

DIRECTION DU BUDGET

Paris, le - 1 JUIL. 2015

TÉLÉDOC 242  
139, RUE DE BERCY  
75572 PARIS CEDEX 12

LE SECRETAIRE D'ETAT AU BUDGET  
À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES  
ET SECRÉTAIRES D'ÉTAT

NOR : FCPB1514880C  
N° interne **DF-1BLF-15-3243**

A L'ATTENTION DE MESDAMES ET MESSIEURS  
LES RESPONSABLES DE LA FONCTION  
FINANCIERE ET MINISTERIELLE ET

MESDAMES ET MESSIEURS LES  
RESPONSABLES DE PROGRAMME

**Objet : Projet de loi de finances (PLF) pour 2016 - Réunions de répartition**

**PJ : 1 dossier technique**

Le Premier ministre vous transmettra dans les prochains jours les lettres fixant les plafonds de crédits et d'emplois pour l'Etat et ses opérateurs pour l'année 2016. C'est sur cette base qu'il vous appartiendra de poursuivre la préparation du projet de loi de finances pour 2016, dans le cadre des réunions de répartition des crédits et des autorisations d'emplois.

L'ordre du jour de ces réunions qui se dérouleront jusqu'au 22 juillet, ainsi que le format des fiches et tableaux attendus, sont précisés dans les annexes à la présente circulaire.

### **1/ Le format simplifié des dossiers de répartition est reconduit**

Comme l'année dernière, les demandes de transferts de crédits et d'emplois sont examinées selon une **procédure transversale d'instruction dématérialisée** reposant sur l'utilisation de l'application Farandole. Les **tableaux des dossiers** de répartition n'intégreront donc aucun transfert entre programmes ou entre le titre 2 et le hors titre 2.

Vous veillerez, par ailleurs, à préciser les montants des nouvelles mesures de périmètre à mettre en œuvre en 2016 et non intégrées à l'annuité 2016 du budget triennal conformément à la charte de budgétisation de l'Etat sur la période 2015-2017 (cf. rapport annexé à la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019). Celles-ci feront l'objet d'un échange approfondi avec la direction du budget avant d'être définitivement retenues dans vos tableaux.

Enfin les changements de maquette arbitrés par le Premier ministre devront être pris en compte et la LFI 2015 retraitée en conséquence.

**2/ L'obligation juridique de déposer le PLF avant le 1<sup>er</sup> mardi d'octobre impose de respecter collectivement un calendrier contraint**

- Les réunions de répartition se dérouleront entre le 7 et le 22 juillet entre vos services et la direction du budget. Elles devront permettre, à titre principal :

- de finaliser la répartition détaillée, notamment par brique de dépenses, des crédits et des emplois nécessaires à l'élaboration du projet de loi de finances pour 2016 et des documents qui y sont annexés ;

- de définir (lorsque les arbitrages n'ont été rendus qu'en crédits de paiements) et de répartir le montant des autorisations d'engagement pour l'année 2016, en cohérence avec les montants de crédits de paiement autorisés ;

- lorsque les lettres-plafonds ne le précisent pas, d'arrêter un plafond d'emplois (exprimé en ETPT) et un schéma d'emplois (exprimé en ETP) par opérateur ou catégorie d'opérateurs ;

- d'affiner les montants définitifs de contribution au CAS pensions et de les ventiler, dans le cadre des taux de CAS précisés en annexe.

- Les arbitrages de répartition seront rendus dans le courant du mois de juillet et devront être limités. Les réunions entre services doivent en effet déboucher sur une approche consensuelle de la répartition des crédits et de leurs justifications, ainsi que du périmètre des opérateurs et de leurs emplois sous et hors plafond. Si des points de divergence devaient subsister, ils seront soumis à l'arbitrage dans les plus brefs délais.

- Enfin, parallèlement à l'organisation des réunions de répartition, les travaux afférents à la rédaction des documents budgétaires devront être lancés. Je vous invite à vous référer aux circulaires concernées.

**3/ Je souhaite par ailleurs appeler votre attention sur les points suivants :**

- Il vous appartient de procéder à la répartition de vos effectifs et de vos crédits, en veillant **à la soutenabilité et à la sincérité de cette répartition**. Il est en effet impératif que, dans le respect de l'enveloppe de crédits de chaque ministre, les dépenses obligatoires et inéluctables soient correctement couvertes.

- S'agissant de la répartition par programme des crédits de paiement autres que de personnel, **la répartition indiquée dans la lettre-plafond** ne pourra être modifiée qu'après accord de la direction du budget.

- Il vous revient également de **justifier au premier euro** votre proposition de répartition, dans la perspective de l'élaboration des projets annuels de performances. J'appelle votre attention sur l'importance de cet exercice, gage à la fois d'une bonne information du Parlement et de la sincérité du budget de l'État.

- Les conférences de répartition doivent être aussi l'occasion de mettre à jour, en cas d'évolution significative, **les prévisions de rendement des taxes affectées** aux opérateurs ou autres organismes relevant de votre ministère.

- Dans le prolongement de l'exercice de **programmation immobilière** qui s'est tenu dans le cadre des conférences de sécurisation, vous veillerez à mettre à jour, et le cas échéant compléter, la répartition des moyens immobiliers et le recensement des projets supérieurs à 20 M€ au regard des arbitrages.

- Les **plafonds d'emplois des opérateurs de l'État**, exprimés en ETPT depuis le PLF 2015, ont été arrêtés à structure constante dans le cadre des lettres plafonds 2016. Il est rappelé que dès lors que les plafonds d'emplois sont en diminution, l'abaissement du plafond d'emplois au titre d'une éventuelle vacance de postes ne saurait être pris en compte au titre de la mise en œuvre effective du schéma d'emplois arbitré. Lorsque les opérateurs présentent un niveau de vacance pérenne non justifié par des particularités de la gestion, la phase de répartition devra permettre de proposer des abattements techniques supplémentaires du plafond d'emplois en vue de renforcer la signification de l'autorisation parlementaire sur le plafond d'emplois des opérateurs.

- Les conférences de répartition constituent la dernière étape de la procédure budgétaire annuelle permettant la **qualification d'un organisme en opérateur de l'Etat** (ou sa déqualification). Le cas échéant, vous veillerez au renseignement de la fiche prévue à cet effet. En outre, l'article 25 de la loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014 prévoit un bilan des créations et suppressions des opérateurs et autres organismes publics contrôlés par l'Etat en 2015. Dans un premier temps, pour le PLF 2016, ce bilan concernera les opérateurs et les organismes soumis à la comptabilité budgétaire au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Sur la base de la liste jointe à cette circulaire, il vous est demandé de préciser les suppressions ou créations intervenues.

- Une attention particulière devra être portée à la **détermination des montants d'autorisations d'engagement** pour lesquels les lettres-plafonds ne comportent généralement que des indications ponctuelles. Le montant des autorisations d'engagement devra donc être défini, pour chaque programme, au cours des réunions de répartition. Il devra prendre en compte les engagements juridiques fermes de l'État au plus près de leur montant et de leur durée

réels. A cette fin, vous êtes invités à solliciter les contrôleurs budgétaires et comptables ministériels qui vous apporteront un appui méthodologique.

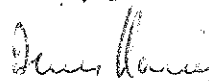
**En particulier, comme précisé dans le recueil des règles de comptabilité budgétaire, les AE nécessaires à l'engagement des baux qui seront conclus à partir de 2016 devront être demandées à hauteur de la durée totale du bail, même si celui-ci comporte une clause de résiliation unilatérale. Vous porterez une attention particulière aux impacts en AE de la politique de renégociation des baux, en lien avec le Contrôleur budgétaire et comptable ministériel. Par exception, les baux conclus avant 2016 qui comportent une clause de résiliation unilatérale sont exécutés en AE = CP, y compris s'ils sont renouvelés après le 1er janvier 2016.**

- Un soin particulier devra également être apporté aux prévisions de **rattachements de fonds de concours et d'attribution de produits**, tant pour l'année 2016 que pour l'année en cours. A cet effet, il vous est demandé (cf. annexe V) de justifier non seulement le montant prévisionnel de recettes 2016, qui figurera dans le projet de loi de finances (Etat A) et dans ses annexes, mais également le montant prévisionnel 2015 afin d'actualiser, au regard des six premiers mois de la gestion 2015, l'estimation présentée dans le PLF 2015.

Vous trouverez dans le dossier technique joint à la présente circulaire l'ensemble des informations nécessaires à la préparation des conférences de répartition ainsi que le calendrier indicatif de leur déroulement.

Je vous remercie de veiller au bon déroulement de ces travaux dans des délais contraints, qui conditionnent notre capacité collective à fournir dans le respect des délais constitutionnels les documents nécessaires à la bonne information du Parlement.

Pour le Secrétaire d'Etat et par délégation  
Le Directeur du Budget



Denis MORIN

## **SOMMAIRE DES ANNEXES**

- I.      Calendrier des travaux**
- II.     Structure du dossier pour les conférences de répartition**
- III.    Dépenses de personnels et effectifs**
- IV.    Opérateurs de l'Etat**
- V.      Fonds de concours**
- VI.    Budgétisation des dépenses immobilières**

## PLF 2016

### ANNEXE I

#### CALENDRIER DES TRAVAUX

La phase de répartition du PLF 2016 s'organisera selon le calendrier suivant :

Début juillet	Envoi des lettres-plafonds
Début – mi juillet	Conférences de répartition entre vos services et la direction du budget
Mi - Fin juillet	Arbitrages de répartition

9 juillet	Débat d'orientation des finances publiques à l'assemblée nationale et au sénat
-----------	--

Rappel du calendrier de la budgétisation des transferts	
Du 19 juin au 26 juin	Saisie de la position de la direction du budget sur les projets de transferts, dialogue direction du budget - ministères
Du 26 juin au 3 juillet	Possibilité pour les ministères d'opter pour la position de la direction du budget
9 juillet	Réunion interministérielle d'arbitrage des transferts non consensuels résiduels

PLF 2016

ANNEXE II

**STRUCTURE DU DOSSIER POUR LES CONFERENCES DE REPARTITION**

Les dossiers de répartition devront être constitués sur la base de la structure détaillée ci-après ainsi que des indications données dans les annexes III à V.

Vos correspondants habituels vous communiqueront les éventuels éléments complémentaires à apporter préalablement à la tenue de la conférence de répartition.

**1. TABLEAUX DE REPARTITION DES CREDITS (hors mesures de transfert)**

*Un dossier par mission sera établi.*

- Répartition des crédits à périmètre constant 2015
- Modifications de périmètre 2016 et fiche justificative afférente à chaque mesure de périmètre
- Dotations en AE  $\neq$  CP : échéancier des crédits de paiement sur engagements antérieurs à 2016 et sur engagements 2016
- Prévision des fonds de concours et attributions de produits (*cf. annexe V*)
- Budgétisation des dépenses immobilières (*cf. annexe VI*)

**2. DEPENSES DE PERSONNEL ET EFFECTIFS (cf. annexe III)**

*Un dossier par ministère sera établi.*

- Répartition du titre 2 et des emplois par ministère et programme
- Facteurs d'évolution de la masse salariale
- Flux d'effectifs
- Plafonds d'emplois en ETPT
- Mesures catégorielles
- Apprentissage

**3. OPERATEURS DE L'ETAT (cf. annexe IV)**

*Un dossier par mission sera établi.*

- Actualisation de la liste des opérateurs et fiche de qualification le cas échéant
- Déclinaison au niveau de chaque opérateur ou catégorie d'opérateurs du plafond des emplois arrêté par programme en lettre plafond
- Actualisation de la liste des organismes publics contrôlés par l'Etat

## PLF 2016

### ANNEXE III

#### DEPENSES DE PERSONNEL ET EFFECTIFS

Les emplois autorisés et les schémas d'emplois sont fixés au niveau ministériel dans les annexes des lettres plafonds. Ils couvrent donc, sauf exception dûment mentionnée, l'ensemble des programmes relevant d'un même ministère, y compris ceux inclus dans une mission interministérielle.

Les crédits de titre 2 sont fixés par ministère, mission et programme.

La répartition par programme de l'enveloppe ministérielle de crédits de titre 2 revêt une grande importance. En effet, les crédits de titre 2 par programme sont strictement limitatifs et les corrections, en gestion 2016, d'éventuelles erreurs de budgétisation initiale du titre 2 entre programmes ne pourront intervenir que par décret de virement, après information du Parlement, au sein du titre 2 des programmes d'un même ministère, et seront limitées à 2 % du montant des crédits du titre 2 de chaque programme.

Le juste calibrage des crédits de titre 2 de chaque programme au champ courant constitue donc un objectif essentiel des réunions de répartition, sauf à prendre le risque de difficultés de gestion importantes.

La répartition par programme des crédits de titre 2 doit être présentée à la direction du budget à l'occasion des réunions de répartition sur la base d'une documentation précise. Les ministères sont donc invités à expliciter les modalités retenues pour opérer cette répartition, en s'appuyant sur tout élément pertinent de justification.

Les ministères sont invités à préciser les mesures de périmètre impactant leurs crédits de titre 2 et permettant de réaliser le passage de la structure constante par rapport à la LFI 2015 à la structure courante du PLF 2016 (hors impact des transferts, saisis dans l'application FARANDOLE dans le cadre de la procédure dématérialisée prévue à cet effet, et hors mesures de décentralisation).

L'ensemble de la répartition se fera en distinguant les crédits hors CAS « Pensions » et CAS « Pensions ».

Il s'agira également de répartir les crédits de titre 2 ministériels par mission et par programme en veillant à distinguer la répartition des crédits de contribution au CAS « Pensions » entre les contributions civiles (y. c. ATI), les contributions militaires et les contributions au titre du FSPOEIE.

Les ministères renseigneront, dans le cadre du dossier élaboré en vue de ces réunions, les différents tableaux joints à la présente circulaire.

Afin de faciliter le remplissage des différents tableaux, le format retenu est conforme à l'outil de budgétisation des dépenses de personnel (outil 2BPSS), lequel devra également être fourni à l'appui des tableaux si nécessaire.

#### 1.0 et 1.1 – Synthèse ministère et synthèse emplois par programme

Ces deux tableaux sont alimentés automatiquement à partir des autres onglets. Ils permettent de suivre le détail des crédits HCAS par facteur d'évolution au niveau ministériel ainsi que le détail des plafonds et schémas d'emplois au niveau programme.

## 1.2 – Evolution de la masse salariale

Les ministères fourniront des éléments d'appréciation sur les facteurs d'évolution de la masse salariale.

Ce tableau a été construit de manière à expliquer l'évolution des crédits de titre 2 en PLF 2016 par la somme de la prévision d'exécution des crédits de l'année précédente (retraitée des mesures ponctuelles ou atypiques et des changements de périmètre) et des différents facteurs d'évolution de la masse salariale (impact du schéma d'emplois, incidence des mesures générales, des mesures catégorielles et des GVT positif et négatif, etc.).

Les ministères veilleront à ce que les mesures d'accompagnement des restructurations ainsi que les dépenses non pérennes comme la GIPA et les rachats de CET soient débasées et le cas échéant rebasées.

Une estimation du GVT positif indiciaire ministériel sera produite au surplus en précisant les modalités de calcul retenues. Il s'agit en particulier de s'assurer de l'absence d'éventuels doubles comptes, notamment avec les mesures catégorielles.

### *Contributions employeurs au compte d'affectation spéciale « Pensions »*

Les taux des contributions employeurs via le compte d'affectation spéciale « Pensions » sont les suivants :

	2016
Civils	74,28 %
ATI	0,32 %
Militaires	126,07 %

### *Contribution employeur au FSPOEIE*

Le taux de la contribution employeur au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) est fixé à 34,51 % en 2016.

Dans l'onglet 1.2, les ministères renseigneront également les données relatives à la subvention FSPOEIE (ligne dédiée au sein du T2 CAS). Ils retiendront les montants du tableau suivant relatif à la subvention versée au fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE). Cette subvention abondera la section de recettes correspondant au programme n° 742 : « Ouvriers des établissements industriels de l'État » du compte d'affectation spéciale « Pensions »

Il est rappelé que le montant de cette subvention est désormais net du montant des compensations démographiques reçues par le FSPOEIE.

Dans le cadre des réunions de répartition à venir, chacun des ministères concernés devra, le cas échéant, répartir par programme la quote-part de subvention mise à sa charge.

Mission	Programme	Pour rappel : subvention FSPOEIE 2015 (en €)	Subvention FSPOEIE 2016 (en €)
Administration générale et territoriale de l'Etat	Programme 216 "Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur"	15 724 922 €	15 155 231 €
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture"	389 098 €	375 001 €
Défense	Programme 212 "Soutien de la politique de la défense"	1 186 292 409 €	1 143 314 732 €
Ecologie, développement durable	Programme 217 "Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables"	127 328 933 €	122 715 989 €
Budget annexe	Programme 613 "Contrôle et exploitation aériens"	15 496 830 €	14 935 402 €
Economie	Programme 134 "Développement des entreprises et du tourisme"	805 030 €	775 865 €
Recherche et enseignement supérieur	Programme 150 "Formations supérieures et recherche universitaire"	1 194 128 €	1 150 866 €
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	Programme 218 "Conduite et pilotage des politiques économiques et financières"	36 266 608 €	34 952 720 €
	Programme 156 "Gestion fiscale et financière de l'Etat et du secteur public local"	3 139 618 €	3 025 874 €
<b>TOTAL</b>		<b>1 386 637 576 €</b>	<b>1 336 401 680 €</b>

### 1.3 – Flux d'effectifs

Les ministères renseigneront par catégorie d'emplois les schémas d'emplois en ETP (suppressions / créations d'emplois) prévus par les annexes aux lettres-plafonds. L'incidence en ETPT de ces schémas d'emplois exprimés en ETP sera calculée automatiquement. Les ministères ne devront pas omettre de transmettre leurs prévisions de départs à la retraite.

### 1.4 – Plafonds d'emplois ministériels

La demande de plafond ministériel d'autorisation d'emplois en ETPT pour 2016 devra intégrer :

- l'effet en 2016 des schémas d'emplois arbitrés pour 2015 ;
- l'effet du schéma d'emplois arbitré pour 2016 ;
- la prise en compte d'éventuelles corrections techniques du plafond d'emplois en 2016 : un ajustement du plafond pourra être effectué au regard des résultats de l'exécution en ETPT de 2014 et de la prévision de 2015 (notamment lorsque les plafonds d'ETPT et de crédits de titre 2 sont manifestement incohérents ou que la vacance structurelle sous plafond est trop importante) ;
- l'effet sur le plafond d'emplois 2016 des mesures de périmètre impactant les effectifs ministériels (hors mouvements de décentralisation vers les collectivités territoriales<sup>1</sup>).

Les colonnes relatives à l'effet du schéma d'emplois (EAP 2015 sur 2016 et effet année courante 2016) sont alimentées automatiquement depuis l'onglet 1.3.

<sup>1</sup> Les éventuels transferts de personnels entre ministères et opérateurs de l'État, qui se traduisent par des transferts de crédits au sein du titre 2 ou entre titre 2 et titre 3 ainsi que par des variations des plafonds d'emplois ministériels, ne devront pas être pris en compte dans le dossier transmis : ils auront été saisis en tant que transferts de crédits et d'emplois dans l'espace dédié de l'application FARANDOLE. De même, ne seront pas présentées dans le dossier les mesures de décentralisation, qui feront l'objet d'arbitrages ultérieurs, lors de la réunion interministérielle relative aux transferts. Seuls les mouvements entre budget général et budgets annexes devront donc être pris en compte dans le dossier transmis.

### **1.5 – Mesures catégorielles**

Les ministères présenteront et chiffreront pour 2016 (y compris cotisations sociales mais hors contributions au CAS pensions) les principales mesures catégorielles (décidées à un niveau ministériel ou interministériel) en distinguant les mesures statutaires et indemnitaires et en indiquant pour chaque mesure son coût en année pleine et son coût pour l'année *n* compte tenu de la date de mise en œuvre.

Ils rempliront le tableau prévu à cet effet (une ligne par mesure) en n'omettant pas d'indiquer l'impact de l'extension en année pleine des mesures de l'année précédente.

Un contrôle de cohérence avec les données présentées dans l'onglet 1.2 est effectué par le classeur.

Une fiche détaillée sur le catégoriel devra :

- récapituler les mesures prévues en 2016, en évaluant leur coût budgétaire (y compris cotisations sociales, hors contribution au CAS « Pensions ») ;
- indiquer le montant de l'enveloppe pour 2016 (en distinguant les mesures déjà actées) ;

En outre, cette fiche devra préciser, le cas échéant, le coût des mesures d'accompagnement des restructurations.

Il n'est pas demandé de description détaillée des mesures catégorielles envisagées par le ministère mais il est nécessaire d'indiquer les principales mesures envisagées.

### **1.6 - Apprentissage**

Les données relatives à l'apprentissage doivent être renseignées en cohérence avec les montants présentés dans l'onglet 1.2. (ligne « Autres » de la rubrique « Autres variations des dépenses de personnel »).

## PLF 2016

### ANNEXE IV

#### OPERATEURS DE L'ETAT

Les réunions de répartition devront permettre :

- de valider définitivement la liste des opérateurs de l'État qui figurera dans les projets annuels de performances 2016 ;
- de décliner au niveau de chaque opérateur ou catégorie d'opérateurs le plafond des autorisations d'emplois arrêté par programme en lettre plafond. L'unité de décompte étant désormais l'équivalent temps plein travaillé (ETPT) ;
- de valider la liste des organismes publics contrôlés par l'Etat, non opérateurs, créés ou supprimés en 2015.

**A cet effet, il vous est demandé de retourner au bureau compétent de la direction du budget, préalablement à la tenue des réunions de répartition, les documents demandés dans la présente annexe.**

#### **1 – Actualisation et justification du périmètre des opérateurs de l'Etat pour 2016**

Le classement des organismes au sein du périmètre des opérateurs pour 2016 devra être justifié, notamment en ce qui concerne les organismes entrant et sortant du périmètre en 2016.

L'actualisation de la liste des opérateurs traduit la prise en compte des créations, suppressions et transformations (fusions, changements de nom, de statut, de rattachement à un programme,...) qui seront opérées en 2016, ou l'ont été précédemment mais sans traduction dans la LFI 2015. Il conviendra donc de préciser le fait générateur de chaque changement (date de publication du texte institutif par exemple).

**Nous attirons votre attention sur le fait que la norme 7 relative aux immobilisations financières du recueil des normes comptables de l'Etat n'est plus le socle de qualification de la notion d'opérateur de l'Etat** (cf. encadré « Notion d'opérateur et actualisation du périmètre »).

**Le dossier « périmètre » à transmettre au bureau compétent de la direction du budget regroupe donc :**

- la liste des opérateurs relevant du programme faisant l'objet de modifications (cf. OPE\_liste PLF 2016) ;
- la fiche de qualification au périmètre des opérateurs de l'État pour le PLF 2016 (cf. OPE\_FQ) renseignée pour chaque opérateur entrant ou sortant du périmètre ;
- l'ensemble des pièces justificatives (textes institutifs, budget 2015 et autres textes) permettant de documenter et de justifier les réponses de la fiche de qualification.
- **Document de référence :** vous trouverez dans les tableaux annexés à la présente circulaire la liste des opérateurs inscrits au PLF 2015 (liste du Jaune « Opérateurs de l'Etat » annexé au PLF 2015).

## **2 – Le plafond d’emplois des opérateurs**

Dans le cadre de l’élaboration du projet de loi de finances pour 2016, les ministères présenteront dans leur dossier de répartition les éléments relatifs au respect du plafond d’emplois des opérateurs pour 2016 (exprimé en ETPT) arrêté par programme.

**Il conviendra de transmettre à la direction du budget le tableau des emplois rémunérés par l’opérateur** (cf. OPE\_emplois) présentant les emplois sous plafond et hors plafond ainsi que l’évolution du schéma d’emplois sous-plafond sur la période 2015-2017.

**Ce tableau doit être accompagné d’éléments d’explication portant sur le schéma d’emplois (exprimé en ETP) et la variation des emplois sous plafond.**

En outre, vous proposerez des abattements techniques du plafond d’emplois pour les opérateurs présentant un niveau de vacance d’emplois structurellement élevé. Ces abattements sont sans impact sur la masse salariale de l’opérateur.

*Document de référence : circulaire n° 2 DF-2MPAP-10-3035 du 11 juin 2010 relative à l’évolution des modalités de fixation du plafond des autorisations d’emplois des opérateurs de l’État dans le cadre de l’élaboration du budget triennal 2011 - 2013.*

### **Rappel : caractéristiques budgétaires de la subvention pour charges de service public**

Pour l’État, la subvention pour charges de service public (SCSP, titre 3 – catégorie 32 de la nomenclature du budget de l’État) constitue une dépense de fonctionnement indirect. Elle est destinée au financement exclusif de ses opérateurs et, en tant que charge de fonctionnement indirect, s’impute, en nomenclature d’exécution, sur le compte 63 dans la comptabilité générale de l’État et sur le sous-compte concerné.

**La SCSP versée par l’État constitue par nature une subvention de fonctionnement annuelle destinée à couvrir indistinctement des dépenses de personnel et de fonctionnement de l’opérateur.**

En conséquence :

- **les dépenses de fonctionnement (personnel compris) des opérateurs ne sont couvertes par aucun autre financement en provenance de l’État**, à l’exception d’éventuelles dépenses d’intervention qui ne feraient pas l’objet d’une enveloppe dédiée ;
- **la SCSP n’a pas vocation à financer les dépenses d’investissement de l’opérateur** ; elle peut, le cas échéant, y contribuer indirectement via la capacité d’autofinancement dont la formation peut toutefois résulter indistinctement d’autres marges de manœuvre dégagées en gestion (ressources propres de l’organisme, maîtrise des dépenses).

**Les crédits destinés à financer exclusivement des dépenses d’investissement doivent donc être budgétés en catégorie 72.**

## **3 – Actualisation de la liste des organismes publics contrôlés par l’Etat**

L’article 25 de la loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014 prévoit un bilan des opérateurs et autres organismes publics contrôlés par l’Etat ayant été supprimés ou créés en 2015. Dans un premier temps, pour le PLF 2016, ce bilan concernera les opérateurs et les organismes soumis à la comptabilité budgétaire au 1er janvier 2016. Sur la base de la liste d’organismes jointe à cette circulaire, il vous est demandé de préciser les suppressions ou créations intervenues.

Pour toute question n’hésitez pas à contacter le bureau budgétaire ad hoc ou le bureau des opérateurs et des organismes publics d’Etat de la direction du budget :  
**[assistance-operateurs.budget@finances.gouv.fr](mailto:assistance-operateurs.budget@finances.gouv.fr)**

### Notion d'opérateur et actualisation du périmètre

La notion d'opérateur de l'Etat est une notion structurante du cadre de gouvernance budgétaire des entités recevant une subvention de l'Etat ou bénéficiant de taxes affectées (taux de mise en réserve réduit, plafond d'emploi législatif, cadre de gouvernance et de pilotage stratégique, participation à la maîtrise des finances et de l'emploi public...).

Or, la définition comptable de la notion d'opérateur ne permet pas toujours d'intégrer pleinement les enjeux relatifs à la proximité budgétaire des opérateurs avec l'Etat, à la performance et à l'emploi public dans la définition de ce périmètre. **C'est pourquoi il a été décidé, après avis favorable du Conseil de normalisation des comptes publics (cf. avis 2011-02 du 15 mars 2011) et de la Cour des comptes, qu'à compter de 2013, la notion d'opérateur de l'Etat ne serait plus définie dans la norme 7 du recueil des normes comptables de l'Etat.**

De fait, le retrait de la notion d'opérateur de la norme 7 du RNCE implique deux évolutions :

- la fiabilisation du périmètre des opérateurs ne sera plus un enjeu de certification du fait de la neutralité de la qualification d'opérateur dans la valorisation des entités contrôlées au compte 26 du bilan de l'Etat ;
- la définition du périmètre des opérateurs peut intégrer des enjeux de pilotage budgétaire et stratégique.

En effet, si un lien de proximité est reconnu entre l'Etat et les organismes qui mettent en œuvre les politiques publiques (financement, tutelle...), ce lien leur impose logiquement :

- de participer aux objectifs de finances publiques (maîtrise de l'emploi public, de la dépense publique) définis avec les tutelles ministérielles ;
- de s'inscrire dans le cadre budgétaire et comptable de la LOLF et de répondre à l'exigence d'information et de contrôle du Parlement sur leurs emplois (notamment le respect du plafond d'emplois fixé par le PLF 2012 en application de l'article 64 de la LFI 2008), leurs financements et leurs résultats en termes de performance.

**Pour la construction du PLF 2016, toute nouvelle entrée ou sortie d'entité sera issue d'une proposition motivée du ou des ministères de tutelle sur la base d'une fiche de qualification après avis conforme de la direction du Budget.**

Un organisme qui respecte les critères de qualification actuels (mise en œuvre d'une politique publique, financement majoritaire et contrôle par l'Etat) doit être intégré dans la liste des opérateurs. Il est également possible de qualifier d'opérateur des organismes ne respectant pas tous les critères, mais considérés comme porteurs d'enjeux importants pour l'Etat. Ainsi, d'autres critères peuvent être pris en compte : le poids de l'organisme dans les crédits ou la réalisation des objectifs du programme, l'exploitation de biens patrimoniaux de l'Etat...

La fiche de qualification a été modifiée en conséquence et comporte désormais un faisceau d'indices, dont les critères de qualification actuels, permettant de caractériser la proximité de l'établissement par rapport au budget et aux missions de l'Etat.

PLF 2016

ANNEXE V

FONDS DE CONCOURS ET ATTRIBUTIONS DE PRODUITS

En application de l'article 17 de la LOLF, les fonds de concours et les attributions de produits doivent faire l'objet dans le projet de loi de finances d'une évaluation en recettes retracée dans l'état A annexé au PLF et de la même évaluation en crédits, retracée dans les annexes par mission.

L'ensemble des prévisions doit utiliser exclusivement la nomenclature par mission, programme, action et titre.

Pour les réunions de répartition, vous complétez les deux documents suivants :

- un tableau par mission avec la répartition par programme, action et titre des fonds de concours et attributions de produit ;
- une fiche détaillée pour chaque fonds de concours ou attribution de produit, en précisant le nom de l'entité versante

En euros	LFI 2015 tous titres	PLF 2016 titre 2	PLF 2016 titre 3	PLF 2016 titre 5	PLF 2016 titre 6	PLF 2016 TOTAL
<b>Programme n°... : ...</b>	0	0	0	0	0	0
Action n° 01 : .....						0
Action n° 02 : .....						0
Action n° 03 : .....						0
Action n° 04 : .....						0
<b>Programme n°... : ...</b>	0	0	0	0	0	0
Action n° 01 : .....						0
Action n° 02 : .....						0
Action n° 03 : .....						0
Action n° 04 : .....						0
<b>Programme n°... : ...</b>	0	0	0	0	0	0
Action n° 01 : .....						0
Action n° 02 : .....						0
Action n° 03 : .....						0
Action n° 04 : .....						0
<b>Programme n°... : ...</b>	0	0	0	0	0	0
Action n° 01 : .....						0
Action n° 02 : .....						0
Action n° 03 : .....						0
Action n° 04 : .....						0
<b>TOTAL MISSION</b>	0	0	0	0	0	0

## FONDS DE CONCOURS ET ATTRIBUTIONS DE PRODUITS

N° et intitulé du fonds de concours ou de l'attribution de produit : .....

Nomenclature de rattachement LFI 2014 et LFI 2015 :

	Imputation 2014	Imputation 2015
Mission	....	....
Programme	....	....
Action	....	....
Titre	....	....

Rendement du fonds de concours ou de l'attribution de produit :

<i>en M€ avec deux décimales</i>	Prévision LFI 2014	Exécution 2014	Prévision 2015	Prévision d'exécution 2015
Produit	....	....	....	....

### Justification de la réévaluation des recettes pour 2015 :

--

### Imputation 2016 :

	Imputation 2016
Mission	....
Programme	....
Action	....
Titre	....

### Évaluation du produit :

<i>en M€ avec deux décimales</i>	Prévision 2016
Produit	....

**Justification de cette évaluation :**

--

## PLF 2016

## ANNEXE VI

## BUDGETISATION DES DEPENSES IMMOBILIERES

En raison de l'importance des dépenses immobilières dans le total des dépenses d'investissement et de fonctionnement de l'Etat, la procédure de budgétisation du PLF 2016 lui réserve, comme en PLF 2015, un volet spécifique.

Il s'agira de disposer d'une vue budgétaire exhaustive de la politique immobilière de l'Etat et de bien anticiper, en cohérence avec le décret n° 2013-1211 du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics, les projets d'investissement immobiliers supérieurs à 20 M€ pour la période 2016-2017.

Cette démarche doit permettre postérieurement aux arbitrages d'assurer la mise en cohérence entre les ressources budgétaires et les outils de la politique immobilière (les schémas pluriannuels de stratégie immobilière et les comités de politique immobilière).

- 1. Les classeurs des conférences de répartition comprendront des « briques immobilières » qui seront synthétisées au sein d'un onglet spécifique.**

#### 1.1. Les briques immobilières

Suivant le même fonctionnement que pour les classeurs de sécurisation, dans les classeurs des conférences de répartition, l'ensemble des crédits immobiliers devra être regroupé au sein de briques, c'est-à-dire d'unités de budgétisation primaires, dédiées. Par l'expression « crédits immobiliers », il faut entendre les ressources liées à l'immobilier de bureau mais également à l'immobilier spécifique (parc pénitentiaire, caserne de gendarmerie, etc.). En revanche, seuls les crédits de l'Etat sont concernés, la part des subventions pour charge de service public destinée à financer des dépenses immobilière n'est pas concernée par cet exercice.

**Le périmètre de ces briques a été défini l'an dernier en coordination avec vos interlocuteurs de la direction du budget, afin d'assurer la traçabilité pluriannuelle de ces crédits, et a été confirmé lors des conférences de sécurisation.**

Pour chaque programme, sont ainsi regroupés les crédits liés aux dépenses du « propriétaire » et les crédits liés aux dépenses de « l'occupant » selon la typologie du tableau ci-dessous.

Nature des dépenses	Brique
Acquisitions/constructions	Dépenses du propriétaire
Travaux structurants	Dépenses du propriétaire
Entretien lourd	Dépenses du propriétaire
Entretien courant	Dépenses de l'occupant
Énergies et fluides	Dépenses de l'occupant
Loyers budgétaires	Dépenses de l'occupant
Loyers non budgétaires	Dépenses de l'occupant
Prestations intellectuelles	Dépenses de l'occupant
Services	Dépenses de l'occupant
Autres dépenses	Dépenses de l'occupant

Cette typologie est cohérente avec le référentiel par activités des dépenses exécutées dans CHORUS et avec celle qu'utilisent les ministères pour participer à la confection du document de politique transversale « Politique immobilière de l'Etat ».

Les loyers correspondant à des projets immobiliers financés par des montages « innovants » (PPP, BEA, crédit-bail, AOT-LOA, etc.) ont été décomposés :

- i. la part des loyers correspondant à un investissement (acquisition, construction, travaux structurants, entretien lourd) et à son financement est considérée comme une dépense du propriétaire ;
- ii. la part des loyers correspondant à d'autres dépenses est considérée comme une dépense de l'occupant.

## 1.2. Annexe de synthèse de la politique immobilière portée par un ministère – volet n°1

Cette annexe concerne aussi bien les crédits dont le ministère a la responsabilité que les crédits, concourant à la réalisation des politiques publiques dont il a la charge, et dont il souhaite disposer sur le programme 309 « Entretien des bâtiments de l'Etat » et le programme 723 « Contribution aux dépenses immobilières » du compte d'affectation spéciale « Immobilier ». Elle doit permettre de disposer d'une vision exhaustive des ressources affectées aux dépenses immobilières.

Les briques de dépenses immobilières portées par le ministère seront directement importées de l'onglet « 1.1 Synthèse mission A3 » du classeur de sécurisation.

**Les briques immobilières y seront impérativement décomposées à la maille actuelle du document de politique transversale « Politique immobilière de l'Etat ».** Il s'agira de préciser la nature des dépenses envisagées.

<b>Immobilier - Dépenses du propriétaire</b>
dont Acquisitions/constructions
dont Travaux structurants
dont Entretien lourd
<b>Immobilier - Dépenses de l'occupant</b>
dont Entretien courant
dont Énergies et fluides
dont Loyers budgétaires
dont Loyers non budgétaires
dont Prestations intellectuelles
dont Services
dont Autres dépenses

## 2. Le recensement des projets d'investissements majeurs (+ de 20 M€)

Dans le cadre du renforcement du pilotage des investissements publics, il vous est demandé de poursuivre le recensement, par programme, de l'ensemble des projets d'investissement et de prise à bail avec option d'achat programmé sur la période 2016-2017 dont le montant prévisionnel unitaire est supérieur à 20 M€.

Pour chaque projet, vous serez invités à indiquer :

- La nature du projet, qu'il s'agisse d'immobilier de bureaux ou d'immobilier spécifique ;
- Le stade d'avancement du projet ;
- La date prévisionnelle d'engagement des AE ;
- Le montant prévisionnel des AE ;
- La prise en compte de ce projet dans votre trajectoire financière ;
- Les décaissements prévisionnels sur la période 2016-2017.

**S'il est entendu que l'année 2017 aura un caractère pour partie indicatif, l'année 2016 devra en revanche être renseignée de manière parfaitement exhaustive. A cet horizon, les projets d'investissements immobiliers doivent d'ores et déjà être connus et maîtrisés par les ministères, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité d'en informer suffisamment en amont France Domaine afin d'instruire les dossiers. A ce titre, seuls les projets présentés dans le cadre de la préparation du PLF 2016 pourront être examinés par France Domaine en 2016.**

### **3. La modification des règles de budgétisation et de consommation des AE pour les baux conclus à partir de 2016**

Comme précisé dans le recueil des règles de comptabilité budgétaire<sup>2</sup>, à compter de la gestion 2016, les nouveaux baux devront être engagés pour la durée ferme de l'engagement, y compris lorsqu'ils comportent une clause de résiliation unilatérale. La gestion de ces dépenses de loyers en AE≠CP permettra une meilleure connaissance des restes à payer de l'Etat.

**L'ouverture des AE nécessaires à l'engagement des baux qui seront conclus à compter de 2016, à hauteur de la durée totale du bail même si celui-ci comporte une clause de résiliation unilatérale, devra donc être demandée dans le PLF 2016. Nous vous demandons également d'apporter une attention particulière aux AE qui seraient nécessaire de budgétiser en PLF 2016 dans le cadre de la démarche de renégociation des baux engagée par France Domaine en lien avec le SAE.**

La gestion en AE = CP pour les baux conclus avant 2016 et comportant une clause de résiliation unilatérale, ainsi que pour le renouvellement de ces baux, est maintenue à ce stade.

---

<sup>2</sup> Arrêté du 6 février 2015 modifiant divers arrêtés relatifs aux règles de la comptabilité budgétaire, au cadre de la gestion budgétaire et au contrôle budgétaire de l'Etat