



LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT,
AUPRÈS DU MINISTRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS
CHARGÉ DU BUDGET

Paris, le 14 MAI 2014

NORFCPB1401673C

DF-MGFE-14-3280

A MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES

A L'attention de mesdames et messieurs les responsables de
la fonction financière ministérielle
et les responsables de programme

**Objet : Simplification de la nomenclature budgétaire des programmes, BOP
et UO et lutte contre le fléchage des crédits**

Dans le cadre de la modernisation du pilotage de l'administration déconcentrée et de la restauration de ses marges de manœuvre, la poursuite de la simplification de la nomenclature des programmes, budgets opérationnels de programme (BOP) et des unités opérationnelles (UO) a été décidée par le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 17 juillet 2013 (décision n°32).

Cette nomenclature, définie par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), implique la désignation de différents acteurs qui auront la responsabilité de répartir, mettre à disposition les crédits et exécuter les dépenses.

La simplification de la nomenclature doit permettre :

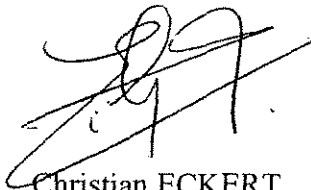
- de limiter le nombre d'acteurs intervenant dans la gestion afin de la fluidifier,
- de mieux identifier et piloter les ressources qui sont allouées à chaque niveau,
- d'organiser la gestion des ressources aux niveaux permettant de disposer de marges de manœuvre suffisantes afin d'assurer une réelle fongibilité.

La recherche de ces objectifs est de nature à améliorer les relations entre les différents niveaux de responsabilité, notamment lorsque les politiques publiques concernées sont mises en œuvre par des services déconcentrés de l'État.

MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

La nomenclature connaît depuis 2006 une évolution favorable : le nombre de BOP et d'UO est en diminution constante. Il est toutefois nécessaire d'amplifier cette tendance en 2015, et des pistes de simplification à cet effet sont présentées en annexe. Elles s'appuient sur des principes qui visent à rendre la gestion de la ressource publique plus souple, plus responsable et plus performante.

Les mesures de simplification que vous proposerez seront discutées au cours de la procédure budgétaire selon le calendrier annexé. Vous veillerez à l'association et à l'information du contrôleur budgétaire et comptable ministériel dans l'avancement de vos travaux.



Christian ECKERT

ANNEXE 1 :

Principes de simplification de la nomenclature Programme-BOP-UO

La LOLF a accru les possibilités de fongibilité en matière de gestion budgétaire pour les acteurs de l'État, notamment déconcentrés, en contrepartie de responsabilités mieux définies.

La mise en œuvre d'une politique publique est ainsi associée d'une part à la définition d'objectifs et d'indicateurs permettant de mesurer leur atteinte et, d'autre part, à l'allocation de moyens budgétaires en crédits et autorisations d'emplois. Dans ce cadre, la liberté de gestion se traduit notamment par la possibilité d'une fongibilité entre les actions et, de manière asymétrique, entre les natures de dépenses, ceci dans les limites du principe de spécialité des crédits par programme et des règles de gestion définies par le responsable de programme.

La nomenclature des programmes/BOP/UO doit donc être déterminée en choisissant des périmètres fonctionnels ou géographiques d'une taille suffisante pour permettre l'exercice de cette fongibilité budgétaire.

Par ailleurs, les acteurs de la gestion, définis dans le décret GBCP¹ doivent réaliser différents documents budgétaires, mettre en œuvre la programmation par activité, piloter un programme, un BOP ou une UO et rendre compte de la gestion. Il importe en conséquence que la nomenclature soit établie en tenant compte des capacités des acteurs à consacrer les moyens nécessaires à l'exercice de ces fonctions de gestion.

Il est ainsi recommandé d'éviter la constitution de programmes, de BOP ou d'UO positionnés à des niveaux où les capacités de gestion budgétaire ne sont pas avérées.

I – Au niveau des programmes

La définition de la maquette des programmes doit s'inscrire dans une préoccupation de stabilité de la nomenclature des missions et dans le cadre précisé par la circulaire du ministère du Budget en date du 15 janvier 2014² notamment son annexe 7 qui limite toute nouvelle création de programme.

A l'inverse, il est fortement recommandé d'envisager la réduction du nombre de programmes lorsque leurs objectifs sont proches. Des programmes plus larges facilitent en effet l'exercice de la fongibilité des crédits et évitent la segmentation de la conduite des politiques publiques en de trop nombreux BOP et UO étanches, notamment au niveau local. **Les ministères sont ainsi invités à proposer des fusions de programmes dans le cadre des prochaines conférences de sécurisation qui seront organisées entre le 28 avril et le 20 mai 2014.**

II – Au niveau des BOP et des UO

La définition du budget opérationnel de programme donnée par le décret GBCP implique qu'à chaque BOP soit associée une fonction de pilotage et de répartition des ressources (crédits budgétaires et effectifs) ainsi que des objectifs de performance. Un BOP doit ainsi être défini à un niveau permettant la réalisation d'une programmation par activité et l'exercice d'une fongibilité réelle en gestion. Il doit par ailleurs être positionné à un niveau où les capacités de gestion budgétaire sont avérées.

Les UO doivent de la même façon être positionnées à un niveau disposant de capacités de gestion réelles.

Ainsi, il est fortement recommandé :

- d'éviter le maintien de BOP mono UO et de favoriser, dans ces cas, la fusion des BOP concernés ;
- de concentrer sur une seule UO ou un seul BOP les moyens budgétaires d'un programme alloués à un même service (un même service ne doit pas gérer plusieurs UO pour un même programme) ;
- de définir des BOP dont le périmètre fonctionnel ou géographique et le montant favorisent la qualité de la programmation et la soutenabilité budgétaire ;
- supprimer les UO et les BOP pour lesquels l'activité de gestion (nombre d'engagements juridiques ou de demandes de paiements, par exemple) est inexistante sur un ou plusieurs exercices annuels de gestion ;
- supprimer en les fusionnant les BOP dont le niveau d'exécution en AE ou en CP est inférieur à 100 000 € et/ou le nombre annuel de demandes de paiement est inférieur à un seuil que vous déterminerez ;

¹ Décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, Titre II Chapitre 1 Section 2

² Circulaire NOR BUDB1400207C du 15/01/2014 relative au lancement de la procédure budgétaire 2014-réunion technique

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- supprimer les UO dont le niveau d'exécution en AE ou CP est inférieur à 25 000 € et/ou le nombre annuel de demandes de paiement inférieur à <u>un seuil que vous déterminerez.</u> |
|--|

En accompagnement de ces simplifications, il conviendra de s'appuyer sur l'ensemble des dispositifs et outils de pilotage existants qui permettent de répondre aux préoccupations des responsables de programme en matière de maîtrise du montant et de la destination des crédits ; il s'agit en particulier de :

- la programmation budgétaire par activité : le macro-processus d'allocation et de mise à disposition des crédits (MP2) mis en œuvre entre le RPROG et les RBOP ou entre le RBOP et les RUO permet d'aboutir à une programmation des ressources validée pour les différents acteurs ;
- les chartes de gestion d'un ministère ou d'un programme : ces chartes doivent comporter des règles de gestion qui assurent aux acteurs un cadre, notamment pour ce qui concerne la fongibilité entre actions ou activités ;
- les restitutions d'exécution budgétaire par service prescripteur disponibles dans le SIFE Chorus.

ANNEXE 2

Procédure et calendrier

Le décret GBCP précise, en son article 69, que le responsable de la fonction financière ministérielle « *veille, en liaison avec les responsables de programme, à la transmission au ministre chargé du budget des informations relatives au périmètre des budgets opérationnels de programme et des unités opérationnelles.* »

Afin d'organiser la mise en œuvre de ces dispositions et de garantir le respect des principes rappelés ci-dessus, il conviendra chaque année de suivre le calendrier ci-après :

– Au premier semestre :

A partir d'un diagnostic que vous aurez établi sur l'exercice antérieur, vous engagerez des travaux au sein de votre périmètre budgétaire d'intervention avec les responsables de programme afin de définir :

- des critères de simplification, de lisibilité et de lutte contre le fléchage des crédits ;
- des objectifs concrets de rationalisation par une diminution du nombre de programmes, de BOP et d'UO, notamment au niveau déconcentré ;
- des mesures d'accompagnement auprès des acteurs de la chaîne budgétaire en intégrant en particulier les impacts possibles sur le déroulement du processus d'allocation des crédits.

Une restitution de ces travaux devra être communiquée au CBCM et à la direction du Budget. **Les conférences de sécurisation pourront être l'occasion d'examiner ces propositions. Les modifications du périmètre des programmes doivent être définitivement arrêtées au plus tard en juin, à l'échéance du débat d'orientation sur les finances publiques.**

– Au plus tard le 1^{er} octobre :

Vous communiquerez au CBCM et à la DB les nouvelles nomenclatures Programme / BOP / UO applicables à la gestion de l'année n+1. Elles devront être accompagnées d'une synthèse destinée à :

- mesurer quantitativement les simplifications opérées à chaque niveau de la nomenclature ;
- décrire, le cas échéant, l'effet des simplifications pour les services déconcentrés de l'État ;
- montrer l'efficacité générale de la nouvelle cartographie notamment sur la conduite du processus d'allocation et de mise à disposition des ressources et sur le nombre de BOP soumis à l'avis des contrôleurs budgétaires.

Cette étape pourra, si nécessaire, faire l'objet d'une réunion de restitution avec le CBCM et la direction du Budget au plus tard début octobre afin de permettre la saisie des nouvelles nomenclatures et la préparation des travaux de fin de gestion (en particulier pour l'enregistrement des règles de bascule budgétaire).

Pour la réalisation du diagnostic 2013/2014 et pour la présentation de vos propositions, vous pourrez vous appuyer sur la grille suivante :

Programme n° :	État des lieux fin 2013	Nb de BOP supprimés pour l'exercice 2014 ³		Nb de BOP créés pour l'exercice 2014	
		Total	Dont BOP déconcentrés	Total	Dont BOP déconcentrés
Nb BOP inactifs en 2013					
Nb BOP avec consommation < 100 K€					
autres BOP					
TOTAL					
Programme :	État des lieux fin 2013	Nb d'UO supprimées pour l'exercice 2014		Nb d'UO créées pour l'exercice 2014	
		Total	Dont UO déconcentrées	Total	Dont UO déconcentrées
Nb UO inactives en 2013					
Nb UO avec consommation < 25 K€					
autres UO					
TOTAL					

³ Supprimées en 2014 = BOP ou UO dont les dates de fin de validité et les dates d'expiration étaient, en 2013, postérieures au 31/12/2013 et pour lesquelles il est constaté en 2014, que l'une des dates (fin de validité ou date d'expiration) a été modifiée pour être antérieure au 1^{er} janvier 2014