP	Fournit des données et des analyses permettant de fonder des simulations, prévisions de nature macro économique, micro économique, et d'aide à la décision budgétaire (directions de la prévision, des études...)	X				X
32	Réceptionnaire	UO/Service	<p>Il réalise la réception physique et/ou s'assure de la satisfaction du besoin (conformité du bien ou de la prestation reçus avec l'engagement juridique).</p> <p>Pour les biens, la réception consiste à valider les quantités acceptées : s'assurer que les biens ont effectivement été commandés, contrôler la quantité et la qualité des biens reçus par rapport à la commande, traiter les anomalies de réception.</p> <p>Pour les prestations, la réception consiste à définir l'état d'avancement de la prestation et à s'assurer que la prestation a bien été commandée et qu'elle est conforme au contrat.</p> <p>Dans certains cas complexes, le réceptionnaire doit se faire assister par un expert technique pour établir le constat de service fait (marchés de travaux, marchés de prestations complexes...).</p> <p>Enfin, il produit l'ensemble des éléments nécessaires au traitement des demandes de paiement (et préalablement à la présentation des créances par les fournisseurs le cas échéant).</p>			X		
33	Responsable « achats »	Supra-programme Programme BOP UO	<p>Il est responsable de la stratégie, du pilotage et de la programmation des achats au sein d'un ministère.</p> <p>Il définit le processus ministériel de pilotage des achats (stratégie, politique et procédures achats) et programme les achats en concertation avec les services. Il consolide à son niveau les besoins des services et il effectue les arbitrages en matière de politiques d'achats.</p>			X		
34	Responsable de l'exécution du marché	Supra-programme Programme BOP UO	Il s'assure que le marché se déroule normalement, notamment en matière de suivi des montants engagés sur le marché. En matière de marché à bons de commande, il réalise un suivi par rapport			X		

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			aux montants minimums et maximums. Si le montant maximum risque d'être atteint, il prend les décisions qui s'imposent : avenant ou passation d'un nouveau marché par exemple.					
35	Responsable de l'organisation, de l'animation et de la cohérence des processus budgétaires	Supra-programme Programme BOP	Il impulse et coordonne l'ensemble des activités concourant à l'élaboration, au suivi et à l'exécution du budget à un échelon donné.	X	X			X
36	Responsable de la cohérence territoriale de l'État (Préfet)	BOP	Il coordonne l'action des programmes de l'État, hors les domaines de la défense, de la justice et des affaires étrangères, au niveau départemental/régional/zonal/interrégional (budget et performance des BOP).	X	X	X	X	X
37	Responsable de la déclinaison de la stratégie et de l'attribution des objectifs de performance et de l'allocation des moyens	Programme BOP	Il négocie, décide et décline la stratégie supra-programme : fixe les objectifs (performance) et les orientations à respecter, répartit les crédits et les emplois alloués au programme / BOP et décide des modalités de leur mise à disposition.	X	X			X
38	Responsable de la mise en œuvre de la stratégie RH	Ministère Programme BOP	Il coordonne et met en œuvre la stratégie RH validée par le décideur de la stratégie RH. Il valide et consolide la programmation, à échéance N+1 et pluriannuelle, en adéquation avec les scénarios de gestion RH définis. Il vérifie que les plans de recrutements présentés par les responsables de programme permettront, compte tenu des prévisions de départs, de réaliser le schéma d'emplois arrêté pour le ministère. Il vérifie que le coût des mesures catégorielles mises en œuvre (statutaires et indemnitaires) peut être financé par l'enveloppe de « retour catégoriel » associée au schéma d'emplois, compte tenu des effets extension année pleine des mesures de l'année précédente et des mesures décidées à un niveau interministériel.	X	X			X
39	Responsable de la stratégie et des arbitrages supra-	Ministère	Il décide de la stratégie (hors stratégie RH), arbitre au niveau supra-programme et rend compte au parlement de la performance (au niveau supra	X	X			X

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
	programme		programmes). Il alloue aux responsables de programme les ETPT nécessaires à la politique dont ils ont la charge en prenant soin de respecter le plafond d'emplois ministériel et d'assurer la stricte cohérence entre les moyens effectifs en crédits du programme arrêtés par la loi de finances. Il prend en gestion les mesures nécessaires au respect du double plafond en emplois et en crédits de titre 2 en procédant le cas échéant à des réallocations de moyens.					
40	Responsable de l'analyse de l'exécution budgétaire et de la performance	Programme BOP UO / Service	Rôle, dans le cadre du développement du contrôle de gestion, de conseil financier et de support aux prises de décision des responsables budgétaires et politiques, en vue d'améliorer le rapport entre moyens engagés (y compris RH) et soit l'activité développée, soit les résultats obtenus. Il analyse l'activité (réalisation du plan d'action prévu dans la programmation), les éléments budgétaires (suivi des crédits consommés et de leur destination) et la performance (atteinte des objectifs).	X	X	X		X
41	Responsable des demandes de paiement	UO	Il valide la demande de paiement avant sa prise en charge par le contrôleur du règlement.			X		
42	Responsable des engagements de tiers	UO	Il est le garant de l'exécution des recettes au niveau opérationnel dans le respect des règles budgétaires définies par le programme. Il intervient en validation des engagements de tiers et des créances/factures émises.				X	
43	Responsable des engagements juridiques	UO	Il est responsable de la validation budgétaire de l'EJ (consommation des AE) en tant qu'autorité habilitée à valider l'EJ dans le SI.			X		
44	Responsable des recettes	UO	Le responsable des recettes valide les éléments de la recette émise. Il peut également être amené à les modifier ou à les annuler. Il appose le visa électronique opposable à un tiers sur les recettes émises.				X	
45	Responsable du projet de budget	Programme BOP UO / Service	Construit et actualise le projet de budget (prévoir le montant, la destination et le cadencement des dépenses sur des périodes glissantes - pluriannuel, annuel et infra-annuel) à un échelon donné de	X	X			X

N°	Rôles	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
			l'organisation. Il s'assure de la soutenabilité du budget.					
46	Responsable du projet de performance	Programme BOP UO / Service	Il construit et actualise le projet de performance (programmation des activités, objectifs, indicateurs, cible) dans le cadre des contraintes budgétaires, à un échelon donné de l'organisation.	X	X			X
47	Responsable hiérarchique du prescripteur	UO / Service	Il valide les demandes du prescripteur (cas d'organisations complexes).			X		
48	Responsable juridique des engagements juridiques	UO	Il procède à la validation juridique de l'engagement (choix du titulaire, signature du marché) en tant qu'autorité habilitée à engager juridiquement l'État.			X		
49	Responsable pilotage des crédits	Supra-programme Programme B O P U O	Le responsable du pilotage des crédits est responsable de l'optimisation de la gestion des crédits (animation, coordination et optimisation de la gestion des prévisions en AE et en CP), du suivi de la consommation des AE et des CP et de la gestion des crédits au niveau du programme, du BOP ou de l'UO (détection et alerte en cas de dépassement prévisible de l'enveloppe de CP d'une UO, d'un BOP, du programme) et des arbitrages éventuels, en coordination avec le responsable de programme (choix des activités prioritaires et/ou des fournisseurs à payer en priorité, choix des modalités de gestion de la pénurie, possibilité de brider ou non la consommation des AE et des CP au BOP / à l'UO...).		X	X	X	X
50	Service métier	UO / Service	Il contribue à la mise en œuvre de la politique du programme et exprime ses besoins en matière de dépenses ou de recettes. Il n'a pas <i>a priori</i> de compétences budgétaire ou comptable particulière.		X		X	X
51	Tutelle budgétaire opérateurs	Supra-programme Programme	Il contrôle et supervise l'ensemble des éléments de prévision et d'exécution budgétaires émanant de l'entité opérateur.	X	X		X	
52	Tutelle technique opérateurs	Supra-programme Programme	Il contrôle et supervise l'ensemble des éléments métiers émanant de l'entité opérateur.	X	X			

N°	Fonction	Maille	Définition	MP				
				1	2	3	5	8
1	Fonction de préparation et d'analyse "budget et performance"	Supra-programme Programme BOP UO / Service	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionnaire du budget et de la programmation - Responsable de l'analyse de l'exécution budgétaire et de la performance 	X	X			
2	Pilote du processus budgétaire	Supra-programme	<ul style="list-style-type: none"> - Responsable de l'organisation, de l'animation et de la cohérence des processus budgétaires - animateur du dialogue de gestion au niveau supra-programme - Gestionnaire du budget et de la programmation 	X	X			
3	Responsable de BOP	BOP	<ul style="list-style-type: none"> - Même rôles que le responsable de programme au niveau du BOP - Rôle dans le dialogue de gestion : intermédiaire entre le responsable de programme et le responsable d'UO 	X	X			
4	Responsable de programme	Programme	<ul style="list-style-type: none"> - Responsable du projet de budget du programme - Responsable du projet de performance du programme - Responsable de la déclinaison de la stratégie et de l'attribution des objectifs de performance et de l'allocation des moyens aux BOP - Responsable de l'analyse de l'exécution budgétaire et de la performance du programme - animateur du dialogue de gestion pour le programme - Tutelle technique des opérateurs - Tutelle budgétaire des opérateurs 	X	X			
5	Responsable de service opérationnel "métier"		<ul style="list-style-type: none"> - Rôle de mise en œuvre des politiques - Participant à la programmation fine au niveau UO 		X			
6	Responsable d'UO / service	UO / Service	<ul style="list-style-type: none"> - Responsable du projet de budget de l'UO - Responsable du projet de performance de l'UO - Contrôleur de la soutenabilité budgétaire de l'UO - Responsable de l'exécution des dépenses 	X	X			

