



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

PARIS, LE **26 SEP. 2006**

LE DIRECTEUR DU BUDGET

TÉLÉDOC
MARB

A

N° MARB-06-2689

MESDAMES ET MESSIEURS LES DIRECTEURS DES
AFFAIRES FINANCIÈRES

Objet : Restitutions d'AE.

P.J. : 1

Afin de répondre aux nombreuses questions posées, vous trouverez, ci-joint, un rappel des règles applicables en matière de restitutions d'AE après retraits d'engagements ou d'affectations, compte tenu des principes d'ouverture et de consommation des plafonds d'AE posés par la LOLF. Ces règles ont été présentées lors de la réunion du Collège des DAF qui s'est tenue le 28 avril 2006.

La clôture des opérations au fur et à mesure de leur réalisation ne peut qu'être encouragée afin de privilégier la qualité des données relatives aux opérations actives et, partant, d'obtenir une meilleure appréciation des besoins de crédits de paiement et de leurs échéanciers.

Mais le respect du principe d'annualité budgétaire interdit simultanément le recyclage des enveloppes d'AE rendues disponibles par suite de retraits d'engagements ou d'affectations pris au titre des années antérieures à l'exercice budgétaire concerné.

Ainsi que vous le savez, les modalités de traitement retenues dans le cadre du palier 2006 ne garantissent actuellement qu'imparfaitement le respect de ce principe. Des demandes de modifications visant à une meilleure prise en compte des règles de restitution dans ACCORD et NDL sont en cours d'instruction avec l'AIFE et la DGCP.

Si, pour remédier à la situation actuelle, il ne semble pas souhaitable d'instituer au niveau de l'ACCF un contrôle a priori des transactions concernées, il importe en revanche que le suivi de la consommation des AE permette de s'assurer qu'elle reste contenue dans les limites des plafonds annuels autorisés. Il s'agit là d'un véritable enjeu pour la maîtrise de la dépense publique, à laquelle il est de notre responsabilité commune de contribuer.

C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir veiller à ce que l'exécution de la dépense s'effectue dans des conditions conformes au nouveau cadre posé par la LOLF et dans les limites des enveloppes annuelles ouvertes dans ce cadre par le Parlement.

LE DIRECTEUR DU BUDGET,


MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE


Philippe JOSSE

*061940020

RESTITUTIONS d'AE PAR SUITE DE RETRAITS D'ENGAGEMENTS OU DE RETRAITS D'AFFECTATIONS

Le cadre prévu par la LOLF modifie profondément les règles qui prévalaient jusqu'alors en matière de consommation des autorisations de programme. Les restitutions d'autorisations d'engagement liées aux retraits d'engagement et d'affectation, auxquels il importe par ailleurs de procéder pour assurer une bonne lisibilité de l'exécution, doivent désormais être traitées conformément à ces nouvelles règles.

Rappel des règles de consommation des AE dans le cadre des plafonds annuels

En régime LOLF, les dépenses de l'Etat relèvent d'une double autorisation annuelle portant sur les autorisations d'engagement et les crédits de paiement.

Les AE sont ainsi soumises au droit commun de l'annualité budgétaire et votées pour un exercice. Les plafonds d'AE sont ouverts et leur consommation par les engagements juridiques enregistrée au titre d'une année : les AE consommées ne donnent pas lieu à nouvelle ouverture d'AE l'année suivante et les AE non consommées sont, à défaut d'être reportées, annulées en loi de règlement. Seules, les AE affectées (et non encore engagées) en matière d'investissement de l'Etat ont vocation à être reportées dès lors qu'elles correspondent à une tranche fonctionnelle. Les modalités de traitement de fin de gestion, précisées dans les tableaux figurant dans le *Vade-mecum pour la gestion budgétaire en Palier 2006* dans les services déconcentrés ou le *Mémento de budgétisation des AE -CP*, sont rappelées dans le tableau joint en annexe.

Le respect du principe d'autorisation et de consommation annuelles interdit ainsi toute mesure ayant pour effet d'augmenter les plafonds autorisés en loi de finances, en dehors des dispositifs prévus par la LOLF (reports, rétablissements de crédits qui pourront être identifiés en tant que tels dans les restitutions d'exécution, fonds de concours..). Ces mesures modifient les règles qui prévalaient sous l'empire de l'ordonnance de 1959 en matière de gestion des autorisations de programme et qui conféraient à ces dernières un caractère permanent.

I/ Restitutions d'AE par suite de retraits d'engagements

1/ Application des règles générales de consommation des AE aux engagements pris au titre de l'année considérée

Le retrait d'engagement est possible lorsqu'il porte sur un engagement pris sur l'année même de l'exercice budgétaire. Il redonne dans ce cas du disponible à engager se situant dans les limites des plafonds d'AE ouverts au titre de cette même année.

2/ Application de ces règles aux retraits d'engagements pris sur des années antérieures à l'année de gestion considérée

D'une manière générale, il ressort des principes rappelés ci-dessus, que le **retrait d'engagements effectué sur les AE consommées au titre des années antérieures** et destiné à donner lieu à de nouveaux engagements **ne peut être autorisé**, en tant qu'il constituerait un **report d'AE** réalisé en dehors des conditions prévues par la LOLF.

La consommation des AE par les engagements juridiques fermes devrait rendre exceptionnel le recours à de telles pratiques, sauf à dénoncer de façon constante des contrats expressément conclus.

Des situations particulières ont cependant été évoquées, qui, dans ce cadre, appellent les éléments de réponse suivants.

2.1 Opérations d'investissement (OI/OPINV)

La clôture en année n, sur un montant inférieur au disponible à mandater, d'opérations d'investissement antérieures ne permet pas de réutiliser des AE (après retrait d'engagement, retrait d'affectation et restitution d'AE) afin d'ouvrir de nouvelles opérations. Le cas échéant, au sein d'une même opération et compte tenu de la portée de l'affectation en matière d'investissement, des retraits d'engagements antérieurs pourront donner lieu à de nouveaux engagements dès lors que l'objet de l'affectation (tranche fonctionnelle correspondante à la réservation des crédits) et le montant de celle-ci, tels qu'ils figurent dans la décision d'affectation, restent inchangés.

2.2 Autres opérations

La règle applicable aux opérations d'investissement de non recyclage des reliquats au moment de la clôture d'une opération vaut pour la clôture des opérations relevant des titres 3 et 6 (OI/OPINV dites techniques)

En outre, au sein d'une opération « autre qu'investissement », le retrait d'un engagement pris au titre des années antérieures à l'exercice concerné ne doit pas permettre de disposer d'un nouveau disponible à engager, et ce même si le compte d'engagement susceptible de bénéficier de ce disponible relève de la même opération et ne modifie pas le montant de l'affectation.

Il est en outre rappelé que les AE consommées en année n-1 ou antérieurement en fonction de la durée juridique pluriannuelle d'un contrat ou d'une convention ne peuvent donner lieu à retrait d'engagement en vue de disposer à nouveau d'un disponible à engager, et ce même si le compte d'engagement susceptible de bénéficier de ce disponible relève de la même opération et ne modifie pas le montant de l'affectation.

II/ Restitutions d'AE par suite de retraits d'affectations concernant les opérations d'investissement (titre 5)

1/ Rappel du cadre de traitement spécifique des AE relatives à l'investissement

S'agissant des AE relatives à l'investissement, le Parlement a conservé la nécessité de couvrir un ensemble cohérent et de nature à être mis en service sans adjonction. Cette disposition institue en fait la notion de « tranche fonctionnelle ». Dans ce cadre, l'affectation traduit la décision de réserver un montant d'AE à la réalisation de cette tranche. Cette décision constitue un élément de pilotage de l'exécution de la programmation.

Pour garantir le respect et la continuité de la tranche fonctionnelle et concilier cette garantie avec l'application du principe d'annualité budgétaire, il a été prévu que les AE affectées à une opération d'investissement en cours ou sur le point d'être lancée bénéficieraient d'un report systématique, sauf dans le cas d'un dévoiement avéré se traduisant par la constitution de tranches fonctionnelles fictives. Afin de ne pas désorganiser la gestion, les AE affectées non engagées seront maintenues dans les outils lors des opérations de bascule, l'arrêté de report venant « régulariser » les AE ainsi reconduites.

2/ La portée de ce cadre en gestion

Compte tenu des conditions particulières de report rappelées ci-dessus au profit des opérations d'investissement pour lesquelles des AE ont été affectées mais non engagées pour tout ou partie en N-1, il ne peut être procédé à des retraits d'affectations en année N sur ces opérations en vue d'une réutilisation des montants correspondants pour de nouvelles affectations. Une telle mesure conduirait en effet à un détournement des règles de report attachées à ces opérations.

Afin d'optimiser les conditions de gestion, il convient par conséquent de s'assurer, préalablement à l'affectation, du caractère réaliste de la programmation et de la réservation de crédits pour une opération donnée.

III/ Le suivi de la consommation des AE au fur et à mesure de l'exécution

D'une manière générale, afin de permettre une meilleure lisibilité des opérations « vivantes », il ne peut être que vivement recommandé de procéder aux retraits purs et simples des opérations affectées dont la réalisation doit être abandonnée ou de solder les opérations, au fur et à mesure de leur réalisation, en procédant aux retraits nécessaires (retraits d'engagements et retraits d'affectation). Les opérations ayant fait l'objet de retraits d'affectation, les opérations soldées et clôturées pourront ainsi être exclues des mouvements de bascule lors des travaux de fin de gestion budgétaire. La situation résultant de ce traitement permettra de mieux appréhender les besoins de crédits de paiement, tant au niveau du BOP qu'au niveau du programme, ces besoins accompagnés d'un échéancier devant par ailleurs être présentés dans chacun des PAP.