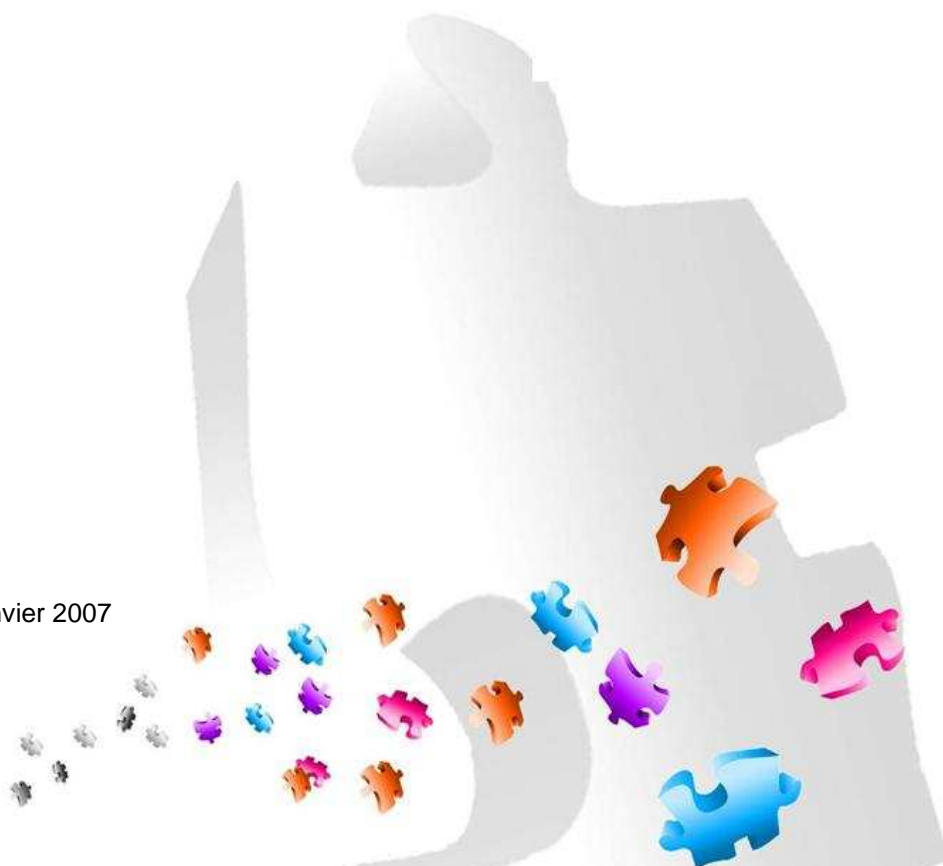


# Analyse des coûts des actions et des politiques publiques



Janvier 2007



*NOTES :*

## Table des matières

<b>PRESENTATION .....</b>	<b>6</b>
L'AUTORISATION PARLEMENTAIRE ET LES POLITIQUES PUBLIQUES .....	6
LES COÛTS ET LA PERFORMANCE DE L'ADMINISTRATION ET DES POLITIQUES PUBLIQUES.....	8
LES EXIGENCES DE L'ANALYSE DES COÛTS. ....	9
UN CHANTIER PLURIANNUEL. ....	10
LES ETAPES DE PRODUCTION DE L'ANALYSE DES COÛTS. ....	11
LES DONNEES LIVRABLES A CHAQUE ETAPE : .....	12
<b>1. LA REPARTITION DES CREDITS PAR ACTION .....</b>	<b>14</b>
1.1 AFFECTATION DIRECTE DES CREDITS A L'ACTION.....	14
1.1.1 IMPUTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL AUX ACTIONS. ....	14
1.1.1.1 Périmètres budgétaire et d'analyse des coûts.....	14
1.1.1.2 Adéquation des politiques publiques et de l'organisation.....	15
1.1.2 PRINCIPES DE RÉPARTITION DES AUTRES DÉPENSES ENTRE ACTIONS. ....	17
1.1.2.1 L'imputation budgétaire mission / programme / action coïncide avec la structure directionnelle. ....	17
1.1.2.2 Les crédits et dépenses de personnel ont été imputés en suivant l'organigramme ou des méthodes extra-comptables : traitement des autres crédits.....	17
1.2 TRAITEMENT DES SERVICES POLYVALENTS ET DES FONCTIONS DE SOUTIEN POUR LE CALCUL DE LA DÉPENSE PAR ACTION DE POLITIQUE PUBLIQUE. ....	18
1.2.1 PRINCIPES ET RÈGLES DE BASE. ....	18
1.2.1.1 Expliciter le contenu des actions. ....	18
1.2.1.2 Construire des liaisons simples entre actions : l'analyse détaillée. ....	18
1.2.1.3 Choisir les méthodes en fonction des enjeux. ....	18
1.2.1.4 Documenter les méthodes et commenter les résultats.....	19
1.2.2 CHOISIR DES RÈGLES DE RÉPARTITION SIMPLES ET ROBUSTES.....	19
1.2.2.1 Utilisation d'une règle de répartition globale.....	19
1.2.2.2 Utilisation d'une batterie de clés technico-comptables différenciées. ....	19
<b>2. LES COÛTS .....</b>	<b>20</b>
2.1 LE COÛT DIRECT PAR ACTION. ....	20
2.1.1 DÉFINITION DU COÛT DIRECT PAR ACTION. ....	20
2.1.1.1 Un coût brut.....	20
2.1.1.2 Un coût lié à la gestion.....	20
2.1.1.3 Un coût rattachable à l'exercice.....	21
2.1.2 TRAITEMENT DES IMMOBILISATIONS : ÉTAT DE L'EXISTANT. ....	21
2.1.2.1 Valorisation des actifs. ....	21
2.1.2.2 Calcul du coût de détention et d'usage de l'actif immobilisé. ....	22
2.2 LE COÛT COMPLET DES ACTIONS.....	22
2.2.1 DÉFINITION DU COÛT COMPLET. ....	22
2.2.2 RÉPARTITION DES COÛTS DE SOUTIEN SUR LES ACTIONS DE POLITIQUE PUBLIQUE.....	22
2.2.2.1 Utilisation d'une clé de répartition globale .....	23
2.2.2.2 Utilisation d'une batterie de clés technico-comptables différenciées .....	24
<b>ANNEXES .....</b>	<b>25</b>

<b>1 - LES COÛTS ET LA LOI ORGANIQUE .....</b>	<b>26</b>
<b>2 - LE TRAITEMENT DES FONCTIONS DE SOUTIEN ET DES SERVICES POLYVALENTS .....</b>	<b>27</b>
LES PROGRAMMES DE « POLITIQUE .....	<b>28</b>
LE TRAITEMENT DES FONCTIONS DE SOUTIEN.....	29
LES CAS « MIXTES » DE SERVICES POLYVALENTS ET DE FONCTIONS DE SOUTIEN.....	32
<b>3 - LES IMPUTATIONS PAR DESTINATION. ....</b>	<b>34</b>
3.1 - PERSONNEL.....	35
3.2 - AUTRES CHARGES.....	35
3.3 - PERIMETRES MINISTERIELS D'INTEGRATION DES ACTIFS DANS LE BILAN DE L'ETAT AU STADE DU RAP 2006 (PERIMETRE DES ACTIFS IMPUTES DIRECTEMENT PAR M - P - A).....	36
<b>4 - LES PRATIQUES PERTINENTES.....</b>	<b>37</b>
4.1 - DEPENSES DE PERSONNEL – APPROCHE ANALYTIQUE. ....	37
4.2 - TRAITEMENT DES IMMOBILISATIONS .....	37
4.3 - FONCTIONS DE SOUTIEN.....	38
<b>5 - LES FICHES TECHNIQUES.....</b>	<b>39</b>
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION : DIRECTIONS LOGEES DANS UNE ACTION.....	39
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION : FRACTIONS DE DIRECTION(S) RATTACHEES A UNE ACTION. ....	40
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR LA FEUILLE DE TEMPS.....	41
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR ENQUETE.....	42
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR LE SUIVI DE LA PRODUCTION DE BIENS OU DE SERVICES.....	43
TRAITEMENT DU COÛT DES IMMOBILISATIONS COMPOSANT L'ACTIF DE L'ÉTAT.....	44
TRAITEMENT DES COÛTS DES ACTIONS DE SOUTIEN : FONCTIONS D'ÉTAT-MAJOR.....	45
(HORS ETAT-MAJOR DU MINISTERE) .....	45
TRAITEMENT DES COÛTS DES ACTIONS DE SOUTIEN : MOYENS MUTUALISES.....	46
<b>6 - LES RÔLES DES ACTEURS ET LES MODALITES D'ARBITRAGE. ....</b>	<b>47</b>
6.1 - PROCESSUS D'ELABORATION DES PAP (PLF).....	47
6.2 - PROCESSUS D'ELABORATION DES RAP (PLR) .....	48
<b>7 - LE DOSSIER D'ANALYSE DES COÛTS (2007) .....</b>	<b>50</b>
Notice relative aux schémas analytiques de déversement.....	51
Notice relative aux matrices de déversement .....	55
Notice relative aux fiches explicatives des déversements .....	64
<b>8 - DU DOSSIER D'ANALYSE VERS LE PAP OU LE RAP.....</b>	<b>69</b>
8.1 - SCHEMA.....	69
8.2 - TABLEAU DES CREDITS PAR ACTION DE POLITIQUE PUBLIQUE.....	70
8.3 - COMMENTAIRES.....	70
8.4 - EXEMPLE DE MAQUETTE DE LA PARTIE DES PAP CONSACREE A LA CAC. ....	71
8.5 - EXEMPLE DE MAQUETTE DE LA PARTIE DES RAP CONSACREE A LA CAC. ....	75

Ce **document de référence sur l'analyse des coûts** dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (Lof) traite successivement :

- des finalités particulières à l'Etat des travaux d'analyse des coûts ;
- de la méthode générale et des priorités retenues ;
- des principes retenus pour la répartition de la dépense (adossée à la comptabilité budgétaire) ;
- des principes retenus pour la répartition des coûts (adossés à la comptabilité générale).

Les enseignements tirés de la production des projets de loi de finances (PLF) pour 2006 et 2007 permettent de valider la procédure associée. Par ailleurs, les éléments concernant l'édition de la partie analyse des coûts des « Rapports annuels de performance » sont précisés.

Les annexes reprennent par thème les sujets techniques, notamment sous forme de fiches ou de spécifications pour la constitution des dossiers et les outils construits (en particulier le dossier d'analyse des coûts) pour préparer les rendez-vous budgétaires (PLF LFI, PLR). Compte tenu des nombreux sujets interministériels, le respect des formats prescrits est essentiel pour que les documents puissent être échangés et compris rapidement avec un référentiel partagé.

---

Ce guide est disponible sur Extralolf (ainsi que tous les documents et modèles référencés),:  
<https://mioga.minefi.gouv.fr/drj/home/Extralolf/Accueil.htm> (nom d'utilisateur : rb - mot de passe : lof)

---

## PRESENTATION

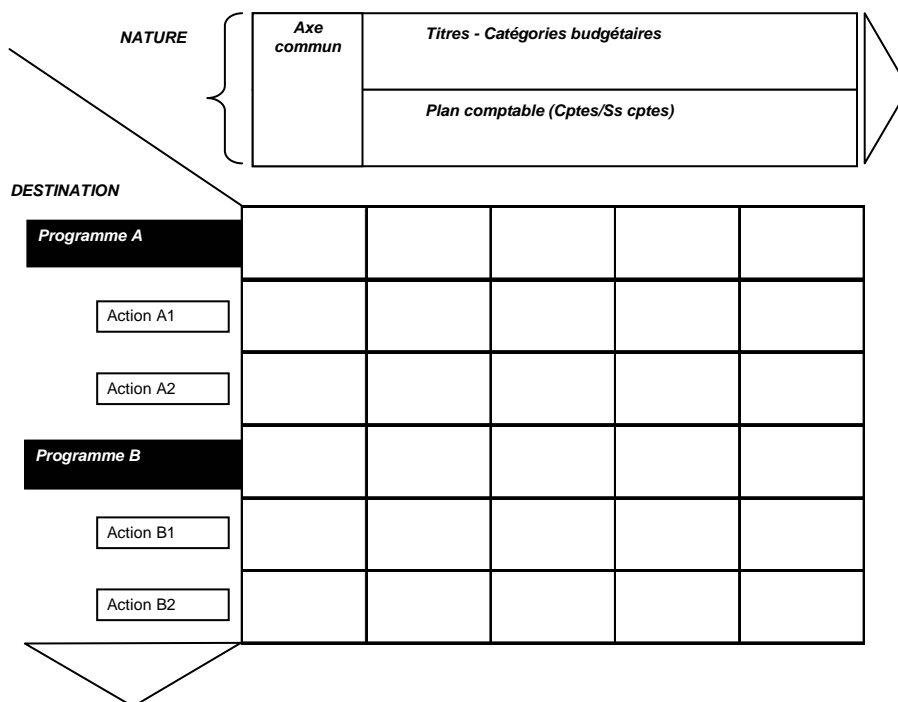
« L'objectif de la réforme des finances publiques portée par la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 (LOLF) est double :

- accroître l'efficacité de l'Etat pour ses usagers et ses bénéficiaires, en focalisant le budget sur les résultats attendus et non plus sur le détail des moyens alloués ;
- éclairer les choix des politiques et des modes d'action en mettant en évidence les résultats visés, en mesurant les résultats obtenus et en rendant plus lisible le débat stratégique sur les évolutions de moyen terme des finances publiques »<sup>1</sup>.

Dans cette optique, la LOLF prescrit la structuration du budget de l'Etat en programmes et en actions en fonction des buts généraux des politiques et dispose qu'« un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre [...] un ensemble cohérent d'actions » (art. 7) et, qu'outre « une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires et une comptabilité générale de l'ensemble de ses opérations », l'État « met en œuvre une comptabilité destinée à analyser les coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes » (art. 27).

### L'autorisation parlementaire et les politiques publiques

L'autorisation budgétaire accordée par le Parlement lors du vote de la LFI traduit désormais en priorité les politiques publiques menées par le gouvernement. Pour éclairer les choix et l'appréciation du Parlement, le gouvernement et l'administration doivent donc veiller à ce que tout acte de gestion ayant un impact comptable soit imputé en mission, programme et action. C'est notamment ce que vise la nomenclature budgétaro-comptable décrite ci-dessous :



<sup>1</sup> Cf. Comité interministériel pour la réforme de l'Etat (CIRE), 15 novembre 2001.

Les programmes rendent lisibles les politiques de l'Etat en termes de finalités, d'objectifs et de résultats et identifient les acteurs responsables de leur exécution. La délimitation de leur périmètre obéit ainsi à deux axes de construction, dont le premier doit être privilégié :

- *les finalités ou les buts généraux de l'action de l'Etat ;*
- *les responsabilités de mise en œuvre des actions de l'Etat.*

Il importe donc de regrouper autant que possible l'ensemble des moyens qui concourent à la réalisation d'une politique au sein d'un seul programme. La constitution des programmes amène en effet à repenser l'organisation administrative. Il s'agit bien de la règle principale qu'il convient d'appliquer, les programmes pouvant transcender les organisations.

Toutefois, les programmes de fonctions de soutien<sup>2</sup> ou de services polyvalents sont constitués notamment pour tenir compte des contraintes de mise en œuvre de la gestion.

Il s'agit en particulier,

**1. des fonctions de pilotage<sup>3</sup> ;**

**2. en ce qui concerne les fonctions de soutien :**

- de l'optimisation des fonctions logistiques par des mutualisations qui impose d'allouer les ressources par métier au sein de programmes et d'actions de soutien ;
- du fait que certaines ressources ne peuvent faire l'objet que d'une seule imputation budgétaire en exécution (dépenses indivises) ;

**3. s'agissant des services polyvalents :**

- de l'insécabilité de certaines ressources entre programmes (polyvalence des agents sur plusieurs politiques publiques), en prévision et en exécution ;
- de la nécessité d'un volume de ressources suffisant au sein des budgets opérationnels de programme (BOP) pour éviter des aberrations de gestion ; ainsi en est-il du personnel, pour lesquelles un volume minimal est jugé indispensable pour permettre une prévision statistique de la masse salariale et avoir du sens en gestion.

Les programmes ainsi constitués répondent à la typologie suivante :

- **Les fonctions de soutien** correspondent aux fonctions d'état-major<sup>4</sup> et aux fonctions de gestion des moyens. Celles qui ne peuvent être réparties a priori par politique peuvent être isolées en programme ou action de soutien.
- **Les services polyvalents** exécutent plusieurs politiques aux finalités distinctes. Les programmes incluant de tels services sont ventilés par politique.

Les programmes et actions sont structurés en fonction des buts généraux des politiques publiques. Cela étant, la délimitation des programmes s'inspire également des responsabilités effectives de mise en œuvre des actions de l'Etat. D'où les programmes de fonctions de soutien<sup>5</sup> ou de services polyvalents précédemment évoqués.

<sup>2</sup> Cf. Circulaire direction du budget n° CMD-02-638 du 18 février 2002 relative à la mise en œuvre de la loi organique du 1er août 2001. Cahier des charges pour l'élaboration des nouveaux contenus des budgets ministériels.

<sup>3</sup> A l'exception des fonctions de pilotage du ministère.

<sup>4</sup> Les fonctions d'état-major comprennent notamment les fonctions d'élaboration des politiques et de la réglementation, les fonctions de direction, d'organisation, d'études et de recherche et certaines formes de contrôle.

<sup>5</sup> Dans la suite du document, et sauf précision expresse, l'appellation « fonction de soutien » correspond aux programmes de conduite et pilotage, aux programmes et actions dits de soutien, aux programmes de services polyvalents ainsi qu'aux combinaisons possibles de leurs actions.

Dans ce contexte, l'analyse des coûts est la contrepartie de l'existence des actions et programmes de soutien et de services polyvalents. Elle seule, en effet, permet de reconstituer les dépenses complètes des politiques publiques pour l'information du Parlement et à l'usage des gestionnaires chargés de la mise en œuvre de ces politiques.

La transversalité de l'analyse des coûts est donc par construction une de ses caractéristiques majeures. En effet, pour la quasi-totalité des programmes, des traitements sont nécessaires pour faire apparaître la globalité de l'effort budgétaire consenti pour une action de politique donnée. On notera que ces traitements peuvent être soit internes au programme, soit externes en liant selon le cas :

- des programmes d'une même mission ;
- des programmes de plusieurs missions ;
- des programmes relevant de plusieurs ministères.

Dès lors, pour l'ensemble des travaux, la coordination des équipes des différents programmes est essentielle.

### ***Les coûts et la performance de l'administration et des politiques publiques***

La notion de coûts introduite par la LOLF nécessite un éclairage technique préalable notamment par rapport à celle, plus courante au sein de l'Etat, de dépense.

Liée à la tenue d'une comptabilité de caisse, la notion de dépense est adossée à la comptabilité budgétaire et, à ce titre, elle repose sur les notions de crédit<sup>6</sup> et de dépense budgétaire.

Elle ne traite pas des notions de consommation de ressources, de charge<sup>7</sup> et de coût. Comme elle ne peut saisir l'ensemble des événements qui affectent la gestion, comme, par exemple :

- la position débitrice ou créditrice de l'État face aux tiers (clients / fournisseurs) ;
- l'état du patrimoine, notamment les biens durables nécessaires à l'exercice de l'activité de l'État (traitement des immobilisations, dotations aux amortissements...);
- la couverture des risques identifiés par des provisions ;
- le rattachement des opérations comptables à l'exercice ;
- l'évolution des stocks ... ;

elle ne suffit pas à rendre un compte exact et fidèle de « l'image » du patrimoine, de la situation financière de l'État et de la performance des politiques publiques entreprises.

**D'où le recours à la notion de coûts qui intègre les événements comptables (découlant ou non d'opérations budgétaires) et rend ainsi compte de la réalité de la consommation des ressources au titre d'une politique.**

A cet égard, il n'y a pas de coût (au singulier) mais des coûts (au pluriel) calculés en fonction de choix d'imputation de charges pour répondre à autant de questions différentes.

Dans ce contexte, l'analyse des coûts définie par la Lolf vise avant tout à améliorer la lisibilité des informations financières relatives aux ressources effectivement utilisées<sup>8</sup> (et pas seulement des dépenses) lors de la mise en œuvre des politiques publiques. Elle permet également de mettre en rapport cette consommation de ressources (et donc le coût) aux objectifs et performances attendus.

A minima, cette amélioration de la lisibilité financière conduit au dépassement de la simple notion de dépense, par l'incorporation des coûts relatifs aux immobilisations et investissements dans le coût des actions. La liste

<sup>6</sup> Par définition, un crédit est une autorisation de dépenser. Ce n'est pas une notion financière mais juridique : la somme des crédits donne un budget et non un coût. Le crédit est une notion budgétaire ex ante. La dépense est une notion budgétaire ex post.

<sup>7</sup> Par définition, une charge est toujours une consommation de ressources liée, soit à un décaissement monétaire (achat, salaires...), soit à un calcul de dotation (amortissements, provisions pour risques...)

<sup>8</sup> Que cette utilisation corresponde à des dépenses passées, présentes ou bien futures.

des catégories d'actifs disponibles selon la nomenclature MPA au stade du RAP 2006, et donc utilisable pour l'analyse des coûts, est fournie à l'annexe 3.3.

Les coûts des actions (coût direct, coût complet) sont des coûts ex post calculés en tant que de besoin. Il n'y a pas d'obligation de calculer des coûts prévisionnels. Il n'est fait de rapprochement, entre prévisionnel et exécuté, que sur la dépense dans la dimension budgétaire.

Au delà, des comparaisons seront pertinentes en s'appuyant sur des coûts ex post calculés d'un exercice à l'autre (de RAP à RAP, par exemple).

Si le calcul des coûts s'effectue dans un premier temps à l'action, le Parlement<sup>9</sup> souhaite qu'il soit étendu à des sous-ensembles de politique publique plus restreints (sous-actions) ou sur des dispositifs, en vue d'« offrir tous les éléments de décision et d'arbitrage aux responsables politiques et administratifs ». Afin de contribuer à l'évaluation de la performance de l'administration, les coûts peuvent aussi être rapportés aux structures, centrales ou déconcentrées. Ces besoins sont partagés tant au niveau politique que par les responsables budgétaires et les gestionnaires.

L'évaluation de la performance, des politiques comme des structures, s'appuiera également sur les indicateurs d'efficacité, en grande partie construits à partir de données (coûts directs ou complets) issues de la comptabilité générale.

### **Les exigences de l'analyse des coûts.**

Telle qu'elle est conçue, l'analyse des coûts offre une grande flexibilité quant aux modalités d'application et de restitution en fonction des besoins propres aux ministères d'une part et des exigences du Parlement d'autre part.

La contrepartie de cette flexibilité est l'exigence d'une documentation précise des méthodes de production de ces coûts. Sans fixer, à ce stade, le niveau d'exigence en la matière pour un ministère ou un programme donné, plusieurs principes peuvent être évoqués :

- justification de la méthode choisie au regard des enjeux ;
- homogénéité d'application des méthodes dans le temps et dans l'organisation ;
- explication des ruptures méthodologiques ;
- détail des méthodes d'élaboration des clés de répartition ;
- mise à disposition des informations extracomptables (résultats des enquêtes, audits ...).

Il convient de privilégier toute information favorisant la lisibilité de l'intervention de l'État et il est nécessaire d'encadrer les différentes méthodes de calcul de coût de manière, d'une part, à favoriser les méthodes de comparaison inter-programmes, d'autre part, à encadrer le dialogue budgétaire interministériel. Un certain niveau de normalisation sera utile, suivant des modalités qui restent à définir.

Il convient également que les travaux soient documentés. Des fiches synthétiques retraçant, par déversement, la méthodologie retenue, les calculs effectués et l'explication des choix sont de nature à améliorer la qualité de l'analyse des coûts et l'information de toutes les parties prenantes.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que l'analyse des coûts constitue avant tout une méthodologie de calcul et d'affinement de la connaissance des coûts, notamment du coût des actions inscrites dans les programmes :

- à partir de la comptabilité budgétaire, elle exploite ces données pour présenter la dépense complète par action de politique publique, ex ante pour les crédits et ex post pour la dépense exécutée ;
- à partir de la comptabilité générale, elle exploite des données relatives au compte de résultat (charges) pour calculer, en tant que de besoin, le coût direct par action ;
- en utilisant des informations contenues dans la comptabilité analytique ou de gestion propre à chaque ministère, elle traite des crédits, de la dépense ou des coûts des fonctions de soutien et de services polyvalents pour les répartir entre actions de politique publique.

---

<sup>9</sup> *Rapport d'information de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan de l'Assemblée nationale, sur la mise en œuvre de la LOLF (15 juin 2006), page 27.*

L'analyse des coûts a donc une production qui se situe en aval des trois domaines existants : budgétaire, comptable, gestion / analytique. Elle est, par conséquent, directement dépendante de la disponibilité et de la qualité des informations qui en proviennent.

De plus, son développement ne doit pas être imaginé comme donnant lieu in fine à un ensemble de règles et de techniques budgétaires-comptables fixes ; il convient de la penser comme une succession itérative d'affinements de méthodes de calcul, qui permettent de mieux appréhender et évaluer l'allocation et la consommation de ressources entre politiques publiques au cours des exercices budgétaires successifs.

### ***Un chantier pluriannuel.***

La première étape a été franchie avec la production des projets annuels de performance (PAP) joints au projet de loi de finances (PLF) pour 2006. Les travaux se sont principalement articulés autour du déversement des crédits de soutien et de services polyvalents sur les actions de politique publique.

Le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) a examiné ce premier exercice. Il a validé globalement la démarche adoptée ; il a néanmoins relevé certaines marges de progrès et des disparités entre ministères, qu'il conviendra de résorber d'ici à 2008.

Le deuxième exercice engagé dans le cadre du PLF 2007 a permis d'apporter les premières améliorations recommandées, de fiabiliser les méthodes et d'approfondir le champ d'application, en traitant de nouveaux programmes et liens interministériels notamment.

**Cette démarche, axée sur les dépenses, est présentée en première partie** de ce guide et détaillée dans les fiches insérées en annexes.

La seconde étape est celle de la production du rapport annuel de performances (RAP) adossé au projet de loi de règlement (PLR) de la gestion 2006. Le RAP permet de comparer par action les crédits ouverts en 2006 et les dépenses exécutées, à la fois sur la base des crédits et dépenses imputés sur l'ensemble des actions et programmes (dépense directe) et des mêmes données budgétaires retraitées en analyse de coûts (dépense complète), après déversement des crédits et dépenses de soutien et de services polyvalents.

En outre, le RAP vise à construire les coûts directs des actions et programmes, ainsi que les coûts complets des politiques publiques, à partir des données issues de la comptabilité générale. Les travaux de production du bilan d'ouverture vont permettre dans un premier temps d'identifier les données comptables utiles, c'est-à-dire celles qui sont imputées en mission – programme – action.

**Le traitement des coûts, qu'il sous-tende les travaux du RAP ou se rattache aux besoins des gestionnaires, est présenté dans la seconde partie.**

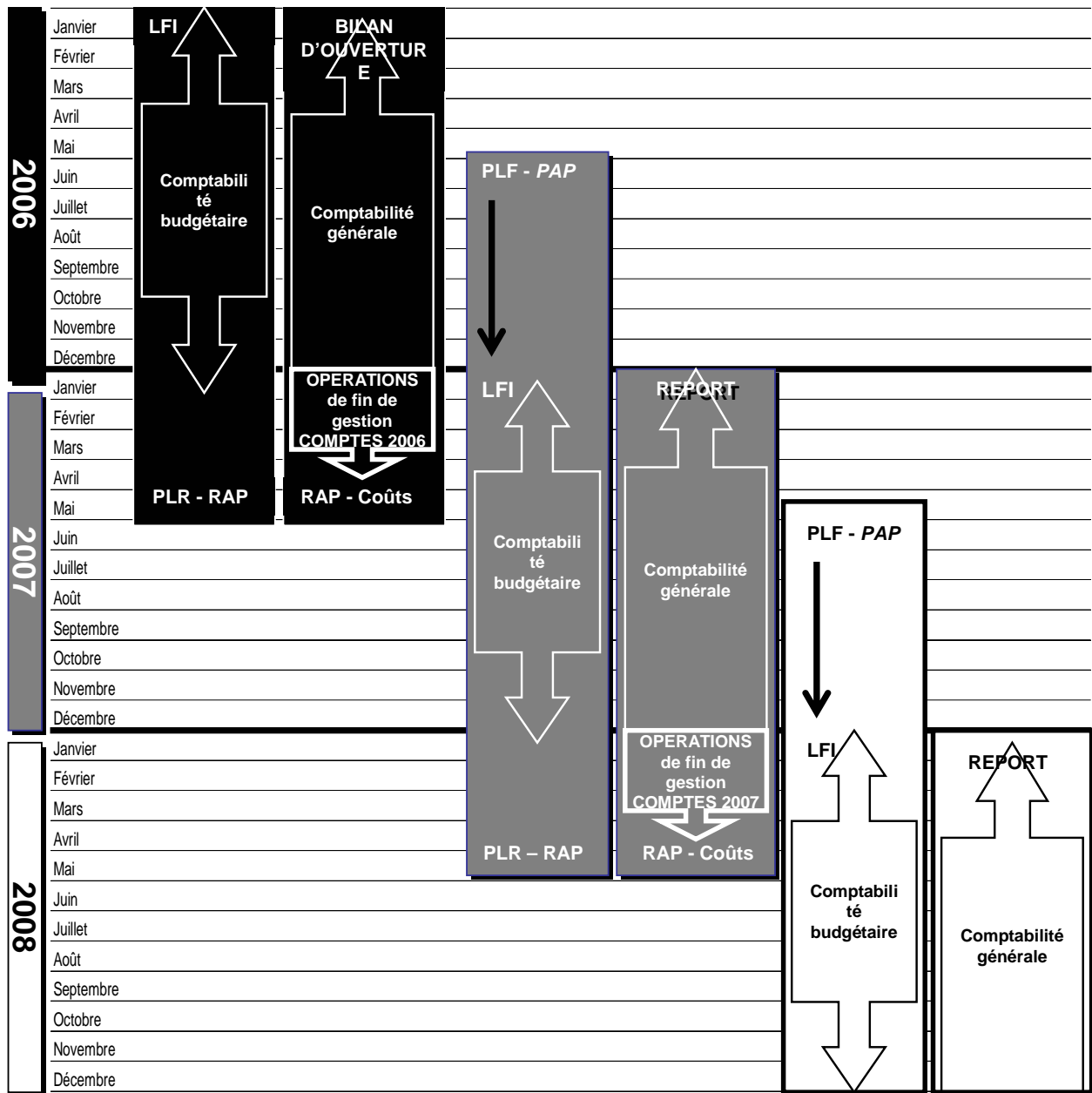
Le déploiement de l'analyse des coûts pour l'ensemble des politiques publiques constitue donc un progrès considérable en matière de lisibilité de l'action de l'Etat. Ce nouvel outil fournira, entre autres avancées, des éléments appréciables lors de l'évaluation de la performance et permettra une meilleure évaluation des moyens engagés dans les différentes actions.

En tout état de cause, qu'il s'agisse de retraiter la dépense ou les coûts directs pour produire la dépense complète ou les coûts complets des politiques publiques, des structures ou de certains dispositifs, les méthodes décrites dans les développements qui suivent relèvent des mêmes techniques de déversement. Elles sont au besoin adaptées au cas par cas à ce que l'on veut précisément mesurer.

Ce guide vise à harmoniser les pratiques, quel que soit le niveau concerné ou l'information recherchée.

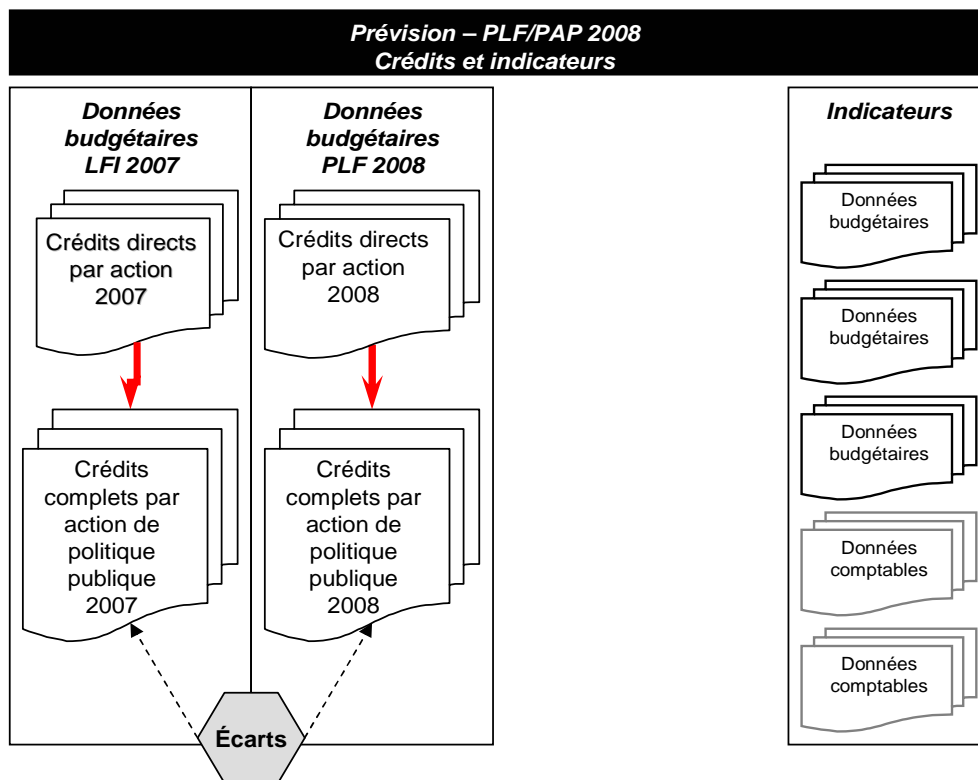
Les schémas ci-après illustrent les traitements et les produits de l'analyse des coûts, développés dans le guide :

**Les étapes de production de l'analyse des coûts.**

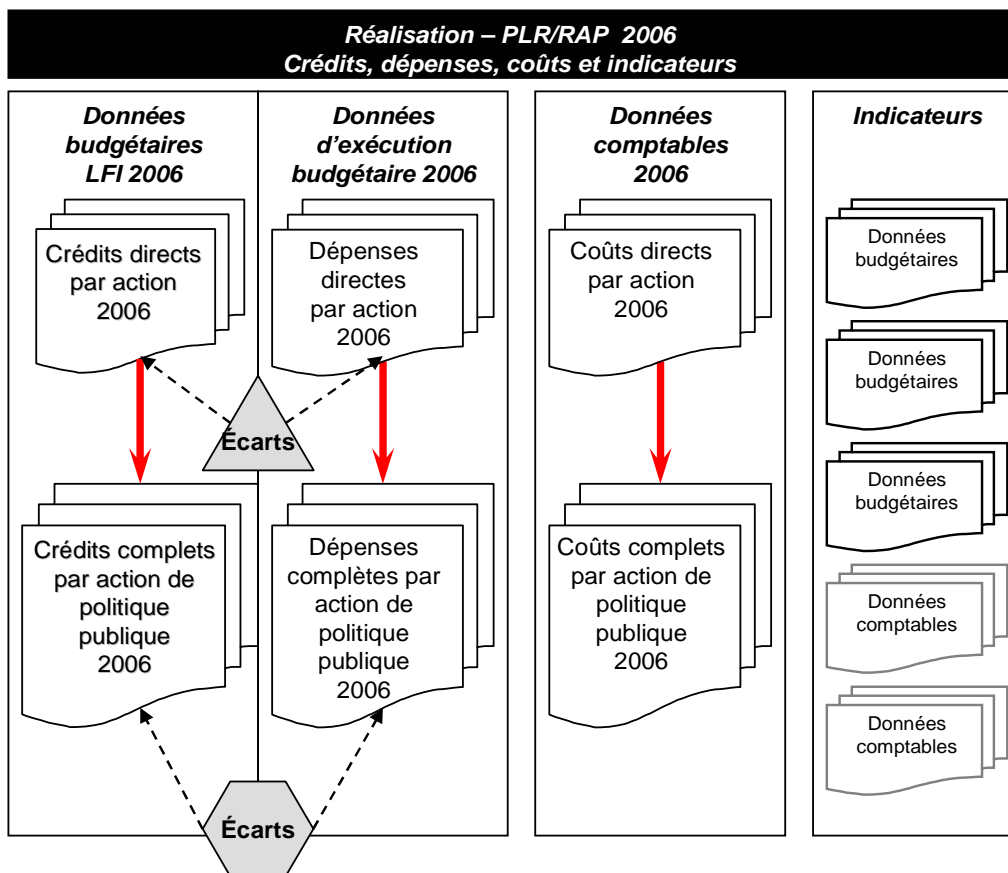


**Les données livrables à chaque étape :**

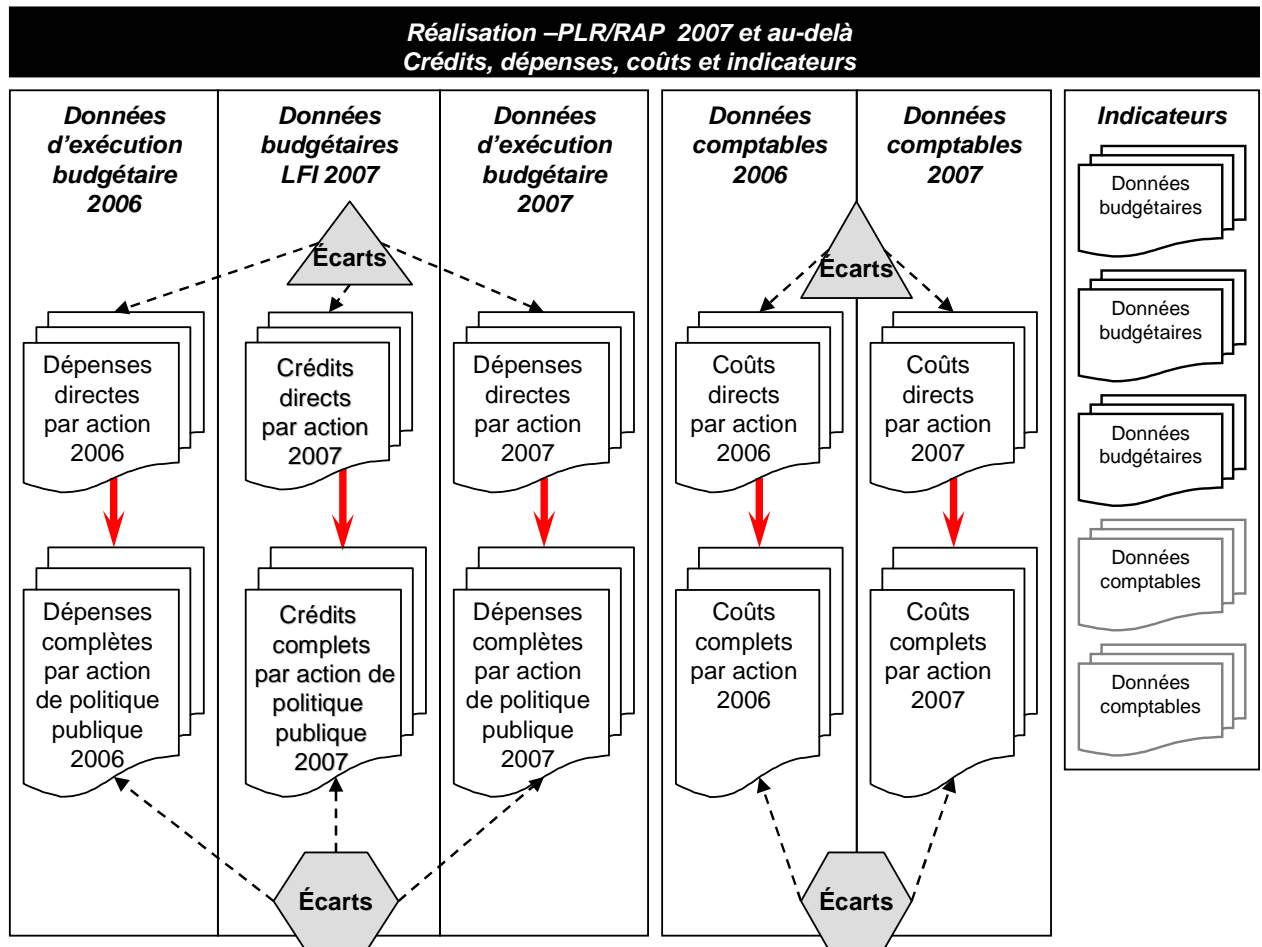
- Projet annuel de performance (PAP) – Exemple du PLF 2008.



- Rapport annuel de performance (RAP) : cas particulier du PLR 2006



- Rapport annuel de performance (RAP) : cas général (à partir du PLR 2007).



## 1. LA REPARTITION DES CREDITS PAR ACTION

### 1.1 AFFECTATION DIRECTE DES CREDITS A L'ACTION.

Par définition, la mise en œuvre de la loi organique aboutit à structurer les budgets ministériels suivant une logique matricielle, et notamment en prenant en compte deux axes principaux dédiés :

- l'un à la destination de la dépense, notamment en programmes et actions,
- l'autre à la nature de la dépense, rejoignant les besoins en comptabilité générale.

La construction matricielle des budgets ministériels est réputée robuste :

- si les dépenses peuvent être affectées directement au plus près et au plus précis de leur destination, a minima à l'action ;
- et lorsque cette affectation peut être déterminée en prévision et en exécution.

#### 1.1.1 IMPUTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL AUX ACTIONS.

##### 1.1.1.1 Périmètres budgétaire et d'analyse des coûts.

Rappel du principe : un agent (personne physique) est rattaché à un programme et un seul, de manière à respecter le caractère limitatif de l'autorisation budgétaire. Au sein d'un programme, un agent doit être rattaché à une action chaque fois que c'est possible. Le traitement budgétaire des rémunérations conduit à fixer la règle technique de l'imputation de la dépense de personnel de chaque agent sur un seul article d'exécution.

Dès lors, afin de refléter au mieux la finalité réelle des consommations de crédits, les situations de polyvalence sont à traiter par une approche ex post dans les conditions précisées ci-après.

En contrepartie de cette dérogation au principe de l'imputation budgétaire directe de la dépense la ventilation de ces dépenses doit être justifiée.

*A/ Programmes de politique publique.*

- 1) Agents dont l'activité concourt à une seule action « de politique » au sein d'un programme : budgétisation et exécution de la dépense sur l'action « de politique » concernée.

Par extension, on peut recourir à cette modalité pour des agents dont l'activité majoritaire concerne l'action en cause. L'analyse des contributions minoritaires aux autres actions (ou programmes) relève ensuite de l'analyse des coûts.

- 2) Agents polyvalents dont l'activité concourt à plusieurs actions « de politique » d'un programme :

- Budgétisation : ventilation des crédits de personnel sur les différentes actions « de politique » du programme.

- Exécution : la dépense est imputée en cours d'année sur un article d'exécution intitulé « dépenses de personnel à reventiler entre les actions du programme ». Cet article d'exécution n'est pas une action ou une sous-action (il ne doit pas apparaître dans les PAP ni les RAP) mais simplement une ligne d'imputation budgétaire provisoire avant l'imputation des dépenses de personnel en fin d'année sur les actions de politique et/ou de soutien du même programme. **Cette imputation est une opération budgétaire indépendante de l'analyse des coûts et qui lui est préalable.**

La répartition de ces dépenses entre les actions doit être fondée sur des enquêtes annuelles ou des enquêtes de temps ou des données RH (organigrammes, données de répartition de services ou autres données de SIRH).

3) Agents affectés au soutien et dont l'activité ne concourt pas directement aux actions « de politique » : budgétisation et exécution sur une action de soutien au sein du programme.

Cette action est publiée dans les PAP et les RAP. Selon l'importance des effectifs cette action peut être érigée en programme, ce qui permet de détailler les différentes fonctions support au niveau de l'action (exemple : programme « soutien et pilotage des politiques de l'équipement »).

Il s'agit des personnels exerçant des fonctions d'état-major (élaboration des politiques, des réglementations...) ou de gestion (affaires financières, DRH...), ou de contrôle.

*B/ Programmes de services polyvalents à mettre en rapport avec d'autres programmes.*

Certains services centraux ou déconcentrés concourent à la mise en œuvre de plusieurs politiques faisant l'objet de programmes distincts.

Dans ce cas, les personnels polyvalents sont regroupés dans un programme spécifique sur des actions qui reprennent l'intitulé de chacun des programmes de politique mis en œuvre par ces personnels (« actions miroir » des programmes de politique).

C'est l'exemple du programme « Conduite et pilotage des politiques sanitaires et sociales » de la mission « Solidarité et intégration » :

- en budgétisation, les crédits de personnel sont ventilés sur les « actions miroir » du programme spécifique ;
- en exécution, comme dans le cas décrit ci-dessus (point A alinéa 2), la dépense est imputée en cours de gestion sur un article d'exécution « dépenses de personnel à reventiler » puis répartie sur les « actions miroir » du programme des services polyvalents.

En analyse des coûts, chaque « action miroir » du programme spécifique des services polyvalents est déversée sur les actions des programmes de politique cibles.

*C/ Programmes de soutien.*

Au sein d'un programme de soutien, les agents sont le plus souvent affectés aux actions correspondant à leurs fonctions (gestion immobilière, informatique, sociale, financière, juridique, logistique, etc...). Leur contribution aux politiques publiques, est donc établie :

- en budgétisation, par l'ouverture des crédits sur chacune des actions.
- en exécution, par l'imputation de la dépense à l'identique (hors cas particulier de polyvalence interne au programme)

Ces règles sont essentielles pour que les données relatives à la gestion effective d'un programme de soutien permettent d'en évaluer la performance action par action

*D/ Programmes mixtes.*

Dans les cas où ils ne justifient pas un programme spécifique, les effectifs peuvent être regroupés sur une action d'un programme mixte. Les règles de déversement sont alors identiques à celles précédemment énoncées

### **1.1.1.2 Adéquation des politiques publiques et de l'organisation.**

L'application de la loi organique conduit à titre principal à la structuration des budgets ministériels en fonction des politiques publiques<sup>10</sup> mises en œuvre et non pas en fonction de services ou directions en place. Il n'y a donc pas nécessairement adéquation entre la politique publique et la cartographie des services.

Trois situations se présentent :

<sup>10</sup> Une politique publique étant, en fonction de la finesse de l'analyse, représentée par une action, ou une partie d'action (sous - action). Par extension, ce qui dans ce document concerne l'action peut être étendu à tout sous - ensemble budgétaire (sous - action, dispositif ...)

✓ Premier cas: la politique publique est inscrite dans la structure

La coïncidence entre les structures administratives et les politiques publiques est fréquente mais rarement complète. Dans cette hypothèse, on bénéficie des réflexions antérieures des ministères sur la finalisation de leur organisation. Toutes les dépenses générées par ces services (personnel, fonctionnement, intervention, investissement...) sont à imputer en prévision et en exécution à la politique publique qui les recouvre.

Par homotypie, on a identité entre une politique publique et un ensemble de services.

✓ Deuxième cas: le personnel de la structure concourt simultanément à des politiques publiques distinctes

Une direction, une administration ou un service peuvent participer, par construction, à plusieurs politiques publiques en même temps. Dans ce cas, il faut recourir à une analyse plus fine pour distinguer, dans une structure donnée, la distribution des services entre les politiques publiques mises en œuvre.

Les ministères ont relevé dans leurs organisations respectives des cas similaires dont le traitement a permis de produire des thématiques de réflexion voisines : l'analyse peut très souvent être menée à partir de l'examen des organigrammes et / ou des règlements intérieurs lorsque ceux-ci sont à jour.

Les dépenses d'une structure contribuant de manière segmentée à plusieurs actions peuvent dès lors être traitées de la manière suivante :

- une cartographie des entités composant la structure à analyser est établie, chaque entité étant intégralement rattachable à une action ;
- le personnel de chaque entité et par conséquent toutes les dépenses afférentes est affecté à l'action ;
- les autres dépenses (fonctionnement, investissement, intervention...) sont également ventilées entre actions lorsqu'un fléchage direct le permet.

✓ Troisième cas : le personnel de la structure concourt indifféremment à plusieurs actions de politique publique (polyvalence des services)

Cette question recouvre pour l'essentiel les problématiques liées au traitement des services polyvalents. Les ministères contributeurs à cette étude ont identifié ces services et ont proposé trois approches distinctes. A partir des contributions des ministères qui ont eu à traiter ce type d'activités, plusieurs règlements possibles peuvent être proposés.

- *lorsque la polyvalence d'un service donné s'exerce entre actions d'un même programme, il peut être possible de recourir à des modalités de répartition de personnel (comptage, enquêtes, feuilles d'activité...) en prévision d'un enregistrement comptable direct<sup>11</sup>, pour la part des ressources concernées, sur les actions de politique publique.*
- *s'il apparaît impossible de répartir le personnel entre actions d'un même programme, on peut à défaut s'appuyer soit sur un article d'exécution temporaire à ventiler, soit sur une action de gestion de moyens de politique publique (polyvalente), logée dans ce même programme.*
- *si la polyvalence d'un service s'exerce entre actions de programmes distincts, il est nécessaire à ce stade de la réflexion de loger ces ressources polyvalentes dans un programme dédié, en distinguant au moyen d'actions les différentes politiques concernées (actions « miroir »). Ceci permet de maintenir la fongibilité des moyens en gestion et de procéder à la ventilation ex post en suivant des méthodes extracomptables appropriées.*
- *Si la structure gère des moyens mutualisés pour améliorer l'efficacité de la gestion.*

Ces règlements exigent également l'élaboration de clés de répartition accréditées et documentées, soit à partir de mesures internes de l'activité, soit à partir d'approches par la production.

Les dépenses de personnel des services polyvalents sont donc ventilées entre actions de politique publique à partir de clés de répartition.

<sup>11</sup> ou si une part très majoritaire est constatée.

### **1.1.2 PRINCIPES DE RÉPARTITION DES AUTRES DÉPENSES ENTRE ACTIONS.**

La problématique de répartition des autres dépenses sur les actions concerne essentiellement le fonctionnement, et, dans une moindre mesure, les investissements : en effet, la structuration budgétaire par mission, programme et action (MPA) permet, en règle générale, d'affecter directement les crédits d'intervention sur l'axe des dépenses par destination.

Ceci étant précisé, lorsque le cas se pose, plusieurs éléments, cités dans la partie précédente, permettent la répartition des autres dépenses. Citons, pour mémoire, la nécessité de privilégier l'affectation directe de la dépense à l'action, en passant par la nomenclature (cf. alinéa précédent).

#### **1.1.2.1 L'imputation budgétaire mission / programme / action coïncide avec la structure directionnelle.**

On est typiquement dans le premier cas de figure cité pour le personnel. Dans cette hypothèse simple, la ventilation de l'ensemble de la dépense (fonctionnement, investissement,...) suit la nomenclature par destination.

#### **1.1.2.2 Les crédits et dépenses de personnel ont été imputés en suivant l'organigramme ou des méthodes extra-comptables : traitement des autres crédits.**

Ce cas de figure s'est trouvé lors de la ventilation des dépenses de structures territoriales ou de centrale : le personnel est fléché, en fonction de son activité, sur des actions alors que le fonctionnement afférent est mutualisé.

Plusieurs modalités de résolution sont envisageables. Par exemple :

- les crédits de fonctionnement et/ou d'investissement indivis sont logés dans l'action ou le programme de soutien ; ils sont ventilés, avec l'ensemble des crédits qui y sont portés, selon leur destination (à préconiser, ce qui suppose toutefois de disposer d'un outil permettant cette ventilation différenciée) ;
- ils sont répartis ex post en fonction de la nature des dépenses et en suivant des clés de répartition reconnues (crédits de personnel, mètres carrés...) ;

Il convient de remarquer que la première permet la prise en compte de deux paramètres complémentaires : la facilité en gestion et la capacité de calcul en prévision.

Elle est également celle qui permet, d'une part une traçabilité de la dépense ex ante et ex post, d'autre part un suivi de gestion en budget opérationnel de programme (BOP).

## 1.2 TRAITEMENT DES SERVICES POLYVALENTS ET DES FONCTIONS DE SOUTIEN POUR LE CALCUL DE LA DÉPENSE PAR ACTION DE POLITIQUE PUBLIQUE.

### 1.2.1 PRINCIPES ET RÈGLES DE BASE.

#### 1.2.1.1 Expliciter le contenu des actions.

Il s'agit de définir le périmètre précis et fidèle des actions dites de soutien ou supportant les services polyvalents puisque ce sont elles qui ont vocation à être déversées sur les autres actions de politique publique. C'est l'analyse détaillée de ces actions qui justifie les liaisons nombreuses et souvent complexes entre les programmes. Comme le CIAP l'a recommandé, il est souhaitable de structurer les programmes de soutien d'une part, et de services polyvalents d'autre part, de manière identique<sup>12</sup>.

Par ailleurs, l'analyse des coûts n'a pas vocation à remettre en cause l'articulation des politiques publiques retenue par le gouvernement. Il est donc exclu d'opérer des traitements entre programmes et actions de politique, car ils auraient pour conséquence de rendre ambiguë la finalité politique des crédits présentés au vote du Parlement.

C'est également pour cette raison que les crédits des personnels mis à disposition d'autres programmes ne donnent pas lieu à traitement en analyse des coûts.

Parallèlement, il est fréquent que les programmes et actions de soutien comportent les crédits d'instances ou de services qui ne relèvent pas du soutien (autorités administratives indépendantes,...) et qui ne sont pas concernées par les déversements.

#### 1.2.1.2 Construire des liaisons simples entre actions : l'analyse détaillée.

Des relations simples et homogènes entre les actions pour le calcul des dépenses et des coûts complets ont été retenues.

**Par principe, les déversements entre actions se limitent aux actions portant les fonctions de soutien ou les services polyvalents sur les autres actions soit au sein d'un même programme (de politique publique ou de soutien) soit vers d'autres programmes de politique publique.**

#### 1.2.1.3 Choisir les méthodes en fonction des enjeux.

Les relations traitées entre actions sont sélectionnées en fonction des enjeux auxquels elles correspondent. Les critères de choix sont variés et peuvent être par exemple :

- la sensibilité d'une action ;
- le besoin de cohérence dans l'affichage des politiques ;
- les disponibilités techniques d'information...

Il convient de centrer les travaux analytiques sur les déversements réellement significatifs. Sans fixer de règle générale ni de seuil unique de prise en compte des déversements, nécessairement inadaptés à la situation de tous les ministères, il est possible de recourir à une méthode simple d'évaluation des enjeux. Afin de ne pas trop dégrader la qualité de l'information produite, cette solution est celle d'un double test :

- du poids du déversement en part relative sur les actions origine et cible ;
- en complément, une appréciation en valeur est toujours nécessaire afin de pas neutraliser abusivement certains liens (exemple : déversement à partir d'un programme polyvalent des crédits de plusieurs milliers d'emplois représentant une faible part des crédits d'un programme d'intervention).

Cette solution est principalement justifiée par la difficulté à coordonner des travaux inter programmes et/ou inter ministériels fins.

Le niveau du seuil, nécessairement adapté à chaque cas, est donc laissé à l'appréciation des ministères. Ce choix doit, cela dit, être argumenté. Les reliquats qui en résultent restent dans les actions d'origine.

<sup>12</sup> Rapport du CIAP du 13 janvier 2006. Circulaire n° 06-1906/MINEFI/DGME/MGP1 et 06-1905/MINEFI/DB/MARB du 26 mai 2006, annexe 3.

#### **1.2.1.4 Documenter les méthodes et commenter les résultats.**

La méthode de déversement adoptée et les calculs effectués nécessitent d'être documentés de manière détaillée, afin de préserver la continuité méthodologique dans le temps et garantir leur auditabilité. Le dossier d'analyse des coûts décrit en annexe 7 répond à ces besoins.

Par ailleurs, pour éclairer le Parlement sur la destination effective des crédits, les résultats obtenus après retraitements par l'analyse des coûts ainsi que toutes modifications notables de périmètre ou de règles de déversement doivent être précisément indiqués et expliqués. Ces commentaires peuvent s'appuyer sur des éléments divers comme par exemple :

- des ratios sur lesquels les ministères veulent porter une attention particulière (coûts retraités d'une action ou d'un programme ramenés aux effectifs) ;
- des comparaisons entre actions et/ou entre programmes ;
- des taux de variations du coût d'une action (avant et après retraitement)...

### **1.2.2 CHOISIR DES RÈGLES DE RÉPARTITION SIMPLES ET ROBUSTES.**

Plusieurs méthodes de ventilation de la dépense directement imputée aux actions sur les actions de politique publique sont possibles.

#### **1.2.2.1 Utilisation d'une règle de répartition globale.**

La fonction de soutien contribue de manière indifférenciée au développement des autres actions de politique publique, soit parce que ces dernières sont de poids comparable entre elles, soit parce que sa structure interne est homogène. Dans ce cas de figure (le plus simple) on peut envisager la répartition de la dépense de la fonction de soutien en suivant une clé technico-comptable (équivalents temps plein travaillés, prorata en fonction des poids respectifs des actions de politique publique en ETP/T, en €...) ou un déversement simple et pertinent par blocs.

L'utilisation d'une règle de répartition globale est possible lorsque les actions de soutien sont de taille réduite, avec un contenu homogène.

#### **1.2.2.2 Utilisation d'une batterie de clés technico-comptables différenciées.**

La fonction de soutien est correctement définie, et chaque sous-ensemble de gestion de moyens peut faire l'objet d'une modalité de répartition spécifique. Par exemple :

- immobilier mutualisé au prorata des ETPT (équivalents temps plein travaillé), ou des mètres carrés déjà répartis ;
- informatique de réseau au prorata des postes de travail ;
- affranchissement en fonction de son utilisation ;
- consommables et imprimés au prorata des ETPT...

Une fois choisie la méthode de répartition, elle est appliquée en principe de façon identique pour le calcul des crédits complets et des dépenses complètes des actions de politique publique ; et dans le cas contraire, cela nécessitera d'être justifié.

## 2. LES COÛTS

Pour mesurer les coûts d'une politique publique, la notion de « coût » issu de la comptabilité générale intègre des événements comptables tels que le rattachement des charges à l'exercice, les dotations aux amortissements, les dotations aux provisions (pour risques ou pour charges) ou les variations de stocks...

Alors que les dépenses de l'Etat sont adossées à une comptabilité budgétaire axée sur les crédits votés par le Parlement et ouverts en gestion, les coûts traduisent beaucoup plus fidèlement la consommation des ressources (au sens économique du terme) à mettre en rapport avec la performance.

A titre d'illustration, un service de l'Etat peut cesser, pendant une année entière, d'acheter le moindre véhicule. Il n'enregistrera donc aucune consommation de crédits budgétaires à ce titre, ce qui pourrait apparaître comme une économie. En fait, du point de vue de la comptabilité générale, il continuera à enregistrer l'amortissement de son parc de véhicules existant, ce qui se traduira par une charge comptable non décaissée, donc une consommation de ressources. En outre, le vieillissement de son parc générera un accroissement de ses dépenses (et charges) d'entretien.

L'économie apparaissant dans la comptabilité budgétaire (dépenses) sera ainsi en grande partie contredite par les données de la comptabilité générale (coûts).

### 2.1 LE COÛT DIRECT PAR ACTION.

#### 2.1.1 DÉFINITION DU COÛT DIRECT PAR ACTION.

Le coût direct par action est constituée de l'ensemble des charges directement rattachables à une action donnée ; par exemple les charges de fonctionnement et de personnel, les dotations aux amortissements correspondant aux actifs immobilisés détenus par un ministère (immobilier, parc automobile, matériel...), les dotations aux provisions...

Ces charges sont constatées dans la comptabilité générale de l'Etat. Certaines notions méritent d'être précisées.

##### 2.1.1.1 Un coût brut.

Comme cela avait été précisé en introduction, il n'y a pas de coût unique, mais différentes possibilités de calculer des coûts, en fonction des besoins. Pour des raisons d'efficacité et de simplicité, il a été convenu que, en l'état actuel, le coût direct des actions devait être considéré comme un coût brut, c'est à dire non retraité de diverses opérations comptables, telles que certaines reprises (sur charges ou sur dotations).

##### 2.1.1.2 Un coût lié à la gestion.

Par ailleurs, on peut assimiler le coût direct à la consommation de ressources directement liée à l'activité de production de l'action.

Dans certains cas, cette consommation de ressources n'est pas intégralement retracée dans la comptabilité de l'Etat. Il s'agit en particulier de prestations de service entre administrations ou de certaines mises à disposition (temporaires ou récurrentes), y compris en provenance de tiers privés.

En l'absence de flux financier réel, le souci de validité économique des coûts peut imposer de construire une double grille de lecture des coûts affectés aux actions, incorporant ou non, selon le cas, ces consommations de ressources.

En matière de calcul de coûts directs par action, l'exigence a minima, dans la perspective du rapport annuel de performances (RAP) 2006, consiste à incorporer le coût d'usage des actifs immobilisés, c'est-à-dire prendre en

compte le coût de détention des actifs (travaux de valorisation d'inventaire) et l'amortissement des investissements.

Le calcul du coût direct par action suit donc la démarche suivante :

- les données de coûts (charges, comptes de classe 6) imputées par action sont extraites de l'outil INDIA, sous le contrôle du DCM ;
- les données sont compilées par les ministères, avec l'appui du DCM, pour obtenir les agrégats comptables nécessaires aux travaux analytiques (charges de personnel, charges de fonctionnement, dotations aux amortissements, dotation aux provisions, etc) ;
- la somme des agrégats ainsi calculés constitue le coût direct de l'action.

Dans une approche simplifiée, cela équivaut à prendre comme base de calcul les dépenses directes exécutées par action, desquelles seraient déduites les dépenses d'investissement, et aux auxquelles seraient ajoutées les charges non décaissées (dotations aux amortissements, aux provisions, charges à payer, variations de stocks...)

### 2.1.1.3 Un coût rattachable à l'exercice.

Les aléas de la gestion administrative des dossiers perturbent les mises en paiement et, par voie de conséquence, la comptabilité budgétaire. Les données budgétaires sont donc insuffisantes pour illustrer annuellement la qualité objective d'une politique.

A l'inverse, le rattachement des opérations à la date du service fait<sup>13</sup> propre à la comptabilité générale neutralise les effets de ces aléas de gestion. Chaque acte de gestion est donc attaché à la période de référence (l'exercice) où le patrimoine de l'Etat a effectivement varié sous la responsabilité du gestionnaire. Son pilotage d'une politique est donc évalué sur des données objectives qui lui sont imputables.

Aussi, avant tout traitement en analyse de coûts, est-il nécessaire de rattacher à chaque exercice les charges qui lui reviennent. A cet effet, un recensement est opéré chaque année en janvier, sous la responsabilité conjointe, au niveau déconcentré comme au niveau central, des gestionnaires et des comptables publics. Ils utilisent pour ce faire l'application ORCHIDEE de la direction générale de la comptabilité publique.

**Pour être utilisables dans le cadre de l'analyse des coûts, les charges à rattacher à l'exercice doivent être imputées par programme et action.**

## 2.1.2 TRAITEMENT DES IMMOBILISATIONS : ÉTAT DE L'EXISTANT.

La gestion des actifs détenus par les ministères, en particulier immobiliers, doit dorénavant être réfléchi par la comptabilité générale.

Dans de nombreux cas, l'impact sur la présentation des résultats de gestion sera très important par rapport aux éléments d'appréciation actuels.

### 2.1.2.1 Valorisation des actifs.

Pour le parc immobilier de l'État, l'objectif est de mettre en œuvre, d'une part les procédures d'inventaire permettant de fiabiliser le recensement du tableau général des propriétés de l'État (TGPE) et de suivre les flux d'entrée et de sortie, d'autre part les méthodes d'évaluation.

Un deuxième chantier a concerné les actifs immobilisés autres que l'immobilier (parc auto, matériel, stocks...) et a consisté à procéder à leur recensement dans les ministères.

Les informations obtenues permettent de donner, pour un ensemble d'actifs donné, son inventaire et son évaluation, ventilés par action.

---

<sup>13</sup> *Tel que défini par les normes comptables de l'Etat ie livraison d'un bien, d'une prestation ...*

### 2.1.2.2 Calcul du coût de détention et d'usage de l'actif immobilisé.

Deux cas de figure doivent être envisagés :

- les actifs ont une durée de vie déterminable (matériels, parc automobile...) ; dans ce cas, le coût de détention et d'usage est fixé par le plan d'amortissement, suivant des modalités qui relèvent de la comptabilité générale ; la charge à prendre en compte pour l'analyse des coûts est la dotation aux amortissements de l'exercice ;
- les actifs ont une durée de vie non déterminable (immobilier...) ; dans ce cas, le coût de détention et d'usage est défini par rapport à la valeur constatée des biens au cours de l'exercice concerné ; la donnée à prendre en compte est la charge d'utilisation, pour les propriétés non soumises en 2006 à la procédure des loyers budgétaires.

A compter de la LFI 2007, les propriétés immobilières de l'Etat font l'objet d'une gestion unique au sein d'un compte d'affectation spéciale (CAS). A chaque programme est affecté un montant de crédits spécifiques, abondant le plafond notifié aux responsables de programmes et correspondant aux loyers budgétaires versés sur le CAS « immobilier ». Les loyers budgétaires seront traités, s'agissant de l'analyse des coûts, selon les méthodes indiquées pour les dépenses (voir la 1<sup>ère</sup> partie).

## 2.2 LE COÛT COMPLET DES ACTIONS.

### 2.2.1 DÉFINITION DU COÛT COMPLET.

Le coût complet se définit comme une notion calculée ex post englobant :

- le coût direct, tel que défini dans la partie précédente ;
- le coût issu des actions de soutien spécifiques au programme ;
- la quote-part issue de la ventilation ex post des coûts des programmes de soutien de la mission ou extérieurs à la mission.

Les travaux en matière d'analyse des coûts ont été essentiellement centrés sur le périmètre de l'action (ou du programme) portant les fonctions de soutien, ainsi que sur le volume financier afférent.

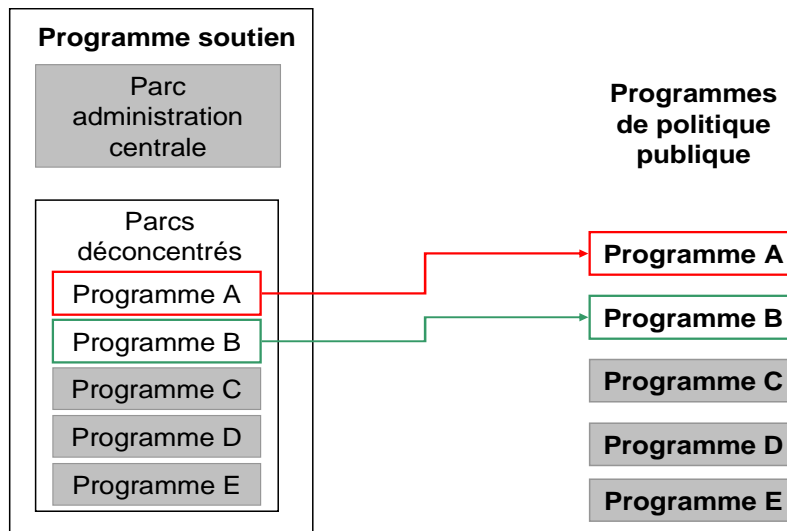
### 2.2.2 RÉPARTITION DES COÛTS DE SOUTIEN SUR LES ACTIONS DE POLITIQUE PUBLIQUE.

Le coût direct des actions de fonction de soutien et de services polyvalents étant connu, plusieurs méthodes de ventilation de ce coût sur les actions de politique publique sont possibles. Pour le calcul des coûts complets, la méthode de répartition choisie pour la ventilation des charges peut différer de celle retenue pour les crédits et les dépenses. (Cf. § 1.2). Elle doit, en effet, être adaptée au champ couvert par les données de charges.

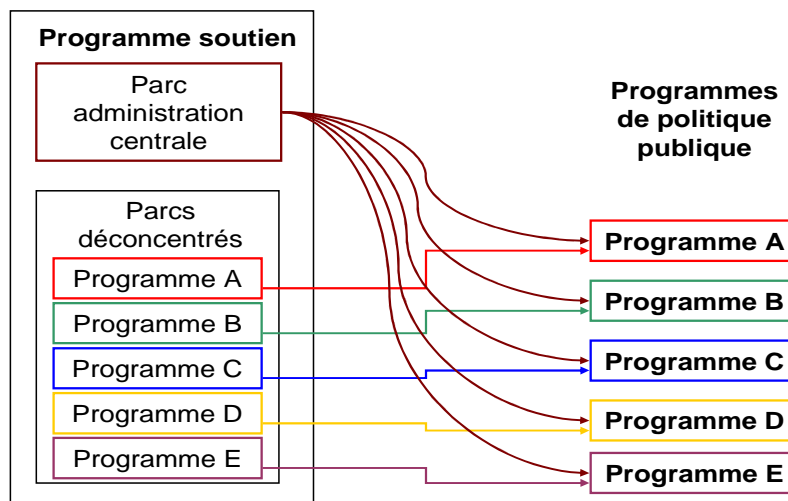
L'exemple suivant permet d'illustrer ce traitement différencié entre dépenses et coûts.

*Un ministère dispose d'un parc automobile au titre duquel les dépenses (investissement et maintenance) sont exécutées sur une action de soutien unique. Au niveau central, le parc est géré dans un pool unique, accessible aux agents de tous programmes (de politique ou de soutien). Au niveau déconcentré, les parcs sont encore différenciés par BOP (donc par programme).*

*En 2006, en application d'un programme d'investissement pluriannuel, il a été décidé de ne renouveler qu'une partie des parcs déconcentrés, pour les véhicules utilisés par deux programmes de politique. La dépense exécutée sera donc ventilée, en analyse de coûts, vers ces deux seuls programmes, au montant exact des investissements réalisés.*



En revanche, en ce qui concerne les coûts, c’est l’ensemble du parc du ministère (tous programmes confondus) qui est amorti. Les amortissements correspondant aux parcs déconcentrés seront répartis, selon l’affectation des véhicules, entre tous les programmes de politique publique. Pour le parc de l’administration centrale, dont les véhicules ne sont pas affectés a priori aux programmes de politique, les amortissements seront ventilés selon une clé (basée sur les effectifs ou sur une statistique d’utilisation des véhicules).



### 2.2.2.1 Utilisation d’une clé de répartition globale

La fonction de soutien contribue de manière indifférenciée au développement des autres actions de politique publique, soit parce que ces dernières sont de poids comparable entre elles, soit parce que sa structure interne est homogène. Dans ce cas de figure (le plus simple), on peut envisager la répartition des coûts de soutien ou de services polyvalents en suivant une clé technico-comptable ou un déversement simple et pertinent par blocs (équivalents temps plein travaillé, prorata en fonction des poids respectifs des actions de politique publique...).

L’utilisation d’une règle de répartition globale est possible lorsque les actions de soutien sont de taille réduite, avec un contenu homogène

### 2.2.2.2 Utilisation d'une batterie de clés technico-comptables différenciées

La fonction de soutien est correctement définie, et chaque sous-ensemble de gestion de moyens peut faire l'objet d'une modalité de répartition spécifique :

- coûts de l'immobilier mutualisé au prorata des ETPT (équivalents temps plein travaillé), ou des mètres carrés déjà répartis ;
- informatique de réseau au prorata des postes de travail ;
- matériel ou véhicules en fonction de leur utilisation pour des destinations données ;
- charges à payer, provisions, variations de stocks ... selon le même type de clés que pour les dépenses auxquelles elles se rapportent.

----

## ANNEXES

<b>1 - LES COÛTS ET LA LOI ORGANIQUE .....</b>	<b>26</b>
<b>2 - LE TRAITEMENT DES FONCTIONS DE SOUTIEN ET DES SERVICES POLYVALENTS .....</b>	<b>27</b>
LES PROGRAMMES DE « POLITIQUE.....	28
LE TRAITEMENT DES FONCTIONS DE SOUTIEN .....	29
LES CAS « MIXTES » DE SERVICES POLYVALENTS ET DE FONCTIONS DE SOUTIEN.....	32
<b>3 - LES IMPUTATIONS PAR DESTINATION.....</b>	<b>34</b>
3.1 - PERSONNEL. ....	35
3.2 - AUTRES CHARGES. ....	35
3.3 - PERIMETRES MINISTERIELS D'INTEGRATION DES ACTIFS DANS LE BILAN DE L'ÉTAT AU STADE DU RAP 2006 (PERIMETRE DES ACTIFS IMPUTES DIRECTEMENT PAR M - P - A)..	36
<b>4 - LES PRATIQUES PERTINENTES.....</b>	<b>37</b>
4.1 - DEPENSES DE PERSONNEL – APPROCHE ANALYTIQUE.....	37
4.2 - TRAITEMENT DES IMMOBILISATIONS .....	37
4.3 - FONCTIONS DE SOUTIEN .....	38
<b>5 - LES FICHES TECHNIQUES .....</b>	<b>39</b>
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION : DIRECTIONS LOGEES DANS UNE ACTION.....	39
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION : FRACTIONS DE DIRECTION(S) RATTACHEES A UNE ACTION.....	40
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR LA FEUILLE DE TEMPS.....	41
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR ENQUETE.....	42
REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR LE SUIVI DE LA PRODUCTION DE BIENS OU DE SERVICES .....	43
TRAITEMENT DU COÛT DES IMMOBILISATIONS COMPOSANT L'ACTIF DE L'ÉTAT.....	44
TRAITEMENT DES COÛTS DES ACTIONS DE SOUTIEN : FONCTIONS D'ÉTAT-MAJOR .....	45
(HORS ETAT-MAJOR DU MINISTERE) .....	45
TRAITEMENT DES COÛTS DES ACTIONS DE SOUTIEN : MOYENS MUTUALISES.....	46
<b>6 - LES RÔLES DES ACTEURS ET LES MODALITES D'ARBITRAGE. ....</b>	<b>47</b>
6.1 - PROCESSUS D'ELABORATION DES PAP (PLF) .....	47
6.2 - PROCESSUS D'ELABORATION DES RAP (PLR).....	48
<b>7 - LE DOSSIER D'ANALYSE DES COÛTS (2007) .....</b>	<b>50</b>
Notice relative aux schémas analytiques de déversement. ....	51
Notice relative aux matrices de déversement .....	55
Notice relative aux fiches explicatives des déversements .....	64
<b>8 - DU DOSSIER D'ANALYSE VERS LE PAP OU LE RAP.....</b>	<b>69</b>
8.1 - SCHEMA. ....	69
8.2 - TABLEAU DES CREDITS PAR ACTION DE POLITIQUE PUBLIQUE. ....	70
8.3 - COMMENTAIRES. ....	70
8.4 - EXEMPLE DE MAQUETTE DE LA PARTIE DES PAP CONSACREE A LA CAC.....	71
8.5 - EXEMPLE DE MAQUETTE DE LA PARTIE DES RAP CONSACREE A LA CAC.....	75

# 1 - LES COÛTS ET LA LOI ORGANIQUE

Article 7	Article 51	Article 54
« Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en oeuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions »	<p><b>1</b> Impositions</p> <hr/> <p><b>2</b> Chang. Présentation Budg.</p> <hr/> <p><b>3</b> Recettes - Dépenses section fonct. et invest.</p> <hr/> <p><b>4</b> Recette budg. et dépenses fiscales</p> <hr/> <p><b>5</b> Développement des crédits (A-1, A) par programme / titre</p> <p><b>Projet annuel de performances (par programme):</b>            a) actions, <b>coûts</b>, objectifs, résultats attendus/obtenus            b) éval. dépenses fiscales            c) justification des variations de crédits (réf: dép A-2, crédits A-1)            d) échéancier CP/AE            e) emplois (corps/contrat/métier)</p> <hr/> <p><b>6</b> Budg. annexes et comptes spéciaux (idem 5)</p> <hr/> <p><b>7</b> Annexes générales</p>	<p>Développement des recettes <b>1</b></p> <hr/> <p>Crédits ouvert et dépenses constatées par programme <b>2</b></p> <hr/> <p>Recettes - Dépenses effectives / prog. section fonct. et invest. <b>3</b></p> <hr/> <p><b>Rapport annuel de performances:</b>            par prog. écart :prév A, réal A-1/réal A            a) objectifs, résultats attendus / obtenus, indicateurs, <b>coûts</b>.            b) mouv. dépass. crédits            c) répartition emplois effectifs, coûts et variations emplois, coûts. <b>4</b></p> <hr/> <p>Recettes déf. / Dépenses aut. par budget annexe et compte spécial RAP spécifique <b>5</b></p> <hr/> <p>Résultats de la comptabilité selon les dispositions de l'article 27: <b>coûts des actions des programmes</b> <b>6</b></p> <hr/> <p>Compte général de l'Etat et rapport de présentation. <b>7</b></p>

**Article 27**

L'Etat (...) met en oeuvre une comptabilité destinée à analyser les **coûts** des différentes actions engagées dans le cadre des programmes.

## **2 - LE TRAITEMENT DES FONCTIONS DE SOUTIEN ET DES SERVICES POLYVALENTS**

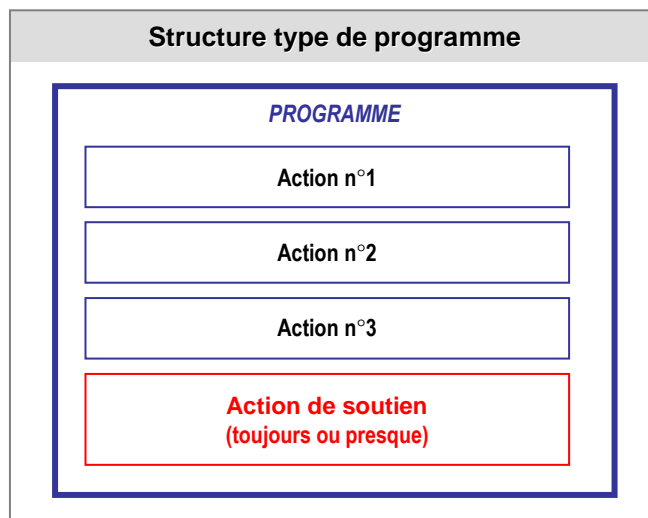
Le traitement exécuté au titre de l'analyse des coûts est indispensable du fait de l'existence en gestion de trois types de types de situation qu'il faut conjuguer avec les exigences de la Lolf.

Il s'agit de :

- l'existence de fonctions d'état-major communes aux différents politiques (cabinets ministériels, inspections, etc...);
- la gestion mutualisée de moyens réunis dans un souci de d'efficacité et d'efficience ;
- le constat de dépenses indivises, dont on ne peut pas prévoir de façon fine qu'elle va être l'emploi.

Cette typologie s'applique an niveau programme mais également au niveau action à l'intérieur des programmes, y compris dans ceux de politique publique.

**Fiche A**  
**LES PROGRAMMES DE « POLITIQUE »**



Par construction, ce type de programme exprime une seule politique. Éléments de segmentation de cette politique, les actions peuvent ici décliner différentes approches (métier, par population cible...).

Dans un souci de transparence et de visibilité du coût de l'action, **il convient de répartir tous les crédits**, notamment de personnel, entre les actions du programme, en prévision, sachant qu'en exécution les personnels contribuant à plusieurs actions peuvent être imputés sur un article unique (art 99) pour être imputés a posteriori à l'intérieur d'un programme. Cette opération, de nature budgétaire, est indépendante de l'analyse des coûts et lui est préalable. Pour le responsable du programme, cette répartition ne vient pas contrarier la souplesse de gestion interne au programme du fait de son caractère indicatif s'agissant d'actions d'un même programme.

Une action de soutien accueillera les fonctions éponymes qui ne pourraient être réparties directement entre les actions.

**Fiche B****LE TRAITEMENT DES FONCTIONS DE SOUTIEN**

La spécialisation des crédits par programme conduit à les adosser à des responsabilités administratives et à la réalité de la gestion; **la construction des programmes ne répond donc pas à une logique de budgétisation analytique.**

On ne distingue alors un programme de fonctions de soutien ou de conduite et de pilotage que lorsque ces fonctions ne sont pas celles d'un seul programme. Dans les autres cas, on identifie ces fonctions au sein du programme comme une action particulière.

**On n'inclut dans le périmètre des fonctions de soutien que les dépenses qui ne peuvent pas être imputées en exécution sur les actions de politique publique. Les coûts correspondants font dès lors l'objet d'un retraitement (ventilation), en programmation comme après l'exécution, dans le cadre de l'analyse des coûts des actions.**

Les fonctions de soutien couvrent dans la majorité des cas des prestations de service indivises, dont la répartition a priori entre actions de politique publique est impossible ou trop complexe. Elles se répartissent en deux domaines :

- **les fonctions d'état-major :**

- cabinet du ou des ministres et secrétaires d'État ;
- élaboration de politique, pilotage du périmètre ministériel et statistiques ;
- inspection, audit et contrôle.

**Compte tenu du faible enjeu lié à leur montant relatif, les coûts correspondants ne sont pas déversés vers des actions de politique publique (le coût complet des fonctions d'état-major sera néanmoins établi par adjonction des coûts de gestion des moyens qui leur correspondent).**

- **la gestion des moyens :**

- administration et gestion des ressources humaines ;
- formation du personnel du ministère ;
- budget et comptabilité ;
- fonctions juridiques ;
- systèmes d'information d'administration et de gestion ;
- immobilier ;
- logistique générale.

**Les coûts correspondants sont intégralement déversés a posteriori sur les actions de politique publique.**

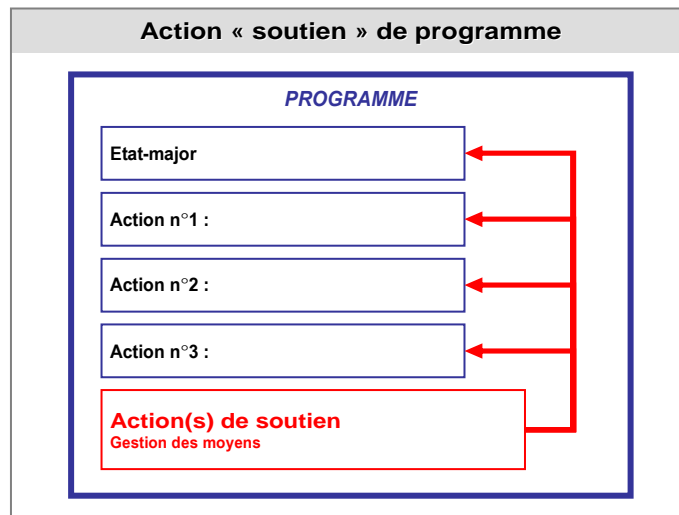
L'intérêt d'actions ou de programmes de soutien ou de conduite et de pilotage peut résider dans la mutualisation des moyens, la recherche d'économies d'échelle, le regroupement et la promotion de compétences propres aux métiers concernés. Cela étant, il ne faut pas confondre la destination finale des dépenses et leurs modalités d'exécution.

Rares sont les programmes dans lesquels il ne faut pas d'action de soutien.

Sauf le cas des programmes qui ne comportent que des crédits de transfert, tous les autres programmes devraient inclure une action de soutien.

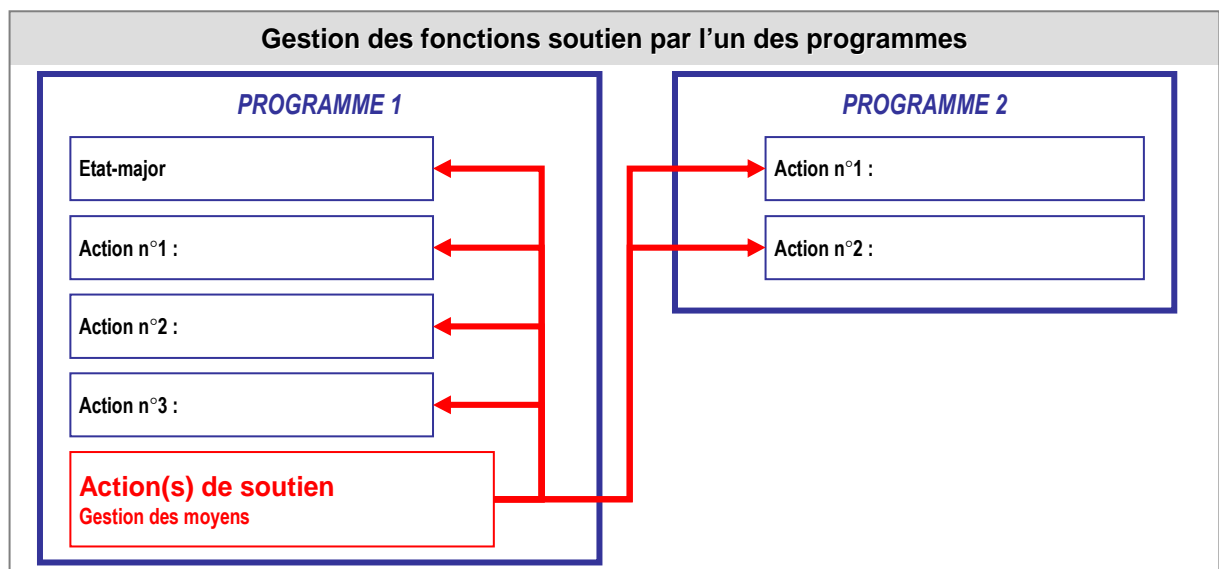
**a. Cas des fonctions de soutien ou de conduite et de pilotage retracées par une action du programme auquel elles se rattachent.**

Les crédits, dépenses et coûts des fonctions sont ventilés analytiquement, ex ante et ex post, entre les actions de politique publique selon des modalités ad hoc (clés de répartition ou déversements spécifiques) afin de reconstituer les crédits, dépenses et coûts complets de chacune de ces actions.



**b. Cas des fonctions de soutien ou de conduite et de pilotage desservant plusieurs programmes et rattachées à l'un d'entre eux.**

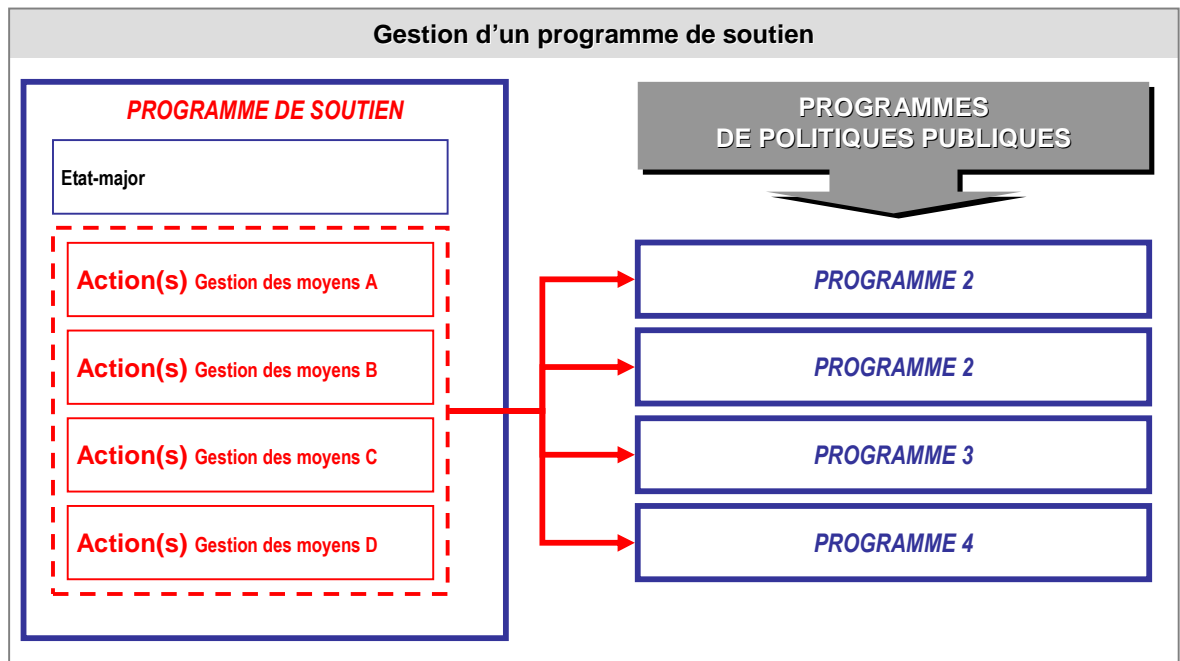
Certains ministères sont appelés à gérer plusieurs politiques structurées en autant de programmes. Pour autant, il peut être difficile de répartir les fonctions de soutien entre ces programmes à la fois en raison de la nature même de certaines dépenses et de l'organisation de leur gestion unifiée. Une des solutions peut être de décider d'affecter l'ensemble des fonctions de soutien (en les limitant au strict minimum) à l'un des programmes :



Cette solution peut être utile pour retracer, notamment, les fonctions d'état-major sans créer de programme spécifique (leurs coûts ne seront pas ventilés).

**c. Cas de fonctions de soutien ou de conduite et pilotage desservant plusieurs programmes et retracées dans un programme spécifique.**

Dans le cas de ministères pilotant plusieurs programmes, la recherche de la performance peut justifier que des fonctions de soutien soient organisées dans une structure transversale dans le but de générer des économies d'échelle ou de mutualiser une compétence qui serait moins bien assurée ou à un coût supérieur si elle était diluée dans différentes structures opérationnelles.



**Fiche C****LES CAS « MIXTES » DE SERVICES POLYVALENTS ET DE FONCTIONS DE SOUTIEN**

Certains ministères mènent des politiques distinctes avec un unique réseau de services. Dans ce cas, les services déconcentrés et les opérateurs mettent en œuvre plusieurs politiques avec les mêmes moyens (effectifs, locaux...) : ce sont des services polyvalents.

S'agissant des moyens en personnel, de pilotage et d'exécution, l'analyse des attributions élémentaires (briques de base) doit mettre en évidence s'il y a réellement polyvalence au sein de ces services ou si la répartition des personnels d'un même réseau entre plusieurs programmes aboutirait à des aberrations de gestion (taille des BOP).

Répartir les moyens d'une administration réellement polyvalente entre plusieurs programmes, dès la loi de finances, pourrait créer une rigidité contre-productive dans la gestion des ressources. L'effet de seuil joue, en effet, en matière de ressources humaines et les avantages du pilotage liés à la fongibilité et à la globalisation disparaîtraient. Dans certains services polyvalents, au niveau déconcentré, la masse de crédits de personnel par programme pourrait représenter quelques dizaines d'ETP ce qui donnerait peu de sens aux redéploiements de crédits internes au programme tout en rigidifiant la gestion. Même si cette répartition est envisageable à l'échelle de l'ensemble du programme, le critère doit être la faisabilité de répartition à l'échelon opérationnel local.

Lorsqu'un réseau de services polyvalents met en œuvre différentes politiques qui mobilisent des crédits d'intervention ou d'équipements, la structuration en programmes devient donc plus complexe.

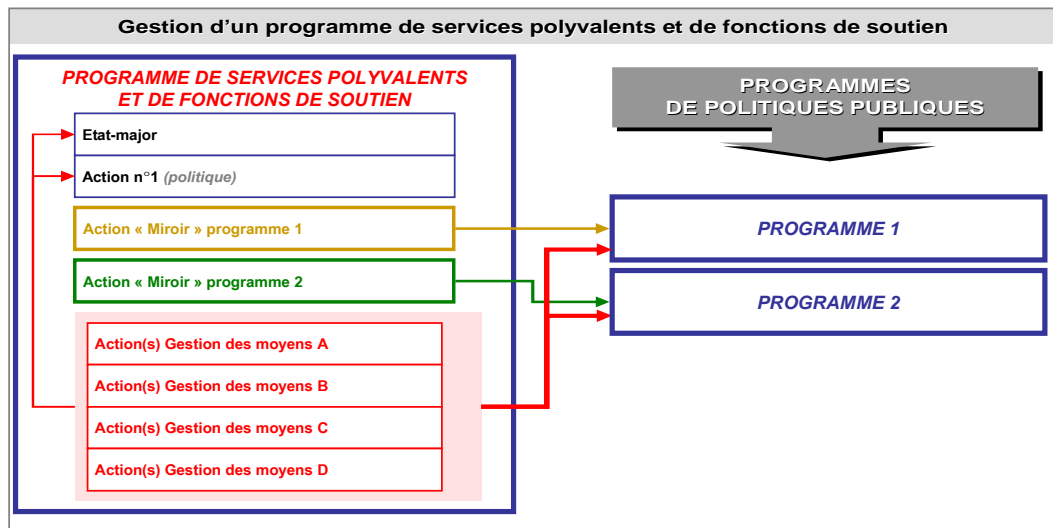
Dans ce cas, les personnels polyvalents sont regroupés dans un programme spécifique avec des actions qui reprennent l'intitulé de chacun des programmes de politique mis en œuvre par ces personnels (actions « miroir » des programmes de politique). En budgétisation, les crédits sont ventilés sur les actions « miroir » du programme spécifique. En exécution, la dépense est imputée en cours de gestion sur un article d'exécution « dépenses de personnel à reventiler entre les actions du programme », puis répartie en fin d'année sur les actions miroir du programme des services polyvalents.

En analyse des coûts, chaque action miroir du programme spécifique des services polyvalents est déversée sur le programme de politique concerné<sup>14</sup>. La reconstitution des crédits, dépenses ou coûts complets se fait par addition des crédits, dépenses ou coûts du programme d'intervention ou d'équipement avec les crédits, dépenses ou coûts de l'action correspondante, dite « action miroir », dans le programme des services polyvalents à la fois ex ante et ex post.

En fait, le plus souvent, les ministères peuvent avoir à concilier l'existence de services polyvalents avec des services de fonctions de soutien. Dans ce cas, un seul programme « mixte » peut être créé, structurant les actions « miroirs » des services polyvalents et incluant également les fonctions de soutien.

---

<sup>14</sup> Dans les cas où les effectifs en cause ne justifient pas un programme spécifique, ces services peuvent être regroupés sur une action d'un programme.



Conclusion :

**Chaque fois que cela est possible, un programme doit regrouper l'ensemble des moyens qui concourent à la réalisation d'une politique. Cette structuration doit constituer, à terme, un objectif pour l'ensemble des administrations et peut les conduire à envisager des changements importants en vue d'une amélioration dans leur organisation.**

Dans ces conditions, il est souhaitable que la mise en œuvre de programmes de services polyvalents ou de fonctions de soutien soit justifiée, tant en nombre qu'en volume. Ces programmes peuvent également être limités à une phase d'évolution des organisations administratives. Cet objectif doit cependant être mis en balance avec les avantages (regroupement et promotion des compétences, économies d'échelle, effet de masse dans la politique d'achats) de la mutualisation des fonctions de soutien.

Les principes retenus pour la construction des programmes sont cohérents avec les exigences de l'élaboration d'informations pertinentes sur les crédits, dépenses et coûts des actions :

- Les programmes regroupent en priorité l'ensemble des moyens d'une politique. La lecture directe des crédits, dépenses et coûts de la politique est alors donnée dans le budget. Elle est détaillée par l'indication des crédits, dépenses et coûts des actions composant le programme.
- Lorsque, par défaut et pour permettre la gestion globalisée des moyens, les programmes sont polyvalents, les dépenses afférentes à chacune des politiques composant le programme sont identifiées dès le stade de la prévision budgétaire. Les des crédits, dépenses et coûts de l'action d'un programme polyvalent et du programme de politique auquel elle correspond sont systématiquement additionnés dès le stade de la prévision budgétaire, par un traitement en analyse de coûts.
- Lorsque, enfin, un certain nombre de dépenses indivises de fonctions de soutien ne peuvent pas être réparties a priori dans le budget, elles sont regroupées dans un programme ou une action de soutien desservant un ensemble d'actions opérationnelles bien identifiées. Ces dépenses font l'objet d'une ventilation en analyse de coûts, a priori et a posteriori.
- Les crédits, dépenses et coûts complets des programmes et actions autres que de soutien, de conduite et de pilotage et/ou polyvalentes, c'est-à-dire de tous les programmes et actions de politique publique, sont construits par retraitement, notamment par la ventilation des crédits, dépenses et coûts des fonctions de soutien et l'adossement de charges non décaissées<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> D'autres éléments viendront compléter l'identification des coûts des politiques : retraitement des coûts du capital, mise en évidence des dépenses fiscales, consolidation avec les opérateurs publics, imputation des charges à payer ...

### 3 - LES IMPUTATIONS PAR DESTINATION.

La maîtrise de la mécanique d'imputation par destination des opérations comptables éclaire les traitements relevant respectivement des comptabilités budgétaire et générale et de l'analyse des coûts.

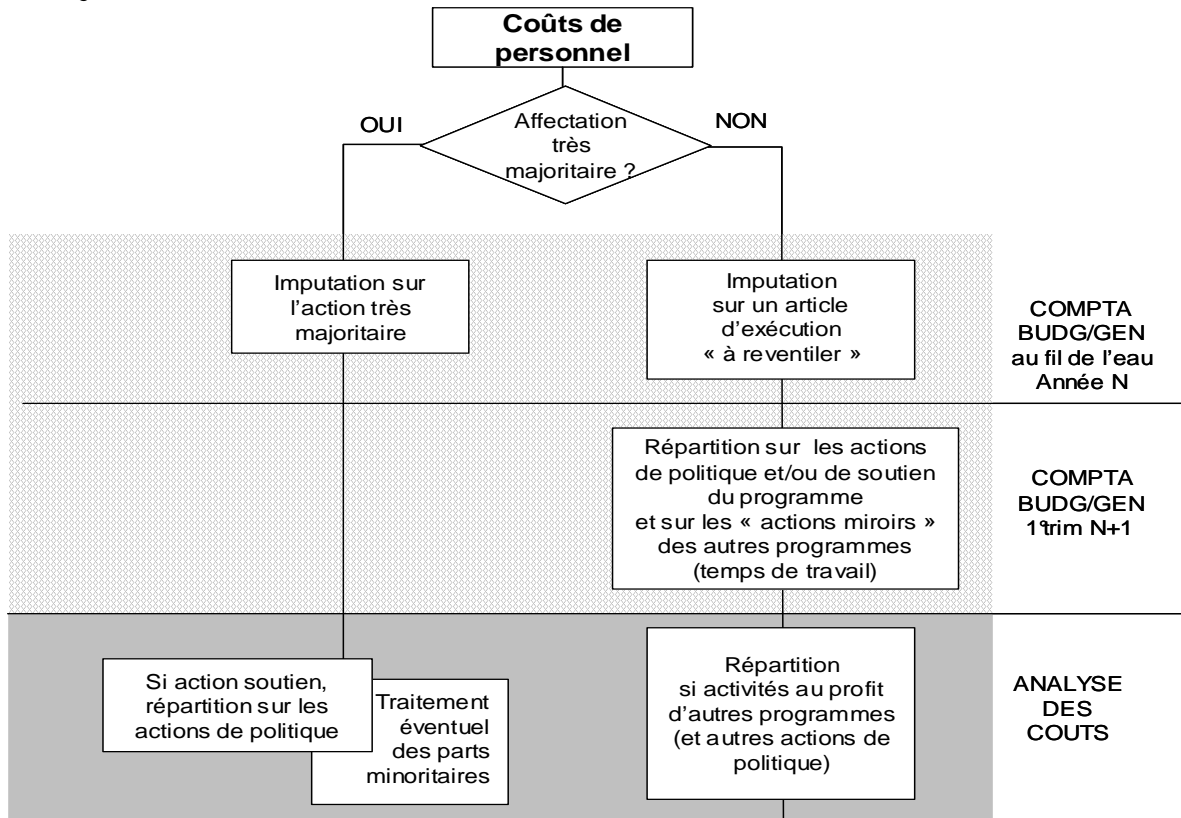
	<b>Nature de la dépense / charge</b>	
	<b>Personnel</b>	<b>Autres</b>
<p><u>1er cas :</u></p> <p>La dépense/charge est rattachable à une seule action de politique publique.</p>	<p>La comptabilité budgétaire et la comptabilité générale, enregistrent l'écriture rattachée à l'action</p> <p>L'analyse des coûts utilise directement les données ainsi enregistrées</p>	
<p><u>2ème cas :</u></p> <p>La dépense / charge concourt à plusieurs actions au sein de son programme.</p>	<p><i>Polyvalence</i></p> <p>En se fondant sur une mesure des activités, le personnel est imputé, en comptabilité budgétaire et en comptabilité générale sur l'action correspondant à son activité principale, si cette activité est très majoritaire. Sinon, il est imputé sur l'article d'exécution provisoire « dépenses de personnel à reventiler ».</p>	<p>La comptabilité budgétaire et la comptabilité générale, enregistrent chaque dépense autre dans une seule action.</p>
	<p><i>Soutien (à l'intérieur du programme).</i></p> <p>L'analyse des coûts la répartit analytiquement entre les actions de ces programmes</p>	
<p><u>3ème cas :</u></p> <p>La dépense / charge concourt à une ou plusieurs actions d'un autre programme.</p>	<p><i>Polyvalence.</i></p> <p>Déversement des actions « miroirs » vers les programmes « cibles ».</p>	<p>L'analyse des coûts répartit la dépense / charge analytiquement (ou en bloc(s)) entre les actions de ces programmes</p>

La prise en compte de ce processus est nécessaire tant dans la présentation et la lecture des prévisions de crédits que dans les restitutions ex post.

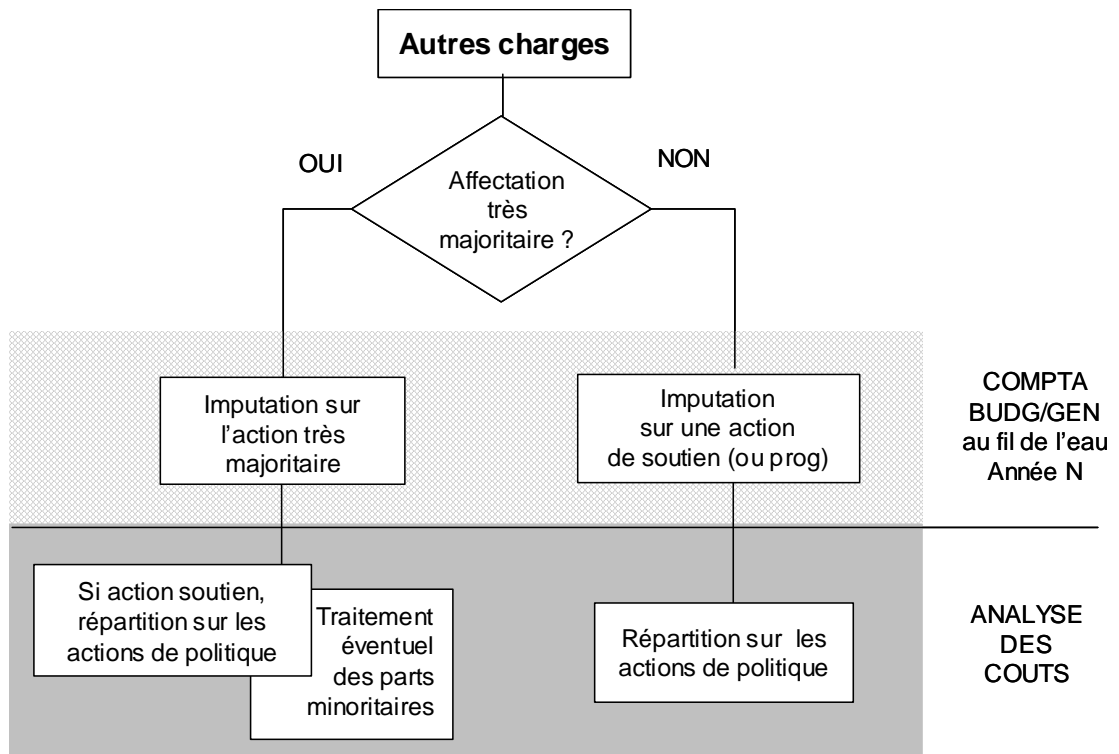
Principes d'imputation en gestion (Rappel).

**3.1 - Personnel.**

Cf. § 1.1.1.1



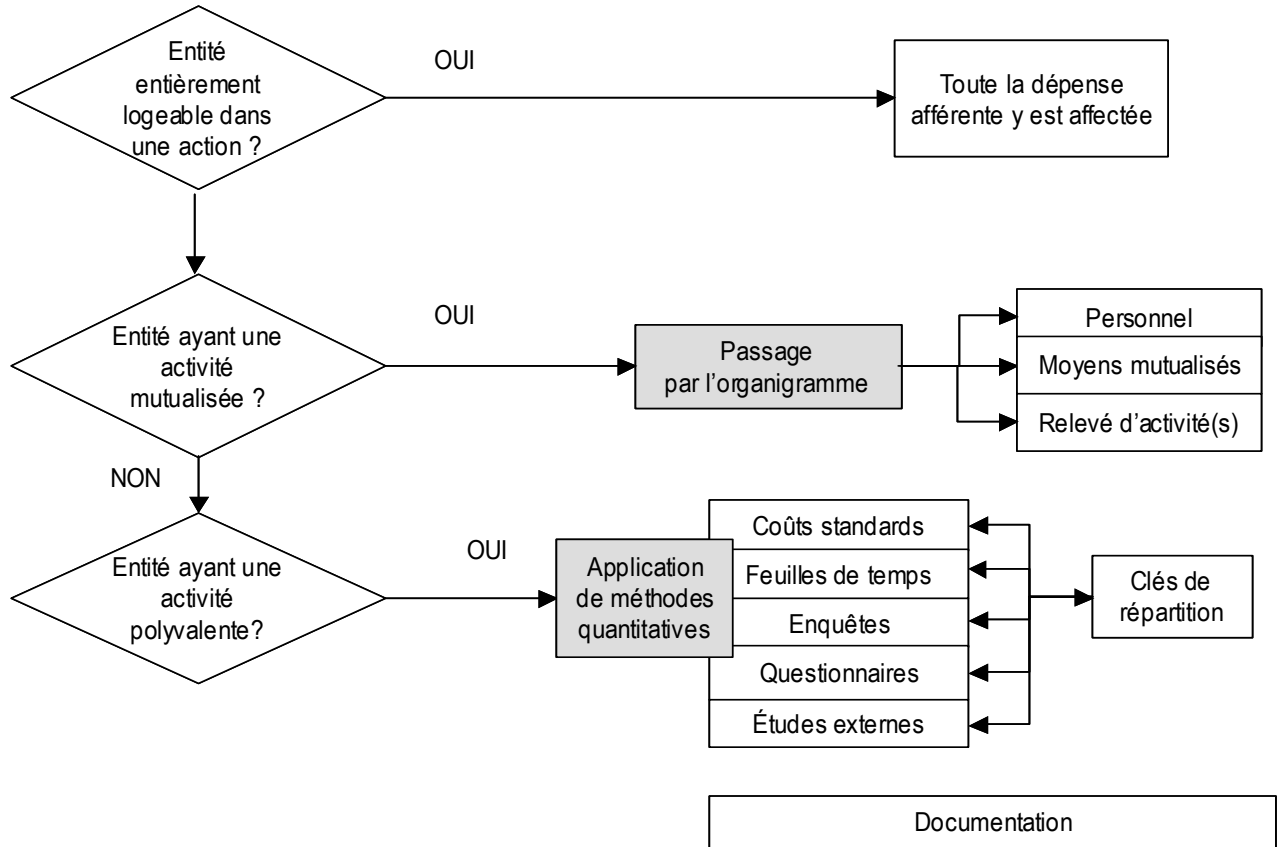
**3.2 - Autres charges.**



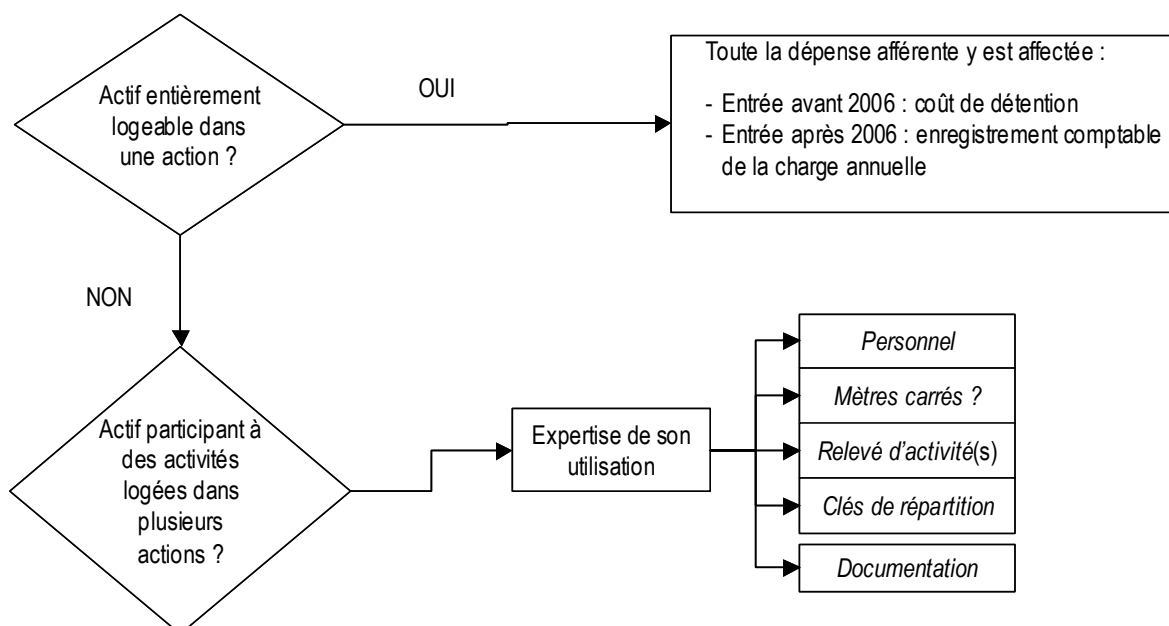


## 4 - LES PRATIQUES PERTINENTES.

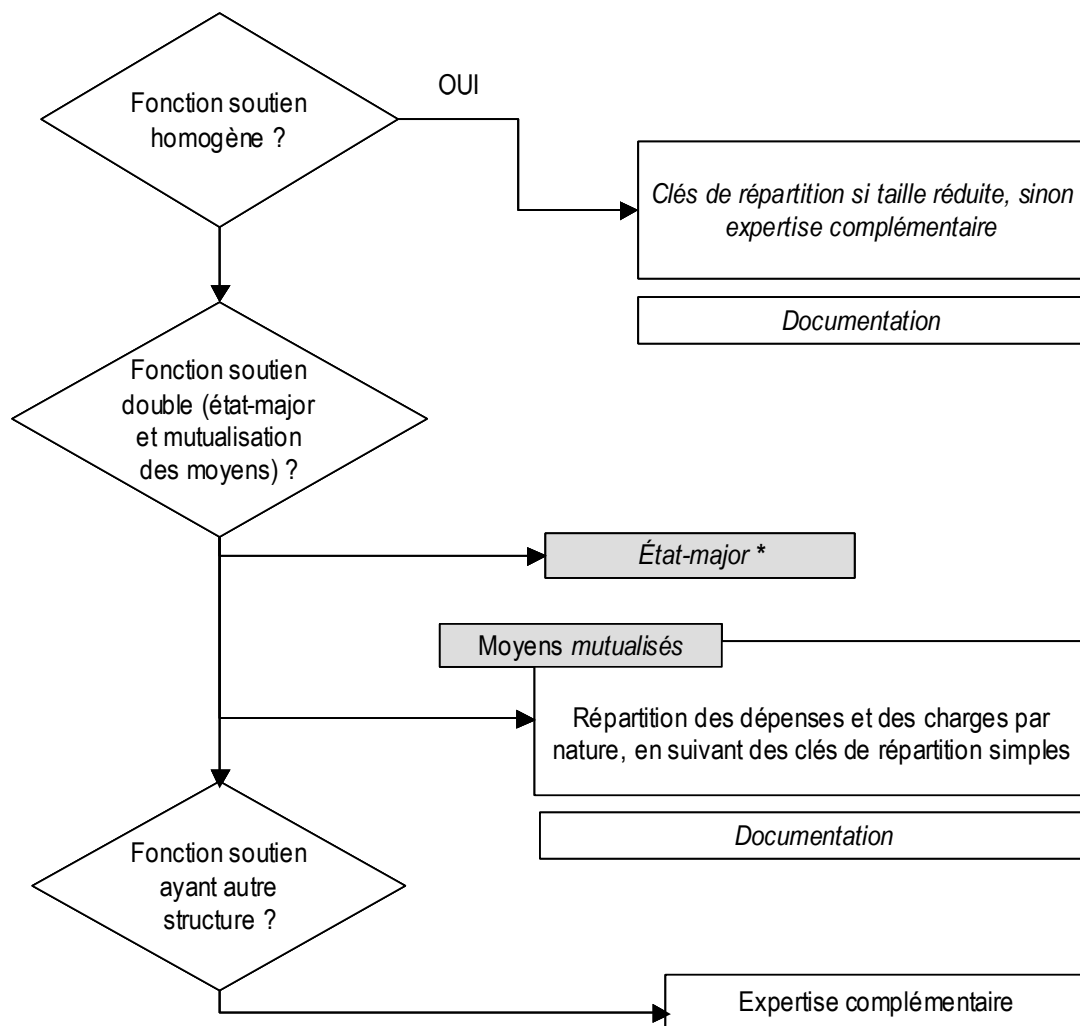
### 4.1 - Dépenses de personnel – Approche analytique.



### 4.2 - Traitement des immobilisations



### 4.3 - Fonctions de soutien



\* Les coûts de l'état-major du ministère ne sont pas déversés. En revanche, la ou les actions portant les ressources de l'état-major peuvent recevoir, en ventilation, les coûts de soutien des prestations reçues (Logistique, GRH, S.I etc. - cf. § 2.2.2.1).

## 5 - LES FICHES TECHNIQUES

### Fiche n°1

**REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION :  
DIRECTIONS LOGEES DANS UNE ACTION.**

Contexte :

La constitution des budgets ministériels par programmes et par actions conduit à une répartition de l'ensemble des directions et services entre actions, sans qu'il y ait de services ou de directions « à cheval » sur deux d'entre elles. Il y a donc relation immédiate entre l'appartenance à une direction et le logement au sein d'une action.

Méthode :

Cette adéquation entre cartographie des services et celle des actions peut être recherchée lorsque l'organigramme des services est en phase avec la présentation des politiques publiques :

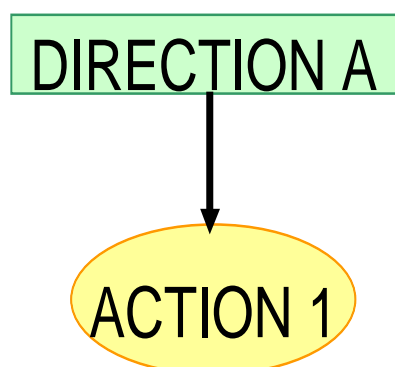
- le contour de chaque action peut être tracé sans problèmes d'identification ;
- il n'y a pas de services polyvalents ;
- l'activité de conduite, pilotage et soutien est cantonnée à une seule action.

Points particuliers à retenir:

Cette possibilité semble être réservée aux ensembles de taille réduite (ou composés d'ensembles de services de taille réduite) étant chacun parfaitement isolable par rapport aux autres. Cela signifie également que l'on ne dispose pas de centre de mutualisation ou de gestion de services polyvalents.

Cette possibilité semble convenir aux structures de programme qui regroupent des actions ayant des finalités nettement distinctes en matière de politiques publiques.

La mise en place d'une architecture programmes / actions décalquée de la structure actuelle des services ne doit pas impliquer, à moyen terme, l'absence de recherche de synergie entre ces services.



## Fiche n°2

### REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION : FRACTIONS DE DIRECTION(S) RATTACHEES A UNE ACTION.

#### Contexte :

La constitution des budgets ministériels par programmes et par actions a été réalisée notamment en identifiant, au sein d'organigrammes, les ensembles des directions et de services qui pouvaient être affectés sans ambiguïté à des actions. Il y a donc une cohérence entre l'organisation administrative, telle que la retrace l'organigramme et l'architecture en actions.

Les dossiers de paie des agents sont imputés en masse (par sous-direction ou par bureau). Il n'y a pas lieu de prévoir un traitement individualisé.

#### Méthode :

On retrouve cette pratique au moment de la répartition des structures de soutien (administration centrale, ligne hiérarchique) entre actions et/ou programmes. L'application de cette méthode diminue notablement le niveau de la partie indivise de la fonction de pilotage et de soutien, en la ramenant à des proportions plus modestes. Elle exige, pour sa mise en œuvre que :

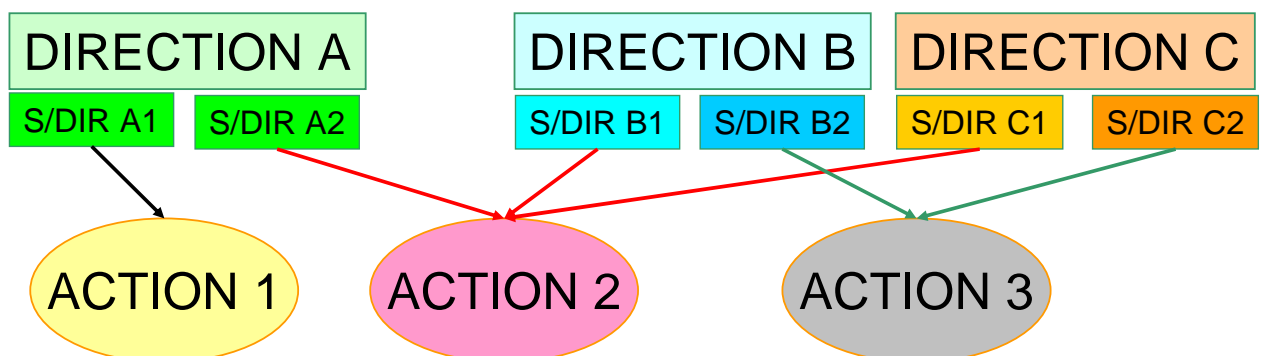
- des organigrammes existent, et reflètent la réalité de l'organisation ;
- leur actualisation soit fréquente ;
- la structure décrite corresponde aux politiques publiques retracées par les actions ;
- les personnels soient fléchés dans les organigrammes.

#### Points particuliers :

Cette méthode peut être appliquée là où l'existence d'organigrammes est une donnée première : on peut citer le cas des administrations centrales (ou les cas des entités territoriales dépendant d'une direction) et qui ont des organisations de production semblables.

Deux points doivent être soulignés.

- 1 En premier lieu, il est nécessaire d'imaginer la mise en place d'un contrôle, régulier et externe, visant à vérifier la conformité des organigrammes de référence (une fois l'an à tout le moins). C'est donc une préfiguration d'un vrai chantier de contrôle des processus et des organisations qui se profile à moyen terme.
- 2 En deuxième lieu, il faut s'attendre à ne pas pouvoir exploiter la totalité de l'organigramme, et donc à ne pas savoir en répartir une certaine partie. Cette partie non analysée doit faire l'objet d'un audit de processus particulier.



### Fiche n°3

#### REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR LA FEUILLE DE TEMPS.

##### Contexte :

La recherche de l'efficacité et de l'optimisation des structures conduit, dans un certain nombre de cas, à mutualiser les moyens en vue de mettre en œuvre simultanément plusieurs politiques publiques retracées dans des actions différentes. Cette mutualisation, nécessaire sur le plan de la rationalité, ne doit pas faire obstacle à la connaissance des coûts et à la consommation effective des ressources.

##### Méthode :

Ce cas s'applique là où l'observation externe de l'activité ne suffit pas pour répartir les personnels homogènes et polyvalents d'un service entre actions (par exemple fiches 1 et 2) Il convient donc de recueillir ce type d'informations auprès d'agents, qui servent des feuilles de temps déclaratives. Ces feuilles de temps sont :

- soit alimentées par les responsables de la ligne hiérarchique, mais au plus près de l'activité (exemple donné par le ministère des sports pour son activité dans les services déconcentrés) ;
- soit alimentées par les agents eux-mêmes, à travers d'outils susceptibles d'être traités en informatique de masse (exemple donné par la DGCCRF pour le suivi de ses enquêteurs sur le terrain).

Comme il s'agit de données déclaratives, il existe un risque de mauvaise saisie ou d'erreur au niveau local. Cependant, au niveau du service (seul niveau pertinent) ce risque tend à se réduire et à s'annuler, et de fait cette méthode, lorsque la feuille de temps est judicieusement implantée, donne une assez bonne représentation de la consommation de ressources.

La dépense associée à chaque agent, appartenant au service examiné, est donc ventilée entre actions, à partir de clés de répartition issues des feuilles de temps. Ces clés de répartition peuvent être spécifiques à la fonction ou au métier exercé par l'agent.

La déclaration en feuille de temps peut être quotidienne, hebdomadaire... en fonction des possibilités des services. Cette souplesse d'alimentation doit être accompagnée de mesures ponctuelles de vérification (trimestrielles, semestrielles, ou encore annuelles) suivant des modalités à définir.

##### Points particuliers :

L'implantation de méthodes de recensement d'activité par l'intermédiaire de feuilles de temps peut représenter un obstacle pour des raisons culturelles.

Deux arguments (hors l'effet évident lié à la connaissance de la consommation de la ressource) doivent être avancés :

- la feuille de temps n'est pas un instrument de contrôle de l'activité d'un agent donné, mais un moyen de mesurer une consommation au plan local, à des fins d'agrégation : elle peut donc être anonyme
- les résultats issus de l'exploitation des feuilles de temps peuvent être utilisés lors de comparaisons géographiques et temporelles ; ils peuvent donner lieu à redéploiement (en plus ou en moins) des ressources.

## Fiche n°4

### REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS : RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR ENQUETE.

#### Contexte :

Il peut s'agir, dans ce cas de figure, de ventiler les dépenses de personnels polyvalents ayant des activités hétérogènes<sup>16</sup> entre plusieurs actions. Ce cas de figure peut se produire notamment dans les structures en réseau, composées d'entités ayant, peu ou prou, les mêmes activités, mais ayant des tailles et des organisations de la production très distinctes.

Cette méthode peut être considérée comme étant une variante « allégée » de la méthode basée sur l'exploitation de la feuille de temps.

#### Méthode :

Par construction, cette méthode est élaborée à partir d'une grille d'analyse qui détaille les activités (ou des actions) que l'on s'attend à trouver dans les organisations étudiées. Deux cas de figure peuvent se rencontrer :

- l'application de la grille d'analyse est effective et exhaustive à l'ensemble des organisations ; l'exhaustivité réalisée permet d'espacer son utilisation dans le temps (enquête semestrielle ou annuelle) ;
- l'application de la grille ne concerne qu'un échantillon représentatif de structures composant l'organisation étudiée ; l'absence d'exhaustivité doit alors être compensée par une analyse à intervalles rapprochés (analyse mensuelle ou trimestrielle).

Le schéma global d'application de la grille d'enquête est le suivant :

- la grille est appliquée à chaque agent ; son activité est ainsi identifiée et répertoriée dans la grille ;
- l'identification de l'activité d'un agent est réalisée par la ligne hiérarchique.

Ainsi, 100% de la ressource composant l'organisation, agent par agent, est répartie entre les actions.

Des clés de répartition de la dépense de personnel sont issues de l'exploitation, et appliquées à l'ensemble des agents de la structure observée.

#### Points particuliers :

La constitution de la grille est un préalable fort à l'implantation d'une méthode d'enquête. Elle nécessite, en règle générale, une analyse approfondie des processus de production mis en œuvre dans les services. Cette analyse doit être régulièrement mise à jour (et donc la grille n'est pas intangible)

L'alimentation de la grille peut prendre plusieurs formes, plus ou moins invasives (questionnaire écrit, sondage externe, enquête téléphonique...) Il va de soi que les meilleures méthodes sont celles qui peuvent faire l'objet d'un contrôle de pertinence et de réalité à partir de l'extérieur (traçabilité des résultats).

---

<sup>16</sup> Typiquement, il s'agit de répartir les agents d'une structure complète (quels que soient les grades et les métiers exercés par ses agents) entre plusieurs actions.

**Fiche n°5****REPARTITION DE LA DEPENSE DE PERSONNEL PAR ACTION - SERVICES POLYVALENTS :  
RECENSEMENT D'ACTIVITE PAR LE SUIVI DE LA PRODUCTION DE BIENS OU DE SERVICES**Contexte :

Dans un certain nombre de cas, il existe un lien direct entre la consommation de ressources et la production de biens, ceux-ci étant considérés sous l'angle de prestations ou la délivrance de produits. Dans ce cadre, l'analyse des modalités de la production peut fournir des clés de répartition des dépenses de personnel.

Ce système, assez répandu hors l'État, peut faire l'objet d'une appropriation, de manière complémentaire, par les administrations, sous réserve qu'il y ait homogénéité des méthodes de production.

Méthode :

La méthode du recensement de l'activité par le suivi de la production de biens s'inspire des techniques de standardisation des processus :

- définition des biens produits (biens ou services), et éventuellement répartition de ces biens entre actions ;
- calcul des modalités standard de production unitaire de ces biens et de la consommation en ETP/T afférente ;
- détermination du volume de biens produits par le service ;
- calcul du total en ETP/T, puis de la consommation afférente.

En règle générale, il y a un écart entre la résultante (coût standard x production) et le coût réel du service. Cet écart appelé sous-activité est tout à fait normal dans une structure non taylorienne<sup>17</sup>.

Points particuliers :

L'acceptation culturelle et sociale de cette méthode, dans le cas de production de biens, n'est pas démontrée. Si cette méthode devait être mise en œuvre, une mesure régulière des coûts standard devrait être organisée.

<sup>17</sup> Toutefois, ce constat peut se prêter, en fonction de présupposés externes, à des interprétations inadéquates. Cet écueil rend délicat l'application de cette méthode. Une sous-activité locale et/ou momentanée de 20% est tout à fait acceptable dans les productions de services tertiaires.

## Fiche n°6

### TRAITEMENT DU COUT DES IMMOBILISATIONS COMPOSANT L'ACTIF DE L'ÉTAT.

#### Contexte :

La dépense directe par action, ex ante et ex post, est calculable. Reste à intégrer, pour le calcul du coût direct par action, le coût de détention d'actifs immobilisés.

Dans ce contexte, plusieurs travaux ont été conduits :

- élaboration de la norme n°6 concernant le traitement comptable des immobilisations corporelles ;
- recensement des actifs immobiliers à partir du tableau général des propriétés de l'Etat ;
- recensement des actifs autres qu'immobiliers.

Compte tenu de ces travaux, il existe un coût de détention (ou d'utilisation) des actifs à traiter en analyse des coûts. Ces informations sont fournies par le bilan de l'Etat.

#### Méthode :

Lors de l'entrée d'un bien dans le patrimoine de l'Etat, des inventaires, du recensement des actifs et de leur valorisation, il convient de rajouter une phase spécifique à l'analyse des coûts, consistant à flécher les actifs sur les actions, afin de préparer la ventilation de leurs coûts respectifs.

Il convient de préciser que pour les actifs portés au bilan, ces coûts respectifs sont issus de charges calculées en fonction de l'application des normes comptables de l'État et ne sont donc pas des dépenses budgétaires.

Lorsqu'un actif est entièrement dédié à une action, il n'y a pas de doute quant à l'affectation du coût.

Lorsque l'actif est partagé entre activités logées entre deux (ou plusieurs) actions, deux cas de figure sont possibles, à ce stade ce coût est porté d'abord en action de soutien, puis ventilé suivant la même clé technico-comptable. Cela rejoint la problématique de répartition des actions de soutien entre les actions de politique publique.

La première méthode a l'avantage de ne pas inutilement surcharger l'action de fonction conduite, pilotage et soutien avec des coûts qui n'y sont logés que pour des motivations techniques.

#### Points particuliers :

Quelle que soit la méthode retenue, le nœud du problème réside dans l'aptitude d'un ministère à gérer ses immobilisations, que ce soit pour la tenue de la comptabilité d'exercice, ou, en aval, pour l'analyse des coûts. Cela signifie que la gestion des immobilisations devient une fonction à part entière du pilotage des programmes et des actions.

Si cette gestion n'est pas ordonnée (création, mise à jour, vérification in situ, suppression des données relatives au parc d'immobilisations) il n'y a pas de coût direct calculable.

**Fiche n°7****TRAITEMENT DES COÛTS DES ACTIONS DE SOUTIEN : FONCTIONS D'ETAT-MAJOR****(HORS ETAT-MAJOR DU MINISTERE)**Contexte :

Le coût direct des actions est calculable, par incorporation notamment du coût de détention des actifs immobilisés. Le coût complet des actions de politique publique est calculable par ventilation du coût direct des actions de soutien sur les actions de politique publique.

Les actions de conduite, pilotage et soutien comportent notamment :

- l'état-major ;
- les moyens mutualisés.

Ces deux parties doivent être traitées séparément.

Méthode :

Les fonctions d'état-major comprennent notamment les fonctions d'élaboration des politiques et de la réglementation, les fonctions de direction, d'organisation, d'études et de recherche, ainsi que certaines formes de contrôle.

Le coût de l'état-major comprend donc des dépenses de personnel et de fonctionnement, ainsi que des coûts de détention d'immobilisations.

En règle générale, le coût de pilotage est une fraction très réduite de l'ensemble des coûts auquel il se rapporte. Dans ce contexte, et sauf à disposer d'informations fiables à peu de frais, il est préconisé de répartir ces coûts en utilisant l'une des deux clés technico-comptables suivantes :

- proratisation rapportée au poids coût direct des actions de politique publique ;
- proratisation rapportée au nombre d'équivalents temps plein travaillé ETP/T des actions de politique publique.

La différence essentielle entre ces deux clés possibles réside dans le volume de dépenses d'intervention incluses dans le coût direct des actions de politiques publiques concernées.

Points réclamant une attention particulière :

- En premier lieu, il convient de veiller tout particulièrement à restreindre l'application de cette méthode aux seuls coûts relatifs au pilotage, au sens strict ; en effet, il y aura nécessairement, en régime de croisière, une technique de comparaison mise en œuvre permettant de connaître et d'évaluer la performance du pilotage, vue sous l'angle de l'efficience de la dépense publique.
- En deuxième lieu, les modalités de répartition des coûts de pilotage devront être stabilisées de manière à pouvoir créer et exploiter des séries temporelles retraçant ces coûts.

**Fiche n°8****TRAITEMENT DES COÛTS DES ACTIONS DE SOUTIEN : MOYENS MUTUALISES.****Contexte :**

La logique d'optimisation et de rationalisation des moyens affectés aux directions et services a conduit nécessairement à mutualiser certaines activités (informatique, immobilier...).

**Méthode :**

Les coûts logés dans l'action de soutien, représentant les coûts des moyens mutualisés, sont isolés et traités suivant leur raison d'être :

- les charges immobilières non ventilées sont réparties entre actions soit au prorata des mètres carrés occupés, soit au prorata des agents ;
- les coûts informatiques sont répartis entre actions en fonction de clés technico-comptables, telles que le nombre de connexions, le nombre de postes de travail, ou le nombre d'applications ;
- les coûts de fluides peuvent suivre la ventilation des charges immobilières ;
- certains coûts, telles que les dépenses de communication, peuvent être directement ventilables en fonction de campagnes ;
- certains coûts, comme les dépenses d'affranchissement, peuvent être répartis en fonction d'analyses de production ;
- les dépenses d'études et/ou de contrôle peuvent se répartir en fonction de leur objet.

Fréquemment, il subsistera un reliquat indéterminé dont le traitement ne peut se résumer à la simple application de clés de répartition. Ce reliquat (s'il est de faible volume) peut être réparti au prorata des coûts des actions de politique publique.

**Points particuliers :**

Toutes les options concernant la ventilation des coûts des fonctions de soutien vers les actions de politique publique peuvent être imaginées, voire applicables, à condition de justifier le choix et l'utilisation des clés de répartition. On peut dire que la justification est plus importante que le choix.

C'est en développant cette justification que l'on peut évacuer le présupposé d'opacité du fonctionnement, lié à la mutualisation des moyens et que l'on peut légitimer les politiques visant à développer les économies d'échelle et d'envergure que l'État doit mettre en œuvre, pour rendre l'administration plus efficiente.

## 6 - LES RÔLES DES ACTEURS ET LES MODALITES D'ARBITRAGE<sup>18</sup>.

### 6.1 - Processus d'élaboration des PAP (PLF)

	Déroulement du processus	R.PROG et gestionnaires	La DAF/contrôle de gestion	Le CBCM / DCM
<b>P1</b> <b>(au printemps)</b>	<input type="checkbox"/> Etablissement des liens entre actions (schémas) <input type="checkbox"/> Clés de répartition <input type="checkbox"/> Principes d'affectation  Concrètement, cette étape se traduit par la préparation des schémas de déversement, de la matrice et des fiches explicatives des déversements, avant même de disposer des données chiffrées.  La détermination des déversements entre programmes et / ou missions implique, aussi bien pour les dépenses que pour les coûts, une préparation coordonnée entre les responsables de programmes et les ministères concernés. Elle doit aboutir à une information, voire à un accord du programme receveur, sur les règles de déversements retenues et permettre une <u>préfiguration des commentaires</u> . Cette coordination est matérialisée dans les fiches explicatives de déversement du dossier CAC	Le RPROG est responsable et décide, en concertation avec les autres responsables de programme concernés et sous l'égide éventuelle des comités d'arbitrage	Participe et conseille  Veille à la cohérence  S'assure de la documentation rigoureuse	Participe et conseille  Veille à la cohérence  S'assure de la documentation rigoureuse
<b>P2</b> <b>(été)</b>	<b>FOURNITURE DES DONNEES BUDGETAIRES :</b> <input type="checkbox"/> Fourniture des données aux équipes chargées de préparer la CAC par le bureau budgétaire du ministère <input type="checkbox"/> Traitement des données par le ministère.	Pilote du programme. Elabore des objectifs stratégiques. Est consulté à chaque étape de la préparation de l'analyse des coûts.	Participe à la préparation des travaux en lien avec le RPROG et les gestionnaires. Veille à la cohérence S'assure de la documentation rigoureuse	Participe et conseille  Veille à la cohérence  S'assure de la documentation rigoureuse
<b>P3</b>	<b>SAISIE DES DONNEES ISSUES DE L'ANALYSE DES COUTS DANS FARANDOLE :</b> <input type="checkbox"/> Saisie effectuée par le ministère <input type="checkbox"/> Transfert du « jeton » à la DGME et à la DB		<b>X</b>	

<sup>18</sup> *Validations : CLIC (5.11.2004), Costrat DB – DGCP – DRB (8.11.2004), Copil DAF (26.11.2004).*

## 6.2 - Processus d'élaboration des RAP (PLR)

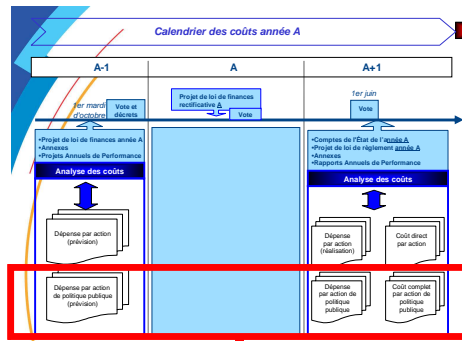
Déroulement du processus		Ministère (SG, DAF et R.PROG)	CBCM (DCM)	Observations
P1	<p>➤ <b>SCHEMAS DE DEVERSEMENT :</b></p> <p>Confirmation des liens de déversement entre programmes et actions tels qu'ils ont été retenus pour la LFI.</p>	X		Principe retenu : Il n'y a pas de modification des liens de déversement entre le PAP, LFI retraitée et le RAP d'un exercice donné ; le schéma intégré dans Farandole est donc la reprise du schéma du PAP
P2	<p>➤ <b>DEFINITION DES REGLES DE DEVERSEMENT ET DES CLES DE REPARTITION</b> (maintien, adaptation ou création) :</p> <p><b>21 - Pour les dépenses :</b></p> <p>S'appliquent en principe les mêmes règles et les mêmes clés de déversement que pour le PAP et la LFI retraitée de l'exercice concerné.</p> <p>Les évolutions susceptibles d'être retenues doivent donner lieu à des justifications dans le dossier CAC et être commentées dans le RAP lui-même.</p>	X		En principe si des modifications ont été entérinées par la LFI (par rapport au PAP), le RAP sera établi sur les mêmes bases que la LFI.
	<p><b>22 - Pour les coûts :</b></p> <p>Pour les charges découlant d'opérations budgétaires (personnel, fonctionnement, interventions), le principe retenu est d'appliquer les mêmes règles et clés de déversement que celles retenues pour les dépenses (cf. point 21) A défaut, les modifications qui seraient opérées doivent donner lieu à explication dans le dossier CAC et dans les commentaires dans le RAP.</p> <p>Pour les autres charges (variations de stocks, dotations aux amortissements, dépréciations et provisions ...), il est nécessaire de définir les règles et les clés de déversement adaptées à la nature des charges et aux politiques publiques bénéficiaires.</p>	X	X	La définition des règles et des clés à appliquer aux charges ne découlant pas d'opérations budgétaires passe par une <u>analyse préalable avec le DCM</u> de l'ensemble des charges susceptibles d'être contenues dans l'action de soutien pour permettre une identification des charges découlant ou non d'opérations budgétaires.
	<p><b>23 – préparation des versements inter-programmes et interministériels :</b></p> <p>La détermination des versements entre programmes et / ou missions implique, aussi bien pour les dépenses que pour les coûts, une préparation coordonnée entre les responsables de programmes et les ministères concernés. Elle doit aboutir à une information, voire à un accord du programme receveur, sur les règles de versements retenues et permettre une <u>préfiguration des commentaires</u>.</p>	X		Cette coordination est matérialisée dans les fiches explicatives de versement du dossier CAC
P3	<p>➤ <b>DONNEES COMPTABLES : DETERMINATION DES NIVEAUX ET PERIMETRES D'AGREGATION</b> (granularité) selon les règles retenues en P2-22 (pour le recueil via INDIA)</p> <p>Il s'agit d'un <u>travail préparatoire mené en concertation avec le DCM</u> pour déterminer le niveau d'information dont le ministère a besoin pour reventiler les coûts des actions de soutien et donc pour définir le format selon lequel seront traitées les extractions des données à partir d'INDIA (cf. P5).</p>	X	X	Exemple : - pour une action de soutien donnée, les charges de personnels sont reventilées globalement et peuvent être recueillies sous l'agrégat global du compte 64. - pour une autre action de soutien, la reventilation des charges de personnel nécessite d'isoler les personnels ouvriers, les règles de versement leur étant propres.
P4	<p><b>PRISE EN COMPTE DES DONNEES BUDGETAIRES</b> (crédits LFI et dépenses de l'exercice concerné) : elles sont reprises automatiquement dans Farandole sous pilotage de la Direction du Budget.</p>	/	/	Ces données ne nécessitent donc aucune saisie par les ministères dans Farandole.

Déroulement du processus		Ministère (SG, DAF et R.PROG)	CBCM (DCM)	Observations
P5	<p>➤ <b>TRAVAUX SPECIFIQUES AUX DONNEES COMPTABLES :</b></p> <p>Avant le recueil des charges, une attention particulière doit être portée sur l'imputation des charges à rattacher à l'exercice visé par le RAP (ORCHIDEE), ainsi qu'à l'exercice précédent (soit pour le RAP 2006 : dépenses payées en 2006 correspondant à des charges à payer de 2005). L'équipe chargée de la CAC peut à cet effet se rapprocher du responsable de rattachement ministériel des charges et produits et du CBCM (DCM).</p>	X		<p><b><u>PRECISION CALENDRAIRE :</u></b></p> <p>Les travaux décrits dans le processus <b>P51 et P52</b> doivent se dérouler, en fonction de l'organisation des travaux de clôture du CBCM(DCM), Le CBCM(DCM) détermine donc la date à laquelle les données comptables sont arrêtées.</p> <p>Les fichiers Excel adressés par le CBCM(DCM) portent sur la totalité des comptes sans retraitement.</p>
	<p><b>51 - Exécution des requêtes sur INDIA</b> (la méthodologie est décrite dans la circulaire relative au RAP 2006).</p>	X	X	
	<p><b>52 – Contrôles et validation des résultats des requêtes.</b></p> <p>Cette validation prend la forme d'un <u>envoi par le CBCM(DCM) sous format électronique</u> de la (ou des) extraction(s) d'INDIA sous format de <u>fichier(s) Excel</u> au(x) correspondant(s) CAC ministériel(s) (préalablement désignés par le ministère) chargé(s) de la retransmission sur les responsables de programme concernés</p> <p>Une copie de cet envoi est adressée simultanément au MINEFI (correspondants CAC de la DGME).</p>		X	
	<p><b>53 – Retraitement des données</b> sur la base des niveaux d'agrégations voulues (sur la base de la préparation concertée avec le CBCM(DCM) cf. P3). En cas de recours en gestion à l'article 99 (et/ou 98), les charges de personnel doivent être réimputées au préalable, <b>avec les mêmes coefficients que ceux transmis à la direction du budget pour les dépenses de personnel.</b></p>	X		
	<p><b>54 – Détermination du total des charges par action</b> pour renseignement de la matrice de déversement (cf. colonne L de la matrice).</p>	X		Les travaux de reventilation en CAC portent sur les montants issus des restitutions INDIA tel que validés par le DCM.
P6	<p>➤ <b>CALCUL DES DEVERSEMENTS INTERNES ET EXTERNES EN DEPENSES ET EN COUTS :</b></p> <p>Cette phase aboutit à renseigner la matrice de déversement et à finaliser les fiches explicatives du déversement.</p>	X		
P7	<p>➤ <b>TRANSMISSION DU DOSSIER D'ANALYSE DES COUTS</b> (matrice et fiches explicatives) au MINEFI (DGME, DB).</p>	X		
P8	<p>➤ <b>ANALYSE PAR LE MINEFI (DGME, DB)</b> du dossier fourni et échanges avec les équipes ministérielles.</p>			Avis du MINEFI sur le dossier CAC avant saisie dans Farandole
P9	<p>➤ <b>SAISIE DANS FARANDOLE PAR LE MINISTERE :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- des coûts directs,</li> <li>- des déversements internes et externes pour les dépenses et pour les coûts,</li> <li>- des commentaires (dépenses et coûts) après coordination ministérielle (SG, DAF, R.PROG) et interministérielle (cf. P2).</li> </ul>	X		
P10	<p>➤ <b>VALIDATION DGME DU LOT CAC DANS FARANDOLE</b> avant livraison à la DB</p>			

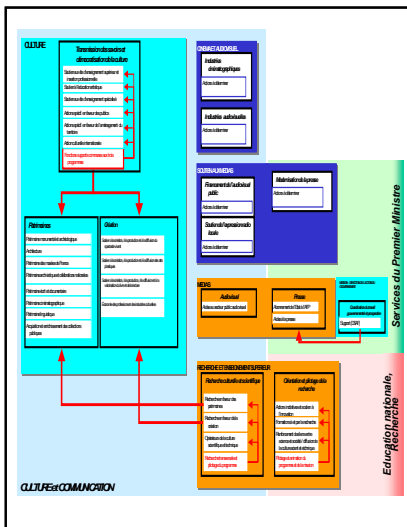
## 7 - LE DOSSIER D'ANALYSE DES COÛTS (2007)

Premier niveau de synthèse de l'analyse des coûts, il présente la démarche analytique mise en œuvre de façon lisible et constitue le début des pistes d'audit.

Il se compose de trois documents utilisés dans un cycle de travail.



### 1 - Schéma analytique de déversement



### 2 - Matrice analytique de déversement

Mission "Lecteur"	Coût Direct	Coût Indirect	Coût Total	Coût par action	Coût par action de politique publique	Coût par action de politique publique (prévision)	Coût par action de politique publique (révisé)
Mission 1	1000000	200000	1200000	120000	100000	100000	100000
Mission 2	800000	150000	950000	95000	80000	80000	80000
Mission 3	600000	100000	700000	70000	60000	60000	60000
Mission 4	400000	80000	480000	48000	40000	40000	40000
Mission 5	200000	40000	240000	24000	20000	20000	20000

### 3 - Descriptif analytique des coûts

MINISTÈRE XXX  
PLF XXXX

Mission  
Programme  
Action Directe

Fiche explicative de déversement

Origine du déversement

Mission :  
Programme :  
Action :  
Direction(s) ou service(s) concerné(s) :

Dans le DESTIN du dév. :  
Missions) Programmes) Actions)

Dans le DESTIN du dév. :  
NATURE :  
RELQUAT

DANS LE DESTIN DU DÉVERSEMENT :  
NATURE DES CREDITS DÉVERSÉS :  
RELQUAT ÉVENTUEL NON DÉVERSÉ : NATURE ET JUSTIFICATION :

JUSTIFICATION DE DÉVERSEMENT (notamment par rapport à la nature du soutien ou du service polyvalent et quant à la (aux) politiques publiques) identifiées :

MODALITÉS DE DÉVERSEMENT (les préférences regroupées par programme(s) de destination ; le détail par action de politique publique ne sera donné qu'en cas de nécessité ; régimes de déversement, clés de répartition, formule mathématique développée sans chiffre ; désignation des facteurs utilisés ; justification des régimes de déversement) :

## Notice relative aux schémas analytiques de déversement.

### Présentation générale.

Le schéma analytique de déversement doit mettre en évidence de façon simple et claire les relations entre actions traitées au titre de l'analyse des coûts. A cet effet, il fournit une lecture graphique immédiate des périmètres concernés – ministères, missions, programmes et actions – et des liens entre actions. Dans une première version, ces schémas sont établis par ministère.

### Enjeux.

Les relations à traiter sont sélectionnées en fonction des enjeux auxquelles elles correspondent. Les critères de choix peuvent prendre en compte, notamment :

- les volumes financiers : en valeur ou en part relative du poids financier des actions concernées (origine et cible) ;
- la sensibilité d'une action ;
- le besoin de cohérence dans l'affichage des politiques ;
- les disponibilités techniques d'information.

### Construction des supports.

Les supports sont constitués par des diapositives PowerPoint éditées en format A3.

Conseils pratiques.

- **Mettre en forme la diapositive** : commande [*Fichier*>*Mise en page*>*Diapositives dimensionnées pour*], introduire [*Largeur 36, Hauteur 26, orientation Paysage*] puis OK.
- Pour une lisibilité optimale et une plus grande facilité de travail, il est recommandé de conserver le fichier maître à cette échelle (A3).

Lorsqu'un tirage A4 est nécessaire, le format d'impression peut être réduit :

- Enregistrer une copie du fichier sous un autre nom, exemple : [*Nom de fichier version A4*] ;
- Modifier Diapositives comme indiqué ci dessus pour A4, puis OK ;
- Imprimer.

### Format des objets représentant les ministères, missions, programmes et actions.

Les ministères, missions, programmes et actions sont représentées par des rectangles. Afin d'obtenir des produits normalisés lisibles directement pour tous les ministères, la présentation graphique à appliquer est fixée en standard selon des codes détaillés sur la page suivante.

Éléments de présentation à employer	Mode d'affichage	Code couleurs		Exemple - Observations
		Fonds	Intitulés	
<b>Périmètre ministériel</b>	L'ensemble des programmes géré par le ministère est identifié sur un périmètre.	□ Blanc	□ Noir	
<b>Mission interministérielle</b>	La zone correspondante regroupe les programmes inclus dans la mission tous ministères confondus.	□ Orange.	□ Noir	
<b>Mission ministérielle</b>	La zone regroupe les programmes du ministère étudié.	□ Bleu clair	□ Noir	
<b>Programme.</b>	La zone regroupe les actions du programme.	□ Le cadre vide laissant apparaître la couleur de la mission d'appartenance. Sans	□ Bleu (mission ministérielle) □ Noir (mission interministérielle) □ Rouge programme à traiter majoritairement : conduite, pilotage et soutien, polyvalence, ...	  
<b>Action.</b>		□ Blanc	□ Noir  □ Soutien : Rouge  □	  

### Affichage des liens entre actions.

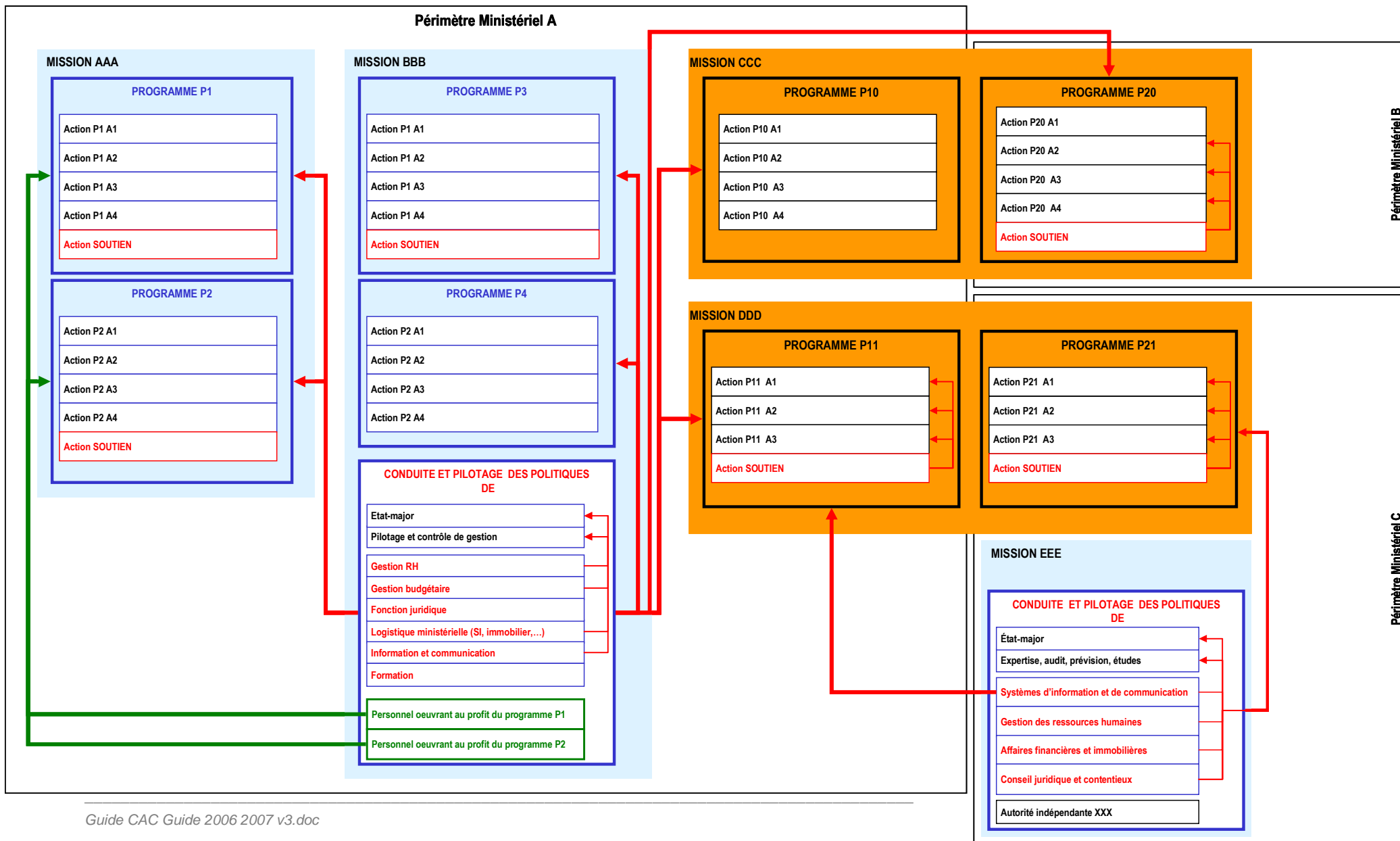
Les liens entre actions, entre actions et programmes et entre programmes sont représentés par des « connecteurs ».

#### Conseils pratiques.

- Dans Powerpoint : afficher la barre de Dessin, sélectionner « *Formes automatiques* », puis « *Connecteurs* », choisir le type de flèche ;
- Appliquer le connecteur depuis l'action/programme de départ vers la destination. Le connecteur est « accroché » quand ces deux extrémités représentent des carrés rouges.
- Sauf cas particuliers, les connecteurs sont rouges. Entre deux actions leur épaisseur est  $\frac{3}{4}$  de point. Entre programmes, l'épaisseur est de  $2^{1/4}$  point.
- Pour le traitement de la polyvalence, les actions et les liens entre action « miroir » et programme cible peuvent être d'une couleur spécifique par programme concerné afin de



**Schéma analytique de déversement – MINISTÈRE Aaaa**



### Notice relative aux matrices de déversement

#### Matrice de déversement accompagnant les PAP (prévision)

**Objectif :** modéliser et calculer les règles de déversement permettant de calculer le coût des actions. Donne un contenu chiffré aux liens retenus en fixant les clés à appliquer.

	Colonne	intitulé	Description	Commentaires
Première partie de la matrice	<b>A</b>	n°	numéro du programme	
	<b>B</b>	MPA	liste des missions programmes actions liées pour un ministère donné	
	<b>C</b>	Crédits hors FDC par action	Montant figurant au PLF ou à la LFI	
	<b>D</b>	Fonds de concours prévus par action	idem	
	<b>E</b>	Total Crédits/dépenses par action	somme de la colonne C et de la colonne D = crédits directs	
	<b>F</b>	Crédits/dépenses à répartir	- 0 si l'action est une action de politique sans fonction polyvalente à répartir ni conduite, pilotage et soutien  sinon montant total ou partiel des crédits à déverser	En regard de ce total, c'est-à-dire dans les colonnes de répartition et sur la même ligne, se trouve l'inverse de la somme de tous les déversements inscrits dans la colonne concernée.
Déversements internes	<b>G à J</b>	Répartition	répartition <b>intra programme</b> des actions soutien ou polyvalentes identifiées. Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée  (Selon les options prises par le ministère) Montants en € ou formule de calcul qui s'appliquera automatiquement en prenant les chiffres de la colonne F	<b>Autant de colonnes que nécessaire peuvent être ajoutées. Des cellules utiles pour insérer des données extracomptables (effectifs ou autres) effectuer les calculs peuvent aussi être insérées, puis masquées.</b>
	<b>1<sup>ère</sup> Colonne en vert</b>	Dépense par action au sein du même programme	<b>Sous total intermédiaire</b> pour un programme donné après ventilation de la partie soutien éventuelle	Somme algébrique colonne E + colonne G à J
Déversements externes	<b>L à M</b>	Répartition	Répartition <b>inter programme mais au sein de la même mission</b> des actions soutien ou polyvalentes identifiées. Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée.  (Selon les options prises par le ministère) Montants en € ou formule de calcul qui s'appliquera automatiquement en prenant les chiffres de la colonne F	<b>Autant de colonnes que nécessaire peuvent être ajoutées</b>
	<b>2<sup>ème</sup> colonne en vert</b>	Dépense par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	<b>Sous total intermédiaire</b> pour un programme donné après ventilation de la partie soutien et de la polyvalence au sein de la mission	Somme algébrique 1 <sup>ère</sup> colonne verte + colonne L à M
	<b>O à Q</b>	Répartition	Répartition d'actions <b>appartenant à des missions distinctes</b> . Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée.	
	<b>3<sup>ème</sup> colonne verte</b>	Dépense complète par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions	<b>Total final</b> pour un programme donné après ventilation de la partie Soutien et de de la polyvalence provenant d'autres missions	Somme algébrique 2 <sup>ème</sup> colonne verte + colonne O à Q
Saisie Farandole	<b>1<sup>ère</sup> Colonne violette</b>	Total déversements internes au programme	<b>somme des déversements internes au programme pour chaque action</b>	Colonne qui correspond aux données requises par Farandole (somme colonnes G à J)
	<b>2<sup>nd</sup>e colonne violette</b>	Total déversements externes au programme	<b>somme des déversements en provenance d'autres programmes de la mission et en provenance d'autres missions</b>	Colonne qui correspond aux données requises par Farandole (somme colonnes L à M+ colonnes O à Q)
	<b>dernière ligne du tableau</b>	Fiche explicative n°	Renvoie à la description détail liée des principes et des calculs du déversement	

n° de programme	Dossier d'analyse des coûts MATRICE DE DEVERSEMENT PLF année : _____				Déversements internes								Déversements externes								Saisie Farandole	
	Crédits hors fonds de concours par action	Fonds de concours par action	Crédits directs par action	Crédits à répartir	Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Répartition 4	Crédits par action après ventilation au sein du même programme	Répartition 3	Répartition 5	Répartition 6	Répartition 7	Répartition 1	Répartition 2	Répartition 8	Crédits par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	Répartition 5	crédits complets par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions	Total déversements internes au programme	Total déversements externes au programme	
<b>MISSION AAA</b>																						
<b>Programme P1</b>																						
Action 1									=E5+somme(H5;K5)													
Action 2																						
Action 3																						
Action 4																						
Action 5																						
Action 6																						
<b>Somme</b>																						
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">                     Dans cet exemple, le montant H à répartir est supérieur aux dépenses directes inscrites sur l'action, car il inclut des déversements internes au programme préalables. Par exemple: <math>H=X+a3+b3</math> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">                     exemple de formule: <math>a1=A*x\%</math> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">                     cette case permet d'effectuer la somme des déversements internes au programme concernant cette action                 </div> </div>																						
<b>Programme P2</b>																						
Action 1																						
Action 2																						
Action 3																						
Action 4																						
<b>Somme</b>																						
<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">                     maquette donnée à titre d'exemple                 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">                     Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués à partir de cette action sur la totalité de la colonne (voir variante A)                 </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">                     cette case permet d'effectuer la somme des déversements externes au programme concernant cette action                 </div> </div>																						
<b>Programme Conduite et pilotage des politiques de...</b>																						
Etat-major																						
Pilotage et contrôle de gestion																						
Gestion RH			X	H	a1	b1																
Gestion budgétaire				I	a2	b2																
Fonction juridique				J	a3	b3																
Logistique ministérielle (SI, immobilier, soutien mutualisé)				A	a4	b4																
Information et communication				B	a5	b5																
Formation				K	a6	b6																
<b>Somme</b>																						
<b>MISSION XXX</b>																						
<b>Programme P90</b>																						
Action																						
Action																						
Action																						
Pilotage et animation du programme et de la mission				C																		
<b>Somme</b>																						
<b>Programme P91</b>																						
Action																						
Action																						
Action																						
Action																						
Pilotage et animation du programme				D																		
<b>Somme</b>																						
<b>Fiches explicatives n°</b>																						
					1	2	3	4	3	5	6	7	1	2	8				5			

n° de programme	Dossier d'analyse des coûts MATRICE DE DEVERSEMENT PLF année : _____					Déversements internes				Déversements externes				Saisie Farandole			
	Crédits hors concours par action	Fonds de concours par action	Crédits directs par action	Crédits / à répartir		Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Répartition 4	Crédits par action après ventilation au sein du même programme	Répartition 2	Répartition 3	Crédits par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	Répartition 2	crédits complets par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions	Total déversements internes au programme	Total déversements externes au programme
MISSION AAA																	
Programme P1																	
Action 1										=E5+SOMME(G5;J5)			=K5+SOMME(L5;M5)		=N5+SOMME(O5)	=SOMME(G5;J5)	=SOMME(L5;M5;O5;Q5)
Action 2																	
Action 3																	
Action 4																	
Action 5																	
Action 6																	
Somme																	
Programme P2																	
Action 1											b7						
Action 2											b8						
Action 3											b9						
Action 4											b10						
Somme																	
Programme Conduite et pilotage des politiques de...																	
Etat-major																	
Pilotage et contrôle de gestion																	
Gestion RH																	
Gestion budgétaire																	
Fonction juridique																	
Logistique ministérielle (SI, immobilier, soutien mutualisé)						E24	A	G24 = - SOMME (G19;G23;G26)		=E24+SOMME (G24;J24)							
Information et communication							B	= somme(H19;H23;H26)		= SOMME(L13;L16)					= SOMME(O36;O39)		
Formation								a6	b6						=SOMME(R5;R10;R13;R16;R19;R26)		
Somme																	
MISSION XXX																	
Programme P90																	
Action											c1						
Action											c2						
Action											c3						
Pilotage et animation du programme et de la mission						E33	C	I33 = - SOMME (I30;I32)		K33=E33+SOMME (G33;J33)		P33 = - somme (O38;O41)		=L33+SOMME (N33;P33)		=N33+SOMME(O33;O35)	
Somme																	
Programme P91																	
Action																	
Action																	
Action																	
Action																	
Pilotage et animation du programme							D	= somme(J38;J41)									
Somme																	
Fiches explicatives n°																	

### Matrice de déversement accompagnant les RAP (dépenses)

**Objectif :** modéliser et calculer les règles de déversement permettant de calculer le coût des actions. Donne un contenu chiffré aux liens retenus en fixant les clés à appliquer.

	Colonne	intitulé	Description	Commentaires
Première partie de la matrice	<b>A</b>	n°	<b>numéro du programme</b>	
	<b>B</b>	MPA	<b>liste des missions programmes actions</b> liées pour un ministère donné	
	<b>C</b>	Total Crédits/dépenses par action	Total par action figurant dans Farandole	
	<b>D</b>	Crédits/dépenses à répartir	- 0 si l'action est une action de politique sans fonction polyvalente à répartir ni conduite, pilotage et soutien  sinon montant total ou partiel des crédits à déverser	En regard de ce total, c'est-à-dire dans les colonnes de répartition et sur la même ligne, se trouve l'opposé de la somme de tous les déversements inscrits dans la colonne concernée.
Déversements internes	<b>E à H (ou plus si nécessaire)</b>	Répartition	répartition <b>intra programme</b> des actions soutien ou polyvalentes identifiées. Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée  (Selon les options prises par le ministère) Montants en € ou formule de calcul qui s'appliquera automatiquement en prenant les chiffres de la colonne D	<b>Autant de colonnes que nécessaire peuvent être ajoutées. Des cellules utiles pour insérer des données extracomptables (effectifs ou autres) effectuer les calculs peuvent aussi être insérées, puis masquées.</b>
	<b>1<sup>ère</sup> Colonne en vert</b>	Dépense par action <b>au sein du même programme</b>	<b>Sous total intermédiaire</b> pour un programme donné après ventilation de la partie soutien éventuelle	Somme algébrique colonne C + colonne E à H
Déversements externes	<b>J à L (ou plus si nécessaire)</b>	Répartition	Répartition <b>inter programme mais au sein de la même mission</b> des actions soutien ou polyvalentes identifiées. Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée.  (Selon les options prises par le ministère) Montants en € ou formule de calcul qui s'appliquera automatiquement en prenant les chiffres de la colonne D	<b>Autant de colonnes que nécessaire peuvent être ajoutées</b>
	<b>2<sup>ème</sup> colonne en vert</b>	Dépense par action <b>après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission</b>	<b>Sous total intermédiaire</b> pour un programme donné après ventilation de la partie soutien et de la polyvalence au sein de la mission	Somme algébrique 1 <sup>ère</sup> colonne verte + colonne J à L
	<b>N à P (ou plus si nécessaire)</b>	Répartition	Répartition d'actions <b>appartenant à des missions distinctes</b> . Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée.	
<b>3<sup>ème</sup> colonne verte</b>	Dépense totale par action de politique publique <b>après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions</b>	<b>Total final</b> pour un programme donné après ventilation de la partie Soutien et de de la polyvalence provenant d'autres missions	Somme algébrique 2 <sup>ème</sup> colonne verte + colonne N à P	
Saisie Farandole	<b>1<sup>ère</sup> Colonne violette</b>	Total déversements internes au programme	<b>somme des déversements internes au programme pour chaque action</b>	Colonne qui correspond aux données requises par Farandole (somme colonnes E à H)
	<b>2<sup>nd</sup>e colonne violette</b>	Total déversements externes au programme	<b>somme des déversements en provenance d'autres programmes de la mission et en provenance d'autres missions</b>	Colonne qui correspond aux données requises par Farandole (somme colonnes J à L+ colonnes N à P)
<b>dernière ligne du tableau</b>	Fiche explicative n°	Renvoi à la description détail liée des principes et des calculs du déversement		

**La variante A permet de traiter les situations les plus simples. La variante B est plus complexe, du fait notamment d'un nombre élevé de déversements opérés.**

n° de programme	DEPENSES MATRICE DE DEVERSEMENT PLR année : _____	Total Crédits / Dépense par action	Crédits / Dépense à répartir	Déversements internes				Déversements externes								Saisie Farandole			
				Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Répartition 4	Dépense par action après ventilation au sein du même programme	Répartition 3	Répartition 5	Répartition 6	Répartition 7	Répartition 1	Répartition 2	Répartition 8	Dépense par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	Répartition 5	Dépense totale par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions	Total déversements internes au programme
<b>MISSION XXX</b>																			
<b>Programme P90</b>																			
	Action				c1		=C5+SOMME(E5:H5)								=I5+SOMME(J5:P5)		=Q5+SOMME(R5)	=SOMME(E5:H5)	=SOMME(J5:P5;R5)
	Action				c2														
	Action				c3														
	Pilotage et animation du programme et de la mission		C		=SOMME(G5;G7)														
	Somme																		
<b>Programme P91</b>																			
	Action				d1			c4											
	Action				d2			c5											
	Action				d3			c6											
	Action				d4			c7											
	Pilotage et animation du programme		D		=somme(H11;H14)														
	Somme																		
<b>MISSION AAA</b>																			
<b>Programme P1</b>																			
	Action 1						=C19+SOMME(E19:H19)												
	Action 2																		
	Action 3																		
	Action 4																		
	Action 5																		
	Action 6																		
	Somme																		
<b>Programme P2</b>																			
	Action 1																		
	Action 2																		
	Action 3																		
	Action 4																		
	Somme																		
<b>Programme Conduite et pilotage des politiques de...</b>																			
	Etat-major				a1	b1													
	Pilotage et contrôle de gestion				a2	b2													
	Gestion RH	X	H		a3	b3													
	Gestion budgétaire		I		a4	b4													
	Fonction juridique		J		a5	b5													
	Logistique ministérielle (SI, immobilier, soutien mutualisé)		A		= - SOMME (E33;E37;E40)														
	Information et communication		B		= SOMME(E33;F37;F40)														
	Formation		K																
	Somme				a6	b6													

cette case permet d'effectuer la somme des déversements internes au programme concernant cette action

cette case permet d'effectuer la somme des déversements externes au programme concernant cette action

exemple de formule:  
a1=A\*x%

maquette donnée à titre d'exemple

Dans cet exemple, le montant H à répartir est supérieur aux dépenses directes inscrites sur l'action, car il inclut des déversements internes au programme préalables. Par exemple: H=X+a3+b3

Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués à partir de cette action sur la totalité de la colonne (voir variante A)

Fiches explicatives n°

n° de programme	DEPENSES MATRICE DE DEVERSEMENT PLR année : _____	Total Crédits / Dépense par action	Crédits / Dépense à répartir	Déversements internes				Déversements externes				Saisie Farandole		
				Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Répartition 4	Dépense par action après ventilation au sein du même programme	Répartition 2	Répartition 3	Dépense par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	Répartition 2	Dépense totale par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions	Total déversements internes au programme
<b>MISSION XXX</b>														
<b>Programme P90</b>														
	Action					c1								
	Action					c2								
	Action					c3								
	Pilotage et animation du programme et de la mission	C33	C			G3 = - SOMME (G5:G7)						I3 = - somme (L11:L14)		
	Somme	=SOMME(C5:C8)												
<b>Programme P91</b>														
	Action						d1						b11	
	Action						d2						b12	
	Action						d3						b13	
	Action						d4						b14	
	Pilotage et animation du programme		D				somme(H11:H14)							
	Somme													
<b>MISSION AAA</b>														
<b>Programme P1</b>														
	Action 1													
	Action 2													
	Action 3													
	Action 4													
	Action 5													
	Action 6													
	Somme													
<b>Programme P2</b>														
	Action 1												b7	
	Action 2												b8	
	Action 3												b9	
	Action 4												b10	
	Somme													
<b>Programme Conduite et pilotage des politiques de...</b>														
	Etat-major						a1							b1
	Pilotage et contrôle de gestion						a2							b2
	Gestion RH						a3							b3
	Gestion budgétaire						a4							b4
	Fonction juridique						a5							b5
	Logistique ministérielle (SI, immobilier, soutien mutualisé)	C38	A				E38 = - SOMME (E33:E37;E40)							
	Information et communication		B											
	Formation													
	Somme													

cette case permet d'effectuer la somme des déversements internes au programme concernant cette action

cette case permet d'effectuer la somme des déversements externes au programme concernant cette action

Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués (c1 à c3) à partir de l'action (pilotage et animation du programme) sur la totalité de la colonne

Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués (c4 à c7) à partir de l'action (pilotage et animation du programme) sur la totalité de la colonne

maquette donnée à titre d'exemple

Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués (a1 à a6) à partir de l'action (logistique ministérielle) sur la totalité de la colonne

Fiches explicatives n°

1 2 3 4 2 5 2

### Matrice de déversement accompagnant les RAP (coûts)

**Objectif :** modéliser et calculer les règles de déversement permettant de calculer le coût des actions. Donne un contenu chiffré aux liens retenus en fixant les clés à appliquer.

	Colonne	intitulé	Description	Commentaires
Première partie de la matrice	A	n°	numéro du programme	
	B	MPA	liste des missions programmes actions liées pour un ministère donné	
	C	Total Crédits/dépenses par action	Total par action figurant dans Farandole	
	D	Crédits/dépenses à répartir	- 0 si l'action est une action de politique sans fonction polyvalente à répartir ni conduite, pilotage et soutien  sinon montant total ou partiel des crédits à déverser	En regard de ce total, c'est-à-dire dans les colonnes de répartition et sur la même ligne, se trouve l'opposé de la somme de tous les déversements inscrits dans la colonne concernée.
Déversements internes	E à H (ou plus si nécessaire)	Répartition	répartition <b>intra programme</b> des actions soutien ou polyvalentes identifiées. Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée  (Selon les options prises par le ministère) Montants en € ou formule de calcul qui s'appliquera automatiquement en prenant les chiffres de la colonne D	<b>Autant de colonnes que nécessaire peuvent être ajoutées. Des cellules utiles pour insérer des données extracomptables (effectifs ou autres) effectuer les calculs peuvent aussi être insérées, puis masquées.</b>
	1 <sup>ère</sup> Colonne en vert	Dépense par action au sein du même programme	<b>Sous total intermédiaire</b> pour un programme donné après ventilation de la partie soutien éventuelle	Somme algébrique colonne C + colonne E à H
Déversements externes	J à L (ou plus si nécessaire)	Répartition	Répartition <b>inter programme mais au sein de la même mission</b> des actions soutien ou polyvalentes identifiées. Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée.  (Selon les options prises par le ministère) Montants en € ou formule de calcul qui s'appliquera automatiquement en prenant les chiffres de la colonne D	<b>Autant de colonnes que nécessaire peuvent être ajoutées</b>
	2 <sup>ème</sup> colonne en vert	Dépense par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	<b>Sous total intermédiaire</b> pour un programme donné après ventilation de la partie soutien et de la polyvalence au sein de la mission	Somme algébrique 1 <sup>ère</sup> colonne verte + colonne J à L
	N à P (ou plus si nécessaire)	Répartition	Répartition d'actions <b>appartenant à des missions distinctes</b> . Inscription du montant du déversement sur la ligne de chaque action concernée.	
	3 <sup>ème</sup> colonne verte	Dépense totale par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions	<b>Total final</b> pour un programme donné après ventilation de la partie Soutien et de de la polyvalence provenant d'autres missions	Somme algébrique 2 <sup>ème</sup> colonne verte + colonne N à P
Saisie Farandole	1 <sup>ère</sup> Colonne violette	Total déversements internes au programme	<b>somme des déversements internes au programme pour chaque action</b>	Colonne qui correspond aux données requises par Farandole (somme colonnes E à H)
	2 <sup>nde</sup> colonne violette	Total déversements externes au programme	<b>somme des déversements en provenance d'autres programmes de la mission et en provenance d'autres missions</b>	Colonne qui correspond aux données requises par Farandole (somme colonnes J à L+ colonnes N à P)
	dernière ligne du tableau	Fiche explicative n°	Renvoie à la description détaillée des principes et des calculs du déversement	
<b>La variante A permet de traiter les situations les plus simples. La variante B est plus complexe, du fait notamment d'un nombre élevé de déversements opérés.</b>				

n° de nomenclature	Agrégats de charges indicatifs et à usage facultatif										Déversements internes				Déversements externes				Saisie Farandole																				
	Charges de personnel (extraction INDIA)	réimputation de l'article 99	Total Charges de personnel (C+D)	Charges de fonctionnement	Charges de subvention et de transfert	Dotations aux amortissements	Dépréciations d'actifs	Dotations aux provisions	...	Total charges par action (= coût direct)	Total des charges à répartir	Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Répartition 4	Charges par action après ventilation au sein du même programme	Répartition 3	Répartition 5	Répartition 6	Répartition 7	Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Charges par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	Répartition 5	Charges totales par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions (=coût complet)	Total déversements internes au programme	Total déversements externes au programme											
<b>MISSION XXX</b>																																							
<b>Programme P90</b>																																							
Action										=SOMME(E5:X5)			c1			=L5+SOMME(N5:Q5)										=R5+SOMME(S5:Y5)			=Z5+SOMME(AA5)	=SOMME(N5:Q5)	=SOMME(S5:Y5AA5)								
Action													c2																										
Action													c3																										
Piloteage et animation du programme et de la mission										C		=SOMME(P5:P7)			=SOMME(S12:S15)																								
Article 99 (ou 98)																																							
Somme																																							
<b>Programme P91</b>																																							
Action													d1			d4																							
Action													d2			d5																							
Action													d3			d6																							
Action													d4			d7																							
Piloteage et animation du programme										D		=SOMME(Q12:Q15)																											
Article 99 (ou 98)																																							
Somme																																							
<b>MISSION AAA</b>																																							
<b>Programme P1</b>																																							
Action 1																=L21+SOMME(N21:Q21)																							
Action 2																																							
Action 3																																							
Action 4																																							
Action 5																																							
Action 6																																							
Article 99 (ou 98)																																							
Somme																																							
<b>Programme P2</b>																																							
Action 1																																							
Action 2																																							
Action 3																																							
Action 4																																							
Article 99 (ou 98)																																							
Somme																																							
<b>Programme Conduite et pilotage des politiques de...</b>																																							
Etat-major																																							
Piloteage et contrôle de gestion																																							
Gestion RH										X		H	a3	b3																									
Gestion budgétaire												I	a4	b4																									
Fonction juridique												J	a5	b5																									
Logistique ministérielle (SI, immobilier, soutien mutualisé)												A		= - SOMME(N37:N41;N44)																									
Information et communication												B		= SOMME(O37:O41;O44)																									
Formation												K	a6	b6																									
Article 99 (ou 98)																																							
Somme																																							

Fiches explicatives n°

Dans cet exemple, le montant H à répartir est supérieur aux dépenses directes inscrites sur l'action, car il inclut des déversements internes au programme préalables. Par exemple: H=X+a3+b3

Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués à partir de cette action sur la totalité de la colonne (voir variante A)

C O U T S C O M P L E T S MATRICE DE DEVERSEMENT PLR année : _____	Agrégats de charges indicatifs et à usage facultatif										Déversements internes				Déversements externes				Saisie Farandole					
	Charges de personnel (extraction INDIA)	Réimputation article 99	Total charges de personnel (C+D)	Charges de fonctionnement	Charges de subvention et de transfert	Dotations aux amortissements	Dépreciations d'actifs	Dotations aux provisions	...	Total des charges par action (= coût direct)	Total des charges à répartir	Répartition 1	Répartition 2	Répartition 3	Répartition 4	Charges par action après ventilation au sein du même programme	Répartition 2	Répartition 3	Charges par action après ventilation d'autres actions de programmes distincts appartenant à la même mission	Répartition 2	Charges totales par action de politique publique après ventilation d'autres actions appartenant à d'autres missions (= coût complet)	Total déversements internes au programme	Total déversements externes au programme	
<b>MISSION XXX</b>																								
<b>Programme P90</b>																								
Action									=SOMME(E5:K5)					c1	=L5+SOMME(N5:Q5)				=R5+SOMME(S5:T5)			=U5+SOMME(V5)	=SOMME(N5:Q5)	=SOMME(S5:T5)
Action														c2										
Action														c3										
Pilotage et animation du programme et de la mission									L8	C				N1 = - SOMME (P5-P7)	R8-L8 = -SOMME (N8-Q8)				T1 = - somme (T12-T15)			=R1	cette case permet d'effectuer la somme des déversements internes au programme concernant cette action	
Article 99 (ou 98)														d1										
<b>Programme P91</b>														d2										
Action														d3										
Action														d4										
Action														d5										
Pilotage et animation du programme										D				= somme(Q12:Q15)										
Article 99 (ou 98)																								
<b>MISSION AAA</b>																								
<b>Programme P1</b>																								
Action 1																								
Action 2																								
Action 3																								
Action 4																								
Action 5																								
Action 6																								
Article 99 (ou 98)																								
<b>Programme P2</b>																								
Action 1																								
Action 2																								
Action 3																								
Action 4																								
Article 99 (ou 98)																								
<b>Programme Conduite et pilotage des politiques de...</b>																								
Eta-majour																								
Pilotage et contrôle de gestion																								
Gestion RH																								
Gestion budgétaire																								
Fonction juridique																								
Logistique ministérielle (SI, Immobilier, soutien mutualisé)										L42	A				=L42+SOMME (N42-Q42)									
Information et communication											B				= SOMME(O37:O41)									
Formation																								
Article 99 (ou 98)																								

Fiches explicatives n°																							
------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Cette case permet d'indiquer l'opposé de la somme des déversements effectués (a1 à a6) à partir de l'action (logistique ministérielle) sur la totalité de la colonne

## Notice relative aux fiches explicatives des déversements

### Présentation générale

Les fiches explicatives produites **pour chaque déversement** doivent documenter précisément les modalités de déversement choisies par les ministères et les responsables de programme.

Elles sont produites :

- en prévision : traitement des crédits (y compris les fonds de concours),
- en exécution : traitement des dépenses et des charges,

et mettent clairement en évidence les choix opérés et leurs impacts financiers.

### Éléments d'information.

Ces documents fournissent les éléments de construction de l'analyse des coûts. Sans formalisme imposé, ils doivent mentionner :

- les acteurs concernés par le déversement (programmes et directions),
- la justification du déversement (lié à une fonction de soutien et/ou à un service polyvalent),
- la localisation, la nature et les catégories de crédits concernés,
- la description de la règle de déversement (au besoin en développant la formule mathématique qui lui est appliquée, en termes non chiffrés),
- les programmes et actions « récepteurs ».

Une partie « commentaires » permet d'ajouter toute information jugée nécessaire.

### Variantes.

Les fiches descriptives sont présentées selon **deux versions** dont les modèles figurent ci-après :

1. La **Fiche descriptive prévisionnelle**, illustrant la construction des informations insérées dans les projets annuels de performance (PAP). Elle ne traite que de prévisions de dépenses (crédits de paiement, dont les fonds de concours).
2. La **Fiche descriptive d'exécution**, présentant les données restituées dans les rapports annuels de performance (RAP) à partir des dépenses (crédits de paiement) en regard de la prévision et des charges issues de la comptabilité générale. La première case du modèle permet aux ministères de préciser le contenu de la fiche concernée. En effet, ils ont la **possibilité de remplir pour chaque déversement une ou deux fiches selon le degré de concordance entre les modalités de déversement des dépenses et des charges** :
  - si les règles sont identiques en dépenses et en charges, les informations sont regroupées sur une seule fiche explicative ;
  - en revanche, si les règles sont sensiblement différentes, les ministères fournissent une fiche explicative pour chacune des comptabilités.

## Fiches explicatives accompagnant le PAP

**MINISTERE XXX**  
**PLF ou RAP XXXX**

## Fiche explicative de déversement

## ORIGINE DU DEVERSEMENT

**Mission : AA - Diffusion et promotion de la culture mandchoue**

**Programme : 461 - Promotion de l'emploi des idéogrammes**

**ACTION : 04 - SYSTEMES D'INFORMATION GRAPHIQUES**

**Direction(s) ou service(s) concerné(s) : Direction de la typographie.**

## DESTINATION DU DEVERSEMENT

Mission(s)	Programme(s)	Action(s)
<b>AA</b>	<b>461</b>	<b>01 à 03, 05 et 06</b>
	<b>912</b>	<b>toutes</b>
	<b>936</b>	<b>01, 03, 04</b>
<b>BD</b>	<b>775</b>	<b>toutes</b>
	<b>829</b>	<b>02</b>

**Dans le cas d'un déversement externe, ECHANGES PREALABLES AVEC LE OU LES RESPONSABLES DE PROGRAMME DESTINATAIRE(S) du déversement (sur la justification et les modalités du déversement) :**

- **Accords obtenus : accord du responsable du programme 912 « développement du patrimoine iconographique » ;**
- **Information diffusée : autres responsables de programme.**

**NATURE DES CREDITS DEVERSEES : masse salariale des équipes de projet et SI (titre 2), crédits de fonctionnement des équipes et maintenance des systèmes d'information (titre 3), crédits d'investissement (matériels et logiciels) (titre 5).**

**RELIQUAT EVENTUEL NON DEVERSE : NATURE ET JUSTIFICATION.**

**Sans objet.**

**JUSTIFICATION DU DEVERSEMENT (notamment par rapport à la nature du soutien ou du service polyvalent et quant à la (aux) politique(s) publique(s) bénéficiaire(s)) : l'action 04 regroupe l'ensemble des crédits et effectifs dédiés à la conception, au développement à l'achat et à la maintenance des systèmes d'information graphique contribuant aux politiques publiques portées par les programmes de la mission « diffusion et promotion de la culture mandchoue » ainsi qu'aux programmes de la mission « rayonnement culturel de la Mongolie intérieure ». Ces programmes ne disposent pas de services propres chargés des systèmes d'information graphique.**

**MODALITES DE DEVERSEMENT (de préférence regroupées par programme(s) de destination ; le détail par action de politique publique ne sera donné qu'en cas de nécessité ; règles de déversement, clés de répartition, formule mathématique développée sans chiffre : désignation des facteurs utilisés ; justification des règles de déversement) :**

1. **Masse salariale : répartie en fonction du temps de travail des agents consacré à chaque politique publique, selon les résultats de l'enquête-temps menée en 2008 et actualisée en 2009.**

**Formule (par grade auquel est affecté un coût moyen) :**

**montant à déverser = dépense prévisionnelle moyenne du grade X ETPT total du grade X [temps travaillé pour la politique publique (Cf. programmes et actions listés supra) / temps travaillé total].**

2. **Fonctionnement courant des équipes : crédits répartis en fonction du nombre de postes soutenus ; règle de déversement simple justifiée par la faible part des crédits de fonctionnement courant dans le total de l'action 04.**

**Formule :**

**Montant à déverser = crédits de fonctionnement des équipes X [nombre de postes affectés à la politique publique / nombre total de postes].**

3. **Maintenance des SI :**

- **Maintenance des réseaux : mêmes règle et formule que ci-dessus (tous les postes sont équivalents, quels que soient le programme ou l'action) ;**
- **Maintenance des postes : affectation des dépenses réelles (facturation détaillée prévue dans le marché)**

4. **Crédits d'investissement : ventilés spécifiquement au montant prévu pour chaque politique publique, selon le programme d'investissement.**

**ELEMENTS CONTRIBUTANT AUX COMMENTAIRES DES RESULTATS (impact du déversement sur le coût des politiques publiques ; lien avec les activités portant la politique publique) :**

## Fiches explicatives accompagnant le RAP

MINISTERE XXX  
PLF ou RAP XXXX

## Fiche explicative de déversement

Cocher la case utile :

Fiche spécifique données budgétaires	
Fiche spécifique données comptables	
Fiche commune données budgétaires et comptables	

## ORIGINE DU DEVERSEMENT

Mission : **AA - Diffusion et promotion de la culture mandchoue**

Programme : **461 - Promotion de l'emploi des idéogrammes**

ACTION : **04 - SYSTEMES D'INFORMATION GRAPHIQUES**

Direction(s) ou service(s) concerné(s) : **Direction de la typographie.**

## DESTINATION DU DEVERSEMENT

Mission(s)	Programme(s)	Action(s)
<b>AA</b>	<b>461</b>	<b>01 à 03, 05 et 06</b>
	<b>912</b>	<b>toutes</b>
	<b>936</b>	<b>01, 03, 04</b>
<b>BD</b>	<b>775</b>	<b>toutes</b>
	<b>829</b>	<b>02</b>

Dans le cas d'un déversement externe, ECHANGES PREALABLES AVEC LE OU LES RESPONSABLES DE PROGRAMME DESTINATAIRE(S) du déversement (sur la justification et les modalités du déversement) :

- Accords obtenus : **accord du responsable du programme 912 « développement du patrimoine iconographique » ;**
- Information diffusée : **autres responsables de programme.**

NATURE DES DEPENSES DEVERSEES (partie compta budgétaire du RAP) : **masse salariale des équipes de projet et SI (titre 2), dépenses de fonctionnement des équipes et maintenance des systèmes d'information (titre 3), dépenses d'investissement (matériels et logiciels) (titre 5).**

**Justification d'éventuels écarts avec la méthode retenue pour le PAP**

NATURE DES CHARGES DEVERSEES (partie compta générale): **charges de personnel, charges de fonctionnement, charges de subvention et de transfert, dotations aux amortissements, dépréciations d'actifs, dotations aux provisions, etc...** expliquer les éventuelles différences de périmètre avec les données budgétaires (ex : charges à payer, dotations aux amortissement, etc).

RELIQUAT EVENTUEL NON DEVERSE : NATURE ET JUSTIFICATION.

**Sans objet.**

**JUSTIFICATION DU DEVERSEMENT (notamment par rapport à la nature du soutien ou du service polyvalent et quant à la (aux) politique(s) publique(s) bénéficiaire(s)) :**

**DONNEES BUDGETAIRES :** *l'action 04 regroupe l'ensemble des dépenses et effectifs dédiés à la conception, au développement à l'achat et à la maintenance des systèmes d'information graphique contribuant aux politiques publiques portées par les programmes de la mission « diffusion et promotion de la culture mandchoue » ainsi qu'aux programmes de la mission « rayonnement culturel de la Mongolie intérieure ». Ces programmes ne disposent pas de services propres chargés des systèmes d'information graphique.*

*Justification d'éventuels écarts avec la méthode retenue pour le PAP*

**DONNEES DE COMPTABILITE GENERALE :** *préciser les raisons d'éventuelles différences de déversement entre la CAC budgétaire et la CAC comptable (ex : pas d'investissements en CAC budgétaire, mais des déversements de dotations aux amortissements pour des investissements passés, en CAC compta généré)*

**MODALITES DE DEVERSEMENT (de préférence regroupées par programme(s) de destination ; le détail par action de politique publique ne sera donné qu'en cas de nécessité ; règles de déversement, clés de répartition, formule mathématique développée sans chiffre : désignation des facteurs utilisés ; justification des règles de déversement ; justification d'éventuels écarts avec la méthode retenue pour le PAP) :**

**CAC budgétaire :**

5. *Masse salariale : répartie en fonction du temps de travail des agents consacré à chaque politique publique, selon les résultats de l'enquête-temps de 2005, actualisée en 2006.*

*Formule (par grade auquel est affecté un coût moyen) :*

*montant à déverser = dépense prévisionnelle moyenne du grade X ETPT total du grade X [temps travaillé pour la politique publique (Cf. programmes et actions listés supra) / temps travaillé total].*

6. *Fonctionnement courant des équipes : dépenses répartis en fonction du nombre de postes soutenus ; règle de déversement simple justifiée par la faible part des dépenses de fonctionnement courant dans le total de l'action 04.*

*Formule :*

*Montant à déverser = dépenses de fonctionnement des équipes X [nombre de postes affectés à la politique publique / nombre total de postes].*

7. *Maintenance des SI :*

- *Maintenance des réseaux : mêmes règle et formule que ci-dessus (tous les postes sont équivalents, quels que soient le programme ou l'action) ;*

- *Maintenance des postes : affectation des dépenses réelles (facturation détaillée prévue dans le marché)*

8. *Dépenses d'investissement : ventilés spécifiquement au montant prévu pour chaque politique publique, selon le programme d'investissement.*

**CAC compta générale :**

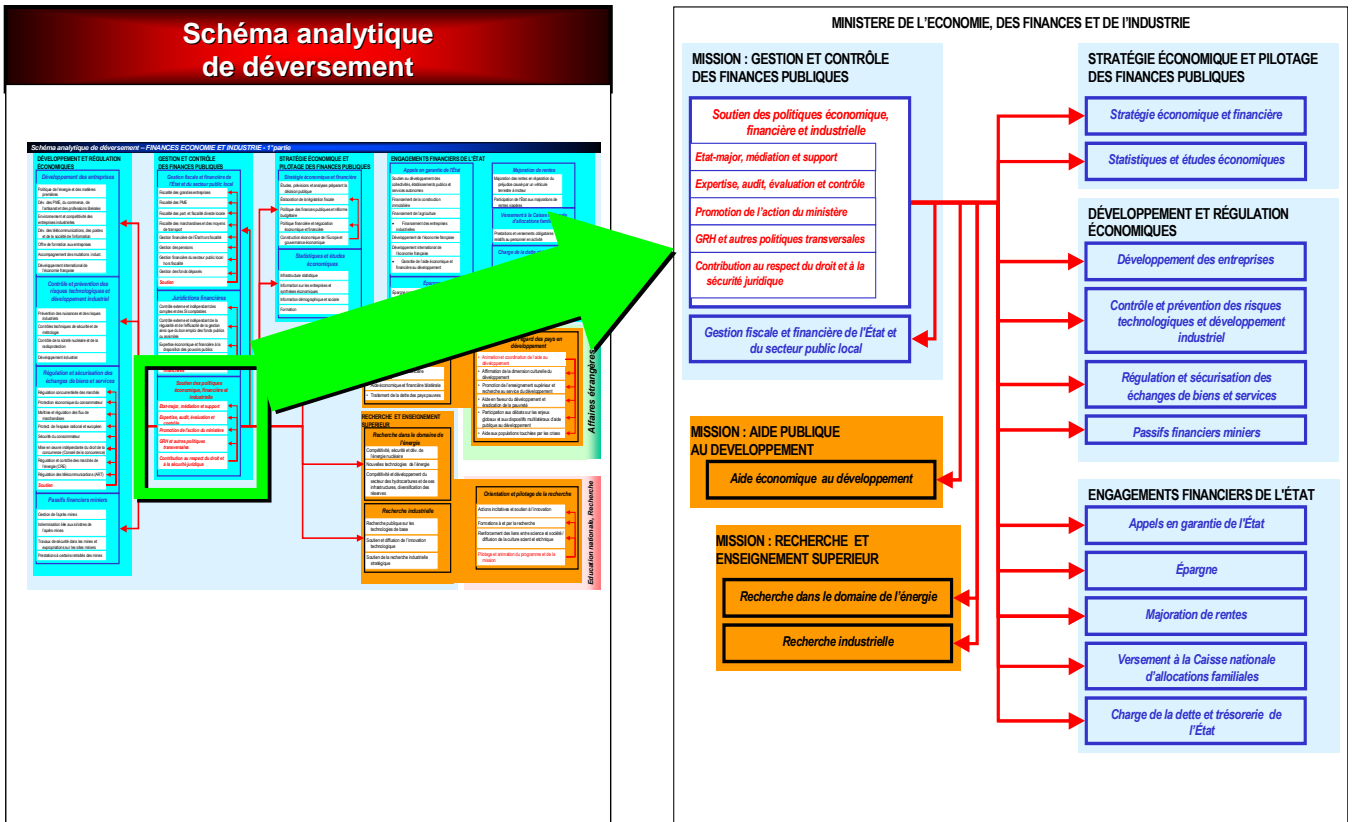
**Expliquer les éventuelles différences de clés de déversement entre la partie budgétaire de la CAC et la partie comptabilité générale : si les clés utilisées sont identiques, le préciser. Dans le cas contraire, décrire les modalités de déversement (de la même manière que pour la partie budgétaire, cf exemples ci dessus).**

**ELEMENTS CONTRIBUANT AUX COMMENTAIRES DES RESULTATS (partie budgétaire : impact du déversement sur le coût des politiques publiques ; lien avec les activités portant la politique publique ; explication des écarts avec les prévisions de la LFI 2006 (évolution de la dotation directe, affinage des clés de déversement en cour d'exercice, justification d'éventuels écarts avec la méthode retenue pour le PAP, etc) ; partie comptable : explication des écarts avec la partie budgétaire, questions de périmètre de charges prises en compte, poids dans le cas du ministère des charges qui ne sont pas prises en compte à ce stade dans la CAC, etc) :**

## 8 - Du dossier d'analyse vers le PAP ou le RAP

Chaque document composant le dossier d'analyse ministériel permet d'extraire par programme la partie à associer au projet annuel de performances ou au rapport annuel de performance concerné.

### 8.1 - Schéma.





**8.4 - Exemple de maquette de la partie des PAP consacrée à la CAC.**

**EXEMPLE  
NON VALIDE**

PLF 2007	33
<b>Accès au droit et à la justice</b>	
ANALYSE DES COÛTS   Programme n° 101	

**ANALYSE DES COÛTS DU PROGRAMME ET DES ACTIONS**

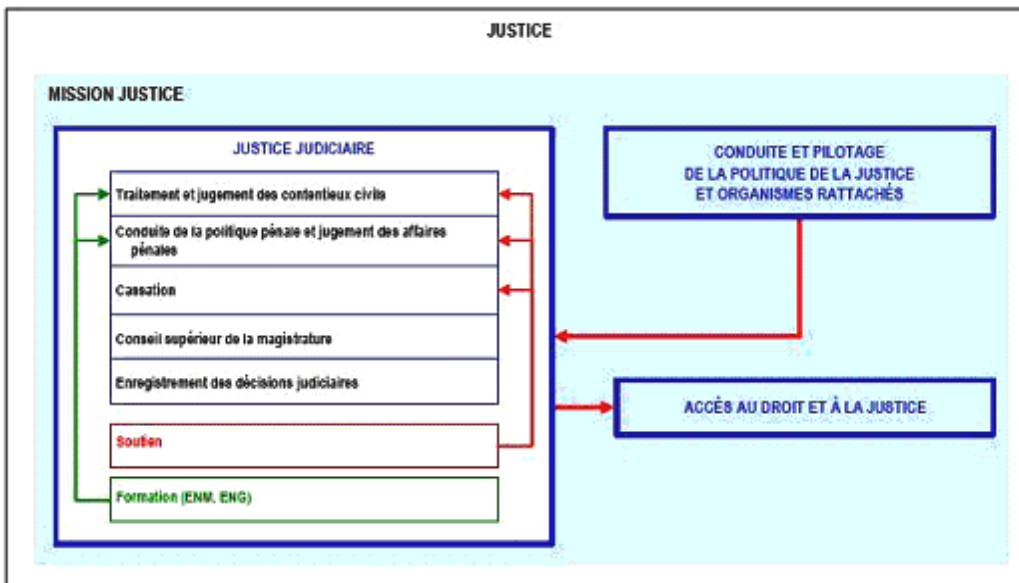
**Avertissement**

Sont décrites ici les dépenses prévisionnelles pour chaque action, après ventilation des crédits (comprenant autant que de besoin les évaluations de fonds de concours) des actions de conduite, pilotage, soutien ou de services polyvalents vers les actions de politique publique. Cette description comporte trois volets : la cartographie des liens vers ou depuis les actions du programme, un tableau de synthèse et les commentaires explicatifs. Les données ont été élaborées par les ministères en charge des programmes, en concertation avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

S'appuyant sur des principes et des méthodes définis au plan interministériel, la démarche pragmatique adoptée pour le projet de loi de finances précédent, faisant porter l'effort sur l'identification des enjeux pertinents en termes politiques et financiers, est reconduite et approfondie. L'analyse des coûts doit être envisagée comme une démarche progressive, dont la précision évoluera au fil des exercices, dès lors que les phases d'exécution permettront de valider les méthodes et de se référer à des données comptables.

**SCHEMA DE DÉVERSEMENT ANALYTIQUE DU PROGRAMME**

Présentation des liens établis entre les actions du programme et d'autres programmes.



## PRÉSENTATION DES CREDITS DE PAIEMENT CONCOURANT À LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

Intitulé de l'action	PLF 2007	Ventilation des crédits de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence		PLF 2007 après ventilation	LF1 2006 après ventilation
	(y c. fonds de concours)	au sein du programme	entre programmes	(y c. fonds de concours)	(y c. fonds de concours)
Traitement et jugement des contentieux civils	706.972.545	+327.594.301	+48.096.338	1.082.663.184	1.082.663.184
Conduite de la politique pénale et jugement des affaires pénales	978.416.462	+402.436.398	+54.478.027	1.435.330.887	1.435.330.887
Cassabon	44.895.619	+1.836.421	+1.886.004	48.618.044	48.618.044
Conseil supérieur de la magistrature	2.129.457		+75.874	2.205.331	2.205.331
Enregistrement des décisions judiciaires	11.988.126		+924.937	12.913.063	12.913.063
Soutien	666.822.238	-666.822.238		0	0
Formation	65.044.882	-65.044.882		0	0
<b>Total</b>	<b>992.475.269.329</b>	<b>0</b>	<b>+105.461.180</b>	<b>2.581.730.509</b>	<b>2.581.730.509</b>

Ventilation des crédits de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence vers (+) ou en provenance (-) d'autres programmes	+105.461.180
Justice judiciaire (Mission Justice)	+48.096.338
Administration pénitentiaire (Mission Justice)	+54.478.027
Protection judiciaire de la jeunesse (Mission Justice)	+1.886.004
Accès au droit (Mission Justice)	+75.874

## OBSERVATIONS

### PRESENTATION DES FONCTIONS DE CONDUITE, DE PILOTAGE ET DE SOUTIEN

#### internes au programme

Dans le cas des programmes bénéficiant d'une action soutien, c'est dans cet espace que l'on présente les fonctions de l'action soutien.

Expliquer prioritairement :

- pourquoi cette action existe, c'est-à-dire pourquoi les crédits ne sont pas directement prévus dans les actions dites de politique (c'est par exemple le cas lorsque le soutien est mutualisé (informatique, gestion immobilière,...) ;
- ce qu'elle contient
- son périmètre.

#### externes au programme.

Partie renseignée par la DAF souvent identique pour tous les programmes soutenus – même contenu que ci-dessus.

#### Modalités de rapprochement et de ventilation des dépenses de fonction de conduite, de pilotage et de soutien dans les actions.

Explications des choix et modalités de déversement de l'action soutien d'une part et d'autre part du programme « soutien » (cela revient à expliquer l'existence des connecteurs de déversement du soutien du schéma)

### MOYENS DE GESTION DE POLITIQUE (POLYVALENCE)

*CETTE PARTIE EST A REMPLIR UNIQUEMENT QUAND UN PROGRAMME (OU UNE ACTION) COMPORTE DES CREDITS POLYVALENTS (ENTRANTS/SORTANTS) QUI LE LIE A D'AUTRES PROGRAMMES (OU ACTIONS).*

#### Présentation des fonctions polyvalentes affectant le programme (action).

Il faut traiter ici de la nature des moyens de gestion (essentiellement le personnel quand il est polyvalent), expliquer :

- pourquoi et comment ils contribuent à plusieurs politiques et donc à plusieurs programmes (exemple Agents d'une direction au profit des programmes X et Y) ;
- les méthodes de répartition employées dans le programme (action) d'origine vers les autres programmes (actions);
- le cas échéant les particularités du programme (choix, organisation, impacts,...)

#### Commentaire des résultats obtenus

TOUJOURS Commenter les résultats obtenus par action:

1. dans le périmètre de responsabilité du responsable de programme et après les traitements internes au programme. L'effet des choix de positionnement des crédits (en soutien ou ailleurs) a disparu. La présentation obtenue est donc celle qui ne fait plus apparaître que la finalité prévue des crédits.
2. après impact des autres programmes, pour avoir une vue complète.

**Les parties en rouge sont les conseils rédactionnels à faire disparaître**

## OBSERVATIONS

---

### ■ LES MOYENS DE GESTION DE POLITIQUE

Ce programme inclut les crédits de plusieurs organismes qui n'ont pas vocation à concourir pour les autres programmes de la mission justice, car ils ont un objet spécifique et sont réglementés par des textes particuliers. En conséquence, les dépenses directes afférentes à ces organismes ne sont pas traitées. De même, aucune dépense directe des actions portant sur la conduite et le pilotage de la politique de la justice n'est ventilée sur les actions destinées aux organismes rattachés dont l'autonomie de gestion est affirmée. Ces organismes sont au nombre de quatre.

Il s'agit :

- de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;
- du Haut conseil du Commissariat aux comptes ;
- de la Grande chancellerie de la Légion d'honneur ;
- de la Chancellerie de l'Ordre de la Libération.

En ce qui concerne, la ventilation des quatre premières actions du programme " Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés ", il a été choisi à ce stade de retenir une clef unique de répartition pour l'exercice 2006: l'équivalent temps plein travaillé (ETPT). Pour des raisons de cohérence et de disponibilité des données, la ventilation des dépenses prévisionnelles 2005 en analyse des coûts a, elle, été réalisée à partir des effectifs budgétaires.

Une exception est à signaler. Elle porte sur les dépenses relatives aux grands projets informatiques qui sont ventilés selon leur destination finale réelle : justice judiciaire, administration pénitentiaire ou protection judiciaire de la jeunesse.

### 8.5 - Exemple de maquette de la partie des RAP consacrée à la CAC.

26 | PLR 2006  
**Sport**  
 Programme n° 210 | ANALYSE DES COÛTS

**EXEMPLE  
NON VALIDE**

#### ANALYSE DES COÛTS DU PROGRAMME ET DES ACTIONS

**Avertissement**

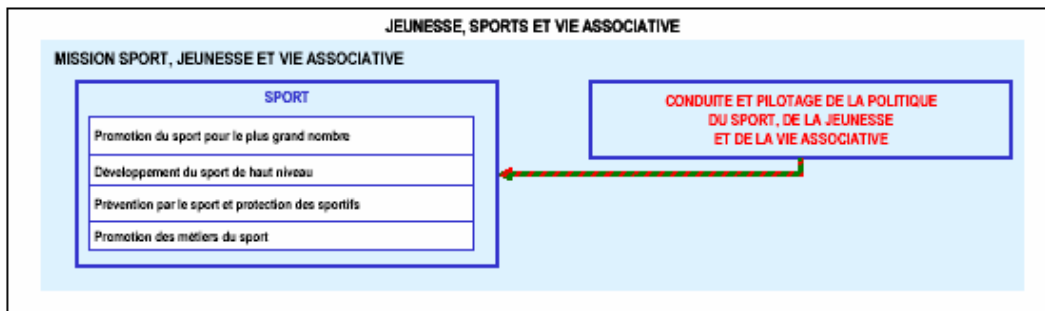
Sont donnés dans cette partie les évaluations des dépenses complètes et des coûts complets par action après ventilation des dépenses et des coûts des actions de conduite et pilotage, de soutien et de services polyvalents vers les actions de politique publique. Ces évaluations ont été conduites par les ministères en charge des programmes, avec l'appui des départements comptables ministériels, en concertation avec le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. La démarche pragmatique adoptée pour le projet de loi de finances pour 2006 a été reconduite pour ces travaux et s'est appuyée sur les principes et méthodes définis au plan interministériel.

**L'attention est appelée sur le fait que l'analyse des coûts a posteriori a été menée à partir de données d'exécution budgétaires et comptables non définitivement arrêtées** (situation arrêtée au 8 mars 2007). L'objet de l'analyse des coûts est de donner au Parlement des ordres de grandeur suffisamment significatifs mais pas nécessairement précis à l'euro près. C'est pourquoi le parti a été pris d'accorder aux ministères un délai permettant d'exploiter utilement les données budgétaires et comptables. Le fait que ces dernières aient pu le cas échéant faire l'objet de réajustements ultérieurs n'est pas de nature à altérer la signification des résultats présentés ici.

Après un rappel de la cartographie des versements concernant le programme et ses actions ainsi que des dépenses prévisionnelles complètes pour 2006, telles qu'elles résultent du retraitement des crédits ouverts par la LFI et des fonds de concours prévus, les résultats de l'analyse des coûts des actions sont présentés en deux volets : les dépenses complètes exécutées, basées sur les données de la comptabilité budgétaire, et les coûts complets, basés sur les données de la comptabilité générale (ou charges).

#### SCHÉMA DE DÉVERSEMENT ANALYTIQUE DU PROGRAMME

Présentation des liens entre actions du programme et avec des actions d'autres programmes.



*Il n'est pas prévu de modifications des liens de déversement pour traiter l'exécuté 2006 : seuls les liens du PAP2006 sont utilisés.*

#### VENTILATION PRÉVISIONNELLE PAR ACTION DES CRÉDITS

Intitulé de l'action	LFI 2006	LFI 2006	LFI 2006
	Crédits directs y compris fonds de concours	après ventilation interne	après ventilation externe
Promotion du sport pour le plus grand nombre	30 000 000	38 000 000	49 000 000
Développement du sport de haut niveau	45 000 000	50 500 000	62 500 000
Prévention par le sport et protection des sportifs	11 000 000	18 500 000	28 500 000
Promotion des métiers du sport	21 000 000		
<b>Total</b>	<b>107 000 000</b>	<b>107 000 000</b>	<b>140 000 000</b>

PLR 2006

27

Sport

ANALYSE DES COÛTS | Programme n° 210

**DÉPENSES EXÉCUTÉES APRÈS VENTILATION**

Les dépenses complètes sont présentées en deux phases. Lorsque sont opérés des déversements entre actions du programme, seuls ceux-ci sont pris en compte dans un premier temps, afin que le responsable de programme présente les dépenses par action de politique publique résultant de sa gestion.

Les déversements vers ou depuis les actions d'autres programmes, voire d'autres missions, sont intégrés dans un second temps, afin de rendre compte de la dépense complète exécutée, par action de politique publique.

**DÉPENSES EXÉCUTÉES APRÈS VENTILATION INTERNE**

Intitulé de l'action	Exécution 2006	Ventilation interne	Exécution 2006	Écart	Écart
	dépenses directes	au sein du programme	après ventilation interne	à la prévision 2006	à l'exécution 2005
Promotion du sport pour le plus grand nombre	30 000 000	<u>+ 8 900 000</u>	38 900 000	- 900 000	
Développement du sport de haut niveau	45 200 000	<u>+ 6 900 000</u>	52 100 000	- 1 600 000	
Prévention par le sport et protection des sportifs	11 000 000	<u>+ 4 900 000</u>	15 900 000	+ 2 600 000	
Promotion des métiers du sport	20 700 000	<u>- 20 700 000</u>			
<b>Total</b>	<b>106 900 000</b>	<b>0</b>	<b>106 900 000</b>	<b>+ 100 000</b>	

- **Rappel des principales règles de déversement retenues (clés de répartition et déversements en bloc). Justifications des modifications éventuelles entre la LFI 2006 et l'exécution**

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.

Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen weigt.

**ANALYSE DES RÉSULTATS**

- **commentaire de la dépense, après ventilation interne, par action (notamment lien avec l'activité et la performance)**
- **explication de l'écart entre prévision et exécution**
- **s'il y a lieu, évolutions envisageables quant à l'équilibre entre actions et au périmètre du programme**

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.

Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen weigt.

28

PLR 2006

Sport

Programme n° 210 | ANALYSE DES COÛTS

## DÉPENSES EXÉCUTÉES APRÈS VENTILATION EXTERNE

Intitulé de l'action	Exécution 2006 après ventilation interne	Ventilation externe depuis ou vers d'autres programmes	Exécution 2006 après ventilation externe	Ecart à la LFI/2006	Ecart à l'exécution 2005
Promotion du sport pour le plus grand nombre	38 900 000	+ 500 000	39 400 000	- 9 600 000	
Développement du sport de haut niveau	52 100 000	+ 2 500 000	54 600 000	- 7 900 000	
Prévention par le sport et protection des sportifs	15 900 000	+ 2 000 000	17 900 000	- 10 600 000	
Promotion des métiers du sport		XXXXXXXXXX			
<b>Totaux</b>	<b>106 900 000</b>	<b>+ 5 000 000</b>	<b>111 900 000</b>	<b>- 28 100 000</b>	

Ventilation des dépenses de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence vers (+) ou en provenance (-) d'autres programmes	- 5 000 000
Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative (Mission Sport, jeunesse et vie associative)	- 5 000 000

- *Rappel des principales règles de déversement retenues (clés de répartition et déversements en bloc. Justification des modifications entre la LFI 2006 et l'exécution*

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.  
Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen weigt.

## ANALYSE DES RÉSULTATS

- *commentaire de la dépense complète, par action (notamment lien avec l'activité et la performance)*
- *explication de l'écart entre prévision et exécution*
- *s'il y a lieu, évolutions envisageables quant au périmètre du responsable de programme*

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.  
Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen weigt.

PLR 2006

29

Sport

ANALYSE DES COÛTS | Programme n° 210

## COÛTS COMPLETS PAR ACTION DE POLITIQUE PUBLIQUE

### Avertissement

La construction de coûts complets assis exclusivement sur des données de comptabilité générale (charges) a pour but de compléter l'information du Parlement en donnant une image plus fidèle de la consommation de l'ensemble des ressources, imputable à l'exercice, permettant l'atteinte des objectifs des politiques publiques.

Pour autant, s'agissant du premier exercice du genre, la **présentation des coûts complets revêt nécessairement un aspect lacunaire**, tant dans leur teneur que dans leur interprétation.

La palette des données comptables à analyser est certes large en théorie : charges ayant donné lieu à opérations budgétaires sur l'exercice (dépenses de personnel, dépenses de fonctionnement, subventions pour charges de service public, transferts aux ménages, entreprises et collectivités), charges rattachées à l'exercice, et charges n'ayant donné lieu à aucun décaissement (variations de stocks, dotations aux amortissements, aux dépréciations d'actifs, aux provisions ...).

Toutefois, les immobilisations ne sont pas encore prises en compte dans leur ensemble dans le bilan de l'Etat. Le périmètre des actifs intégrés est d'ailleurs variable selon les ministères. De même, seuls les stocks significatifs, en termes de volume et d'enjeu, figurent au bilan.

En outre, cette première année de gestion et de d'emploi des nouvelles nomenclatures n'a pas permis aux ministères de s'approprier pleinement les données de la comptabilité générale et d'appréhender leur signification.

En conséquence, tant les résultats que les commentaires qui s'y rattachent ne permettent pas encore de tirer des conclusions significatives quant aux coûts des politiques publiques, aucune comparaison n'étant d'ailleurs possible avec des exercices antérieurs. La valeur économique et le lien avec les activités, lorsqu'ils auront pu être établis, ne sauraient donc avoir qu'un caractère indicatif, au mieux illustratif.

Intitulé de l'action	Exécution 2006 coûts directs	Ventilation des coûts de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence au sein du programme		Exécution 2006 coûts complets	Ecart 2006 /2005 (coûts complets)
			entre programmes		
Promotion du sport pour le plus grand nombre	23 000 000	+ 9 000 000	+ 150 000	32 150 000	
Développement du sport de haut niveau	48 000 000	+ 6 000 000	+ 1 350 000	55 350 000	
Prévention par le sport et protection des sportifs	10 000 000	+ 8 000 000	+ 1 100 000	19 100 000	
Promotion des métiers du sport	23 000 000	- 23 000 000			
<b>Total</b>	<b>104 000 000</b>	<b>0</b>	<b>+ 2 600 000</b>	<b>106 800 000</b>	

Ventilation des coûts de pilotage, de soutien et/ou de polyvalence vers (+) ou en provenance (-) d'autres programmes	- 2 600 000
Conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative (Mission Sport, jeunesse et vie associative)	- 2 600 000

## ANALYSE DES COÛTS COMPLETS

### Remarque préalable sur la disponibilité et la qualité des données de charges

#### Impact de l'emploi des charges dans le périmètre relevant du responsable de programme

- analyse des coûts directs par action ; principaux postes de charges concernés
- présentation et justification des règles de déversement et analyse de la ventilation des coûts par action de politique publique

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.  
Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen weigt.

#### Analyse des écarts avec les dépenses complètes (notamment le calcul des amortissements et le rattachement des charges à l'exercice):

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.  
Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen weigt.

**30**

PLR 2006

**Sport**

Programme n° 210 | ANALYSE DES COÛTS

*Analyse des coûts complets des actions de politique du programme. Valeur économique et lien avec l'activité et la performance. Evolution 2005/2006.*

Freude schöne Götterfunken, Tochter aus Elysium, Wir betreten Feuertrunken, Himmlische dein Heiligtum.  
Deine Zauber binden wieder was sie Sonne streng geteilt. Alle Menschen werden Brüder wo dein Sanften pflügen  
weigt.

