

PARIS, LE - 4 JUIN 2004

DIRECTION DU BUDGET
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

TÉLÉDOC 242
BUREAU CM1
N°CM1-04-2146

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

TÉLÉDOC 241

LE MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE
L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE
L'INDUSTRIE

*A MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES ET
SECRETAIRES D'ÉTAT*

**Objet : Présentation des crédits du PLF 2005 selon les principes de la LOLF
(art. 66-1).**

P.J. : 2

L'article 66-1 de la loi organique relative aux lois de finances demande au gouvernement de présenter, en annexe du projet de loi de finances pour 2005, les crédits du budget général selon la nouvelle nomenclature budgétaire. Les crédits devront être répartis, d'une part en missions, programmes et actions et, d'autre part, en titres et catégories. Comme il a été indiqué dans la circulaire du 25 mars dernier, cette répartition figurera dans le document indicatif annexé au projet de loi de finances pour 2005 et sera déposée en même temps que ce dernier sous les mêmes contraintes constitutionnelles de délais.

A la suite des observations formulées par le Parlement sur la liste des missions-programmes et actions et des ajustements subséquents, et après calage de certains principes d'imputation budgétaro-comptable concernant l'axe par nature, il est possible de procéder à la documentation du tableau de présentation des crédits selon le nouveau format et de sa correspondance avec la nomenclature actuelle.

La livraison de ce document nécessite l'utilisation d'un outil informatique et d'une procédure *ad hoc*.

L'outil informatique doit permettre de générer une table de passage d'une nomenclature à l'autre dès que les arbitrages budgétaires du projet de loi de finances pour 2005 seront rendus. Il utilise le support traditionnel d'Aubade qui est l'application utilisée pour les agrégats budgétaires et les comptes-rendus de gestion.

Dans un premier temps, seront répartis les crédits de la loi de finances initiale pour 2004. La répartition des autorisations de programme se fera automatiquement selon les mêmes clés que les crédits de paiement.

La ventilation des chapitres et articles de la nomenclature de l'ordonnance organique de 1959 sur la nouvelle nomenclature s'effectuera, tout d'abord, selon leur destination (missions, programmes et actions), puis la part de chaque article relative à une action donnée sera répartie par nature de crédits (titres et catégories).

Dans le même temps, à partir d'un modèle de document qui va vous être rapidement transmis, il vous sera demandé de documenter une brève partie littéraire visant à expliciter au Parlement le contenu général de chaque programme en référence à l'ancienne nomenclature.

Vous aurez jusqu'à la fin juin pour compléter l'outil informatique en répartissant vos crédits de la LFI 2004 et pour renseigner la partie littéraire. Pour beaucoup de ministères, le travail de fond de répartition des crédits dans la nouvelle nomenclature est déjà fait. Il vous appartient de nous signaler dès que possible les problèmes d'imputation que vous rencontrerez notamment sur l'axe par nature (Mme Ronze pour la direction du Budget, Mme Baron et M. Dubois pour la direction de la Réforme budgétaire). Cela permettra notamment d'harmoniser les règles d'imputation entre les programmes.

Le mois de juillet sera une phase itérative et servira notamment à coordonner les changements de périmètre interministériels et à traiter les problèmes d'imputation sur l'axe par nature.

A compter de la mi-juillet, la Direction du Budget actualisera la liste des chapitres et articles de la nomenclature de prévision 2005 et le contenu de l'outil de passage devra être actualisé en conséquence. Il y aura non seulement les modifications ordinaires, mais également les modifications de nomenclature liées aux expérimentations et aux préfigurations de la LOLF pour 2005.

Au fur et à mesure des arbitrages, il conviendra de procéder aux dernières répartitions du PLF 2005.

La fabrication du document interviendra en septembre en sorte de respecter les délais organiques des projets de loi de finances et des documents sectoriels bleus.

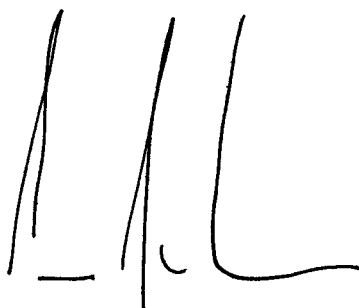
Deux annexes sont jointes à la présente circulaire pour vous permettre de compléter dans les délais l'outil de passage :

- une annexe explicitant les principes d'imputation budgétaire sur l'axe par nature (passage des titres et partie de l'ordonnance aux titres et catégories de la LOLF) ;

- une annexe expliquant le fonctionnement de l'outil informatique qui va servir à établir le passage entre l'ancienne et la nouvelle nomenclature.

Je vous remercie pour votre implication et celle de vos services dans cette nouvelle étape de la mise en œuvre de la loi organique. La présentation au double format du projet de loi de finances pour 2005 devrait rendre encore plus concrète la nouvelle architecture du budget de l'Etat. Enfin, elle servira de base de départ pour l'élaboration du projet de loi de finances pour 2006 qui sera présenté, cette fois-ci, selon les seuls principes de la loi organique.

LE DIRECTEUR DU BUDGET,



Pierre-Mathieu DUHAMEL

LE DIRECTEUR DE LA REFORME
BUDGETAIRE,



Frank MORDACQ

Rappel : Les circulaires budgétaires sont transmises par voie électronique (cf. circulaire direction du Budget CMCS-03-3247 du 01/09/2003). Elles sont disponibles sur l'intranet Alizé et sur le site internet du MINEFI (Vie publique : Accès thématiques : Budget de l'Etat - Documentation : Les circulaires budgétaires).

Personnes à contacter :	Dominique LORIN : 01 53 18 70 62	dominique.lorin@budget.finances.gouv.fr
	Sylvie MOCCHI : 01 53 18 71 05	sylvie.mocchi@budget.finances.gouv.fr
	Claudine FOUQUET : 01 53 18 71 09	claudine.fouquet@budget.finances.gouv.fr

Notice d'utilisation de l'application ART66


Cette application permet de constituer une table de correspondance entre les chapitres et articles de prévision (LFI 2004 et PLF 2005) et la nomenclature LOLF (missions,-programmes,-actions, titres et catégories). La saisie se fera dans les ministères, au travers du réseau interministériel ADER via l'application AUBADE, en s'appuyant sur une base de données centralisée à la Direction du Budget.



Après avoir entré le login et le mot de passe d'Aubade, cliquez dans le bouton-radio **art 66** puis sur **Valider**.

I – saisie des montants de la LFI 2004 pour chaque article

Cliquez dans le bouton **modifier** en face de **Année 2004**.



1 - Sélection de l'article

Dans la partie gauche de la fenêtre suivante, cliquez dans le signe **+** devant le chapitre qui contient l'article sur lequel vous désirez travailler.

Tous les libellés des articles de ce chapitre pour votre section budgétaire apparaissent comme des liens hypertextes. Il suffit alors de cliquer sur le libellé de l'article choisi.

Les actions sur lesquelles des montants ont déjà été ventilés apparaissent alors dans la partie droite, en dessous du libellé de l'article sélectionné et du montant LFI qui est déjà renseigné :



01 Affaires étrangères
Année 2004

[> Aide](#) [> Revenir vers le choix de l'année](#)

Liste des chapitres et articles	Article	Montant LFI = 332.279.800 €	328.279.800 € à répartir
01 Affaires étrangères	36-30 Subventions aux établissements publics		
<ul style="list-style-type: none"> ⊕ 31-12 Indemnités et allocations ⊕ 31-90 Rémunérations des person ⊕ 31-98 Autres rémunérations d'ad ⊕ 32-97 Participation aux charges c ⊕ 33-90 Cotisations sociales, Part c ⊕ 33-91 Prestations sociales versée ⊕ 33-92 Autres dépenses d'action s ⊖ 36-30 Subventions aux établisse <ul style="list-style-type: none"> 10 Agence pour l'enseigne 20 Office universitaire et cultur 30 Office français de protection ⊕ 37-30 Dotations globalisées : ex ⊕ 37-88 Frais de réceptions couran 	10 Agence pour l'enseignement français à l'étranger		
	Actions	4.000.000 € répartis (1,20 %)	> Ajouter une action
	Aide publique au développement		②
	Solidarité à l'égard des pays en développement		
	Animer et coordonner l'aide au développement	1,20 %	①

Remarque : le nom de votre section budgétaire apparaît dans le bandeau supérieur de la fenêtre ainsi que l'année choisie : 2004.

A ce niveau vous pouvez modifier la répartition effectuée sur une action en cliquant directement dessus ①, ou alors cliquer sur le lien [> Ajouter une action](#) ②. Dans ce cas, une nouvelle vue vous permet de sélectionner l'action en question :

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Choisir la mission, le programme puis l'action à associer à l'article :

(36-30) 10 Agence pour l'enseignement français à l'étranger [> Aide](#) [> Annuler](#)

<ul style="list-style-type: none"> ⊕ Pouvoirs publics ⊕ Provisions ⊕ Aide publique au développement ⊕ Enseignement scolaire ⊕ Médias ⊕ Recherche et enseignement supérieur universitaire ⊕ Régimes sociaux et de retraite ⊕ Sécurité sanitaire ⊕ Solidarité et intégration ⊕ Sport et jeunesse ⊖ Action extérieure de l'Etat <ul style="list-style-type: none"> ⊖ 105 Action de la France en Europe et dans le monde <ul style="list-style-type: none"> Coordonner l'action diplomatique et politique de la France Réseau à l'étranger au développement Réguler la mondialisation à travers les instances multilatérales Développer la coopération militaire et de défense Fonctions support Veiller et assurer la sécurité internationale ① ⊕ 174 Rayonnement culturel et scientifique ⊕ 140 Français à l'étranger et étrangers en France ⊕ Agriculture, pêche et affaires rurales

Remarque : Toute l'arborescence des missions, des programmes et des actions peut être affichée dans cette fenêtre.

① Comme lors de la sélection de l'article, vous pouvez déployer l'arbre Missions – Programmes – Actions, puis sélectionner l'action simplement en cliquant sur son libellé.

2 – Saisie des montants

Entrer les montants en face de chaque catégorie

[> Aide](#) [> Annuler](#)

Montant LFI : 332.279.800 €		Montant réparti	<input type="text" value="9.885.360"/>	€ =	<input type="text" value="2,98"/>	%	Reste à répartir	<input type="text" value="322.394.440"/>	€
Chapitre	36-30 Subventions aux établissements publics			Mission	Action extérieure de l'Etat				
Article	10 Agence pour l'enseignement français à l'étranger			Programme	105 Action de la France en Europe et dans le monde				
				Action	Veiller et assurer la sécurité internationale				

Titre et catégorie	Montant en €	%
Total	<input type="text" value="5.885.360"/>	<input type="text" value="1,77"/>
21 Rémunérations d'activité	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>
22 Cotisations et contributions sociales	<input type="text" value="4.200.000"/>	<input type="text" value="1,26"/>
23 Prestations sociales et allocations diverses	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>
31 Dépenses de fonctionnement autres que celle de personnel	<input type="text" value="1.685.360"/>	<input type="text" value="0,51"/>
32 Subventions pour charges de service public	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>
61 Transferts aux ménages	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>
62 Transferts aux entreprises	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>
63 Transferts aux collectivités locales	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>
64 Transferts aux autres collectivités	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>

[> Valider](#)

Remarque : Toutes les catégories qui peuvent être concernées par un article de ce chapitre sont listées. Si cette liste vous paraît incomplète vous devez contacter la Direction du Budget.

① Entrez les montants en euros en face de chaque catégorie concernée. Pour qu'un montant soit pris en compte, il suffit de taper sur la touche **Tab** ou de cliquer dans une autre zone de la fenêtre. Le taux de répartition (%) est calculé automatiquement pour la catégorie comme pour l'action et l'article, ainsi que le cumul des montants répartis et restant à répartir.

Pour supprimer un montant, il suffit de le mettre à 0.

② Cliquez sur le lien [> Valider](#) une fois que vous avez terminé de saisir les montants. La vue précédente est alors réactualisée.

[> Aide](#) [> Revenir vers le choix de l'année](#)

Liste des chapitres et articles	Article	Montant LFI = 332.279.800 €	322.394.440 € à répartir
01 Affaires étrangères	36-30 Subventions aux établissements publics		
+ 31-12 Indemnités et allocations	10 Agence pour l'enseignement français à l'étranger		
+ 31-90 Rémunérations des person	Actions 9.885.360 € répartis (2,98 %) > Ajouter une action		
+ 31-98 Autres rémunérations d'ad	Aide publique au développement		
+ 32-97 Participation aux charges c	Solidarité à l'égard des pays en développement		
+ 33-90 Cotisations sociales. Part c	Animer et coordonner l'aide au développement 1,20 %		
+ 33-91 Prestations sociales versée	Action extérieure de l'Etat		
+ 33-92 Autres dépenses d'action s	Action de la France en Europe et dans le monde		
- 36-30 Subventions aux établisse	Veiller et assurer la sécurité internationale 1,77 %		
10 Agence pour l'enseigne			
20 Office universitaire et cultur			

Remarque : Si le total réparti est supérieur au montant de la LFI, le taux réparti et le montant à répartir n'apparaissent plus en vert mais en rouge.

Opérations accessibles dans le bandeau supérieur de l'écran de saisie des montants:

- Le lien [> Aide](#) vous permet d'afficher cette notice d'utilisation qui sera donc actualisée si nécessaire.
- Le lien [> Annuler](#) vous permet de revenir vers l'écran précédent sans valider les modifications effectuées.

II – Impression pour relecture de la table de correspondance :

Cliquez dans le bouton **consulter** en face de **Année 2004** pour la LFI 2004 ou **Année 2005** pour le PLF 2005. Vous aurez alors la possibilité de récupérer dans un format excel imprimable le résultat de votre saisie.

La forme exacte de ces classeurs est en cours de conception. Ils vous permettront de vérifier votre saisie selon plusieurs axes.

La version en ligne de cette notice sera actualisée pour vous expliciter le contenu des classeurs dès qu'il sera connu.

III – Validation globale de la saisie pour la LFI 2004 et le PLF 2005

Vous avisez la Direction du Budget que la saisie 2004 est terminée. Vous ne pouvez plus modifier 2004 mais vous pouvez encore le consulter.

Vous aurez ensuite accès à 2005 qui sera initialisé avec le résultat de la saisie de 2004.

Comme dans l'application AUBADE, la validation s'effectue par des visas. Il suffit de cliquer dans le bouton **visa** en face de **Année 2004** pour la LFI 2004, comme vous le ferez plus tard pour le PLF 2005 (bouton **visa** en face de **Année 2005**).

IV – Actualisation de la table de correspondance dans le cadre du PLF 2005 :

La procédure est identique à la précédente (LFI 2004).

Cliquez dans le bouton **modifier** en face de **Année 2005**.

1 - Sélection de l'article

La liste des chapitres et articles est mise à jour par la Direction du Budget au fur et à mesure des changements de nomenclature du PLF 2005. La répartition en nomenclature LOLF des articles de prévision ne subissant pas de changements particuliers entre 2004 et 2005 n'a pas nécessairement besoin d'être actualisée puisque les clés de répartitions déduites de la saisie de 2004 sont automatiquement reprises.

Dans la partie gauche de la fenêtre suivante, cliquez dans le signe devant le chapitre qui contient l'article sur lequel vous désirez travailler.

Tous les libellés des articles de ce chapitre pour votre section budgétaire apparaissent comme des liens hypertextes. Il suffit alors de cliquer sur le libellé de l'article choisi.

Comme pour la LFI 2004, les actions sur lesquelles des montants ont déjà été ventilés apparaissent alors dans la partie droite, en dessous du libellé de l'article sélectionné. Par contre le montant PLF pour l'article est à **0** puisque nous avons privilégié la répartition en pourcentages d'un montant global, car ce dernier peut changer jusqu'au moment de la livraison. La répartition en **pourcentages** restant correcte quoiqu'il arrive (total = 100%), il ne sera pas nécessaire de la mettre à jour lors de chaque évolution du PLF 2005 (saisi par ailleurs dans les applications classiques OO59 de la DB).

Cependant pour des raisons de facilité, nous autorisons la saisie de montants pour le calcul des pourcentages. Mais ces montants ne seront pas enregistrés dans la base, seuls les pourcentages le seront. Dans ce cas si vous préférez ce mode de saisie, vous devez entrer un montant provisoire pour le PLF 2005 au niveau de l'article. ①

Remarque : Les montants seront affichés en couleur orange pour rappeler qu'ils ne seront pas enregistrés dans la mesure où ils sont considérés comme provisoires.

[> Aide](#) [> Revenir vers le choix de l'année](#)

Liste des chapitres et articles	Article	PLF 2005 en €	
01 Affaires étrangères	36-30 Subventions aux établissements publics	0	100,00 % à répartir
31-12 Indemnités et allocations	30 Office français de protection des réfugiés et apatrides		
31-90 Rémunérations des person			
31-98 Autres rémunérations d'ad			
32-97 Participation aux charges c			
33-90 Cotisations sociales, Part c			
33-91 Prestations sociales versée			
33-92 Autres dépenses d'action s			
36-30 Subventions aux établisse			
10 Agence pour l'enseignement			
20 Office universitaire et culture			
30 Office français de protection			
	Actions	0,00 % réparti	> Ajouter une action

A ce niveau vous pouvez modifier la répartition effectuée sur une action en cliquant directement dessus, ou alors cliquer sur le lien [> Ajouter une action](#). Dans ce cas, une nouvelle vue vous permet de sélectionner l'action en question comme pour la LFI 2004.

Si vous préférez la saisie des montants aux pourcentages, allez en **3 – Saisie des montants pour le calcul des pourcentages** sinon allez au paragraphe suivant : **2 – Saisie directe des pourcentages**.

2 – Saisie directe des pourcentages

[> Aide](#) [> Annuler](#)

Entrer les % (ou les montants) en face de chaque catégorie

<input type="text" value="1,15"/>	% du PLF 2005 réparti	<input type="text" value="98,85"/>	% à répartir
Chapitre	36-30 Subventions aux établissements publics	Mission	Aide publique au développement
Article	10 Agence pour l'enseignement français à l'étranger	Programme	196 Solidarité à l'égard des pays en développement
		Action	Animer et coordonner l'aide au développement

[> Saisir des montants](#) [> Valider](#)

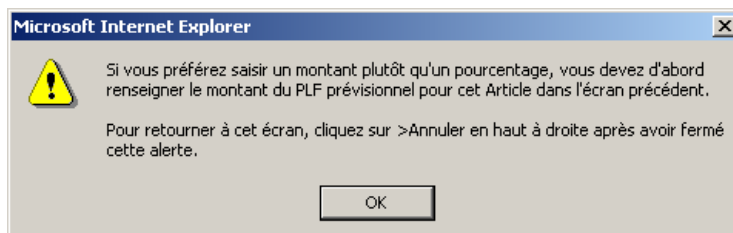
Titre et catégorie	% 2005	% 2004
Total	<input type="text" value="1,15"/>	<input type="text" value="1,2"/>
21 Rémunérations d'activité	<input type="text" value="0,2"/>	<input type="text" value="0,30"/>
22 Cotisations et contributions sociales	<input type="text" value="0,9"/>	<input type="text" value="0,90"/>
23 Prestations sociales et allocations diverses	<input type="text" value="0,00"/>	<input type="text" value="0,00"/>
31 Dépenses de fonctionnement autres que celle de personnel	<input type="text" value="0,05"/>	<input type="text" value="0,00"/>
32 Subventions pour charges de service public	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>

① Entrez les pourcentages en face de chaque catégorie concernée. Pour qu'un taux soit pris en compte, il suffit de taper sur la touche **Tab** ou de cliquer dans une autre zone de la fenêtre. Les cumuls des pourcentages pour les catégories comme pour l'article sont calculés automatiquement. Les taux de répartition 2004 sont affichés à titre d'information.

Pour supprimer un pourcentage, il suffit de le mettre à 0.

② Cliquez sur le lien [> Valider](#) une fois que vous avez terminé la saisie des taux. La vue précédente est alors réactualisée.

- ③ Si vous préférez saisir des montants plutôt que des pourcentages, cliquez sur le lien [> Saisir des montants](#). Une fenêtre d'alerte vous rappellera la procédure à suivre (cf paragraphe 1 « Sélection de l'article »).



3 – Saisie des montants pour le calcul des pourcentages

[> Aide](#) [> Annuler](#)

PLF 2005 : 17.006.500 € Montant réparti € = % Reste à répartir €

Chapitre	36-30 Subventions aux établissements publics	Mission	Aide publique au développement
Article	10 Agence pour l'enseignement français à l'étranger	Programme	196 Solidarité à l'égard des pays en développement
		Action	Animer et coordonner l'aide au développement

[> Valider](#) ③

Titre et catégorie	Montant en €	% 2005	% 2004
Total	<input type="text" value="311.220"/>	<input type="text" value="1,83"/>	<input type="text" value="1,2"/>
21 Rémunérations d'activité	<input type="text" value="51.020"/>	<input type="text" value="0,3"/> ②	<input type="text" value="0,30"/>
22 Cotisations et contributions sociales	<input type="text" value="137.753"/>	<input type="text" value="0,81"/>	<input type="text" value="0,90"/>
23 Prestations sociales et allocations diverses	<input type="text" value="122.447"/> ①	<input type="text" value="0,72"/>	<input type="text" value="0,00"/>
31 Dépenses de fonctionnement autres que celle de personnel	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0"/>	<input type="text" value="0,00"/>

- ① Entrez le montant en face de la catégorie concernée. Le taux est alors calculé automatiquement ainsi que les cumuls pour les catégories comme pour l'article.

Remarque : Le montant est **recalculé** en utilisant ce taux. Il est possible qu'il soit alors légèrement différent du montant saisi puisque la précision est limitée par le nombre de chiffres décimaux retenu pour le taux. Dans cet exemple, 122.600 devient 122.447.

Rappel : Pour les raisons que nous avons évoquées précédemment, le taux est plus important que le montant.

- ② Vous pouvez aussi entrer un pourcentage en face de la catégorie concernée. Le montant est alors calculé automatiquement ainsi que les cumuls. Les taux de répartition 2004 sont affichés à titre d'information.
- ③ Cliquez sur le lien [> Valider](#) une fois que vous avez terminé la saisie.

Guide de transposition budgétaire et comptable

Avertissement :

Le présent projet constitue une **première version du futur mémento budgétaire et comptable**. A l'horizon de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), ce mémento a pour ambition de devenir un outil partagé entre les budgétaires, les gestionnaires, les ordonnateurs et les comptables autour des processus budgétaires et comptables. Conçu sur un modèle « Plan de comptes annoté », il sera structuré autour de la **nomenclature budgétaire prévue à l'article 5** de la loi organique et du futur **plan comptable de l'Etat**. Selon les besoins, les commentaires se situeront au niveau des titres, des catégories ou des comptes.

Une version « interministérielle » sera commune à l'ensemble des acteurs. Pour autant, chaque ministère, chaque ordonnateur, chaque responsable de programme pourra l'enrichir, en coordination avec la direction du budget et la direction générale de la comptabilité publique, dans deux axes :

- une description du contenu et des règles de gestion de sa nomenclature par destination (programme, actions, sous-actions...);
- une description du contenu et des règles de gestion de la partie « ministérielle » du plan de comptes par nature.

S'agissant du contenu du mémento, seront inclus :

- le rappel des règles générales de traitement matriciel,
- la description du contenu de chaque compte et de son utilisation en précisant, le cas échéant, les traitements budgétaires, les traitements comptables, les traitements de fin de gestion ou d'inventaire,
- le rôle des acteurs et la description des processus (règles de gestion budgétaires, normes comptables, budgétisation et exécution en AE-CP, faits générateurs,...).

Le présent projet

A ce stade, cette version du mémento répond principalement à des besoins budgétaires en ce qu'elle doit aider à la transposition des crédits, dès le PLF 2005, entre la nomenclature budgétaire de prévision (chapitres et articles) issue de l'ordonnance organique de 1959 et le niveau de nomenclature qui sera utilisé dans la présentation des crédits en format LOLF à savoir :

- programme, actions voire sous-actions dans l'axe par destination,
- et titres et catégories dans l'axe par nature ¹.

Ce faisant, les critères de rattachement des crédits dans ce dernier axe par nature sont précisés sur la base des travaux menés au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, avec certains ministères ainsi que des travaux de définitions des normes comptables.

Attention, l'axe de nomenclature par nature n'a pas vocation à identifier à un niveau ultime les finalités politiques (dispositifs d'intervention, segmentation de politique par population ou métiers,...). Cette identification d'une politique relève d'une déclinaison fine de l'axe par destination (programme, action, sous action,...).

Des éléments comptables peuvent, au demeurant, être d'ores et déjà inclus, dans cette version :

- soit en raison du caractère structurant de la norme comptable dans la ventilation des dépenses (*par exemple : modalités d'imputation d'une dépense en investissement ou en fonctionnement selon qu'elle est liée à une immobilisation*) ;
- soit à titre informatif, pour préciser le détail de la nomenclature au-delà des titres et catégories (*par exemple, la première catégorie du titre 3 « dépenses de fonctionnement autres que de personnel » sera déclinée par les comptes 60 « Achats », 61 « Autres charges externes » et une partie du compte 62 « Autres charges de gestion ordinaire »*).

¹ Par convention, dans le présent mémento, **les chiffres « arabes » sont réservés aux titres de la LOLF** alors que les chiffres « romains » sont utilisés pour les titres de l'ordonnance organique de 1959.

Conditions d'utilisation et enjeux principaux

La présente version du mémento est un outil qui doit faciliter cet exercice de transposition en rappelant les critères positifs de rattachement à telle ou telle catégorie ou, à l'inverse, les critères d'exclusion.

Les changements profonds entre les principes régissant l'ancienne nomenclature et la future nomenclature ne permettent pas, en effet, d'avoir des relations univoques entre ancienne et nouvelle imputations. Cette absence d'automatisme implique nécessairement une réflexion sur la nature des dépenses et doit être menée par chaque ministère en liaison avec la direction du budget et la direction de la réforme budgétaire.

Dans les faits, les travaux menés avec quelques ministères laissent supposer qu'une grande majorité de crédits pourra être répartie, sur la base de ce mémento, dans la nouvelle nomenclature. Pour autant, des difficultés peuvent apparaître soit du fait d'une incertitude sur la nature de telle ou telle dépense soit du fait de divergences d'interprétation. Ces difficultés devront être signalées afin qu'une solution transversale puisse être proposée ou que des arbitrages soient sollicités pour résoudre ces divergences.

Les enjeux :

Une seule règle de gestion budgétaire est explicitement intégrée dans la LOLF : la fongibilité asymétrique qui autorise, en gestion, tout redéploiement de crédits à partir du titre de dépenses de personnel tout en interdisant un mouvement inverse à partir des autres titres de dépense. Il convient que cette règle fasse l'objet de l'analyse la plus attentive dans l'exercice de transposition.

Au-delà, certaines spécificités de la gestion publique ou certaines nouveautés de la LOLF méritent d'être signalées :

- la distinction entre fonctionnement et investissement (s'agissant des dépenses) et leur correspondance avec les charges et les immobilisations (normes comptables) ;
- les dépenses d'intervention : spécificité publique, la LOLF bouleverse les anciens critères de rattachement (titres IV et VI) pour y substituer une approche par grande catégorie de bénéficiaire ;
- les subventions aux opérateurs de l'Etat.

En tout état de cause, hormis le classement entre le titre 2 et les autres titres, la répartition des crédits au sein du titre 2 ou au sein des autres titres sera indicative. Le gestionnaire aura la possibilité de la modifier en gestion dans la recherche d'une optimisation de la dépense et sous réserve du respect de la soutenabilité budgétaire et d'un compte rendu dans les rapports de performance des écarts entre la prévision et l'exécution.

Le contenu :

La présente version du mémento n'aborde que les titres 2 « dépenses de personnel », 3 « dépenses de fonctionnement », 5 « dépenses d'investissement » et 6 « dépenses d'intervention » majoritairement utilisés par les ministères.

A ce stade, ne sont pas décrits les titres 1 « dotations des pouvoirs publics », 4 « charges de la dette de l'Etat » et 7 « dépenses d'opérations financières » qui sont très spécifiques.

Néanmoins, le recours au titre 7, en particulier s'agissant de la catégorie « dotations en fonds propres », semble pouvoir être nécessaire pour imputer certaines dépenses de l'Etat pour ses opérateurs et plus largement entre l'Etat et les entités de la sphère publique (cf. infra).

Titre 2 – Dépenses de personnel

La loi organique n° 2001-692 prévoit que les dépenses de personnel sont regroupées sur le titre II des lois de finances et comprennent les rémunérations d'activité, les cotisations et contributions sociales ainsi que les prestations sociales et les allocations diverses (art. 5).

Comme pour les dépenses de fonctionnement (cf. infra), les dépenses de personnel retracent les dépenses liées à des charges issues de l'activité ordinaire de l'Etat.

Périmètre

Le périmètre des dépenses éligibles au titre 2 relève de deux critères complémentaires :

Critères attachés à la qualité du bénéficiaire

Deux critères généraux caractérisent une dépense de personnel afférente au titre II LOLF de la loi du 1^{er} août 2001:

- la dépense correspond à une rémunération due à une personne physique par la personne morale Etat ;
- il existe de plus, un lien juridique direct entre le bénéficiaire et l'Etat, correspondant à un contrat de travail ou un acte de recrutement en général.

Critères attachés à la nature de la dépense

Les principes comptables repris dans la norme définissent le champ des charges de personnel comme regroupant l'ensemble des rémunérations en monnaie et parfois en nature, du personnel de l'entreprise en contrepartie du travail fourni, ainsi que les charges, au profit de salariés, liées à ces rémunérations.

La rémunération correspond donc à l'échange en monnaie ou en nature entre l'Etat, employeur, et le bénéficiaire, contre sa capacité de production entendue au sens large. Elle comprend la partie « principale » du salaire, mais aussi les accessoires comme les primes et les indemnités ainsi que les charges liées directement à l'emploi des personnels.

Deux critères complémentaires peuvent être retenus pour déterminer l'affectation ou non de dépenses au titre II LOLF dans certains cas ambigus :

- l'existence de prélèvements sociaux d'une part,
- l'engagement de servir l'Etat d'autre part.

Les dépenses de personnels comprennent en outre des charges qui ont également vocation à relever des dépenses imputées au titre II LOLF notamment : les heures supplémentaires, les primes, les indemnités et avantages divers, en monnaie ou en nature, le supplément familial de traitement, les charges sociales de l'employeur, les impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations...

Les personnels rattachés à ce titre 2.

Sur la base des critères rappelés ci-dessus, seront rattachées à ce titre différentes catégories de personnel, notamment :

- Les fonctionnaires titulaires de l'Etat
- Les agents contractuels de l'Etat (contrats de droit public ou de droit privé)
- Les enseignants contractualisés de l'enseignement privé
- Les personnels de l'Etat mis à disposition d'une personne morale distincte de l'Etat, même si leur rémunération fait par ailleurs l'objet d'un remboursement
- Les agents recrutés localement à l'étranger
- Les emplois jeunes prévus par la loi au titre de la Sécurité Intérieure et de la Justice
- Les « vacances » versées directement à une personne physique et faisant l'objet de retenues au titre des prestations sociales
- Les « pré-recrutements » dans le cas où le « contrat » prévoit un engagement à servir
- Les indemnités de jurys et de concours
- Les personnels d'autres personnes morales, détachés auprès de l'Etat et donc rémunérés par l'Etat.
- ...

A l'inverse ne seront pas intégrés à ce titre des dépenses de personnels :

- **Certains personnels** (nonobstant leur statut) qui ne rempliraient par les conditions énumérés précédemment notamment :
 - ✓ Les personnels de l'Etat détachés auprès d'autres personnes morales y compris les opérateurs de l'Etat ;
 - ✓ Les personnes recrutées et employées par les personnes morales autre que l'Etat et qui sont sans lien de subordination avec lui, tels que les recrutements propres des E.P.A ou les personnels des associations œuvrant de façon indépendante par rapport à l'Etat.
- **Certaines dépenses** qui ne peuvent être considérées comme des dépenses de personnel mais dont la dépense reste à la charge de l'Etat (cf. infra titre 3). C'est le cas notamment :
 - ✓ des personnels mis à disposition de l'Etat par d'autres personnes morales et faisant l'objet d'un remboursement ;
 - ✓ des personnels intérimaires ;
 - ✓ ou des honoraires, frais d'expertises, de commissions ou d'intermédiaires.

S'agissant des **dépenses engagées lors de déplacement** de personnels, les remboursements des frais de déplacement qui se font sur justificatifs ou sur barèmes (barème établi à partir des coûts moyens) ne seront pas comptabilisés dans le titre 2. Ils doivent être classés au compte de charge par nature concerné, en fonction de la nature des frais avancés c'est à dire majoritairement des dépenses de fonctionnement (cf. titre 3).

En revanche, **les indemnités forfaitaires représentatives de frais** doivent être classées en titre 2.

S'agissant des dépenses liées à la **formation professionnelle des agents et aux stages** :

- **Seront** comptabilisées dans le titre 2 :
 - ✓ la rémunération des agents en formation professionnelle (cf. infra, catégorie 1) ;
 - ✓ les charges des personnels embauchés par l'État pour la formation de ses agents et dont les charges sociales incombent à l'État ;
 - ✓ les indemnités versées aux stagiaires
- **Ne seront pas** comptabilisées dans le titre 2 :
 - ✓ les versements aux organismes extérieurs chargés des stages, considérés comme des « prestations externes » (cf. titre 3, compte « frais de stage et de formation ») ;
 - ✓ les charges de formation engagées par l'État dans le cadre des formations qu'il organise : elles s'imputent directement selon la nature de la charge (principalement en titre 3, catégorie 1) ;
 - ✓ le transport du personnel bénéficiant des formations et des stages.

TITRE 2, CATÉGORIE 1 : Rémunérations d'activité

Cette catégorie a vocation à supporter :

- Les rémunérations principales directement versées :
 - ✓ La rémunération des agents,
 - ✓ La rémunération de personnels payés « à la tâche » (jury de concours, vacataires,...),
 - ✓ Les indemnités versées aux stagiaires,
 - ✓ Le remboursement de la rémunération des personnels mis à disposition par d'autres ministères (remboursements internes à la personne morale Etat).
- Les différentes primes et indemnités dont les indemnités représentatives de frais.
- Les charges connexes à la rémunération principale et notamment :
 - ✓ le supplément familial de traitement,
 - ✓ les heures supplémentaires.
- Les autres rémunérations notamment celles des agents en formation professionnelle ou en cessation progressive d'activité.

Ces dépenses correspondent aux charges inscrites principalement dans le plan de comptes de l'Etat au compte **641 – Rémunérations du personnel**.

S'y ajoutent les impôts, taxes et versements assimilés sur rémunérations inscrits dans la plan de comptes au compte 6211.

TITRE 2, CATÉGORIE 2 : Cotisations et contributions sociales

Seront inscrites dans cette catégorie, l'ensemble des charges de sécurité sociale, de prévoyance ainsi que les contributions directes à savoir notamment :

- Les cotisations aux URSSAF, à la Caisse nationale militaire de sécurité sociale et les versements à la CNAF.
- Les versements au titre des retraites.
- Les versements aux ASSÉDIC.

Ces dépenses correspondent aux charges inscrites principalement dans le plan de comptes de l'Etat au compte **645 – Charges de sécurité sociale, de prévoyance et contributions directes**.

TITRE 2, CATÉGORIE 3 :

Prestations sociales et allocations diverses

Cette troisième catégorie de la dépense de personnel regroupe les prestations directes d'employeur et les autres charges sociales.

L'Etat étant son propre assureur pour un certain nombre de risques sociaux, les prestations sociales versées directement par l'Etat employeur à ses agents devront être comptabilisées sur un compte spécifique dénommé « Prestations directes d'employeur et prestations familiales ».

Ce compte aura vocation à enregistrer les dépenses correspondant notamment aux prestations familiales, aux pensions civiles et militaires de retraite, aux allocations pour perte d'emploi, aux indemnités d'invalidité temporaire, aux congés de longue durée ou de fin d'activité.

S'agissant des dépenses d'action sociale, ne relèvent pas du titre 2 les dépenses de moyens liées (par exemple, les achats de matériel, les achats de médicaments) ainsi que les subventions aux organismes d'action sociale dotés de la personnalité morale, au bénéfice des agents.

Ces dépenses correspondent aux charges inscrites principalement dans le plan de comptes de l'Etat aux comptes :

646 – Prestations directes d'employeur et prestations familiales ;

647 – Autres charges sociales.

Correspondance entre la nomenclature ordonnance de 1959 et la nomenclature LOLF

- Se retrouveront dans cette catégorie de dépenses la plupart des dépenses inscrites dans les anciens chapitres en 31, 32 et 33 (sous réserve du traitement spécifique des chapitres 33-92 « autres dépenses d'action sociale ») ainsi que les dépenses de personnel imputées sur des chapitres en 37 et en 39.
- Devront également être inscrites dans cette catégorie, les dépenses de personnel inscrites sur d'autres titres notamment la rémunération des enseignants des établissements d'enseignement privés (titre IV).

Titre 3 – Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement correspondent aux dépenses créées par l'**activité ordinaire de l'Etat**, à l'exception des dépenses de personnel identifiées sur un titre spécifique (cf. supra : titre 2). L'article 5 distingue les dépenses de fonctionnement réalisées directement par l'Etat et celles réalisées indirectement par le biais des opérateurs de l'Etat.

TITRE 3, CATÉGORIE 1 : Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel

Périmètre

Ces dépenses de fonctionnement englobent les dépenses directement réalisées par l'Etat en **contrepartie** de la fourniture de marchandises, d'approvisionnement, de travaux ou de services **consommés** directement par l'Etat.

Elles présentent peu de spécificités par rapport aux dépenses des entreprises.

Critères de différenciation entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement

La notion de consommation permet de les distinguer **des dépenses d'investissement** inscrites sur le titre 5 (cf. infra) qui correspondent à des dépenses d'acquisition d'une immobilisation, autrement dit l'entrée d'une nouvelle valeur au patrimoine de l'Etat (immeuble, gros système informatique, véhicules...).

Seront également considérées comme des dépenses de fonctionnement les achats de marchandises ou d'approvisionnement quand bien même ceux-ci auraient vocation à être stockés (ex. sel ou sable pour le ministère de l'équipement)

Sera considéré comme dépense de fonctionnement, tout achat inférieur à 10.000 euros TTC. Ce seuil est un seuil unitaire. Des seuils dérogatoires seront déterminés pour les matériels militaires et assimilés, en liaison avec les ministères concernés [Défense, Intérieur, Minefi (Douanes)]. De même un seuil minimal d'un million d'euros est fixé pour l'inscription en immobilisations incorporelles des projets informatiques produits en interne.

Ainsi :

- seront exclus des dépenses de fonctionnement les achats de mobilier supérieurs à ces 10.000 euros.
- au sein d'une même facture avec plusieurs acquisitions : matériel informatique 11.000 euros, ordinateur 5.000 : seul le matériel informatique de 11.000 euros est considéré comme une dépense d'investissement.

Typologie des dépenses

Au-delà de l'imputation sur cette catégorie budgétaire, les dépenses de fonctionnement seront déclinées sur le même modèle que les comptes de charges comptables correspondants.

Ces dépenses de fonctionnement correspondent ainsi principalement aux charges inscrites, en comptabilité, dans le plan de comptes de l'Etat aux comptes :

60 : Achats

- 601 Achats stockés : matières premières et fournitures
- 602 Achats stockés : autres approvisionnements
- 604 Achats d'études et prestations de service
- 606 Achats non stockés de matières et fournitures (exemple « uniformes »)
- 607 Achats de marchandises
- 609 Rabais, remises et ristournes obtenus

61 : Autres charges externes

- 611 Services extérieurs
- 612 Personnel extérieur à l'administration
- 613 Rémunérations d'intermédiaires et honoraires
- 614 Publicité, publications, relations publiques
- 615 Transports et déplacements, missions et réception
- 616 Frais postaux et de télécommunications
- 617 Services bancaires et assimilés
- 618 Divers autres charges externes
- 619 Rabais, remises et ristournes obtenus sur prestations extérieures

62 : Autres charges de gestion ordinaire à l'exception des charges impôts et taxes liés aux dépenses de personnel imputées au titre II dépenses de personnel.

- 621 Impôts, taxes et versement assimilés
- 622 Intérêts moratoires, pénalités et condamnations
- 623 Pertes de change sur opérations de fonctionnement et d'investissement
- 624 Redevances pour concessions, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires
- 625 Admissions en non-valeur, décisions gracieuses et apurement des débits
- 628 Diverses charges de gestion ordinaire

Le détail des comptes décrit le contenu des dépenses et des charges correspondantes qui devront être imputées dans cette catégorie.

Certaines spécificités sont cependant à noter. Seront ainsi imputés dans cette catégorie :

- les dépenses de **personnels extérieurs à l'Etat** qui n'ont pas vocation à être imputées dans le titre II (comptes 612 et 613) notamment :
 - ✓ les personnels mis à disposition par d'autres personnes morales.
 - ✓ les personnels intérimaires.
 - ✓ ou les honoraires, frais d'expertises, de commissions ou d'intermédiaires.
- les **commandes ou achats de services** passés par l'Etat à ses **opérateurs** et qui ne relèveraient pas du champ de la subvention pour charges de service public (ex. achats de formations).
- les redevances sur **contrats de location-financement** mobiliers ou immobiliers.
- les **dépenses d'entretien ou de réparation** qui n'ont pour objet d'augmenter ni la valeur ni la durée de vie du bien concerné (autrement, il convient de les imputer en dépense d'investissement).
- les **dépenses de transports, de déplacement, de missions et de réception** y compris les remboursements individuels sur justificatifs ou sur barème.
- les dépenses de fonctionnement liées à la **politique d'action sociale** ainsi que les subventions aux organismes d'action sociale dotés de la personnalité morale, au bénéfice des agents.
- les **impôts, taxes et versements assimilés** autres que liés à des dépenses de personnel.
- l'ensemble des **intérêts moratoires, pénalités et condamnations** quand bien même la dépense sous-jacente aurait été imputée sur un autre titre de dépense.

Cas des études

Sont comptabilisées en dépenses de fonctionnement, les études à caractère général qui ne peuvent pas se rattacher directement à une immobilisation corporelle ou à un projet.

Il s'agit ainsi des études qui ne visent qu'à l'acquisition de connaissances, et celles qui, dans la phase amont d'un projet, visent à analyser les besoins, à définir des objectifs finaux, à évaluer les différentes possibilités techniques, à choisir une solution et à déterminer les moyens à mobiliser. En effet, à leur niveau, l'incertitude est trop grande quant à la réalisation d'une éventuelle dépense d'investissement.

TITRE 3, CATÉGORIE 2 : Subventions pour charges de service public

Relèvent de cette imputation les subventions versées aux opérateurs de l'Etat pour leur exploitation propre.

Cette catégorie est spécifique à l'Etat.

Afin de garantir le maximum de stabilité à cette rubrique, la **liste limitative des opérateurs**, et par conséquent des structures dont la subvention a vocation à être imputée sur cette catégorie, sera fixée en concertation entre les ministères et le ministère du budget.

Rappel sur les critères permettant de définir les opérateurs de l'Etat :

- La nature des liens avec l'Etat quelle que soit la forme juridique de la structure opératrice : les opérateurs sont des éléments-clés de la déclinaison de politiques de l'Etat ; celui-ci leur a délégué une mission de service public, si possible par voie législative ou réglementaire ; le degré d'autonomie conféré par l'Etat à ces entités (en particulier au regard de la stratégie de l'entité sur son champ d'intervention) apparaît :
 - ✓ soit faible : la stratégie est généralement fixée par l'Etat, l'entité étant chargée d'utiliser au mieux les moyens alloués pour mener la politique publique considérée
 - ✓ soit se décline dans le cadre de principes fondamentaux définis par l'Etat.
- En d'autres termes, l'organisme doit pouvoir être considéré comme étant placé sous le contrôle exclusif ou conjoint de l'Etat. Un lien de filiation doit pouvoir être mis en évidence entre l'Etat et l'entité examinée. Ce lien de filiation place, le plus souvent, l'Etat en situation de financeur, en dernier ressort, du passif et des engagements de l'entité vis à vis des tiers.
- La nécessité d'intégration de la performance de l'opérateur public pour rendre compte de la performance de l'action publique de l'Etat sur une politique donnée. Les opérateurs publics sont un des vecteurs de la mise en œuvre des politiques publiques. A ce titre, ils participent à la réalisation des objectifs assignés aux pouvoirs publics.
 - Le mode de financement : ces opérateurs sont majoritairement financés par l'Etat par des subventions, des mises à disposition de personnels ou d'actifs divers, des impôts et taxes affectés.

- La vocation à être consolidé au sein d'un premier cercle au-delà de l'Etat lui-même, à partir de critères plus fins que ceux énoncés précédemment :
 - ✓ L'appartenance au secteur non-marchand et/ou non concurrentiel.
 - ✓ La position au regard de la réglementation relative aux marchés.

Comptablement, en charges, ces subventions seront imputées sur le compte 63.

En termes de **budgetisation**, avec l'inclusion éventuelle dans cette dépense de subventions ayant une vocation spécifique à financer l'investissement propre de l'opérateur, cette subvention pourra se faire en **autorisations d'engagement différents de crédits de paiement**.

Il est à noter qu'au-delà de l'inscription de la subvention d'exploitation, la déclinaison des comptes à un niveau inférieur pourra permettre :

- de verser globalement la subvention à l'opérateur ;
- ou de préciser, le cas échéant, la nature de la subvention versée en distinguant notamment le fonctionnement et l'investissement.

L'ensemble des flux financiers versés aux opérateurs de l'Etat ne relève cependant pas de cette catégorie. Ainsi, relèvent :

- des dépenses de personnel (titre 2), les dépenses de rémunération de personnels affectés dans des opérateurs mais recrutés et rémunérés par l'Etat (exemple : professeurs d'universités) ;
- des dépenses de fonctionnement autres que de personnel (titre 3, catégorie 2), les commandes ou achats de services passés par l'Etat à ses opérateurs ;
- des dépenses d'investissement (titre 5), les crédits versés à l'opérateur pour construire ou entretenir du patrimoine contrôlé par l'Etat (exemple : agence de maîtrise d'œuvre des travaux de la justice)
- des dépenses d'intervention (titre 6), les crédits versés aux opérateurs et destinés à être redistribués à des tiers (exemple : les aides aux agriculteurs pour le CNASEA ou les subventions versées aux associations d'intégration par le FASILD).

Certains flux financiers entre l'Etat et ses opérateurs pourraient relever d'autres catégories notamment dans certains cas, sur le titre 7 « dépenses d'opérations financières », la catégorie des « dotations en fonds propres » (cf. introduction). Cette imputation sera utilisée dans le continuum d'un versement déjà existant et qui revêtirait déjà cette caractéristique ou, sans doute de façon exceptionnelle, dès lors que l'acte attributif mentionne expressément le souhait de la partie versante.

Correspondance entre la nomenclature ordonnance de 1959 et la nomenclature LOLF

Titre 3 – catégorie 1 - Dépenses de fonctionnement - autres que celles de personnel

Se retrouveront dans cette catégorie de dépenses :

- la plupart des dépenses inscrites dans les anciens chapitres en 34 et en 37 à l'exclusion de celles qui relèveront des dépenses de personnel (ex. indemnités représentatives de frais ou certaines indemnités de jury de concours) et celles qui relèveront des dépenses d'investissement (ex. véhicules).
- en partie les dépenses des chapitres en 35 et 39.

Devront également être inscrites dans cette catégorie, les dépenses d'achats de services inscrites sur le titre IV ainsi que certaines des dépenses d'études, de prestations de services ou de fournitures (cf. seuil) inscrites sur le titre V.

Titre 3 – catégorie 2 - Subventions pour charges de service public

Se retrouveront dans cette catégorie de dépenses la plupart des subventions versées à partir des chapitres en 36, certaines subventions versées à partir du titre IV ainsi que la plupart des subventions versées aux opérateurs à partir du titre VI.

Titre 5 – Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement correspondent aux dépenses constitutives d'un actif immobilisé suivi au bilan de l'État. L'article 5 distingue les dépenses d'investissement de l'État en deux catégories : les immobilisations corporelles et les immobilisations incorporelles.

Périmètre

Définition d'un actif

Les dépenses d'investissement se traduisent par l'inscription d'un nouvel actif au patrimoine de l'État.

Les immobilisations sont des éléments :

- destinés à servir de façon durable à l'activité de l'État,
- et qui ne se consomment donc pas à leur premier usage.

La notion de contrôle

Sont inscrites au bilan de l'État, **les immobilisations qu'il contrôle. Le contrôle** qui est généralement organisé sous une forme juridique déterminée (droit de propriété ou droit d'usage) se caractérise par :

- La maîtrise des conditions d'utilisation du bien ;
- La maîtrise du potentiel de services et/ou des avantages économiques futurs dérivés de cette utilisation.

Le fait que l'État supporte les risques et les charges afférents à la détention du bien constitue une présomption de l'existence du contrôle. Le critère du contrôle ne découle pas uniquement du statut juridique de la propriété mais implique pour l'État :

- d'inclure dans le bilan les biens qu'il contrôle sans en être le propriétaire (ex : crédit-bail) ;
- et symétriquement, d'exclure les biens dont il est le propriétaire, lorsqu'il a confié leur gestion à d'autres organismes qui en ont alors la responsabilité.

Dans ce dernier cas, l'État n'exerce pas de contrôle direct sur les biens concernés.

- **A titre d'illustration**, font partie des biens contrôlés :
 - ✓ Les biens dont il est propriétaire et utilisés par ses propres services ou en tant que bailleur, loués à des tiers à titre onéreux ;
 - ✓ Les biens dont il n'est pas propriétaire mais dont il dispose au terme d'un contrat de location financement ou assimilé (bail emphytéotique) ;
 - ✓ Les biens mis à disposition de l'État à titre gratuit ou quasi-gratuit lorsqu'il a la maîtrise des conditions d'utilisation du bien et des avantages économiques dérivés de cette utilisation.

- **A titre d'illustration**, ne font pas partie des biens contrôlés :

- ✓ Les biens occupés par un service de l'État au titre d'un contrat de location simple ;
- ✓ Les immeubles propriétés de l'État mais non occupés par les services de l'État car remis en affectation ou en dotation à des établissements publics ;
- ✓ Les biens concédés à des tiers autres que les services de l'État (exemple : autoroutes).

Distinction entre dépenses d'investissement et dépenses de fonctionnement

Différence entre immobilisations et charges

D'une manière générale, les dépenses qui ont pour résultat l'entrée d'un nouvel élément d'une certaine consistance destiné à rester durablement dans le patrimoine de l'État constituent des dépenses d'immobilisations.

Toutefois, certains biens de peu de valeur peuvent être classés en charges et non en immobilisations.

Si la distinction entre une immobilisation et une charge ne peut être facilement établie, le coût doit être passé en charge par application du principe de prudence.

Le seuil de 10.000 euros TTC est retenu pour une inscription obligatoire en dépense d'investissement. **Il s'agit d'un seuil unitaire.**

Par exception aux règles énoncées ci-dessus, un seuil dérogatoire sera déterminé pour les matériels militaires et assimilés, en liaison avec les ministères concernés [Défense, Intérieur, Minefi (Douanes)].

De même un seuil minimal **d'un million d'euros TTC** est proposé pour inscrire en immobilisations incorporelles **les projets informatiques produits en interne**. Enfin, s'agissant des autres immobilisations incorporelles, et notamment des frais de recherche et de développement, un seuil particulier sera défini en liaison avec les principaux ministères concernés, les ministères de la Défense et de l'Équipement.

Différence entre immobilisations et stocks

Les règles comptables applicables aux entreprises privées considèrent les stocks et encours de production comme l'ensemble des biens ou des services qui interviennent dans le cycle de production pour être :

- soit vendus en l'état ou au terme de processus de production à venir ou en cours ;
- soit consommés dans le processus de production ou de prestation de services, sous forme de matières premières ou de fournitures.

Contrairement aux biens classés en immobilisations, les biens classés en stocks ne sont pas destinés à servir de façon durable à l'activité d'une entité.

Ainsi, les **pièces de rechange et les matériels d'entretien** sont généralement inscrits en stocks et comptabilisés en charges lors de leur utilisation. Toutefois, certains d'entre eux, en raison de leur montant et de leur nature de composant d'actif, sont immobilisés distinctement si leur durée d'utilisation est supérieure à l'exercice.

Les dépenses ultérieures sur un investissement pouvant être imputées sur le titre 5

Sont considérées comme des dépenses d'investissement, les dépenses ultérieures réalisées dans les deux cas décrits ci - après :

- **1er cas** : les dépenses **améliorent l'état de performance de l'actif au-dessus de son niveau défini à l'origine** : allongement de la durée d'utilité, augmentation de la capacité d'utilisation ou du potentiel de service....
- **2nd cas** : les dépenses ultérieures correspondent à **des dépenses de sécurité ou environnementales** (mises aux normes techniques ou directives européennes) sans lien direct avec l'actif (ou avec les avantages économiques futurs de l'actif) mais conditionnant son utilité **sans lesquelles l'actif ne pourrait fonctionner**.

Dans les deux cas, ces dépenses sont dites immobilisables.

Cas particulier des travaux effectués sur un bien non contrôlé

Les dépenses immobilisables financées directement par l'Etat sur des biens non contrôlés mais dont il est propriétaire, sont imputées sur le titre 5.

A l'inverse les travaux immobilisables sur des biens sur lesquels l'Etat serait locataire sont des dépenses de fonctionnement imputées en titre 3.

Les éléments entrant dans les dépenses d'investissement

Immobilisations acquises à titre onéreux

- Sont compris dans la dépense d'investissement les éléments suivants :
 - ✓ coût d'achat (+)
 - ✓ droits de douane et taxes non récupérables -+)
 - ✓ remises et rabais commerciaux (-)
 - ✓ dépenses pour mettre l'actif en état de fonctionnement (+)

Ces différentes dépenses sont donc imputées directement sur le titre 5 sur le compte d'immobilisation concernée.

- Sont exclus :
 - ✓ Les frais administratifs et autres frais généraux, sauf s'ils peuvent être spécifiquement attribués à l'acquisition de l'actif ou à sa mise en fonctionnement.

Ces dépenses sont constatées en titre 3 « dépenses de fonctionnement ».

Immobilisations corporelles produites en interne

Les immobilisations corporelles produites par l'État sont évaluées à leur coût de production. Ce coût est constitué du coût des approvisionnements augmenté des autres coûts engagés par l'État au cours des opérations de production pour amener le bien dans l'état et à l'endroit où il se trouve. Toutes ces dépenses sont comptabilisées directement sur le compte d'immobilisation en cours.

Immobilisations incorporelles produites en interne. Sont à prendre en compte dans la détermination du coût :

- les dépenses de la phase de développement ;
- les dépenses qui peuvent être directement attribuées, ou affectées sur une base raisonnable, cohérente et permanente, à la création, la production, la préparation de l'actif en vue de son utilisation ;
- les dépenses au titre des matériaux et services utilisés ;
- les dépenses directement attribuables telles que les droits d'enregistrement et l'amortissement des brevets et licences utilisés pour générer l'actif...

TITRE 5, CATÉGORIE 1 : Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État

Les immobilisations corporelles sont des actifs détenus par l'État soit pour être utilisés dans la production ou la fourniture de biens ou de services, soit pour être loués à des tiers, soit à des fins administratives et dont on s'attend à ce qu'ils soient utilisés sur plus d'un exercice.

Les grandes catégories d'immobilisations corporelles sont les suivantes :

- **211 - Terrains** : cette rubrique regroupe les terrains contrôlés par l'État et utilisés par ses services, les terrains financés par contrat de location financement ou assimilé et également les terrains mis à disposition de l'État à titre gratuit ou quasi gratuit. Une différenciation systématique est faite sur le caractère spécifique ou non spécifique :

- ✓ Les terrains non-spécifiques regroupent les terrains qu'il est possible d'affecter à des usages multiples et qui de ce fait, pourraient être cédés à des tiers pour des utilisations comparables ou différentes moyennant des aménagements limités (à titre d'exemple, les terrains à bâtir, les terrains militaires, les champs d'exercice, les camps d'entraînement, les labours, les plantations)... Ces terrains sont suivis en valeur de marché au bilan.

- ✓ Les terrains spécifiques regroupent des terrains particuliers tels les cimetières ou des éléments naturels tels les lacs, les étangs, les sources, les landes, les plages, les dunes....

Ces biens sont comptabilisés pour une valeur symbolique lors du bilan d'ouverture et à leur coût d'acquisition à compter du 1^{er} janvier 2006. En dehors de l'inscription de cette valeur, sont inscrits au bilan, les seuls flux de travaux immobilisables réalisés sur ces biens. Ces travaux font l'objet d'un amortissement.

- **212 - Agencements et aménagements des terrains.** Cette rubrique retrace les travaux destinés à mettre en valeur les terrains (clôtures, drainage, plantations d'arbre...)

- **213 - Constructions.** Cette rubrique comprend les bâtiments, les installations, agencements, aménagements et les ouvrages d'infrastructures. Sont concernées les seules constructions contrôlées par l'État.

Les bâtiments sont suivis comptablement en fonction de leur caractère spécifique ou non spécifique.

Les ouvrages d'infrastructures regroupent les ouvrages contrôlés par l'État, c'est à dire appartenant à l'État et non concédés, destinés

à assurer les communications sur terre, sous terre, par fer et par eau ainsi que les barrages et les pistes d'aérodrome.

- ✓ Le parc immobilier non-spécifique regroupe les immeubles qu'il est possible d'affecter à des usages multiples et qui, de ce fait, pourraient être cédés à des tiers pour des utilisations comparables ou différentes moyennant des aménagements limités.

Ces locaux, utilisés pour des activités non spécifiques de l'État, sont des locaux banalisés abritant des activités administratives, industrielles, commerciales ou des logements de fonction (bureaux, logements, garages, entrepôts...). Par extension, cette catégorie comprend également les locaux relativement faciles à adapter ou à reconverter en vue d'autres activités (commissariats, tribunaux, locaux techniques....).

Ces biens sont comptabilisés pour leur valeur marchande et font l'objet d'une réévaluation annuelle

- ✓ Le parc immobilier spécifique regroupe d'une part, les biens qui n'ont pas d'autre utilité ou valeur que leur valeur historique, culturelle liée à la nature intrinsèque du bien qui n'a pas d'équivalent sur le marché (obélisque de la Concorde, Notre Dame de Paris) d'autre part, les biens utilisés pour des activités spécifiques de l'État et qui ne pourraient être reconvertis à des usages banalisés qu'au prix de très lourds travaux.

La liste des catégories de biens considérés comme spécifiques est en cours d'établissement. Les biens ne figurant pas sur cette liste sont des biens non-spécifiques.

- **214 - Construction sur sol d'autrui.** Cette rubrique retrace les terrains dont l'État est locataire et qui supportent des constructions contrôlées par l'État.

- **215 - Installations complexes, matériel technique, industriel et outillage.** Cette rubrique retrace les installations à caractère spécifique qui sont des installations affectées à un usage spécifique et dont l'importance justifie une gestion comptable distincte, le matériel et l'outillage technique tels les outils, les machines y compris le matériel technique et le matériel roulant de voirie...

- **216 - Matériel militaire,**

- **218 - Autres immobilisations corporelles.** Elles regroupent notamment :

- ✓ Le matériel de transport qui comprend tous les véhicules et appareils servant au transport des personnes et des marchandises, matières et produits, à l'exception des véhicules utilisés par les services de l'équipement (voirie).

- ✓ Le matériel informatique comprend les ordinateurs, les serveurs, les logiciels indissociables...
- ✓ Le matériel de bureau - Le mobilier. Ce compte retrace les meubles et objets assimilés utilisés soit à vocation de rangement permanent, soit destinés à faciliter les commodités du personnel.
- ✓ Les tableaux, collections et œuvres d'art. Ce compte retrace les tableaux, collections et œuvres d'art y compris ceux dont la conservation est assurée par un musée érigé en établissement public. Par conséquent, au périmètre des œuvres sous le contrôle direct de l'État, représenté par les musées sous le statut de service à compétence nationale, s'ajoutent les œuvres d'art détenues par les musées, établissements publics.

Il s'agit des œuvres détenues et gérées par les établissements publics de Versailles, du Louvre, d'Orsay, et du Centre Pompidou.
- ✓ Les autres immobilisations corporelles comprennent les immobilisations qui ne sont pas isolées dans les autres postes ainsi que les dépenses immobilisables financées directement par l'Etat sur des biens non contrôlés (cf. supra).

- **Les immobilisations corporelles en cours et les subdivisions par catégories d'immobilisations** retracent les coûts accumulés constatés sur les immobilisations dont la fabrication, assurée par un tiers ou produite par l'État, n'est pas terminée à la clôture de l'exercice. A l'achèvement des travaux, ce compte est soldé par le débit du compte d'immobilisation concerné.

TITRE 5, CATÉGORIE 2 : Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État

Les immobilisations incorporelles sont des éléments non monétaires identifiables, sans substance physique, faisant l'objet d'une détention durable par l'État et contrôlés par ce dernier

Les conditions pour comptabiliser une immobilisation incorporelle sont les suivantes :

- L'élément incorporel doit être identifiable, et son coût ou sa valeur peut être évalué avec une fiabilité suffisante,
- Il doit être probable que l'État bénéficiera des avantages économiques futurs correspondants ou du potentiel de services attendus.

Les grandes catégories d'immobilisations incorporelles sont les suivantes :

- **203 - Coûts de développement :** il s'agit des dépenses effectuées dans le cadre de l'effort de recherche et développement par l'État pour son compte propre et par ses moyens propres. Ne figurent dans ce compte que les coûts de la phase de développement.
- **205 - Concessions et droits similaires, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires ...**
- **208 - Autres immobilisations incorporelles.** Ce poste comprend les immobilisations qui ne sont pas isolées dans les autres postes d'immobilisations incorporelles.
- **232 - Immobilisations incorporelles en cours et les subdivisions par catégorie d'immobilisations** retracent les coûts accumulés constatés sur les immobilisations dont la fabrication, assurée par un tiers ou produite par l'État, n'est pas terminée à la clôture de l'exercice. A l'achèvement des travaux, ce compte est soldé par le débit du compte d'immobilisation incorporelle concerné.

Immobilisations incorporelles produites en interne

La comptabilisation des immobilisations produites en interne repose sur la notion de projet. Un projet comporte **2 phases** :

- **Une phase de recherche** comptabilisée en dépenses de fonctionnement ,
- **Une phase de développement** comptabilisée en dépenses pour immobilisations incorporelles, si les conditions requises pour immobiliser ces dépenses sont remplies.

La notion de projet concerne notamment la recherche et développement, la création par les services de l'État de logiciels, de sites Internet (pour ceux qui ne sont pas à caractère purement informatif), de brevets...

Des conditions particulières supplémentaires sont requises pour immobiliser les dépenses relatives à la phase de développement :

- avoir de sérieuses chances de réussite technique.
- avoir l'intention d'achever le projet et d'utiliser ses résultats,
- démontrer que la réalisation du projet générera des avantages économiques futurs,
- avoir la capacité d'utiliser les résultats de la réalisation de la recherche,
- disposer de ressources (techniques, financières ou autres) appropriées pour mener à terme son projet,
- avoir la capacité d'évaluer de façon fiable les dépenses attribuables au projet au cours de la phase de développement.

Cas particuliers des études

Pour être immobilisées, les études doivent :

- correspondre à la définition des immobilisations incorporelles et remplir les conditions d'immobilisation, dont les 6 critères supplémentaires relatifs aux immobilisations incorporelles produites en interne,
- ou pouvoir être directement rattachées à une immobilisation corporelle.

A titre d'illustration

- Les études liées au développement d'un brevet sont suivies au titre 5 dans le compte 203.
- Les études d'architecte liées à une construction en cours sont suivies au titre 5 dans le compte 231 Immobilisations corporelles en cours.

Correspondance entre la nomenclature ordonnance de 1959 et la nomenclature LOLF

Titre 5, catégorie 1 : Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État

Se retrouveront dans cette catégorie de dépenses :

- La partie des dépenses inscrites sur les titres III et V qui rempliraient les conditions mentionnées ci-dessus
- Certaines dépenses imputées sur le titre V (subventions d'investissement accordées à des personnes morales distinctes mais pour des immobilisations contrôlées par l'État, par exemple, les agences de maîtrise d'ouvrage).

Titre 5, catégorie 2 : Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État

Seront à reclasser dans cette partie certaines dépenses d'achats de brevets ou de logiciels ou d'autres immobilisations incorporelles (notamment certains paragraphes des chapitres supportant des dépenses de fonctionnement ou d'investissement)

Titre 6 – Dépenses d'intervention

Périmètre

Les dépenses d'intervention (et les charges comptables correspondantes) représentent la principale spécificité budgétaire et comptable de l'Etat. Elles sont motivées par la mission de régulateur économique et social de l'Etat. Elles représentent des versements sans contrepartie directe comptabilisée. L'article 5 distingue cinq types de dépenses d'intervention : quatre catégories déclinant ces dépenses d'intervention (les « transferts ») par typologie de bénéficiaire et une catégorie regroupant les versements découlant de la mise en jeu de garanties octroyées par l'Etat.

S'agissant des quatre types de transferts, plusieurs principes communs doivent être pris en compte :

- Le transfert identifie le **bénéficiaire final** du versement de l'Etat et non le bénéficiaire intermédiaire, dans la mesure où celui-ci n'effectue qu'une opération de reversement :

Par exemple : les prêts à taux zéro constituent des transferts indirects aux ménages (via les organismes financiers), l'allocation aux adultes handicapés constitue un transfert indirect aux ménages (via la CNAF et le réseau des CAF) ou le FASILD recevra un transfert aux autres collectivités pour la partie de son budget reversée aux associations d'intégration.

- Cette notion de bénéficiaire final s'apprécie en fonction de la cible de la mesure ou du dispositif.

Ainsi, ne constituerait pas un transfert aux ménages, une subvention versée à une association pour acheter des livres à des jeunes mais serait comptabilisée comme un transfert aux autres collectivités.

S'agissant des transferts, un transfert peut être constitué par l'achat d'une prestation en nature. Ainsi, l'achat de prothèses pour des anciens combattants constitue une prestation en nature imputée comme transfert aux « ménages ».

Au-delà de **cette notion de bénéficiaire final nécessaire pour l'exercice de transposition**, des précisions seront apportées dans le plan de comptes par la déclinaison de ces catégories. A ce stade, il est prévu :

- que chaque compte de transfert soit décliné pour faire apparaître si le **transfert est direct ou indirect** ;

Pour illustrer ces principes, un transfert à l'ANPE au titre d'une mesure relative au retour à l'emploi de chômeurs constitue un transfert indirect. Ce transfert concerne :

✓ *les « ménages » s'agissant des primes à l'emploi que l'ANPE reverse aux chômeurs ;*

✓ *les « entreprises » pour la part des aides à l'embauche versée à l'employeur*

- et que soit identifié ce qui relève d'un **transfert en fonctionnement** (titre IV) et d'un **transfert en investissement** (titre VI) pour des besoins de suivi budgétaire et pour les besoins de la comptabilité nationale.

Ces dépenses d'intervention correspondent aux charges imputées sur le compte 65 et ses déclinaisons.

TITRE 6, CATÉGORIE 1 :

Transferts aux ménages

Relèvent de cette catégorie les transferts en fonctionnement ou en investissement, opérés directement ou indirectement à l'attention des ménages, personnes physiques.

Les entrepreneurs individuels, en particulier les agriculteurs, sont considérés comme des entreprises (cf. norme comptable). L'objectif est de circonscrire les ménages à des unités de consommation et les entreprises à des unités de production de biens et de services quelle que soit leur nature juridique.

A titre d'illustration, seraient imputées dans cette catégorie :

- les bourses,
- les prestations rattachées et indemnités aux victimes d'accidents,
- l'allocation de reconnaissance aux anciens supplétifs et aux veuves,
- l'allocation de parent isolé,
- l'allocation aux adultes handicapés,
- les dispositifs d'aide à la personne en matière de logement.

TITRE 6, CATÉGORIE 2 :

Transferts aux entreprises

Relèvent de cette catégorie, l'ensemble des entreprises y compris les entreprises individuelles (cf. supra).

La norme précise le périmètre de cette catégorie à savoir : les unités de production de biens et de services quelle que soit leur nature juridique, dès lors que la vente de leurs biens et services couvre plus de 50 % de leurs coûts de production. Sont concernés les entreprises individuelles agricoles et non agricoles, les sociétés financières ou non financières du secteur public ou du secteur privé, les établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial et toute autre entité répondant au critère commercial précédemment énoncé.

A titre d'illustration, seraient imputés dans cette catégorie :

- les dotations d'installation aux jeunes agriculteurs,
- les charges de bonification aux entreprises privées agricoles,
- la PMTVA,
- les aides au départ des commerçants et artisans,

- les garanties de prêt (exemple : versement à la SOFARIS),
- les dispositifs d'insertion des publics en difficultés (CEC, CES, CIE...),
- les compensations d'exonérations sociales et fiscales des entreprises.

TITRE 6, CATÉGORIE 3 :

Transferts aux collectivités territoriales

Relèvent de cette catégorie :

- les collectivités territoriales au sens strict à savoir les régions, les départements et les communes ainsi que les établissements publics de coopération ;
- les établissements publics ayant une compétence territoriale (établissements publics locaux de santé, sociaux et médico-sociaux, de construction et d'enseignement) ;
- les établissements particuliers bénéficiant de transferts similaires aux collectivités locales au sens strict.

A titre d'illustration, seraient imputées dans cette catégorie :

- la dotation générale de décentralisation (culture),
- la DGD, les DGE et DGR,
- les CCAS,
- les SDIS,
- les dotations régionales et départementales d'équipement scolaire et des collèges,
- la protection sociale dans les collectivités territoriales d'outre-mer,
- les subventions aux organismes locaux de construction (OPAC)

TITRE 6, CATÉGORIE 4 : Transferts aux autres collectivités

Relèvent de cette catégorie les entités qui, par définition, n'appartiennent ni aux périmètres des transferts identifiés ci-dessus, ni au périmètre des opérateurs de l'Etat.

On distingue :

- les entités ayant un statut de droit public comme les groupements d'intérêt public, les établissements publics nationaux, les organismes sociaux tels que les caisses nationales de sécurité sociale, etc. ;
- les entités ayant un statut de droit privé dont le périmètre correspond à celui des institutions à but non lucratif au service des ménages selon les règles de la Comptabilité nationale. Ce sont les associations, les fondations, les congrégations religieuses, etc. Seront notamment inclus dans cette catégorie **les partenaires de l'Etat qui ne relèvent pas de la catégorie des opérateurs de l'Etat** ;
- les entités ayant un statut de droit international à savoir les institutions européennes comme l'Union Européenne ou le Fonds européen de développement, et les institutions étrangères ou internationales, telles que les instances onusiennes.

A titre d'illustration, seraient imputés dans cette catégorie :

- les concours financiers,
- la coopération avec les organisations de solidarité internationale,
- les associations de volontaires,
- les contributions aux frais de fonctionnement des organisations internationales,
- le financement des partis et groupements politiques, subventions aux organisations syndicales
- les subventions aux associations
- les écoles de formation sanitaires et sociales
- les subventions aux CAT, CHRS et CADA
- les ateliers protégés

Correspondance entre la nomenclature ordonnance de 1959 et la nomenclature LOLF

Par rapport à la nomenclature issue de l'ordonnance de 1959, se retrouveront dans cette catégorie de dépenses la plupart des crédits imputés anciennement sur les titres IV et VI à l'exception notamment :

- ✓ des dépenses de personnel imputées en titre 2 (exemples : enseignants du privé)
- ✓ des subventions aux opérateurs de l'Etat (titre 3, catégorie 2)