



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA RELANCE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction
du Budget

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2020

Une direction au
coeur de la réponse
économique à la
crise



SOMMAIRE

SOMMAIRE

ÉDITO

CHAPITRE 1

LA RÉPONSE À L'URGENCE DE LA CRISE SANITAIRE ET À SES EFFETS SUR L'ÉCONOMIE ? 4

La réponse budgétaire à l'urgence de la crise sanitaire : 4 LFR en 8 mois 8

Le projet de loi de finances pour 2021 : le budget de la relance 13

Exécution 2020 : bilan d'une année inédite 16

CHAPITRE 2

LE (MÉTIER DE) BUDGÉTAIRE EN TEMPS DE CRISE 17

Une organisation de crise pour exercer nos missions et assurer la continuité du fonctionnement de l'État 20

Manager à distance : des retours d'expériences budgétaires 22

Paroles de budgétaires 24

CHAPITRE 3

2020 : ANNÉE DE RÉFORMES ENGAGEANTES 28

Le premier budget vert : une année de transition écologique 30

La poursuite nécessaire de la modernisation de la fonction financière 32

Un projet de plateforme d'open data dédiée à l'évaluation de la dépense publique 33

Une organisation resserrée et efficiente 34

Nos valeurs 35

ÉDITO DE LA DIRECTRICE



Mélanie Joder
Directrice du Budget

L'année 2020 restera, sur le plan budgétaire, une année inédite.

Inédite pour le travail budgétaire à accomplir.

Inédite pour les équipes de la direction, mobilisées au quotidien, pour proposer, définir, et piloter la réponse budgétaire à la crise sanitaire et à ses effets sur l'économie française.

Inédite, aussi, par la forme, nouvelle, et nécessairement agile de l'exercice des missions budgétaires.

Quatre projets de lois de finances rectificatives ont ponctué l'année 2020 pour à la fois mettre en place les crédits budgétaires indispensables pour répondre à l'urgence économique, tout en garantissant le respect des principes du droit budgétaire.

Les équipes de la direction ont aussi œuvré pour la préparation du projet de loi de finances pour 2021, qui porte les grandes mesures du plan France Relance, qui finance l'innovation et la transformation du modèle économique et social français. Le rôle de la direction dans le pilotage et le suivi de la nouvelle mission budgétaire consacrée au « plan de relance » de l'économie est majeur, et pleinement assumé par ses agents qui témoignent d'un sens de l'engagement constant.

Une satisfaction : adapter le métier de budgétaire aux contraintes organisationnelles générées par la crise.

La direction du Budget s'est mobilisée dès les premières heures de la crise pour assurer, dans des conditions inédites, ses missions. Elle a repensé son organisation, adapté son fonctionnement pour permettre aux agents de poursuivre leurs travaux dans un contexte de travail à distance indéniablement difficile pour chacun.

L'agilité nécessaire de nos pratiques managériales a su concilier l'impératif de la mobilisation budgétaire attendue à l'animation des équipes par l'encadrement. Faire face, ensemble, au service de l'intérêt général : la DB a honoré, je le crois, ses valeurs #CREA : beaucoup de cohésion, un esprit de responsabilité et un souci d'exigence, appelant de l'agilité quotidienne.

Les témoignages de budgétaires qui ponctuent ce retour budgétaire de l'année 2020 illustrent bien cet esprit si particulier qui infuse la culture et l'esprit DB.

Et des défis : penser et entreprendre des réformes.

2020 est aussi l'année du premier budget vert. Il faut s'en féliciter. La direction a conçu et publié ce premier budget vert, en collaboration avec la direction générale du Trésor, la direction de la législation fiscale (DLF) et le Commissariat général au développement durable (CGDD) du Ministère de la transition écologique et sociale. Il constitue un élément structurant pour l'avenir, donne les moyens de questionner la dépense publique au regard des enjeux environnementaux auxquels nous devons faire face.

La direction a également poursuivi la mise en œuvre de la modernisation de la fonction financière, travaillant, avec l'ensemble des ministères, à une réforme nécessaire de l'organisation financière ministérielle pour accroître les marges de manœuvre et de responsabilité des gestionnaires publics.

L'efficacité et l'efficience de la dépense publique restent la priorité de la direction ; son engagement, hier, aujourd'hui et plus que jamais pour demain.

LA RÉPONSE BUDGÉTAIRE
À L'URGENCE DE LA CRISE
SANITAIRE ET À SES EFFETS
SUR L'ÉCONOMIE

Chiffres clés

100 Md€

consacrés au Plan de relance de l'économie française (dont 30 Mds€ en faveur de la transition écologique).

2650,1 Md€

c'est le montant de la dette publique en 2020, soit 115,1% du PIB.

212 Md€

c'est le montant du déficit public en 2020, soit -9,2% du PIB.

1422,8 Md€

de dépenses des administrations publiques en 2020 soit 61,8% du PIB (+5,4%).

405 Md€

de dépenses au budget général de l'État pour 2021 (hors prélèvements sur recettes et hors reports d'urgence).

1210,8 Md€

de recettes des administrations publiques en 2020 soit 52,6% du PIB (+5,0%).

286Md€

de recettes au budget général de l'État pour 2021.

Dates clés

18 MARS

Présentation du 1er projet de loi de finances rectificative pour 2020.

15 AVRIL

Présentation du 2ème projet de loi de finances rectificative pour 2020.

Présentation du programme de stabilité 2020.

2 MAI

Présentation du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État pour 2019.

10 JUIN

Présentation du 3ème projet de loi de finances rectificative pour 2020.

30 JUIN

Remise du rapport préparatoire au débat d'orientation des finances publiques (DOFP) 2020.

3 SEPTEMBRE

Lancement du Plan de relance.

28 SEPTEMBRE

Présentation du projet de loi de finances pour 2021.

29 SEPTEMBRE

Présentation du projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2021.

4 NOVEMBRE

Présentation du 4ème projet de loi de finances rectificatives pour 2020.

LA RÉPONSE BUDGÉTAIRE À L'URGENCE DE LA CRISE SANITAIRE ET À SES EFFETS SUR L'ÉCONOMIE

1. La réponse budgétaire à l'urgence de la crise sanitaire : 4 lois de finances rectificatives en huit mois

2020, le court terme. Toute la direction du Budget s'est adaptée, très rapidement, et avec agilité, à l'imprévu budgétaire imposé par la crise sanitaire.

18 mars 2020 : Présentation du PLFR 1

Ce premier PLFR devait accorder une garantie de prêts pouvant aller jusqu'à 300 Md€, mais pas seulement. Ce PLFR inédit, réalisé en quelques heures, était prêt pour répondre à la saisine du Haut conseil des finances publiques (HCFP), dès le mardi matin. Le projet de loi était aussi présenté par la directrice aux ministres, une heure avant le début du Conseil des ministres du mercredi 18 mars.

Des délais de réalisation très courts pour répondre à une situation d'urgence, auxquels la direction a su répondre.

Les deux objectifs du PLFR 1

Afin de répondre à la crise sanitaire et ses effets sur l'économie, le Gouvernement a présenté le 18 mars 2020 un projet de loi de finances rectificative, mais également un projet de loi d'urgence, complétant les initiatives décidées en lien avec les partenaires européens.

Pour faire face à la crise, le PLFR 1 prévoyait :

- Une garantie exceptionnelle de l'État pour les prêts aux entreprises durant la période de crise
- Une mission budgétaire dédiée au soutien d'urgence à l'emploi et aux entreprises

Les chiffres du PLFR 1

- 45 Md€ de mesures de soutien immédiates, portées par les deux projets de loi ;
- 300 Md€ de prêts garantis par l'État ;
- 1 000 Md€ de garanties de prêts bancaires par les puissances publiques européennes.

La garantie exceptionnelle de l'État pour les prêts aux entreprises durant la période de crise

Dans la limite de 300 Md€, elle portait sur tous les nouveaux prêts octroyés par des établissements de crédits entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 2020. Cette garantie devait faciliter l'octroi de prêts par les banques pour soutenir toutes les entreprises touchées par les conséquences de la crise sanitaire, afin d'empêcher que des difficultés de trésorerie temporaires causées par la crise nuisent à la pérennité des emplois et de l'activité économique.

Une mission budgétaire dédiée au soutien d'urgence à l'emploi et aux entreprises

Le PLFR 1 a ouvert les crédits nécessaires à la réponse d'urgence aux conséquences de la crise sanitaire sur l'économie et l'emploi pour :

- Soutenir l'emploi par un dispositif de financement de l'activité partielle (5,5 Md€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement sur le budget de l'État). L'allocation versée à l'entreprise était proportionnelle aux revenus des salariés placés en activité partielle, dans la limite d'un plafond de 4,5 SMIC.
- Assurer le financement d'aides subsidiaires aux entreprises des secteurs ayant subi une forte baisse de leur chiffre d'affaires et aux entreprises concernées par des mesures de fermeture. Ce soutien s'élevait à 1 Md€, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires était inférieur à 1M€.

Pour bien identifier et garantir la bonne exécution de ces mesures d'urgence, l'intégralité des crédits ouverts dans le cadre de ce PLFR 1 relevait d'une nouvelle mission intitulée « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ». Ces crédits ont été ainsi exclusivement exécutés pour venir en soutien aux entreprises et aux salariés touchés par les conséquences de la crise sanitaire. Cette nouvelle et temporaire mission budgétaire était composée de deux programmes consacrés aux deux volets du dispositif d'urgence :

- Le programme « Prise en charge du dispositif exceptionnel de chômage partiel à la suite de la crise sanitaire », dédié exclusivement au financement du dispositif rénové de soutien à l'activité partielle ;
- Le programme « Fonds de solidarité pour les entreprises à la suite de la crise sanitaire », consacré au financement du fonds d'indemnisation des très petites entreprises cofinancé avec les collectivités territoriales.

Dans le respect de la LOLF, la mission est assortie d'objectifs de performance et d'indicateurs de performance.



15 avril 2020 : Présentation du PLFR 2

Le PLFR 2 ainsi que les prévisions de croissance et agrégats des finances publiques ont été présentés le 15 avril 2020 en Conseil des ministres. Ces documents sont venus amplifier et compléter les mesures instaurées par la première loi de finances rectificative pour 2020, alors que la crise sanitaire se prolongeait et que ses conséquences économiques s'accroissaient en France.

Pour préserver l'emploi et les entreprises, le PLFR 2 prévoyait ainsi plus de 110 Md€, destinés au plan d'urgence de soutien à l'économie, contre 45Md€ prévus à la mi-mars. Ces mesures immédiates s'accompagnaient du dispositif exceptionnel de garantie par l'État des prêts aux entreprises prévu par la première loi de finances rectificative, à hauteur de 300 Md€, et de la mobilisation de l'Union européenne, dont le plan d'aide s'élevait à 540 Md€ pour soutenir les économies des États membres.

Un PLFR 2 pour :

- **Consolider les moyens des dispositifs d'urgence mis en place par la LFR 1.**

Comment ?

En poursuivant le soutien à l'emploi en abondant le dispositif exceptionnel de financement de l'activité partielle, avec un rehaussement à 24Md€.

En répondant, aussi, aux besoins des entreprises les plus affectées par la crise, en abondant le fonds de soutien des entreprises à hauteur de 5,5Md€ de crédits, qui s'ajoutent aux 750M€ ouverts en LFR1. Afin de garantir la bonne exécution de ces mesures d'urgence, l'intégralité des crédits ouverts dans le cadre de ces deux dispositifs relevait de la mission «Plan d'urgence face à la crise sanitaire».

- **Déployer un dispositif exceptionnel de soutien en prêts et en fonds propres pour les entreprises stratégiques fragilisées par la crise.**

Pour préserver les acteurs économiques stratégiques pour la France, le PLFR 2 ouvrait également un montant de 20Md€ de crédits pour le renforcement des fonds propres, quasi-fonds propres et titres de créances de ces entreprises. L'intégralité des crédits a été ouvert sur un nouveau programme de la mission temporaire «Plan d'urgence face à la crise sanitaire», intitulé «Renforcement exceptionnel des participations financières de l'État dans le cadre de la crise sanitaire».

- **Élargir les dispositifs de garantie de l'État pour les entreprises**



10 juin 2020 : Présentation du PLFR 3

Le PLFR 3 a été présenté en Conseil des ministres le 10 juin 2020. Ce 3e PLFR pour l'année 2020 avait pour objectifs d'adapter les réponses d'urgence à la crise et soutenir les plus fragiles et les secteurs d'activité les plus touchés. Il prévoyait également des dispositifs de soutien inédits pour les collectivités territoriales qui devaient, au printemps 2020, répondre aux conséquences de la crise sur leur territoire tout en faisant face à des pertes de recettes.

Avec ce PLFR 3, près de 136 Md€ ont été, depuis le début de la crise, mobilisés en soutien à l'économie, à l'emploi, aux collectivités territoriales et aux plus précaires, contre 110 Md€ prévus à la fin avril. À ces mesures se sont ajoutés l'ensemble des dispositifs exceptionnels de garantie mis en place par l'État, pour près de 327 Md€ ainsi que la mobilisation de l'Union européenne, avec un plan d'aide de 540 Md€ (avant plan de relance) pour soutenir les économies des États membres face à la crise de la covid-19.

Les enjeux du PLFR 3 :

- **Ré-abonder et recalibrer les dispositifs d'urgence**

Le PLFR 3 a poursuivi le soutien à l'emploi en abondant le dispositif exceptionnel de financement de l'activité partielle à hauteur de 5 Md€. Le total des dépenses à ce titre a ainsi été porté à près de 31 Md€ et pour permettre de couvrir les besoins liés à la prolongation de l'activité partielle pendant la phase de reprise. Cela s'est concrètement traduit par l'ouverture de 3,3 Md€ en autorisations d'engagement et crédits de paiement sur le budget de l'État au-delà de l'ouverture de 17,2 Md€ en LFR1 et LFR2. Le PLFR 3 a aussi continué de soutenir les petites entreprises en abondant le fonds de solidarité pour les entreprises à hauteur de 1,2 Md€ de crédits, qui s'ajoutent aux 6,3 Md€ ouverts en LFR1 et 2 et aux 0,5 Md€ de contribution des collectivités locales. Près de 8 Md€ de financements publics ont été mobilisés, complétés par une contribution des sociétés d'assurance à hauteur de 400 M€.

Le dispositif de prêts garantis par l'État (PGE) à hauteur de 300 Md€ s'est poursuivi, avec près de 86 Md€ de PGE validés au 8 juin 2020.

- **Déployer des mesures transversales et sectorielles pour renforcer le filet de sécurité face aux conséquences de la crise sur l'activité et l'emploi**

Outre les réponses d'urgence à la crise, le PLFR 3 a instauré un filet de soutien transversal aux entreprises et à l'emploi, complété par des mesures ciblées à destination des secteurs particulièrement touchés.

Le PLFR 3 a, par exemple, instauré une mesure exceptionnelle d'exonération de cotisations et contributions sociales, ainsi qu'un dispositif de remises de dettes sociales et de plans d'apurement de cotisations pour les employeurs les plus touchés par la crise économique actuelle.

Le PLFR 3 a aussi traduit les conséquences sur le budget de l'État des plans annoncés à hauteur de plus de 40 Md€ pour des secteurs fortement touchés par la crise : le tourisme, les secteurs automobile et aéronautique, la culture et la presse, le soutien aux entreprises de technologie.

- **4,5 Md€ mobilisés pour soutenir les collectivités territoriales affectées par la crise et les aider à soutenir la reprise de l'activité.**

- **Soutenir les plus fragiles**

200 M€ pour l'hébergement d'urgence

155 M€ pour la prime exceptionnelle pour les moins de 25 ans en difficulté

283 M€ pour les "vacances apprenantes"



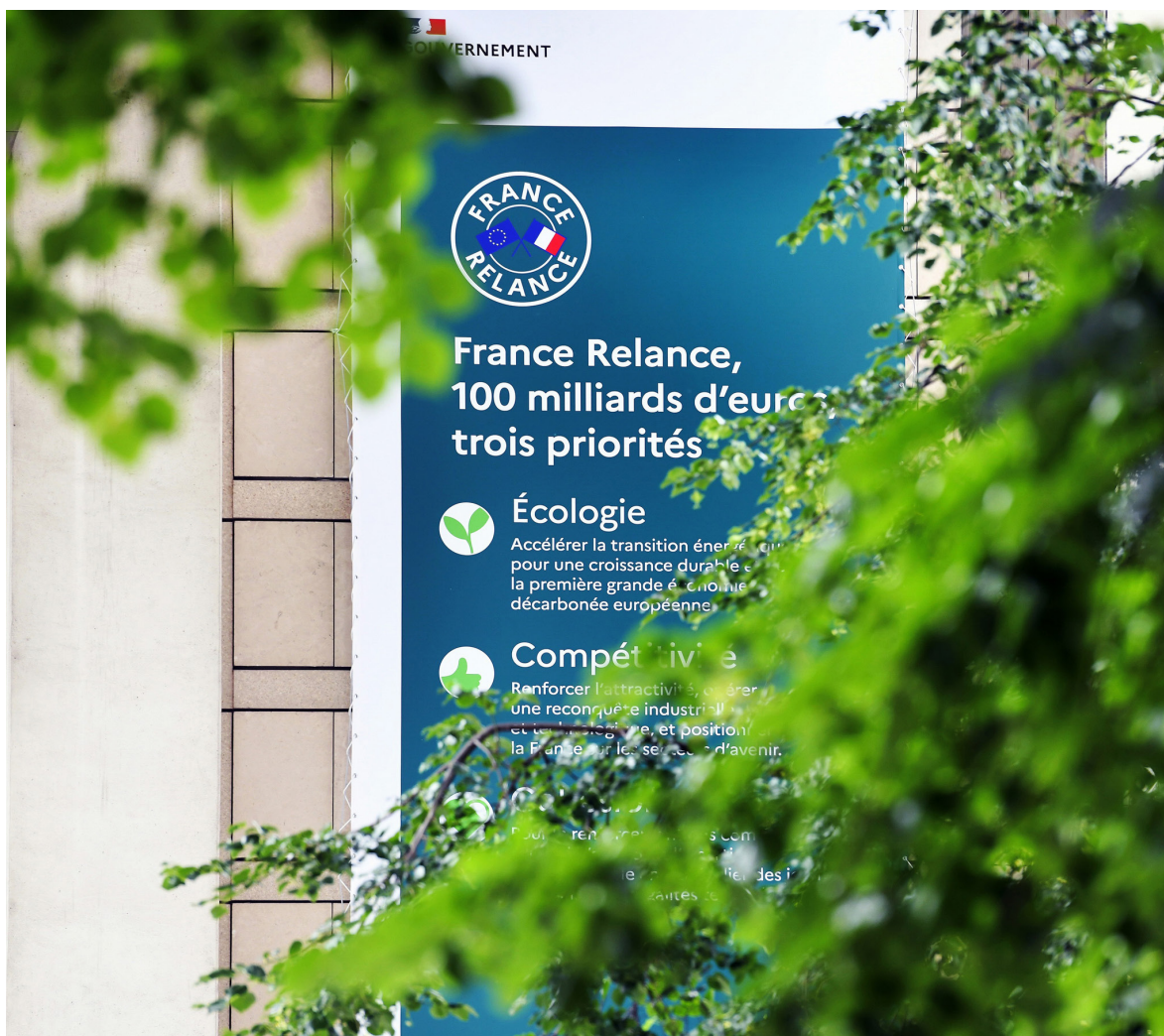
4 novembre 2020 : Présentation du PLFR 4

Le PLFR 4 a été présenté en Conseil des ministres le 4 novembre 2020 ; ce PLFR avait un double objectif : accompagner, comme traditionnellement à cette période de l'année, la fin de gestion budgétaire de l'exercice en cours ; assurer la mise en œuvre de la réponse d'urgence face à la crise, dans la continuité des 3 précédentes lois de finances rectificatives. L'essentiel des ouvertures des crédits supplémentaires ont porté sur des prestations sociales et des dispositifs de soutien et d'accompagnement aux plus vulnérables, auxquels s'est ajouté le coût des dispositifs d'urgence face à la deuxième vague de la crise sanitaire. Hors nouvelles dépenses d'urgence liées à la deuxième vague de la crise sanitaire, le schéma de fin de gestion intégré a été à l'équilibre – les dépenses supplémentaires ont été gagées – et a permis de tenir la cible du précédent budget rectificatif.

Les mesures spécifiques pour faire face à la deuxième vague

Elles ont porté d'une part sur la mission Plan d'urgence créée en LFR 1 (17,3 Md€) et d'autre part, sur les missions ordinaires du budget général, pour un total de 1,8 Md€. Ces mesures prises pour faire face à la deuxième vague concernaient la prime de soutien aux personnes précaires (1,1 Md€), le soutien exceptionnel aux secteurs de la culture et du sport (0,3 Md€), les achats de masques et de vaccins (0,3 Md€), ainsi que des dépenses additionnelles en matière d'hébergement d'urgence (43 M€).

19 Md€ de crédits supplémentaires ont aussi été apportés aux entreprises pour compenser les fermetures temporaires.



2. Le projet de loi de finances pour 2021 : le budget de la relance

Le projet de loi de finances pour 2021 a été présenté en Conseil des ministres le 28 septembre 2020. Il a été préparé par la direction du Budget en parallèle du PLFR 3 et des réunions d'arbitrage avec les ministères en juillet 2020, au moment d'un remaniement ministériel.

Un PLF inédit, à plusieurs titres, qui a porté l'essentiel des mesures annoncées par le plan France Relance, qui consacre 100 Md€ sur 2021 et 2022 au redressement économique de la France, et qui entend investir dans l'innovation et la transformation de son modèle économique et social. L'enjeu de ce PLF 2021 ? Poursuivre les efforts de transition vers une économie compétitive et durable.

2.1 Protéger les Français et relancer l'activité économique

Le budget pour 2021 est tourné vers la protection des Français et la relance de l'activité économique et de l'emploi.

Après la mise en œuvre de mesures d'urgence pour atténuer l'impact de la crise sur les ménages, en particulier les plus vulnérables, les entreprises et l'emploi, le plan "France relance", annoncé le 3 septembre 2020, prévoit 100 Md€ de crédits budgétaires pour accélérer et amplifier la reprise de l'activité et minimiser les effets de long terme de la crise, tout en renforçant la résilience de l'appareil productif et des services publics, en accélérant la transition numérique et environnementale, et en renforçant la solidarité envers les jeunes et les plus précaires.

Hors relance, le budget 2021 entend réinvestir dans la recherche et dans l'éducation, réarmer le régalién, en donnant notamment aux forces de sécurité et à la justice les moyens d'exercer pleinement leur mission sur le terrain avec une attention portée à la maîtrise de l'emploi public -stable en 2021 - et à la sincérité de la budgétisation.

2.2 La relance pour bâtir la France de 2030

Le plan de relance s'élève à 100 Md€, crédits engagés d'ici 2022. Dès 2020, 15 Md€ de crédits ont été engagés au service de la relance, moyens qui ont été en grande

partie ouverts en LFR 3. Le PLF 2021 porte l'essentiel des moyens additionnels en faveur de la relance sur le budget de l'État (86 Md€ au total), avec en particulier : 36 Md€ en autorisations d'engagement et 22 Md€ en crédits de paiement sur la mission « Plan de relance » dès 2021 ; la baisse des impôts de production, qui représente 10 Md€ en 2021 ; le nouveau Programme d'investissements d'avenir (PIA 4), qui doit mobiliser 11 Md€ au titre du plan de relance.

Le plan de relance a pour objectif une relance rapide de la demande par l'investissement public et un soutien à la conversion de l'économie française vers une économie décarbonée, compétitive et souveraine. Il vise également à renforcer la cohésion sociale et territoriale.

Sur la mission "Plan de relance", chacune de ces trois priorités est portée par un programme budgétaire. La direction du Budget a la responsabilité budgétaire des 3 programmes de cette nouvelle mission.

Les objectifs du PLF 2021 pour la relance

- Choisir une croissance verte
- Renforcer la compétitivité des entreprises
- Soutenir l'emploi et les compétences et garantir la cohésion sociale et territoriale



2.3 Les autres objectifs du PLF 2021 : renforcer les missions stratégiques de l'État et poursuivre ses transformations

Le PLF 2021 prévoit près de 490 Md€ de dépenses totales de l'État, augmentant de + 42,7 Md€ par rapport à 2020.

La hausse du budget est liée aux moyens accordés à France relance, au renforcement des budgets ministériels régaliens et en faveur de la jeunesse, et à la hausse de notre contribution à l'UE.

Elle traduit l'effort réalisé pour faire face à la crise économique, sanitaire et sociale et pour assurer la relance de l'économie française.

Renforcement des moyens régaliens et de souveraineté

- + 1,7 Md€ pour la mission "Défense" (mise en œuvre de la loi de programmation militaire)
- + 0,6 Md€ pour la mission "Justice"
- Priorité à l'éducation et la recherche :
- + 1,4 Md€ pour la mission "Enseignement scolaire"
- + 0,5 Md€ pour la mission "Recherche"

2.4 L'action de la DB au coeur du plan de relance

Une implication de la direction du budget au service de la mise en place du plan et de son suivi fin

Le rôle particulier de la direction du Budget dans le cadre du plan de relance, en tant que responsable des programmes de la mission « Plan de relance », en fait un rouage particulièrement important du bon déploiement du plan. Alors que 90 % des crédits de la mission sont gérés en délégation de gestion, la direction du Budget a été impliquée dans la construction d'une architecture budgétaire ad hoc, visant à concilier la fluidité des circuits de gestion et les impératifs de suivi fin du plan. Elle a ainsi assuré la conclusion de 20 conventions de délégation de gestion avec 33 responsables de budget opérationnel de programme dans 17 ministères ou directions ministérielles. En lien avec les ministères ou les directions porteurs de mesures, elle veille à ce que la nomenclature budgétaire



retenu soit la plus pertinente et, le cas échéant, ajustée, pour tenir compte du caractère évolutif du plan.

Pour la part restante des crédits, elle a procédé à leur transfert par décret dès le début d'année, avec le même souci de rendre les crédits disponibles dans les meilleurs délais tout en préservant des marges de flexibilité dans l'allocation des moyens. L'objectif de célérité et d'optimisation de l'impact des crédits propres au plan de relance impose par ailleurs des modalités de suivi spécifiques : ainsi la direction du budget est-elle chargée, en lien avec la direction générale des finances publiques et le secrétariat général du plan de relance, de rendre compte de manière très régulière des niveaux de consommation du plan, à la fois sous une vision agrégée mais aussi par une analyse plus qualitative de l'avancement des mesures afin d'identifier, le cas échéant, des difficultés opérationnelles de mise en œuvre.

Par ailleurs, le besoin de mesurer régulièrement l'avancement du plan et d'objectiver son bon déploiement a conduit la direction du budget à coordonner la réalisation d'un exercice de programmation infra-mensuelle de la consommation des différentes mesures, qui servira d'étalon pour chaque exercice de suivi mensuel : l'objectif, in fine, est celui rappelé par la circulaire du Premier ministre du 17 mars d'assurer l'allocation optimale des moyens en procédant, le cas échéant, à des redéploiements.



En parallèle, des travaux sont en cours afin de finaliser le dispositif de maîtrise des risques financiers, notamment sous l'angle de la qualité de la comptabilité et de la soutenabilité budgétaires, qui aura vocation à être décliné dans les ministères ou directions porteurs de mesures.

L'implication de la direction du Budget dans la mise en œuvre du plan de relance lui confère des rôles multiples, assumés par la grande majorité de ses équipes.

Si la direction assume en premier lieu la fonction de responsable de programme, la division de chacun des programmes en budgets opérationnels de programme (BOP) ministériels associe chaque bureau sectoriel miroir d'un ministère porteur de mesures de relance aux exercices relatifs au plan de relance.

Les bureaux de synthèse interviennent en appui, en particulier sur les aspects réglementaires et de mise en place de la gestion et de l'architecture budgétaires. Ils interviennent aussi à l'occasion de chaque exercice lié à la procédure budgétaire relevant de leur périmètre (prévision d'exécution pour 1BE, budgétisation pour 1BLF).

Quant au bureau 7BUE, il assure la coordination de la préparation du PNRR, en lien avec le bureau 1BPB.

Enfin, un rôle de coordinateur relance a été créé au sein de 1BPB, pour venir en appui aux responsables de programmes, assurer l'interface avec le SGPR notamment, et centraliser l'ensemble des problématiques que soulèvent le déploiement du plan de relance.

Les responsables de programme à la DB :

- Laurent PICHARD, sous-directeur de la SD4, responsable du programme 362 (Écologie)
- Alban HAUTIER, sous-directeur de la SD3, responsable du programme 363 (Compétitivité)
- Marie CHANCHOLE, sous-directrice de la SD6, responsable du programme 364 (Cohésion)

Des interactions nourries avec l'ensemble des parties prenantes, y compris au niveau européen

Le travail de la direction du Budget s'appuie sur des interactions avec l'ensemble des services impliqués dans la mise en œuvre du plan de relance. Ils comprennent d'abord, au sein de Bercy, des échanges très réguliers avec le secrétariat général du plan de relance, qui assure l'animation interministérielle de France Relance et sa valorisation, entre autres incarnée par le déploiement, notamment en lien avec la DITP, d'un outil de suivi de l'avancement du plan de relance, au développement et à l'enrichissement duquel la DB est associée.

La DB travaille tout aussi étroitement avec la DGFiP, pour la construction et l'alimentation des outils de reporting et afin d'assurer le bon renseignement des outils de suivi de la dépense.

La DB échange également constamment avec les ministères qui portent in fine les mesures du plan de relance, pour en appuyer le déploiement, en suivre l'impact et en assurer la bonne mise en œuvre : l'exercice de programmation a ainsi constitué un moment d'échanges approfondis sur la gestion des crédits ouverts en 2021. Au-delà de la production de circulaires ou d'instructions de gestion, la DB a l'occasion d'intervenir régulièrement en appui ou en information de l'échelon territorial, par le biais de ses outils habituels de comitologie (COFIE, réunions DCB-CBR...) ou lors d'exercices ad hoc.

Enfin, en lien avec la direction générale du Trésor en particulier et sous l'égide du SGAE, la DB contribue à la construction de son plan national pour la reprise et la résilience (PNRR), qui a vocation à être présenté au premier semestre 2021, et a porté les éléments programmatiques susceptibles de déclencher les paiements de la facilité pour la reprise et la résilience (près de 40 Md€ attendus). Cela passe à la fois par l'apport de garanties sur la crédibilité et l'auditabilité du rythme de mise en œuvre du plan et de mesure de sa performance, ainsi que par la définition d'un calendrier de réformes qui puisse être portées dans les prochains mois et jusqu'à l'horizon d'achèvement du plan de relance européen, y compris sur le volet finances publiques.





3. Exécution 2020 : bilan d'une année inédite

À la fin de chaque exercice budgétaire, la loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État arrête le montant définitif des dépenses et des recettes de l'État et le résultat financier qui en découle. Il s'agit donc principalement d'une loi dite « de constatation ».

3.1 L'exécution 2020 : la réponse économique et budgétaire à la crise sanitaire

L'exécution 2020 a été bouleversée par la crise sanitaire, qui a nécessité une réponse économique et budgétaire d'une ampleur sans précédent de la part du Gouvernement. Celle-ci s'est traduite par l'adoption de quatre lois de finances rectificatives (LFR) en 2020.

Le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État (PLR) 2020, présenté le 14 avril 2021 en Conseil des ministres, détaille l'impact budgétaire de la crise sanitaire et économique et des mesures d'urgence prises tant sur les dépenses que sur les recettes de l'État.

Chiffres-clés de l'exécution 2020

- - 178,1 Md€ de déficit budgétaire de l'État
- - 9,2 % de déficit public (en % de PIB)
- 260 Md€ d'émissions de dette à moyen et long termes de l'État
- 115,1 % de dette publique (en % de PIB)

3.2 500 milliards d'euros mobilisés, dont 478 milliards d'euros sur le budget de l'État

Au total, ce sont plus de 500 Md€ qui ont été mobilisés par le Gouvernement, dont l'essentiel (478 Md€) sur le budget de l'État, pour faire face à la crise sanitaire.

Le sous-secteur des administrations de sécurité sociale (ASSO) a porté près de 26 Md€ de mesures, dont 11,8 Md€ de dépenses de santé exceptionnelles (en révisant l'ONDAM) et 11,4 Md€ pour la prise en charge par l'Unedic de l'activité partielle.

Les collectivités locales ont participé au financement du fonds de solidarité pour les entreprises à hauteur de 0,5 Md€.

Les 3 axes de l'intervention de l'État en 2020

- Un dispositif massif de prêts garantis aux entreprises, doté d'une autorisation maximale à hauteur de près de 300 Md€.
- Des mesures fiscales et sociales, comme le report des échéances de paiement de certains prélèvements obligatoires (52 Md€) ou encore le remboursement anticipé des crédits d'impôts

(14 Md€) et l'exonération de certaines cotisations sociales.

- Des ouvertures de crédits massives pour soutenir financièrement les entreprises, les ménages et les collectivités territoriales. Ainsi, sur le budget de l'État, ce sont près de 79 Md€ de crédits (9 Md€ environ, sur le champ des budgets ordinaires des ministères et près de 70 Md€ sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ») qui ont été ouverts en cours de gestion pour financer notamment le dispositif exceptionnel d'activité partielle, le fonds de solidarité, les interventions de l'État au capital d'entreprises publiques fragilisées par la crise (SNCF, Air France), pour préserver le pouvoir d'achat des plus précaires, en particulier les jeunes, mais également pour soutenir les secteurs économiques les plus touchés par la crise.



LE (MÉTIER DE) BUDGÉTAIRE
EN TEMPS DE CRISE

LE (MÉTIER) DE BUDGÉTAIRE EN TEMPS DE CRISE

1. Une organisation de crise pour exercer nos missions et assurer la continuité du fonctionnement de l'État

La direction du Budget a répondu présente, tout au long de l'année 2020, pour assurer ses missions et réagir, rapidement, aux impératifs budgétaires de la crise dès l'annonce d'un premier confinement en mars 2020. Elle s'est adaptée, s'est appuyée sur son savoir-faire et son identité. Célébrées quelques mois plus tôt à l'occasion de son centenaire en 2019, la direction a plus que jamais su incarner et diffuser ses valeurs #CREA, cohésion, responsabilité, exigence et agilité pour répondre efficacement à la crise.

1.1 Des valeurs CREA en actions

Toute la direction a pu, très rapidement, télétravailler en 2020. L'essentiel de ses effectifs a pu être équipé en outils de nomadisme pour remplir pleinement l'ensemble de ses missions, tout en étant à distance.

Le management par la confiance a permis à la DB de fonctionner tout au long des différentes périodes de confinement. S'adapter donc, pour adopter un autre mode d'organisation et de fonctionnement, en veillant à un dialogue constant. L'organisation a tenu car les agents ont su prendre leurs responsabilités pour assurer la continuité de service

La crise sanitaire a fortement modifié l'organisation, les méthodes de travail, les pratiques managériales et l'état d'esprit des agents de la direction du Budget. Sur l'ensemble de la direction, 70 % des agents ont essentiellement travaillé à distance.

Le fort engagement et l'attention de la chaîne hiérarchique ont été déterminants pour protéger la santé et la sécurité des agents, et pour faciliter au mieux le quotidien et la continuité de l'activité. L'amélioration des pratiques managériales a été particulièrement bénéfique pour garantir la meilleure répartition des tâches, l'écoute et l'empathie, ainsi que le développement de la cohésion et des initiatives en faveur du collectif de travail.

Au sein des départements de contrôle budgétaire (DCB), la coopération a plus particulièrement été renforcée.

1.2 À situation exceptionnelle, accompagnement inédit

Les premiers jours de confinement ont redéfini la gestion des ressources humaines au sein de la direction, avec comme mot d'ordre le meilleur accompagnement possible des agents et des mouvements de personnels sur la période à venir.

Il fallait :

- garantir la continuité de service ;
- être agile ;
- être vigilant ;
- être chacun(e) acteur de prévention.

1.3 Des procédures adaptées aux circonstances

La crise a modifié en profondeur l'organisation et les procédures mises en place par l'ensemble de la direction et de ses interlocuteurs internes et externes. Il a fallu concevoir un process particulier pour produire des dossiers dématérialisés, impactant notamment la traçabilité de la production administrative mais sans faire chuter le volume de la production.

1.4 La mobilisation optimale des équipes informatiques

La crise sanitaire, avec le 1er confinement, puis le 2e à l'automne, a nécessité d'équiper l'ensemble des 250 agents d'un poste de travail leur permettant d'effectuer leurs tâches en télétravail avec le VPN Totem mis en place par la sous-direction informatique du Secrétariat Général.

Cette mission a été effectuée en ingénierie, en présentiel pour délivrer dans les meilleurs délais un équipement auprès de chaque agent.

S'adapter aux contingences dues à la crise sanitaire, adopter le télétravail sans impacter les délais et la qualité des travaux à mener. Les différents PLFR, pour la plupart conçus dans l'urgence, ont pu être menés à bien, grâce à l'usage des applications budgétaires dont TANGO, pleinement fonctionnelles à distance.

1.5 Maintenir le lien, donner du sens : la communication interne à l'œuvre

Les premiers jours de confinement en mars 2020 ont laissé les agents de la direction dans une situation d'isolement qu'il fallait atténuer.

Les équipes de la communication ont proposé une com-

munication "de crise", axée sur de l'information récurrente, de proximité, et décalée.

Cette communication s'est traduite par la publication bi-hebdomadaire d'une newsletter relayant notamment l'actualité totalement inédite de la direction, les informations et messages ministériels, mais aussi les témoignages des équipes confinées.

L'objectif était de maintenir du lien entre chacun(e), d'être "éco-solidaire", sérieux sur la forme, et un peu moins sur le fond : exposer les environnements et configurations des budgétaires en télétravail, croquer les portraits des nouveaux arrivants, développer des idées de jeux, partager ses bons plans de survie en confinement... se parler, pour mieux supporter, parfois, l'éloignement du bureau.

Le télétravail au cœur des budgétaires

La quasi-totalité des agents de la direction étaient encore en télétravail début 2021.

Un management axé sur la priorisation et l'écoute.

Des agents majoritairement satisfaits de leurs conditions de travail, engagés et motivés, animés d'un sentiment d'appartenance et de fierté, renforcés avec la gestion de la crise.



2. Manager à distance : des retours d'expériences budgétaires

L'encadrement en situation de management a dû, puis a su, s'adapter brusquement au changement induit par la pandémie. La direction du Budget a accompagné et orienté tout au long des périodes de confinement les managers, qui ont témoigné et livré leur retour d'expérience.

2.1 La première semaine de confinement vécue par les ressources humaines de la DB

Comment les ressources se sont adaptées au confinement soudain de mars 2020 ? Quelles ont été leurs premières préoccupations ?

“La semaine du 16 mars 2020, une semaine particulière au cœur des RH”

Recenser la situation personnelle de chacun(e), identifier les ressources clés pour équiper les agents ciblés et évaluer les besoins d'équipement...dès le vendredi 13 mars, le BRH était, comme chacune des fonctions support, en ordre de marche pour faciliter le travail des budgétaires.

Faire du télétravail la seule pratique des agents potentiellement les “plus à risque”, poursuivre un important travail d'identification et de sensibilisation, diffuser les consignes et bonnes pratiques...autant de précautions nécessaires pour éclairer la direction. Les premiers jours de confinement ont redéfini la GRH, avec comme mot d'ordre le meilleur accompagnement possible des agents et des mouvements de personnels sur la période à venir.

Les ressources humaines ont aussi multiplié, très vite, les occasions de créer du lien avec les agents. Elles devaient accueillir malgré tout de nouveaux arrivants, communiquer avec la communauté des alumni, animer la formation et le mentorat, et garantir, aussi, des contacts informels. Comment ?

Par un usage nouveau des outils et messageries numériques, notamment.

Le BRH a notamment développé une salle de convivialité numérique, la “Caradet 2.0”, du nom de Maurice CARADET, budgétaire célèbre pour avoir importé le concept de loto en France dans les années 1970. Cette “salle” a permis de développer des rencontres virtuelles, pour les nouveaux stagiaires comme les nouveaux arrivants, afin de faire connaissance et d'apprécier, même à distance, l'esprit d'équipe et de cohésion de la direction.

2.2 Manager à distance, retour d'expérience d'Émilie ROMAN, cheffe du bureau des ressources humaines

Le bureau des ressources humaines de la direction est resté attentif et vigilant depuis les premières heures de confinement jusqu'à aujourd'hui. Notre organisation, nos process et cadres de travail, nos pratiques managériales ont été modifiées sous l'effet de la crise. La gestion des ressources humaines au sein de l'administration centrale aura connu incontestablement un avant et un après 2020.

Le management a été bouleversé par la réorganisation du travail et adapté, parfois au jour le jour, pour répondre à la nécessité de continuité de service qui nous incombe.

Nous avons, à l'issue du premier confinement, réalisé de premières enquêtes internes pour évaluer les effets inédits du télétravail sur la pratique managériale ; un retour d'expérience profitable qui nous permet aujourd'hui de préparer au mieux les conditions d'organisation d'un télétravail pérenne à la DB.

Nos managers, dans leur grande majorité, soulignent que le télétravail a permis de renforcer la cohésion d'équipe, et de parfaire la productivité individuelle et collective des bureaux. La soudaine levée d'impondérables liés à la fatigue ou au temps de transport à simplifier la mobilisation et faciliter la conciliation des vie professionnelle et personnelle, et permis une plus grande souplesse dans l'agenda des équipes.

Les managers y sont grandement favorables parce qu'il concourt à renforcer la qualité de vie au travail, qu'il répond en ce sens à une attente de nos agents, et qu'il participe aussi, désormais, à l'attractivité de notre direction.

Il ne faut toutefois pas négliger les risques qu'il peut comporter et qui sont moins évidents à identifier que les avantages indéniables et unanimement reconnus ; isolement, perte de cohésion, d'information.

Sa mise en œuvre reste encore à conduire pour l'installer de façon pérenne dans nos pratiques et habitudes. Elle doit aussi, sur le moyen terme, garantir une saine et constante animation d'équipe ; la cohésion collective est une composante essentielle du management, et nous devons nous en assurer, en accompagnant les managers dans cet exercice qui peut être chronophage. Le pilotage des missions de chaque équipe ne doit pas, dans cette nouvelle configuration qui nous est proposée, accroître la charge de travail des managers. Nous y travaillons. C'est un défi stimulant.

La conclusion de nos consultations est assez claire : co-construire un cadre de travail qui offre de la souplesse aux agents, et garantit au manager l'animation fluide et optimisée du suivi d'activité.

L'année « RH » 2020 de la DB en chiffres

Profils budgétaires : les données RH à retenir en 2020

242 agents au sein de la direction du Budget en 2020

134 agents au sein des départements de contrôle budgétaire ministériels

22 contrôleurs budgétaires en région

Une direction âgée, en 2020, de 24 à 66 ans

82% des agents en poste sont des cadres A et A+

32 % ont moins de 35 ans

51 % des agents sont des femmes, et représentent 44 % des cadres » (contre 43 % de femmes parmi lesquelles 34 % de cadres en 2019)

15 femmes cheffes de bureau, 20 hommes chefs de bureau fin 2020

78 recrutements, 74 départs

ments en 2020

- 19 contractuels (11 au profil A+)
- 18 attachés d'administration
- 9 administrateurs civils
- 8 agents diplômés de l'École nationale d'administration (ENA)
- 6 agents diplômés des instituts régionaux d'administration (IRA)
- 5 agents de la direction générale des Finances publiques (DGFIP)
- 3 agents de l'Insee
- 2 ingénieurs
- 8 agents de catégorie B et C

Focus sur les recrute-



3. Paroles de budgétaires

3.1 L'expérience du confinement semblable à l'isolement sous-marin (mars 2020)

Hugo Le Floch', chef du bureau des collectivités locales, a partagé, lors du premier confinement, son expérience dans les forces sous-marines. Il en a retenu et partagé des principes de vie et d'auto-gestion.

"Créer des rituels".

Notre vie quotidienne s'organise habituellement autour d'obligations professionnelles et sociales qui peuvent sembler pesantes mais qui constituent autant de repères rassurants. Ceci est aujourd'hui bouleversé, ce qui peut être très perturbant. Dans un sous-marin, la vie est donc organisée de manière très précise, avec le rythme de « quart » bien sûr, la lumière blanche dans le bord le jour et rouge la nuit, mais aussi autour d'événements marquants, à l'échelle de la journée, de la semaine et du mois. L'important dans tous ces moments est d'une part leur fréquence mais aussi leur régularité : il faut que les sous-marinières puissent anticiper.

Pour nous, il peut s'agir de garder des horaires fixes et réguliers les jours de semaine pour se lever, se coucher et prendre ses repas. Cela permet de bien scander la journée, mais aussi la semaine en matérialisant nettement le créneau du week-end.

" Faire attention à soi et aux autres, en reconnaissant que la situation n'est pas optimale et peut nous peser. "

Même si les sous-marinières sont heureux et fiers d'exercer cette mission et de plonger, ils ont une conscience aigüe du fait qu'il ne s'agit pas d'une situation normale pour un être humain, et encore moins optimale. L'un d'entre eux m'avait fait remarquer que sous-marinière et astronaute sont les seuls métiers où tu te retrouves dans un milieu où tu n'as rien à faire et où l'homme est censé mourir dans la seconde. Ils ont par ailleurs tout à fait conscience de l'effet négatif que le confinement a sur eux. Ils n'essaient pas de le nier, mais cherchent à s'en accommoder pour que cela perturbe le moins possible les autres et la mission. Petite anecdote : sur les combinaisons que les sous-marinières portent, le nom de chaque membre d'équipage est indiqué sur une bande « velcro ». Lorsqu'un matin on se levait du mauvais pied et que l'on sentait que le confinement commençait à peser, on accrochait cette bande velcro à l'envers sur la combinaison, de sorte que tout le monde puisse savoir dans quel état on se trouvait, ce qui permettait d'éviter des paroles stressantes, provoquantes et au contraire de susciter des marques de gentillesse et/ou d'écoute.

« Savoir que cela va s'arrêter. Un sous-marin remonte toujours à la surface, et une mission a un début, un milieu et une fin ».

Selon le type de missions, cette fin est connue de manière plus ou moins précise, mais les sous-marinières se préparent toujours à la remontée à la surface. La concentration sur la mission et l'adaptation à de nouveaux rituels propres à la vie sous l'eau n'empêchent pas de savoir que le bateau va remonter un jour. Pour nous, il est important aussi de vivre et d'agir avec la certitude que tout cela va bientôt s'achever, et de ne surtout pas se laisser dériver...

3.2 Au cœur d'un département du contrôle budgétaire "Justice" (avril 2020)

René Sève, contrôleur budgétaire et comptable ministériel, a partagé le quotidien de son département du contrôle budgétaire, au sein du ministère de la Justice.

"De nouvelles méthodes de travail et une grande capacité d'adaptation".

La période actuelle permet de tester de nouvelles méthodes de travail, grâce à la presque totale dématérialisation des données qu'elle induit, avec souvent de vrais gains d'efficacité.

Mais elle permet aussi d'étudier la capacité d'adaptation des ministères pour traiter leurs sujets prioritaires, grâce aussi à la dématérialisation des dossiers et à la simplification des procédures. La question des violences intra-familiales et entre conjoints en est une illustration privilégiée, compte tenu des risques accrus entraînés par le confinement dans tous les pays.

En France, l'adaptation des politiques publiques concernées aux circonstances sanitaires peut être résumée comme ci-après :

Sur le stock : une clause générale de prolongation des mesures de protection échues pendant la période de confinement (deux mois après la fin de l'état d'urgence pour les violences faites aux femmes, un mois pour l'assistance éducative auprès des mineurs) ; une exclusion des condamnés pour violences sexuelles ou familiales des mesures de réduction de la durée de détention dans les établissements pénitentiaires.

Sur le flux, une priorisation des violences intra-familiales et entre conjoints à plusieurs niveaux :

- Pour les signalements : l'extension nationale du 114 pour permettre aux victimes l'envoi de simples SMS en sus des multiples numéros d'appel existants pour l'intervention ou le conseil notamment les: 17, 112, 119 (enfance en danger), (0) 3919 (violences faites aux femmes), 116 006 (aide aux victimes). De nouveaux dispositifs d'accueil des victimes dans les pharmacies et certains centres commerciaux ont aussi été organisés. Concernant spécifiquement la protection de l'enfance, les départements sont enjoins de continuer à assurer les visites, les contacts téléphoniques, le recueil des signalements.

- Pour le traitement des signalements, des instructions données aux préfets pour un déplacement quasi-systématique au domicile des forces de police et de gendarmerie ;

- Pour le traitement judiciaire, au civil mais aussi au pénal : les procédures de protection et de poursuite en matière de violences intra-familiales ou entre conjoints relèvent des « contentieux essentiels » des tribunaux (de leur plan de continuité d'activité - PCA). Elles bénéficient de possibilités absolument inédites d'allègement dans l'instruction des dossiers et la notification des décisions, l'une et l'autre pouvant s'opérer dans les cas les plus extrêmes par simple contact téléphonique entre le juge et les parties.

- Pour les mesures de protection et les sanctions : des dispositions inédites de mise à disposition d'hébergements (y compris provisoires pour les conjoints violents éloignés du domicile), un suivi renforcé des mesures de contrôle judiciaire et un déploiement accru des Téléphones Grave Danger (TGD).

3.3 Paroles de "néo-budgétaires"

Ils ont rejoint la direction du Budget en 2020. Certain(e)s pour occuper leur premier poste. Laura, agente contractuelle (bureau des recettes), Sandra (attachée, bureau des retraites et des régimes spéciaux), Nicolas (agent contractuel, bureau de l'intérieur et de l'action gouvernementale), Jean-Bernard (attaché, bureau de l'économie, des finances et de l'outre-mer) et Cédric (agent contractuel, bureau de l'énergie, des participations, de l'industrie et de l'innovation) ont livré, tout au long de l'année, leur témoignage, sur leur choix de rejoindre la direction, leur motivation, leur adaptation à un monde du travail et à leur engagement dans l'action publique, alors en pleines mutations. Extraits.

Pourquoi rejoindre la DB ?

« La DB met ses agents au cœur de l'appareil décisionnel de l'État et des politiques publiques. C'est une opportunité unique d'évoluer, au niveau stratégique, dans un environnement intellectuellement très stimulant... »

« La DB a immédiatement su me séduire par la place si particulière qu'elle occupe dans le paysage institutionnel, par son dynamisme et par sa réputation d'excellence. Le poste m'a semblé passionnant et responsabilisant, et j'avais entendu par ailleurs des retours très positifs de la part de certains de mes amis qui y sont passés. »

« Si j'ai choisi d'intégrer les ministères économiques et financiers à la sortie de l'IRA, c'est notamment pour rejoindre la DB. Ayant travaillé dans le domaine des finances locales, c'est, d'une part, pour élargir mes compétences à d'autres pans des finances publiques dans une administration au cœur des décisions de l'État. C'est, d'autre part, pour continuer à apprendre et être formée dans une direction rigoureuse, exigeante et très formatrice. Et enfin, sur le moyen terme, pour les pers-

pectives d'évolution qui permettent d'exercer différents métiers en touchant à des domaines de politiques publiques variées. »

« À la sortie de l'IRA, mon souhait était déjà de rejoindre la DB. Il s'agit d'une direction qui permet d'être au cœur des enjeux de l'État et d'y participer pleinement. Elle offre un juste équilibre entre l'expertise budgétaire et l'analyse stratégique du pilotage et de la mise en œuvre des différentes politiques publiques. »

Rejoindre la DB dans un contexte de crise sanitaire et économique confère un sens particulier à l'exercice de missions budgétaires ?

« Les crises systémiques sont des périodes charnières où il est très important de prendre beaucoup de recul, de repenser les sujets dans leur globalité et sur le long terme ; on se sent d'autant plus utile et cela confère beaucoup de sens à notre action et notre engagement pour l'État... [C'est] une opportunité de repenser la Cité et de maintenir l'action publique au service de l'intérêt général. »

« Arriver dans un contexte de crise fait prendre tout particulièrement conscience de l'importance des missions remplies par la DB [...] c'est pour moi une illustration de la réactivité et de l'efficacité de la direction, dont le fonctionnement est à la fois très fluide et flexible malgré le confinement. »

« Cela donne tout d'abord un caractère particulier à ma prise de poste, qui a eu lieu le 1er jour du confinement. Cela confère également un sens particulier dans la mesure où les sujets sont dès lors très concrets et ont une résonance avec l'actualité [...] »

« L'exercice d'une responsabilité budgétaire a un sens très particulier durant une crise, qu'elle soit sanitaire ou autre. Elle doit à la fois être facilitatrice de la mise en œuvre des politiques publiques intervenant directement dans la gestion de la crise, permettre la continuité du fonctionnement de l'État, et assurer une vision prospective de ce que sera l'avenir après la crise. »

« Encore plus que d'habitude, compte tenu de l'incertitude environnante, les valeurs de la direction du Budget que sont la cohésion, la responsabilité, l'exigence et l'agilité prennent tout leur sens, vis-à-vis de nos collègues au quotidien, mais aussi vis-à-vis de toutes les personnes qui seront affectées par ce budget. »

Comment s'est déroulée, à distance, l'incubation budgétaire ?

« Passées les petites incertitudes vite levées, notamment sur les formalités administratives mais aussi matérielles de ma prise de poste, je suis infiniment reconnaissant à toutes les personnes que j'ai rencontrées ou sollicitées pour leur bienveillance, leur prévenance et leur accueil très chaleureux. Cela m'a vraiment aidé dans des conditions d'arrivée, il est vrai, assez inédites. »

« Les échanges internes et externes à la DB se font plutôt facilement. Chacun fait preuve de beaucoup d'adaptabilité et de compréhension durant cette période. »

« S'il est indéniable que ces premiers jours auraient été plus faciles au bureau pour poser toutes les questions et acquérir plus rapidement toutes les astuces qui facilitent le travail du budgétaire au quotidien, j'ai la chance d'avoir des collègues très disponibles. Ils m'accompagnent dans ma prise de poste et m'aident à éviter les écueils. Il s'agit d'une belle illustration de la cohésion et de l'agilité propre à la DB. »

« Forcément, les conditions font qu'il est un peu moins facile qu'à l'accoutumée de prendre contact avec les gens et de se coordonner sur les dossiers, mais dans l'ensemble je vis le confinement comme une prise de poste normale. La direction est accueillante et les calls – voire parfois la visio – permettent de faire connaissance malgré tout. Les réflexes viennent également progressivement [...] »

2020 : ANNÉE DE RÉFORMES
ENGAGEANTES

LE PREMIER BUDGET VERT : UNE ANNÉE DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE

1. Le PLF 2021, premier exercice de « budget vert »

La France est, en 2020, le premier pays à mettre en œuvre une démarche de « budgétisation environnementale », communément appelée « budget vert ».

Initiée en 2019, la démarche s'inscrit dans un double contexte : répondre à l'initiative de l'OCDE pour une budgétisation environnementale (« Paris collaborative on Green Budgeting »), et permettre la refonte des documents budgétaires relatifs à l'environnement annexés au projet de loi de finances souhaitée par le Parlement.

Le budget vert, c'est une nouvelle classification des dépenses qui vise à recenser l'impact sur l'environnement des dépenses (budgétaires comme fiscales) de l'État.

1.1 Le PLF 2021, premier exercice de " budget vert "

Le premier rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, annexé au projet de loi de finances pour 2021, analyse l'incidence environnementale du budget de l'État en 2021, présente l'ensemble des financements, publics comme privés, mobilisés en faveur de la transition écologique et identifie les ressources publiques à caractère environnemental.

De manière inédite, la totalité des dépenses du budget de l'État et des dépenses fiscales font l'objet d'une cotation indiquant leur impact environnemental (climat, adaptation au changement climatique, ressource en eau, économie circulaire, lutte contre les pollutions, biodiversité).

La France est pionnière au niveau mondial dans cette démarche de transparence, qui enrichit donc l'information du Parlement et des citoyens sur les effets de l'action publique sur l'environnement.

1.2 Un périmètre spécifique dédié

Le périmètre budgétaire évalué porte sur :

Le champ de l'ODETE (objectif total de dépenses de l'État) en crédits, et toutes les dépenses fiscales rattachées aux missions budgétaires.

- le rapport présente également les résultats de la budgétisation verte appliquée à l'ensemble des 100 Md€ du plan de relance.

Six objectifs environnementaux pour évaluer l'impact "vert" des dépenses de l'État

1. Lutte contre le changement climatique (mesures d'atténuation)
2. Adaptation au changement climatique et prévention des risques naturels
3. Gestion de la ressource en eau
4. Économie circulaire, déchets et prévention des risques technologiques
5. Lutte contre les pollutions (air, sols, bruit...)
6. Biodiversité et protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles

1.3 Comment évaluer ?

Une cotation de l'impact de chaque dépense sur ces 6 objectifs environnementaux.

Sur chacun des objectifs, chaque dépense est cotée comme « dépense favorable », « dépense sans impacte » ou « dépense défavorable ».

La cotation peut être, dans certains cas, assez complexe : en effet, une dépense peut avoir un impact mixte, à savoir un impact favorable sur un axe environnemental et défavorable sur un autre objectif environnemental.

1.4 La réussite d'un collectif budgétaire

La direction du Budget a été la cheville ouvrière de la cellule interministérielle dédiée à la conception du « budget vert ». Elle a travaillé, en coordination avec la Direction de la Législation fiscale, la Direction du Trésor ainsi que le Conseil Général de l'Environnement et du développement durable.

Un travail mené sur plusieurs mois par les équipes de la 1^{re} et de la 4^e sous-directions, en lien avec l'ensemble des bureaux.

La direction du Budget a été sollicitée par les équipes du Secrétariat général des ministères économiques et financiers pour participer aux manifestations organisées à l'occasion de l'opération « Bercy vert », initiée à l'occasion de la semaine du développement durable 2020.

La DB a, à cette occasion, présenté les grands axes du « budget vert » le 2 octobre, dans l'un des espaces de conférence ouverte et participative installé dans le hall Bérégofoy.

La conférence a été assurée par Carole ANSELIN, cheffe du bureau de la politique budgétaire, et son adjointe, Roxane MESTRIUS.

L'objectif ? Proposer aux agents des MEFR de mieux appréhender la genèse et la mise en œuvre du premier « budget vert » dans le cadre du PLF 2021.

Principaux résultats pour le projet de loi de finances 2021

Sur un total de 574,2 Md€ de dépenses budgétaires et fiscales (dont 488,4 Md€ sur le périmètre de l'objectif total de dépenses de l'État - ODETE), 52,8 Md€ de dépenses ayant un impact sur l'environnement ont été comptabilisées (dont 41,8 Md€ de dépenses budgétaires) :

- 38,1 Md€ de dépenses dites « vertes », c'est-à-dire favorables à l'environnement sur au moins un axe environnemental.

- 4,7 Md€ de dépenses « mixtes », favorables à l'environnement sur au moins un axe mais ayant des effets négatifs sur un ou plusieurs autres axes (principalement infrastructures de transport, notamment ferroviaire).

- 10 Md€ de dépenses ont un impact défavorable, sur au moins un axe environnemental sans avoir un impact favorable par ailleurs, et sont surtout des dépenses fiscales (7,2 Md€, notamment TICPE sur les carburants).



2. La poursuite nécessaire de la modernisation de la fonction financière

Un chantier de modernisation de la fonction financière est engagé depuis 2017 dans le cadre d'Action publique 2022 pour responsabiliser les gestionnaires et augmenter leurs marges de manœuvre.

Plusieurs actions sont mises en œuvre dans ce cadre : allègement des contrôles a priori, mise en place de centres de gestion financières, contractualisation avec certaines directions et certains opérateurs.

Le Premier ministre a souhaité approfondir ce chantier en décidant d'engager l'expérimentation d'un rapprochement des fonctions de directeur des affaires financières (DAF) et de contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM).

2.1 Vers une réforme de l'organisation financière ministérielle

Le 5e Comité interministériel pour la transformation publique (CITP) du 5 février 2021 rappelait, dans son engagement # 10, que :

Les marges de manœuvre et la responsabilité des gestionnaires publics seront accrues grâce à une réforme de l'organisation financière, une transformation de la chaîne comptable et un contrôle unifié des ordonnateurs et des comptables.

Par ailleurs, ce même CITP précisait que : « La direction financière ministérielle et le contrôle budgétaire externe devront être progressivement rapprochés afin d'accélérer la constitution d'une fonction financière ministérielle forte, partenaire stratégique de son ministre et des responsables de programmes.

Elle permettra de tester la responsabilisation complète des gestionnaires tout en faisant du directeur financier le garant de la régularité et de la soutenabilité budgétaire en lien avec le ministère chargé du Budget».

2.2 Une expérimentation amorcée auprès de 5 ministères

Des démarches pilotes sont engagées avec 5 ministères : Intérieur, Agriculture et alimentation, Armées, Justice et Transition écologique.

Ce rapprochement engagé dans cinq ministères pilotes des fonctions de directeur des affaires financières (DAF) et de contrôleur budgétaire a pour objectifs de mieux articuler les rôles respectifs des ministères gestionnaires et du ministère de l'Action et des Comptes publics, chargé de la stratégie d'ensemble du financement des poli-

tiques publiques, et de renforcer globalement la fonction financière au sein des ministères en consolidant les responsables de la fonction financière ministérielle (RFFIM – secrétariats généraux/directions des affaires financières).

Il est proposé de fonctionner par groupes de travail dans une approche contractuelle définissant les nouvelles dispositions de travail. Ce protocole devra préciser, pour chacun des trois aspects de la fonction financière (stratégique/gestion/transactionnel) les engagements réciproques des acteurs. Tous les groupes de travail se sont réunis au moins une fois.

Le calendrier se décomposera en deux temps :

1. une phase de conception (jusqu'à fin mai / début juin)
2. une phase de déploiement, qui débutera début 2022.

3. Un projet de plateforme d'open data dédiée à l'évaluation de la dépense publique

3.1 Alimenter le Printemps de l'évaluation

Pour alimenter le Printemps de l'évaluation et accompagner le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'État (PLR) 2020, adopté en Conseil des ministres et déposé au Parlement le 14 avril 2021, la direction du Budget a lancé le 7 mai 2021 un nouvel outil permettant de visualiser la performance de la dépense publique. Fruit de la collaboration des équipes chargées de l'innovation du Secrétariat général des ministères économiques et financiers et de la direction du Budget, il vient enrichir le portail budget.gouv.fr, qui donne accès à l'ensemble des données budgétaires, prévues en loi de finances et exécutées. Le contenu du PLR 2020 y est accessible, y compris en datavisualisation.

3.2 Offrir une plus grande visibilité à la performance de la dépense publique

Cette nouvelle plateforme donne accès, de manière interactive, aux grands agrégats budgétaires et à la performance de la dépense de 31 missions du budget général de l'État, permettant ainsi au Parlement et aux citoyens de s'approprier les résultats de l'action publique en amont du débat sur le projet de loi de règlement.

Le Printemps de l'évaluation

Inauguré en 2018, le Printemps de l'évaluation a pour ambition, en renforçant les modalités d'examen du projet de loi de règlement, de devenir le lieu de convergence des travaux d'évaluation des politiques publiques de l'Assemblée nationale. La commission des finances adopte en début d'année un programme d'évaluation. Dans ce cadre, chaque rapporteur spécial travaille sur un thème d'évaluation qu'il a proposé, en procédant aux enquêtes et auditions nécessaires. Tous les ministres sont ensuite auditionnés par la Commission des Finances fin mai-début juin et interrogés sur les performances des politiques publiques dont ils ont la charge. Enfin, en séance publique, ces questions sont examinées au cours d'une semaine de contrôle, à la fois par l'inscription de sujets à l'ordre du jour par les groupes politiques et par l'organisation d'un débat.

UNE ORGANISATION RESSERRÉE ET EFFICIENTE

La direction du Budget est une structure légère avec une trentaine de bureaux organisés en équipes de 5 à 8 agents.

La chaîne hiérarchique est courte et le niveau de responsabilité élevé.

La direction du Budget, c'est :

- 8 sous-directions pour couvrir le champ des finances publiques : 2 sous-directions de synthèse,
- 6 sous-directions sectorielles et 234 agents
- 1 réseau de contrôleurs budgétaires, pour exercer un contrôle sur la programmation et l'exécution du budget dans les ministères : 114 agents dans les contrôles budgétaires ministériels, répartis dans 11 départements ministériels de contrôle budgétaire et comptable ministériels (CBCM), 14 contrôleurs budgétaires régionaux (CBR) en métropole, 4 CBR dans les régions et départements d'Outre-mer, 4 dans les collectivités d'Outre-mer.

3 grandes familles de métiers

Les métiers de la direction du Budget requièrent des compétences juridiques, économiques et financières, et une grande aptitude à la négociation.

- Le métier de budgétaire : élaboration et suivi de l'exécution des lois de finances, et préparation des arbitrages politiques.
- La fonction financière : élaboration de propositions de réformes structurelles et analyse de l'impact financier des projets de réformes.
- Le contrôle de gestion et le suivi de la performance des administrations et des opérateurs de l'État : constitution des référentiels de performance, instruction des projets et rapports annuels de performance des ministères, suivi des systèmes d'information et des outils de gestion, et tutelle des entreprises publiques et des opérateurs.

NOS VALEURS

4 valeurs structurantes, ADN de la DB

La direction du Budget, une organisation adaptée qui s'appuie sur des valeurs fortes, cohésion – responsabilité – exigence - agilité (**#CREA**) pour répondre à ses missions. La direction du Budget se réclame de quatre valeurs structurantes pour l'ensemble de ses collaborateurs, qui fondent son identité et déterminent son action envers la société civile, mais aussi dans ses relations avec les acteurs publics. **#CREA** représente toute la **CRÉA**tivité de la DB.

Profils de ses agents

- Des agents de 24 à 66 ans
- 82% sont des cadres A+ et A
- 26,5% ont moins de 30 ans
- + 43 % de femmes, qui représentent 34 % des cadres

La direction du Budget, un accélérateur de carrières

La direction du Budget permet une acquisition progressive d'une solide expertise budgétaire, financière ou encore juridique sur un ou plusieurs champs de politiques publiques, ainsi qu'une rigueur, une réactivité, une capacité à tenir une position de premier plan.

La direction accompagne de façon individuelle cette montée en compétence, pour préparer les futurs managers et cadres dirigeants (publics ou privés).

Pourquoi rejoindre la DB ?

L'acquisition de compétences valorisantes :

- Une compétence budgétaire, très recherchée au sein de la sphère publique, aisément valorisable dans un parcours professionnel ;
- Une compétence financière par le suivi d'établissements publics ou d'entreprises publiques .

Une gamme très étendue de sujets traités :

- Intégrant une réflexion économique et sociale (recherche, santé, logement etc.) ;
- Culture juridique (droit des collectivités locales, droit budgétaire, etc.) ;
- Compétences économiques et financières ;
- Une forte implication dans les processus de décisions et d'arbitrages interministériels, développant les aptitudes à la négociation et la connaissance du fonctionnement décisionnel au sein de l'État ;
- Une participation à la définition des enjeux des politiques publiques et à leurs réformes structurelles ;
- Un tremplin vers des débouchés diversifiés et attractifs.

CHEF DE SERVICE

- Bureau des ressources humaines
- Bureau de l'informatique et des infrastructures
- Bureau de la documentation, des archives et du courrier
- Bureau de la communication

1ère sous-direction

BUREAUX

- Politique budgétaire (1BPB)
- Lois de finances (1BLF)
- Suivi de l'exécution budgétaire (1BE)
- Recettes (1BR)

2e sous-direction

BUREAUX

- Politique salariale et synthèse statutaire (2BPSS)
- Maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information interministériels (2BMS)
- Réglementation, gestion et contrôle budgétaires (2REC)
- Performance de la dépense publique et de la fonction financière (2PERF)
- Opérateurs et organismes publics d'État (2B2O)

3e sous-direction

BUREAUX

- Enseignement scolaire (3BEN)
- Recherche et enseignement supérieur (3MIREs)
- Énergie, participations, industrie et innovation (3BEPII)

4e sous-direction

BUREAUX

- Transports (4BT)
- Développement durable (4BDD)
- Logement, ville et territoires (4BLVT)

DIRECTRICE

Services de contrôle budgétaire
et comptable ministériels (CBCM)

Départements de contrôle budgétaire (DCB)

Contrôleurs budgétaires en région

5e sous-direction

BUREAUX

- Défense et mémoire (5BDM)
- Intérieur et action gouvernementale (5BIAG)
- Collectivités locales (5BCL)

6e sous-direction

BUREAUX

- Comptes sociaux et santé (6BCS)
- Emploi et formation professionnelle (6BEFP)
- Solidarité et insertion (6BSI)
- Retraites et régimes spéciaux (6BRS)

7e sous-direction

BUREAUX

- Agriculture (7BA)
- Affaires étrangères et aide au développement (7BAED)
- Finances et politiques de l'Union européenne (7BUE)

8e sous-direction

BUREAUX

- Culture, jeunesse et sport (8BCJS)
- Économie, finances et outre-mer (8BEFOM)
- Justice et médias (8BJM)

La direction du Budget remercie vivement l'ensemble des agents ayant contribué à la rédaction de l'édition 2020 de son rapport annuel.

Directrice de la publication : Mélanie JODER

Rédacteur en chef : Alexandre GROSSE

Direction artistique : Sircom (bureau des actions graphiques et événementielles – BAGE)

Conception rédaction : Bureau de la communication de la direction du Budget

Crédits photographiques :

Couverture : ©David Bonet Maury - ©Élodie Massé

Pages intérieures : ©Adobestock- ©PBagein - ©David Bonet Maury- ©Élodie Massé

ISSN : 2269-3505

Dépôt légal : novembre 2021

budget.gouv.fr

LinkedIn

www.linkedin.com/company/direction-du-budget

Twitter

twitter.com/DGBudget

budget.gouv.fr

LinkedIn

www.linkedin.com/company/direction-du-budget

Twitter

twitter.com/DGBudget