



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DU BUDGET

Paris, le **29 NOV. 2017**

TÉLÉDOC
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

NOR *CPAB1730542C*
N° **DF-1BE-17-3661**

LE MINISTRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES
ET SECRÉTAIRES D'ÉTAT

*à l'attention de Mesdames et Messieurs les responsables de
la fonction financière ministérielle, les directeurs des affaires
financières et les responsables de programme*

À MESDAMES ET MESSIEURS LES
CONTROLEURS BUDGETAIRES ET COMPTABLES
MINISTÉRIELS

Objet : Mise en œuvre des mesures visant à assurer le respect en gestion du plafond de dépenses global de la loi de finances initiale pour 2018

Afin d'assurer le respect en gestion de l'autorisation de dépense fixée par la loi de finances initiale pour 2018, une partie des crédits ouverts sur les programmes du budget général dotés de crédits limitatifs est mise en réserve. Ces crédits indisponibles ou « gelés » doivent permettre de couvrir les aléas de gestion, tant dans une logique d'auto-assurance d'une part, que dans une logique de solidarité interministérielle si nécessaire d'autre part.

L'exercice 2018 se caractérise par des modifications majeures tant dans la budgétisation que dans l'exécution de la loi de finances initiale. Ainsi, l'effort de sincérisation qui a été conduit avec le Parlement a amené le Gouvernement à abaisser le taux de mise en réserve à un niveau sans précédent, offrant aux gestionnaires des marges de manœuvre dont la contrepartie est une responsabilisation accrue sur leurs dépenses et sur le respect des plafonds votés.

Dans cet esprit, et dans un souci de maintenir un dialogue constant tout au long de l'année, des réunions de suivi de l'exécution seront organisées à intervalles réguliers en 2018 afin d'assurer le respect de l'équilibre global des finances publiques en cours de gestion. A la demande du Premier ministre, des rencontres seront organisées par le ministre de l'action et des comptes publics selon un calendrier et un format qui vous seront précisés en début d'année. Comme indiqué en COFIE le 24 novembre dernier, les premières réunions autour du Ministre devraient être organisées au cours de la première quinzaine d'avril suite aux réunions techniques entre services.

I. Calcul de la mise en réserve par programme

a. Programmes contribuant à la mise en réserve

Chaque programme du budget général doté de crédits limitatifs contribue à la mise en réserve¹. Compte tenu de leur caractère spécifique, les missions « Pouvoirs publics » et « Crédits non répartis » sont exemptés de mise en réserve.

¹ Les deux programmes de la mission « Remboursements et dégrèvements » et les programmes « Charge de la dette et trésorerie de l'État » et « Appels en garantie de l'État » de la mission « Engagements financiers de l'État », dotés de crédits évaluatifs, ne contribuent donc pas à la mise en réserve.

b. Assiette et taux de la mise en réserve

La mise en réserve s'effectue de manière indépendante sur le titre 2 (T2) d'une part et sur les autres titres (HT2) d'autre part. Au sein du titre 2 une mise en réserve est effectuée sur les crédits destinés au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » (T2 CAS) et une autre sur les crédits du titre 2 hors CAS (T2 HCAS). Pour ces trois types de crédits (HT2, T2 CAS et T2 HCAS), l'assiette de mise en réserve est constituée des crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2018. Toutefois les crédits ouverts au titre du Grand Plan d'Investissement (GPI – cf. §d.) sont exclus de la mise en réserve à condition d'être clairement identifiables.

Conformément à l'exposé général des motifs du PLF pour 2018, les taux de 0,5 % en AE et en CP sur le T2 et de 3 % en AE et en CP sur le HT2 sont appliqués à cette assiette pour obtenir le montant de la réserve.

Pour les programmes concernés, afin de garantir un suivi CAS/hors CAS des crédits de masse salariale mis en réserve, il sera constitué dans le système d'information Chorus deux réserves distinctes (CAS/hors CAS) sous forme de deux blocages différents. Afin de distinguer les deux pièces Chorus relatives à ces blocages, il est demandé d'utiliser le champ « Texte de pièce » avec les valeurs « T2 CAS » et « T2HCAS ».

Aucune dérogation ne sera accordée à la constitution de la réserve de précaution, sauf dispositions explicitement déjà prévues en sous-jacent à la budgétisation.

c. Modulation en fonction de la nature des dépenses supportées par les organismes bénéficiant d'une subvention pour charges de service public

Comme les années précédentes, et conformément aux dispositions de l'exposé général des motifs du PLF 2018², l'application du taux de mise en réserve peut être modulée pour les subventions pour charges de service public (catégorie 32) afin de prendre en compte, par un taux pondéré, les dépenses de personnel supportées par les organismes qui en bénéficient. Les modalités de cette modulation sont précisées par la circulaire 2B2O-17-3093 du 11 août 2017 relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et des opérateurs de l'État pour 2018. Toute réduction de la mise en réserve à ce titre doit être dûment justifiée auprès du contrôleur budgétaire par le responsable de programme. La répartition de la réduction calculée à ce titre entre les opérateurs du programme relève de l'appréciation du responsable de programme dans le respect de la soutenabilité de cette réserve.

Un tel traitement pourra être appliqué à certains dispositifs spécifiques dont la destination des crédits constitue *in fine* des dépenses de rémunération, dès lors que cette qualification est usuelle et partagée.

d. Exclusion de l'assiette de mise en réserve des crédits du GPI

Comme précisé dans le jaune budgétaire « Grand Plan d'Investissement » du projet de loi de finances pour 2018, les crédits inscrits au titre du GPI et qui seront ouverts au titre de la LFI sur les programmes concernés sont exclus de l'assiette de mise en réserve³. Seuls les crédits identifiés dans ce jaune budgétaire pourront être exonérés de mise en réserve au titre du GPI. Toutefois certains crédits de formation non identifiés à ce stade, une fois validés comme participant aux priorités du GPI, pourront également bénéficier de cette exonération soit lors de la constitution de la réserve initiale, soit par dégel en cours de gestion⁴.

² Partie V de l'EGM du PLF 2018 : « En conséquence, si le taux de mise en réserve est maintenu à un niveau égal à 0,5 % des AE et des CP ouverts sur le titre 2 : « Dépenses de personnel », ce taux est ramené à 3 % (contre 8 % en 2017) sur les AE et CP ouverts sur les autres titres en moyenne sur l'ensemble des programmes doté de crédits limitatifs, avec une possibilité de modulation en fonction de la nature des dépenses. »

³ Sous-partie 2.1 de la première partie de l'annexe « Grand Plan d'Investissement » du PLF 2018 : « Ces crédits bénéficieront par ailleurs d'une exonération de mise en réserve : pour les programmes du budget général où des crédits GPI côtoient des crédits classiques, les ministères devront exclusivement faire porter la réserve sur les crédits qui ne sont pas labellisés GPI ; et pour les programmes constitués intégralement de crédits GPI, aucune mise en réserve ne sera appliquée sur le programme. »

⁴ Ce principe sera prochainement confirmé par une circulaire du Premier ministre relative à la mise en œuvre du Grand plan d'investissement.

II. Modalités pratiques de mise en réserve

Le document de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE)⁵ présente par Ministère la mise en réserve de chaque programme ainsi que la répartition entre les budgets opérationnels de programme des crédits ouverts par la loi de finances initiale, nets des crédits mis en réserve. Celui-ci indique en outre la répartition des crédits ouverts sur le titre 2 entre T2 CAS et T2 HCAS et la mise en réserve qui en découle.

Compte tenu de l'abaissement du taux de mise à réserve à 3%, **l'emploi des crédits doit être programmé en considérant que les AE et les CP mis en réserve ne seront pas disponibles**, afin de garantir d'une part la capacité d'auto-assurance, en cas de dépenses plus dynamiques que prévu ou de mise en œuvre de mesures nouvelles, et d'autre part la capacité de faire face aux besoins de solidarité interministérielle.

Le contrôleur budgétaire vérifie l'exactitude des montants de crédits répartis, la cohérence de cette répartition ainsi que le calcul de la mise en réserve et la pertinence de sa répartition notamment au regard de sa soutenabilité budgétaire. Il vise le DRICE après s'être assuré, le cas échéant, que l'application des consignes énoncées au point 1 est partagée avec le bureau 1BE de la direction du budget. Ce visa conditionne la mise en place effective des crédits ouverts par la loi de finances initiale. Enfin, il en informe parallèlement le bureau 1BE qui procède à un contrôle *a posteriori* du respect des règles de mise en réserve et de l'exactitude du montant de mise en réserve initial. Cette information prend la forme d'un tableau *ad hoc* envoyé aux contrôleurs budgétaires qui doit être renseigné puis retourné au bureau 1BE au plus tard le 29 décembre 2017.

La mise en place de la réserve dans Chorus est effectuée le mardi 2 janvier 2018 jusqu'à 14h par les services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, préalablement à la mise à disposition des crédits disponibles au niveau des BOP par le responsable de programme à partir de 14h.

III. Modalités de « dégel » des crédits mis en réserve

L'exposé général des motifs du projet de loi de finances pour 2018 rappelle que la vocation première de la réserve initiale de précaution est de faire face aux seuls aléas de gestion qui ne pouvaient être anticipés par le responsable de programme et qui ne peuvent être couverts par redéploiement. **Le « dégel » des crédits mis en réserve revêt donc un caractère exceptionnel et sa demande doit être dûment justifiée.**

Les crédits mis en réserve sont rendus disponibles par décision du ministre de l'action et des comptes publics. Cette décision est notifiée aux services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel qui traduisent sans délai cette décision dans Chorus et en informent les responsables de la fonction financière ministérielle et les responsables de programme concernés. Cette décision est prise en compte pour l'actualisation de la programmation budgétaire par les responsables de programme et les responsables de BOP concernés, en lien avec leur contrôleur budgétaire. **Aucun dégel ne sera réalisé au premier trimestre avant le premier rendez-vous de suivi de l'exécution.**

Pour le Ministre et par délégation
La directrice du budget



Amélie VERDIER

⁵ Article 67 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : « Par ministère il est établi un document de répartition initiale des crédits et des emplois qui présente pour chaque programme : 1° La répartition entre les budgets opérationnels de programme des crédits ouverts en loi de finances initiale, nets de la réserve mise en œuvre en application de l'article 51 de la loi organique du 1er août 2001

2° Le montant prévisionnel des crédits dont l'ouverture est attendue dans l'année, sous forme de reports, fonds de concours, attributions de produits et autres mouvements ainsi que la répartition de ces crédits entre les budgets opérationnels de programme. Ce document indique également, le cas échéant, la répartition du plafond d'autorisation d'emplois entre les programmes ».