Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DU BUDGET

TÉLÉDOC 242
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

Paris, le 10 MAI 2019

NOR CPAB1912831C
N° interne **DF-1BLF-19-3357**

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 FINANCIERE MINISTERIELLE ET MESDAMES ET MESSIEURS LES RESPONSABLES DE PROGRAMME*

**Objet : Conférences de budgétisation de l'année 2019**

P.J. : 5 annexes

La procédure budgétaire à venir doit permettre l'élaboration du projet de loi de finances (PLF) pour 2020 et la construction d'un nouveau budget triennal portant sur les exercices 2020 à 2022 pour l'État et ses opérateurs.

Conformément à la pratique qui prévaut depuis le début du quinquennat, l'objet des conférences budgétaires sera, par un travail technique partagé, d'arrêter définitivement l'ensemble des sous-jacents chiffrés du budget triennal 2020-2022. Il s'agira, en particulier, d'établir une évaluation conjointe de l'évolution spontanée de la dépense, du chiffrage des mesures nouvelles envisagées et des mesures d'économie possibles, que ces mesures soient proposées par vos services ou par la direction du Budget. Aucun désaccord technique n'a vocation à persister à l'issue des conférences budgétaires, indépendamment de toute considération quant à l'opportunité des mesures. Il appartiendra ensuite aux Ministres, sur cette base partagée, de discuter au cours du mois de juin de l'opportunité des seules mesures non consensuelles.

Le Ministre de l'action et des comptes publics fera rapport de ces échanges au Premier ministre en vue des arbitrages gouvernementaux sur les plafonds de crédits ayant vocation à figurer dans le budget triennal 2020-2022 et les mesures sous-jacentes, qu'il s'agisse de mesures nouvelles ou d'économie. Ces arbitrages seront formalisés d'ici la fin du mois de juin dans des lettres-plafonds qui serviront de base aux conférences de répartition devant se tenir ultérieurement.

Je tiens, par ailleurs, à vous rappeler qu'il est de notre responsabilité collective de veiller au respect de la méthode de travail gouvernemental exemplaire, collégiale et efficace définie par le Premier ministre dans sa circulaire du 24 mai 2017.

Je souhaite, enfin, attirer votre attention sur les éléments suivants.

Diffusion générale

Dans la continuité de l'effort de maîtrise des dépenses fiscales engagé dès 2017, il vous est demandé de proposer des suppressions, des recentrages ou des rebudgétisations de dépenses fiscales relevant de vos périmètres ministériels. Ces propositions seront abordées, au plan technique, lors des conférences fiscales et, s'agissant de leurs incidences budgétaires, lors des conférences budgétaires, en vue d'être discutées entre les Ministres lors de la procédure d'arbitrage qui se déroulera au cours du mois de juin.

Par ailleurs, le programme de réduction du nombre de taxes à faible rendement, initié par la circulaire du Premier ministre du 29 mars 2018, se poursuit en 2020. Il vous appartient donc, dans le cadre des conférences budgétaires et des conférences fiscales à venir, de proposer des scénarios d'évolution documentés visant prioritairement la suppression, la fusion ou la rebudgétisation des taxes à faible rendement qui relèvent de vos périmètres ministériels.

Enfin, la lettre du 2 juin 2017 du Premier ministre a posé le principe d'un mouvement de recentralisation sur le budget général des outils extra-budgétaires existants (comptes d'affectation spéciale, recettes affectées, fonds sans personnalité juridique, etc.) afin que chaque Ministre ait les moyens de piloter efficacement la politique dont il est chargé et d'en rendre compte au Parlement. Dans le prolongement des efforts consentis en ce domaine depuis 2017, les conférences budgétaires seront l'occasion de discuter des modalités de poursuite de la mise en œuvre de cette orientation.

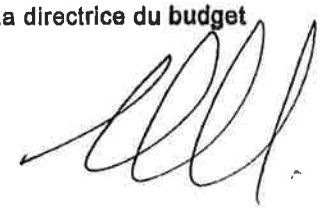
*

* *

J'insiste sur l'importance de ces travaux dont la qualité conditionnera le bon déroulement de cette procédure budgétaire.

Afin de faciliter les échanges lors des conférences budgétaires, des tableaux vous ont été transmis cette année avec la maquette à la mission, au programme et à la brique pré-renseignée sur le périmètre de votre ministère. Les données des exécutions 2017 et 2018 au format 2019 et de la loi de finances 2019 figurent également dans les classeurs qui vous ont été adressés. Les annexes à la présente circulaire précisent le calendrier, la méthode ainsi que le format des tableaux attendus. Il vous est demandé de transmettre votre dossier à vos correspondants budgétaires habituels deux jours avant la tenue de ces conférences.

**Pour le Ministre et par délégation**
**La directrice du budget**



**Amélie VERDIER**

# Sommaire

ANNEXE I - Calendrier des travaux 1
ANNEXE II - Dossier des conférences de budgétisation 2
1. Structure du dossier pour les conférences de budgétisation 2
1.1. Synthèse des dépenses du ministère (onglets 1.0 à 3.0) 2
1.2. Focus sur les dépenses de personnel et les effectifs (onglets 2.0 à 2.5) 5
2. Hypothèses à retenir pour la construction du dossier 5
ANNEXE III - Précisions méthodologiques 7
1. Définition du tendanciel 7
1.1. Emplois et dépenses de masse salariale (titre 2) 7
1.2. Dépenses de fonctionnement hors subvention pour charges de service public (titre 3, catégorie 31) 7
1.3. Subventions pour charges de service public (titre 3, catégorie 32) 8
1.4. Dépenses d'investissement (titre 5) 8
1.5. Dépenses d'interventions discrétionnaires (titre 6) 8
1.6. Dépenses d'intervention à guichet ouvert (titre 6) 8
1.7. Dotations en fonds propres destinées aux opérateurs de l'État (titre 7, catégorie 72) 9
2. Définition des mesures nouvelles et des mesures d'économie 9
3. Définition des mesures de périmètre et de transfert 9
3.1. Définition du champ constant 9
3.2. Définition des mesures de périmètre et des mesures de transfert 10
3.3. Application de la charte de budgétisation aux taxes affectées 10
ANNEXE IV - Dépenses de personnel et effectifs 12
1. Facteurs d'évolution de la masse salariale 12
1.1. Effets des mesures catégorielles, variations d'effectifs, mesures générales, GVT 12
1.2. Contributions au CAS « Pensions » 12
1.3. Champs constant et courant 13
2. Mesures catégorielles et mesures relatives aux restructurations envisagées 13
3. Effectifs, schéma d'emplois et plafond ministériel 13
4. Plafonds d'emplois des opérateurs 14
ANNEXE V - Taxes affectées 17

## ANNEXE I - Calendrier des travaux

La procédure d'élaboration du projet de loi finances (PLF) pour 2020 et la construction d'un nouveau budget triennal portant sur les exercices 2020 à 2022 s'organisera selon le calendrier prévisionnel suivant :

| **Construction des plafonds constants du PLF 2020 et du budget triennal 2020-2022<br>A partir du lundi 6 mai** | |
|---|---|
| Jusqu'au 24 mai | Conférences de budgétisation |
| Jusqu'au 31 mai | Phase de convergence technique entre services |
| Jusqu'à fin juin | Arbitrages des plafonds constants 2020 à 2022 |
| Fin juin – début juillet | Circulaire articles du PLF 2020 |
| Début juillet | Envoi des lettres-plafonds aux ministères |

| **Procédure dématérialisée d'instruction des transferts du PLF 2020 via Farandole[1]<br>A partir du vendredi 17 mai** | |
|---|---|
| Phase 1 : 3 semaines | Saisie des projets de transferts et échanges entre services |
| Vendredi 7 juin | Fin de la possibilité de saisir de nouveaux projets de transferts (y compris pour les transferts internes aux missions) |
| Phase 2 : 2 semaines | Saisie d'une position sur chaque projet de transfert (accord, proposition de modifications, abandon) / Échanges |
| Vendredi 21 juin | Fin de la possibilité de saisir des positions pour les ministères |
| Phase 3 : 1 semaine | Saisie d'une position par la direction du budget/échanges |
| Vendredi 28 juin | Fin de la possibilité de saisir des positions pour la direction du budget |
| Phase 4 : 1 semaine | Possibilité pour les ministères d'opter pour la position de la direction du budget ou de maintenir leur position |
| Vendredi 5 juillet | Fin des saisies dans Farandole |
| Mercredi 10 juillet (*date prévisionnelle*) | Réunion interministérielle d'arbitrage des transferts non consensuels résiduels |

[1] Un guide explicatif relatif à cette procédure sera transmis aux ministères

**ANNEXE II - Dossier des conférences de budgétisation**

L'objet des conférences est d'arrêter les sous-jacents chiffrés du budget triennal 2020-2022 en établissant une évaluation conjointe du tendanciel, des mesures nouvelles et des mesures d'économie proposées sur votre périmètre ministériel.

# 1. Structure du dossier pour les conférences de budgétisation

## 1.1.Synthèse des dépenses du ministère (onglets 1.0 à 3.0)

Pour les conférences de budgétisation, il convient de prévoir des impressions au format A3 des tableaux figurant au sein des différents onglets mentionnés ci-dessus notamment du tableau de l'onglet « 1.2 CB ÉCART ».

Afin de faciliter la saisie et les échanges lors des conférences de budgétisation, des tableaux contenant des données pré-renseignées sur votre périmètre ministériel vous seront transmis cette année par la direction du budget en amont des conférences. Ces tableaux à destination de chaque ministère seront pré-remplis avec :

- la maquette budgétaire à la mission, au programme et à la brique. Conforme à la loi de finances pour 2019, cette maquette budgétaire n'a pas vocation à être modifiée, à l'exclusion des changements visant à simplifier l'architecture des budgets opérationnels de programmes (BOP) et des unités opérationnelles (UO). Il convient de signaler à la direction du budget toute adaptation justifiée de la maquette budgétaire pour le PLF 2020 ;

- les exécutions 2017 et 2018 au format 2019 et la LFI 2019.

- **Onglet « 1.0. 2020-2022 » :** *les différents types de mesure (tendanciel, mesures nouvelles, d'économie et de périmètre et de transfert) sont à renseigner directement dans cet onglet en écart à la LFI pour 2019.*

Il s'agit de l'onglet principal de saisie alimentant les autres onglets, dans lequel il convient de renseigner le tendanciel, les mesures nouvelles, d'économie, de périmètre et de transfert envisagées pour les années 2020, 2021 et 2022 au niveau de la brique, en écart à la LFI pour 2019, pour l'ensemble des supports de la dépense (crédits budgétaires, taxes affectées, comptes spéciaux et budgets annexes).

La possibilité offerte aux ministères de renseigner les données à la brique par type de mesures et en écart est souhaitable mais non contraignante : les tableaux transmis aux ministères permettent, si nécessaire, de saisir les données à la brique en niveau dans l'onglet « 1.2. CB ÉCART », en effaçant le contenu des cellules. Dans ce cas, le tendanciel, les différentes mesures et le total des crédits demandés doivent impérativement être complétés.

Plusieurs points d'attention doivent être portés à votre connaissance :

- **Saisie obligatoire** : les colonnes identifiées en rouge (colonnes « N°BRIQ », « TYPE » et « MIN ») doivent être renseignées pour que les données saisies soient incrémentées dans les autres onglets ;

- **Plusieurs mesures sur une brique** : si l'une des briques est concernée par plusieurs types de mesures, il faut copier la ligne complète de la brique et l'insérer, puis renseigner la mesure ;

- **Tendanciel partagé** : comme mentionné dans la circulaire, le chiffrage du tendanciel a vocation à être partagé entre les services. Une seule mesure de tendanciel de la dépense a donc vocation à figurer dans le tableau de mesures à l'issue de la phase de convergence technique ;

- **Champs constant et courant** : le tableau de mesures est à renseigner à champ constant 2019. Toutefois, dans la colonne « TYPE », les mesures de périmètre peuvent être identifiées sur l'ensemble des supports de la dépense (crédits budgétaires, taxes affectées, comptes spéciaux et

budgets annexes). Les transferts prévus au niveau des taxes affectées peuvent être renseignés dans la colonne « TYPE ». Les transferts de crédits et d'emplois seront traités ultérieurement dans le cadre de la procédure dématérialisée, dont le calendrier prévisionnel est précisé en annexe I. Dans la colonne «TYPE», l'intitulé « variante ou option » dans le menu déroulant permet d'afficher un scénario alternatif qui ne sera pas pris en compte dans l'esquisse ;

- **Arbitrages :** la colonne « INTITULÉ MESURE » permet de préciser l'objet de la mesure envisagée ;

- **Taxes affectées :** il convient de préciser dans la colonne « INTITULÉ DE LA MESURE », les cas concernés en sélectionnant l'une des propositions mentionnées en commentaire (*cf.* Annexe VI) :
  - 1. Modification du plafond d'une taxe ;
  - 2. Ajout dans l'article de plafonnement ;
  - 3. Nouvelle affectation de recettes ;
  - 4. Rebudgétisation d'une taxe plafonnée ;
  - 5. Rebudgétisation d'une taxe non plafonnée.

- **AE et CP** : les mesures portant sur les crédits budgétaires, comptes spéciaux et budgets annexes doivent être évaluées à la fois en AE et CP. Les mesures portant sur les taxes affectées sont à renseigner en CP et s'affichent, par convention, en AE=CP. Dès les conférences de budgétisation, il convient de veiller à ce que les mesures en AE reflètent le besoin réel au même titre que celles en CP. La prise en compte anticipée de l'évaluation des AE est garante de l'amélioration de la sincérité de la budgétisation ;

- **Article de lettres** : si la mesure proposée nécessite un article de lettres en loi de finances, il convient de remplir la colonne intitulée « ARTICLE ». Les conférences de budgétisation sont l'occasion de réaliser un premier recensement des projets d'articles pour le PLF 2020, leur identification en amont permettant de traiter d'éventuelles difficultés juridiques ou légistiques. Un recensement exhaustif, dont les modalités seront précisées dans le cadre d'une circulaire dédiée, interviendra dans un second temps (*cf.* Annexe I) ;

- **Dépenses fiscales** : si vous souhaitez rebudgétiser une dépense fiscale relevant de votre périmètre, il convient de saisir la mesure de périmètre correspondante au niveau de la brique concernée.

➢ **Onglet « 1.1. SYNTH » :** *rempli automatiquement à partir de l'onglet 1.2.*

L'onglet « 1.1. SYNTH », automatiquement rempli, permet de disposer d'une synthèse en écart à la LFI pour 2019 ventilée à la mission, par support de dépenses (crédits budgétaires, taxes affectées, comptes spéciaux et budgets annexes).

➢ **Onglet « 1.2. CB ÉCART » :** *rempli automatiquement à partir de l'onglet 1.0.*

Cet onglet, alimenté automatiquement, offre un récapitulatif des crédits budgétaires à la brique en écart à la LFI pour 2019, en distinguant les mesures nouvelles et les mesures d'économie du tendanciel, avec un total en niveau.

➢ **Onglet « 1.3. CB NIVEAU » :** *rempli automatiquement à partir de l'onglet 1.2.*

Cet onglet, alimenté automatiquement, permet d'obtenir un récapitulatif des crédits budgétaires à la brique, en niveau.

➢ **Onglet « 1.4. TAXES »** : *rempli automatiquement par les différentes mesures saisies dans l'onglet 1.0 et saisie directement dans l'onglet du rendement et du plafond des taxes affectées.*

Cet onglet est alimenté automatiquement par les différentes mesures saisies dans l'onglet 1.0. Toutefois, les plafonds et rendements prévisionnels pour les exercices 2019 à 2022 doivent être saisis directement

dans cet onglet en actualisant la prévision de rendement figurant dans le Tome I du Voies et Moyens annexé au PLF pour 2019. Conformément aux orientations fixées dans la circulaire, les efforts de rationalisation des taxes affectées doivent être poursuivis en envisageant des suppressions, rebudgétisations, ou plafonnements en loi de finances des taxes (*cf.* Annexe V).

**Rebudgétisation d'une taxe affectée plafonnée – exemple de saisie**

À titre illustratif, les services envisagent pour 2020 la rebudgétisation d'une taxe affectée plafonnée ayant un rendement de 100 M€, un plafond à 100 M€ prévu en LFI 2019 et un montant de crédits budgétaires envisagés à 100 M€.

Pour renseigner les tableaux, il convient de :

- **1**/Saisir dans l'onglet « 1.0 20-22 » la mesure de transfert de 100 M€ sur la taxe concernée :

Choisir la mesure de transfert dans la colonne « Type » ;

Choisir le cas « 4_Rebudgétisation (taxe plafonnée) » dans la colonne « Intitulé de la mesure ».

- **2/** Saisir dans l'onglet « 1.4 Taxes », au sein de l'encart intitulé « *4. Rebudgétisation d'une taxe ou autre recette existante et déjà plafonnée en loi de finances (en K€)* », le rendement de la taxe (100 M€) et le niveau de crédits budgétaires envisagés (100 M€) ;

- **3/** Vérifier dans l'onglet « 1.4 Taxes » que le contrôle de cohérence dans la colonne « Mesures » est bon.

- **Onglet « 1.5. BA et CS » :** *rempli automatiquement par les différentes mesures saisies dans l'onglet 1.0 et saisie directement dans l'onglet des recettes des comptes spéciaux et budgets annexes.*

Cet onglet, relatif aux comptes spéciaux et budgets annexes, est également renseigné automatiquement par les types de mesure saisis dans l'onglet « 1.0. 2020-2022 ». Néanmoins, il convient de remplir directement dans l'onglet les recettes des comptes spéciaux et budgets annexes. Le solde se calcule automatiquement.

- **Onglet « 1.6 CAS T3 » :** *les données sont à renseigner directement dans cet onglet.*

Dans cet onglet, il est demandé de renseigner, pour chacun des opérateurs, les ETPT cotisant au CAS et l'assiette concernée. L'assiette de contribution au CAS « Pensions » est constituée du traitement indiciaire brut des agents propres de l'opérateur ayant le statut de fonctionnaire et des fonctionnaires de l'État civils ou militaires détachés de cet opérateur. Les civils cotisent au taux civil et aux allocations temporaires d'invalidité (ATI), les militaires détachés dans les opérateurs cotisent au taux civil uniquement, mais pour simplifier le taux civil + ATI pourra leur être appliqué.

Le montant du T3 CAS se calcule comme le produit de l'assiette et du taux de CAS (civil ou militaire en fonction du type de personnel de l'opérateur). Les données renseignées doivent faire l'objet d'une attention particulière cette année compte tenu des réflexions en cours sur la simplification de la gestion du T2 et T3 CAS.

- **Onglet « 3.0 CPER » :** *les données sont à renseigner directement dans cet onglet.*

Pour les programmes et opérateurs concernés par les contrats de projets État-régions (CPER), il est demandé au sein de cet onglet de renseigner :

- au titre de la vague de CPER 2007-2014, l'exécution pour l'année 2018, la prévision 2019 et les perspectives d'apurements pour des engagements pris pour cette génération de CPER en CP uniquement ;

- au titre de la nouvelle génération des CPER 2015-2020, l'exécution 2018 et la prévision 2019 à 2022 en AE et CP.

### 1.2.Focus sur les dépenses de personnel et les effectifs (onglets 2.0 à 2.5)

A partir des données remplies dans les onglets 2.0 à 2.5, les conférences sont également l'occasion de discuter des schémas d'emplois (solde des créations et suppressions d'emplois exprimés en ETP) des ministères et des opérateurs qui leur sont rattachés, au regard des arbitrages rendus dans le cadre des lettres-plafonds pour 2019.

Une grande partie des montants à renseigner dans les tableaux ci-dessous correspond aux données prises en compte par l'outil de budgétisation de masse salariale transmis aux ministères.

- **Onglet « 2.0.T2&PAE » :** *rempli automatiquement.*

Cet onglet offre une synthèse au périmètre ministériel des crédits et emplois pour l'État ;

- **Onglet « 2.1. EMPLOI » :» :** *rempli automatiquement.*

Cet onglet permet de disposer d'une synthèse par programme des emplois pour l'État et les opérateurs.

- **Onglet « 2.2.FEMS »** concernant les facteurs d'évolution de la masse salariale et **onglet « 2.3.PAE»** concernant l'évolution des plafonds d'emplois pour l'État et les opérateurs : *les données sont directement générées par l'outil de budgétisation de masse salariale transmis aux ministères (« outil 2BPSS », dans sa version actualisée par la circulaire 2BPSS-17-4483 (NOR: CPAB1734023C) du 26 décembre 2017.*

- **Onglet « 2.4. CATEGO »** désignant les mesures catégorielles : *à renseigner.*

- **Onglet « 2.5. FAIRH » :** *à renseigner.*

Pour l'État, il convient de porter une attention particulière aux prévisions de plafonds d'emplois intégrant l'impact en ETPT des schémas d'emplois, mesures de transfert et de périmètre. Il est par ailleurs rappelé qu'un ajustement à la baisse des plafonds sera effectué pour prendre en compte l'exécution 2018 conformément à l'article 11 de la LPFP.

Pour rappel, l'article 11 de la LPFP 2018-2022 prévoit qu': « *à compter de l'exercice 2019, le plafond des autorisations d'emplois prévu en loi de finances initiale, spécialisé par ministère, conformément à l'article 7 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, ne peut excéder de plus de 1 % la consommation d'emplois constatée dans la dernière loi de règlement, corrigée de l'incidence des schémas d'emplois, des mesures de transfert et des mesures de périmètre intervenus ou prévus* ».

Pour les opérateurs, les conférences de budgétisation doivent également aborder les schémas d'emplois. A ce titre, il est rappelé que les schémas d'emplois doivent correspondre à de réelles suppressions d'emplois. Si les opérateurs ne sont pas concernés par les dispositions de l'article 11 de la LPFP précité, il convient de porter attention à la vacance structurelle élevée de certains opérateurs ou catégories d'opérateurs qui, dans certains cas, rend inopérants les schémas d'emplois proposés. Aussi, les abattements qui semblent justifiés au regard des consommations d'emplois constatées en 2018 doivent être indiqués.

## 2. Hypothèses à retenir pour la construction du dossier

- Scénario macro-économique :

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|---|---|---|---|---|
| PIB nominal (Md€) | 2 353,2 | 2 415,5 | 2 478,2 | 2 549,1 | 2 628,3 |
| Croissance volume du PIB (%) | 1,6 | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,4 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Inflation IPC hors tabac (%) | 1,6 | 1,1 | 1,0 | 1,4 | 1,8 |
| Masse salariale privée (BMNA) (%) | 3,5 | 3,1 | 2,9 | 3,1 | 3,4 |
| ILAT (%) | 2,5 | 1,8 | 1,8 | 2,1 | 2,5 |
| SMIC horaire brut (€) | 9,88 | 10,03 | 10,20 | 10,33 | 10,49 |
| Taux de change euro – dollar | 1,18 | 1,13 | 1,13 | 1,13 | 1,13 |
| Taux de change euro - franc suisse | 1,15 | 1,14 | 1,14 | 1,14 | 1,14 |
| Brent ($) | 71 | 64 | 65 | 65 | 65 |

- Point fonction publique : la valeur du point est fixée à 56,2323 € (valeur depuis le 1er février 2017).

- Contribution employeur au CAS « Pensions » et au régime de retraite des agents titulaires de la FPE et régime de retraite des ouvriers d'État « FSPOEIE » : données en annexe IV.

## ANNEXE III - Précisions méthodologiques

Afin de permettre le bon déroulement des conférences à venir, les travaux de budgétisation doivent être conduits selon certaines orientations méthodologiques.

# 1. Définition du tendanciel

Les différentes étapes de la construction budgétaire nécessitent d'avoir une vision précise de ce qui relève de la progression spontanée de la dépense d'une part, et de la progression liée à des décisions nouvelles d'autre part.

Le « tendanciel » de la dépense désigne la progression d'une dépense liée à sa dynamique naturelle, toutes choses égales par ailleurs. Cette estimation est fondée sur l'appréciation des déterminants de la dépense et de leur évolution. Le tendanciel doit donc être distingué de l'impact des décisions nouvelles, qu'il s'agisse de moyens nouveaux ou d'économie.

Certaines dépenses présentent un caractère obligatoire, juridiquement contraint : il en va ainsi de la charge de la dette, des pensions payées par l'État ou de certaines prestations dites « de guichet », pour lesquelles une base légale ouvre un droit à leur bénéficiaire. Pour ces dépenses, la notion de tendanciel de la dépense s'applique pleinement car il est possible d'estimer l'évolution de la dépense à droit constant, sur la base d'hypothèses macro-économiques et démographiques notamment.

D'autres dépenses prises en compte dans le tendanciel ne sont pas totalement discrétionnaires en ce qu'elles sont liées par des engagements antérieurs. Il s'agit par exemple des restes à payer relatifs à des investissements engagés sur des exercices antérieurs ou encore des loyers de partenariats public-privé (PPP). Dans ce cas, il convient de faire apparaître clairement l'impact des engagements pluriannuels.

Au-delà de la définition de principe, l'évaluation du tendanciel doit être adaptée à chaque type de dépense.

## 1.1. Emplois et dépenses de masse salariale (titre 2)

L'évolution des plafonds d'emplois sur la période doit s'inscrire dans le cadre de la réalisation de l'objectif de diminution de -50 000 ETP des effectifs de la fonction publique d'Etat à échéance 2022.

Les mesures générales et catégorielles effectivement mises en œuvre dans un texte en vigueur sont prises en compte dans le tendanciel. Aucune autre mesure catégorielle ou de restructuration ne doit être provisionnée – même ayant fait l'objet d'une annonce – dans le tendanciel dès lors qu'aucun texte n'a été publié.

Conventionnellement, il convient de retenir une stabilité du point fonction publique.

## 1.2. Dépenses de fonctionnement hors subvention pour charges de service public (titre 3, catégorie 31)

*Elles correspondent principalement aux dépenses liées à l'acquisition de fournitures de marchandises, d'approvisionnement, ou de services consommés directement par l'État au titre de son activité ordinaire.*

L'impact de facteurs économiques exogènes (parité de change, cours du pétrole) est pris en compte pour l'évolution de ces dépenses, lorsqu'un lien direct existe entre ce facteur de coût et la dépense sous-jacente.

L'évolution de l'inflation ne sera prise en compte que pour les dépenses contractuellement indexées (par exemple certains loyers immobiliers). Le niveau d'activité est stabilisé en volume.

A défaut d'éléments de coûts directs, il convient de comptabiliser une mesure nouvelle ou d'économie.

### 1.3. Subventions pour charges de service public (titre 3, catégorie 32)

*Elles correspondent à des subventions versées à des opérateurs de l'État afin de couvrir tout ou partie de leurs charges d'exploitation consécutives à l'exécution de politiques publiques confiées par l'État.*

Pour les opérateurs dont la part des dépenses de personnel dans le budget total est supérieure à 50 % (Charges de personnel inscrites au compte financier 2018 rapportées au total des charges supérieures à 50 %) et employant majoritairement des agents de droit public :

- pour la seule part de la subvention couvrant la masse salariale (part déterminée sur la base de la méthode retenue pour le calcul de la réserve de précaution conformément à la circulaire relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et des opérateurs de l'État pour 2019), les règles relatives à la masse salariale de l'État sont appliquées ;

- pour le reste de la subvention, toute évolution de la dépense est considérée comme une mesure nouvelle ou d'économie.

Pour les autres opérateurs et pour l'intégralité de la subvention, toute évolution de la dépense est considérée comme une mesure nouvelle ou d'économie. Par ailleurs, lorsqu'un opérateur est pour tout ou partie financé par une taxe affectée, les règles relatives aux subventions pour charge de service public sont appliquées aux plafonds de taxes affectées.

### 1.4. Dépenses d'investissement (titre 5)

*Elles correspondent principalement aux dépenses correspondant à l'acquisition d'immobilisations destinées à rester durablement dans le patrimoine.*

Toute dépense d'investissement non prévue par une ouverture d'autorisation d'engagement ou par un engagement juridique inscrit dans les lois de finances 2017 à 2019 devra être traité en mesure nouvelle.

Le rythme de décaissement des crédits de paiement devra correspondre au rythme de réalisation des investissements tel qu'il ressort des dernières prévisions techniques à date, indépendamment du calendrier initialement annoncé.

Pour les dépenses d'investissement récurrentes, relatives à l'entretien et la maintenance d'un actif, toute évolution de la dépense est considérée comme une mesure nouvelle ou d'économie.

### 1.5. Dépenses d'interventions discrétionnaires (titre 6)

*Elles correspondent à des versements sans contrepartie effectués directement ou indirectement à des bénéficiaires finaux (ménages, entreprises, collectivités territoriales, autres collectivités) par exemple, les contrats aidés, l'hébergement d'urgence, la dotation globale d'équipement.*

Toute évolution de la dépense est considérée comme une mesure nouvelle ou d'économie.

### 1.6. Dépenses d'intervention à guichet ouvert (titre 6)

*Elles correspondent à des versements automatiques dès lors que le bénéficiaire répond à des conditions définies par des textes législatifs ou réglementaires, par exemple l'allocation pour adultes handicapés, la prime d'activité, les aides personnelles au logement, les bourses sur critères sociaux.*

L'exécution définitive pour 2018 et les perspectives pour 2019 sont prises en compte, de même que l'évolution de l'indexation des dépenses d'intervention à guichet ouvert dès lors qu'elle est explicitement prévue par un texte législatif, réglementaire ou contractuel en vigueur.

### 1.7. Dotations en fonds propres destinées aux opérateurs de l'État (titre 7, catégorie 72)

Lorsque les opérateurs de l'État bénéficient d'une subvention spécifiquement prévue pour couvrir des investissements, les règles prévues pour les dépenses d'investissement de l'État sont appliquées (titre 5).

## 2. Définition des mesures nouvelles et des mesures d'économie

Les mesures nouvelles et mesures d'économie désignent toute mesure qui nécessite une décision positive.

Lors des conférences de budgétisation, il conviendra de partager une présentation exhaustive et détaillée des mesures nouvelles et d'économie envisagées.

Chaque mesure nouvelle et mesure d'économie doit être renseignée en écart à la LFI pour 2019 et faire l'objet d'un chiffrage partagé entre les services. L'ensemble des hypothèses retenues pour l'évaluation de leur coût devra être présenté.

Les modalités de mise en œuvre des mesures d'économie et mesures nouvelles proposées doivent être exposées, et notamment le calendrier, les acteurs impliqués et les étapes juridiques (modifications législatives ou règlementaires) et techniques (modification de systèmes d'information, formation, etc.) nécessaires. Si la réforme fait intervenir d'autres acteurs publics, l'effet de la réforme sur le solde des administrations publiques (APU) doit être évalué. Les éventuelles mesures d'accompagnement nécessaires à une mesure d'économie ou une mesure nouvelle doivent également être indiquées.

S'agissant des mesures nouvelles, le niveau de validation juridique ou politique des mesures envisagées doit être précisé.

Pour les mesures d'économie, il convient également de préciser le constat initial qui justifie une réforme du dispositif ou de la politique publique concernée, les impacts de la réforme notamment les difficultés qu'elle peut soulever (suppressions d'emplois, de structures, d'aides) et les transferts en jeu si la proposition de réforme implique d'autres acteurs publics (opérateur, sécurité sociale, collectivités territoriales).

## 3. Définition des mesures de périmètre et de transfert

Les définitions exposées ci-dessous sont extraites de la charte de budgétisation figurant à l'annexe 4 à la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022.

### 3.1. Définition du champ constant

La réalité de la dynamique de la dépense s'apprécie entre deux lois de finances consécutives, à périmètre (ou champ) constant. En effet, le périmètre des dépenses de l'État peut être amené à évoluer d'une année sur l'autre, des dépenses ou recettes étant nouvellement inscrites au budget de l'État, d'autres à l'inverse étant sorties du périmètre du budget de l'État. Pour apprécier la dynamique réelle de la dépense de l'État sur un champ identique (champ « constant ») entre deux exercices, le budget doit donc être retraité de ces modifications de périmètre. À cette fin, seuls sont intégrés au calcul de l'évolution de la norme de dépenses pilotables de l'État prévue par l'article 8 de la loi de programmation les mouvements de dépenses et les affectations de recettes ayant pour effet d'accroître ou de diminuer le niveau de la dépense publique.

*A contrario*, les mouvements constituant une simple réimputation au sein du périmètre de la norme (par exemple, entre budget général et comptes spéciaux) ou les mouvements équilibrés en recettes et en dépenses, entre ce périmètre et une autre entité (par exemple, les collectivités territoriales), ne doivent pas être comptabilisés dans ce calcul. Ces mouvements, équilibrés en recettes et en dépenses, sont appelés mesures de transfert quand ils ont lieu au sein du périmètre de la norme ou mesures de périmètre quand ils ont lieu entre ce même périmètre et une autre entité. Leur prise en compte permet de passer du champ constant au champ courant, sur lequel est présenté le projet de loi de finances de l'année, mais ils sont sans influence sur l'appréciation de la dynamique du budget.

### 3.2. Définition des mesures de périmètre et des mesures de transfert

Les mesures de périmètre, qui donnent lieu à des inscriptions ou à l'inverse à des suppressions de crédits qui n'ont pas à être intégrées dans l'évolution des dépenses à champ constant, recouvrent les situations dans lesquelles l'État :

- transfère à une autre entité une dépense qu'il assumait auparavant, en transférant parallèlement les ressources d'un même montant permettant de la financer ;
- inscrit à son budget au sein de la norme de dépenses pilotables une dépense nouvelle auparavant financée par une autre entité, ainsi que des recettes d'un même montant ;
- prend en charge une dépense financée auparavant par dotations en capital ou par une entité supprimée.

Les mouvements liés à la décentralisation illustrent le premier cas de figure. Le deuxième correspond à des mesures de rebudgétisation, par exemple la réintégration concomitante et équilibrée au sein du budget général d'une recette affectée non plafonnée à un opérateur et des dépenses qu'elle finance, ou à la création d'un compte spécial avec intégration au sein de la norme d'une recette et de la dépense qu'elle finance. En revanche, dans le cas d'une recette affectée plafonnée et donc déjà comptabilisée dans la norme de dépenses pilotables, il s'agit d'une mesure de transfert au sein du périmètre de la norme (*cf. infra*). Le troisième cas de figure, enfin, n'accroît ni la dépense publique ni le déficit public, puisque la dépense existait déjà auparavant et était financée par une recette non prise en compte dans le solde public selon les règles de la comptabilité nationale.

Les mesures de transfert concernent des mouvements de crédits à l'intérieur du périmètre de la norme de dépenses pilotables.

Les mouvements de transferts les plus fréquents sont réalisés entre missions du budget général ; néanmoins, ils peuvent également être effectués entre crédits du budget général ou comptes spéciaux intégrés dans la norme par exemple. De même, la baisse du plafond d'une taxe affectée à un organisme accompagnée de la création ou d'une hausse à due concurrence d'une subvention à ce même organisme constitue une mesure de transfert (*cf. infra*).

### 3.3. Application de la charte de budgétisation aux taxes affectées

Les modifications du plafonnement des taxes et autres recettes affectées peuvent recouvrir quatre situations différentes :

- **Modification du plafond d'une taxe ou autre recette existante et déjà plafonnée en loi de finances ;**

La modification du plafond se traduit par une variation des ressources allouées par l'État à l'entité. La modification de plafond dans la loi de finances a le même effet que l'évolution à la baisse (ou à la hausse) d'une subvention pour charge de service public inscrite en dépense et est donc prise en compte dans la norme de dépenses pilotables.

Ainsi, si le plafond est relevé, on comptabilise une mesure nouvelle au sein de la norme de dépenses.

Si, à l'inverse, le plafond est abaissé, on comptabilise une économie dès lors que le niveau du plafond est inférieur ou égal au rendement prévisionnel de la taxe présenté dans l'annexe « Voies et moyens » au projet de loi de finances (PLF), pour un montant correspondant à la baisse effective des ressources de l'organisme.

Si le plafond est abaissé mais qu'il demeure supérieur au rendement prévisionnel de la taxe, une mesure de périmètre est comptabilisée.

De la même façon, la suppression d'une taxe affectée, qui peut être assimilée à la suppression de tout ou partie des ressources allouées par l'État à l'entité si elle n'est pas remplacée par une dotation budgétaire équivalente, est comptabilisée comme une économie au sein de la norme de dépenses.

- **Ajout dans l'article de plafonnement d'une taxe ou autre recette déjà existante mais qui n'était pas jusqu'alors plafonnée ;**

La mesure de plafonnement est alors traitée comme une mesure de périmètre pour le montant correspondant au plafond si celui-ci est supérieur ou égal à l'évaluation du produit de la recette.

L'économie liée, le cas échéant, à la fixation du plafond à un niveau inférieur à celui de l'évaluation de la recette est quant à elle décomptée dans la norme de dépenses pilotables. Il s'agit bien d'une évolution des ressources allouées à l'entité.

- **Nouvelle affectation de recette ;**

Toute nouvelle affectation de recette à un organisme public autre que les administrations de sécurité sociale, les collectivités territoriales, et les établissements publics de coopération intercommunale est prise en compte intégralement dans la norme de dépenses pilotables, pour un montant égal au niveau du plafonnement. Cette mesure est en effet assimilable à l'attribution d'une subvention à un organisme.

- **Rebudgétisation d'une recette affectée plafonnée.**

En cas de rebudgétisation d'une recette affectée à un organisme, qui fait déjà l'objet d'un plafonnement en loi de finances et qui est donc prise en compte au sein de la norme de dépenses, le versement d'une subvention à cet organisme constitue une mesure de transfert dès lors que le montant de cette subvention est identique au rendement prévisionnel de la recette effectivement perçue par l'organisme. Dans ce cas, l'écart entre la subvention versée et le plafond de la recette est pris en compte au sein de la norme et constitue ainsi une économie (subvention inférieure à l'ancien plafond) ou une dépense nouvelle (subvention supérieure à l'ancien plafond).

Si le rendement prévisionnel de la recette est supérieur ou égal au plafond de celle-ci, la rebudgétisation constitue une mesure de transfert.

À l'inverse, si le rendement prévisionnel est inférieur au plafond, la rebudgétisation donne lieu, d'une part, à une mesure de périmètre diminuant le niveau de la norme de dépenses pour un montant égal à l'écart entre le plafond de la recette et son rendement prévisionnel et, d'autre part, à une mesure de transfert, du montant prévisionnel de la recette. La hausse des crédits budgétaires par transfert est ainsi limitée au niveau du rendement prévisionnel de la recette qui est rebudgétisée, toute hausse supplémentaire étant comptabilisée comme une mesure nouvelle.

**ANNEXE IV - Dépenses de personnel et effectifs**

Documents de référence :

- Circulaire 2BPSS-19-4622 (NOR : CPAB1901880C) du 04/02/2019 relative à l'actualisation de l'outil 2BPSS d'aide à la budgétisation des dépenses de personnel ;

- Circulaire 1BPB-19-3520 (NOR : CPAB 1902016C) du 29/01/2019 relative au lancement de la procédure budgétaire 20 : réunions techniques.

En vue de la phase d'arbitrage, les ministères devront présenter pour 2020, 2021 et 2022, sur le périmètre de leurs plafonds d'emplois (en ETPT), une répartition par mission et programme de leurs crédits de titre 2 et de leurs emplois État et opérateurs, ainsi que les facteurs de variation sous-tendant ces propositions.

Le dossier de propositions de chaque ministère pour 2020, 2021 et 2022 comprendra alors, en accompagnement des huit tableaux joints à la présente annexe, une note générale proposant un montant de crédits de titre 2 et un nombre d'emplois en ETPT État et opérateurs, au niveau du ministère et répartis par mission et programme.

# 1. Facteurs d'évolution de la masse salariale

Cette note devra expliciter les facteurs d'évolution de la masse salariale des ministères.

## 1.1. Effets des mesures catégorielles, variations d'effectifs, mesures générales, GVT

L'évolution de la trajectoire de crédits jusqu'en 2022 devra être expliquée, et décomposée par facteurs d'évolution de la dépense : effet des mesures catégorielles (dont protocole PPCR), effet des variations d'effectifs, effet des mesures générales, glissement vieillesse-technicité (GVT) positif et négatif, etc. S'agissant du point fonction publique, l'hypothèse sous-jacente à la programmation sera une stabilité de sa valeur (56,2323 €) sur la période.

La note générale devra également comprendre une estimation du GVT positif, assortie des modalités de calcul retenues. Il s'agit, en particulier, de s'assurer de l'absence de doubles comptes, avec des mesures catégorielles notamment.

Dans un souci de simplification, les coûts moyens par catégorie d'emplois (hors CAS « Pensions ») ne figurent plus parmi les données à remplir dans ce classeur. Si toutefois ces coûts n'avaient pas été communiqués à la direction du budget lors des conférences techniques, ou s'ils ont été l'objet d'une évolution significative, ils devront faire l'objet d'un point d'attention et leur nouvelle valorisation devra être indiquée spécifiquement en accompagnement du présent classeur.

## 1.2. Contributions au CAS « Pensions »

La note devra fournir une projection des dépenses de contribution au CAS « Pensions » et des crédits de T2 hors CAS « Pensions » en s'appuyant sur des éléments d'analyse technique, avec l'aide de l'outil de budgétisation. La fiabilisation de la projection des dépenses de CAS « Pensions » présentant un caractère prioritaire, il vous est demandé une attention particulière sur ce point.

Les taux de cotisation employeur à destination du CAS Pensions (programme 741) applicables pour les années 2020 à 2022 et une estimation du montant de la subvention d'équilibre au régime de retraite et d'AT-MP des ouvriers d'État (FSPOEIE) à prendre en compte pour les programmes concernés sont détaillés en fin de cette annexe.

Par ailleurs, il conviendra de préciser l'évolution de l'assiette de cotisation employeur au FSPOEIE (programme 742 du CAS Pensions). Le taux de cette cotisation est inscrit dans les cellules correspondantes (35,01 % à partir de l'année 2019).

### 1.3. Champs constant et courant

Une attention particulière sera portée aux évolutions de périmètre (transferts entre l'État et les opérateurs, décentralisation le cas échéant), qui pourront faire l'objet d'une fiche ad hoc.

Les propositions de crédits et d'emplois pour les années 2020 à 2022 seront présentées sur la base des calculs de l'outil de budgétisation en tenant compte des mesures de périmètre, mais non d'éventuelles mesures de transfert entre missions du budget de l'État et/ou vers les opérateurs, qui seront traitées dans le cadre de la procédure dématérialisée dédiée.

Toutefois les transferts envisagés devront également être présentés dans le cadre de la note, sans pour autant être intégrés dans l'outil de budgétisation.

## 2. Mesures catégorielles et mesures relatives aux restructurations envisagées

La note présentera les mesures catégorielles envisagées ainsi que les mesures relatives aux restructurations (cf. tableau 2.4). Il conviendra de :

- reprendre l'effet en année pleine des mesures catégorielles adoptées en 2018 sur l'année 2019, et l'impact des mesures qu'il est prévu de mettre en œuvre en 2019 en évaluant leur coût budgétaire (y compris cotisations sociales employeurs, hors cotisations au CAS « Pensions ») ;
- recenser et chiffrer les mesures catégorielles pour 2019, en distinguant les mesures prises en compte dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 - soit principalement le protocole « PPCR » - et les mesures nouvelles.

Les mesures catégorielles envisagées pour la période 2020-2022 devront faire l'objet d'une fiche descriptive indiquant notamment la nature de la mesure, son calendrier et son coût, ainsi que son impact, le cas échéant, sur l'assiette de cotisations au CAS « Pensions ». Vous veillerez également à la distinction entre la dépense liée aux mesures catégorielles mises en œuvre en N-1 (effet extension année pleine) et celle liée aux mesures catégorielles prévues en année N (effet année courante).

S'agissant des mesures non pérennes d'accompagnement des restructurations, il conviendra de préciser, le cas échéant, le coût des mesures d'accompagnement des restructurations prévues en 2019 et celles qui seraient susceptibles d'être mobilisées sur les exercices 2020 à 2022. Pour mémoire, ces mesures sont principalement l'indemnité temporaire de mobilité (décret n° 2008-369 du 17 avril 2008), la prime de restructuration de service (décret n° 2008-366 du 17 avril 2008), l'indemnité de départ volontaire (décret n° 2008-368 du 17 avril 2008). Devront être distingués les coûts associés aux mesures de restructuration, notamment dans le cadre de la réalisation de l'objectif de diminution de -50 000 ETP des effectifs de la fonction publique d'Etat à échéance 2022.

Les opérations de restructuration pouvant faire l'objet d'une demande de cofinancement auprès du Fonds d'accompagnement interministériel des ressources humaines (FAIRH) devront être renseignées dans l'onglet « 2.5 – Mobilisation du FAIRH ». Le libellé de l'opération de restructuration devra être strictement identique à celui renseigné dans le détail des mesures de restructuration de l'onglet « 2.4 – Mesures catégorielles ».

## 3. Effectifs, schéma d'emplois et plafond ministériel

La note présentera les effectifs, le schéma d'emplois et le plafond ministériel d'autorisation d'emplois pour les années 2020 à 2022 (cf. tableau 2.3).

Il conviendra de distinguer :

- le schéma d'emplois annuel exprimé en ETP, qui correspond au solde des entrées et sorties entre le 1er janvier et le 31 décembre inclus de l'année n, soit le solde des créations et suppressions de postes occupés ;

- l'évolution du plafond d'autorisation d'emplois (PAE), exprimé en ETPT et intégrant, outre l'effet du schéma d'emplois, les ajustements techniques et l'effet sur les effectifs ministériels des mesures de périmètre.

La proposition de plafond ministériel d'autorisation d'emplois en ETPT pour les années 2020 à 2022 devra intégrer :

- l'effet en année 2020 des créations et suppressions d'emplois prévus en LFI 2019 ;
- l'effet des schémas d'emplois proposés pour 2020-2022 ;
- l'effet sur les plafonds d'emplois 2020-2022 des éventuelles mesures de périmètre à venir.

Conformément à l'article 11 de la LPFP, l'ajustement technique des plafonds d'emplois ministériels en cas d'écart récurrent supérieur à 1% entre plafond et consommation réelle devra également être documenté dans l'onglet 2.3 pour l'année 2020. Une répartition indicative du plafond d'emplois ministériel en ETPT par mission et par programme devra être présentée.

## 4. Plafonds d'emplois des opérateurs

La note présentera les plafonds, schémas d'emplois et contribution au « CAS Pensions » des opérateurs, au niveau du programme de chaque mission

L'étude des plafonds d'emplois des opérateurs portera à la fois sur des données d'exécution 2018 ainsi que sur les prévisions 2020-2022.

Au titre des prévisions 2020-2022, bien que les schémas d'emplois soient en ETP, une colonne permettant d'en préciser l'impact en ETPT est prévue pour déterminer le plafond en ETPT.

Il est rappelé que les schémas d'emplois doivent correspondre à des suppressions effectives d'emplois et non d'emplois vacants, et par conséquent conduire à une baisse effective des dépenses de personnel.

En outre, les opérateurs présentant un niveau de vacances d'emplois structurellement élevé doivent faire l'objet d'abattements de la vacance structurelle. Ces abattements sont sans impact sur la masse salariale de l'opérateur.

En revanche, il n'est pas exigé à ce stade de la procédure de renseigner :

- de périmètre (ex : absorption des emplois d'un non opérateur par un opérateur) ;
- de transfert (ex : transfert d'emplois du plafond ministériel vers un opérateur ou inversement, transfert d'emplois entre opérateurs notamment) ;
- de corrections techniques (ex : erreurs de positionnement d'emplois entre le sous-plafond législatif et le hors plafond).

Pour autant, si elles sont d'ores et déjà connues, ces mesures pourront être renseignées dans une colonne dédiée et justifiées en commentaires. Cette information facilitera par la suite le passage au courant au moment des conférences de répartition.

Les contributions employeurs au CAS « Pensions » des opérateurs devront être présentés et renseignés dans le tableau *« 2.7 CAS Opérateurs »*.

*Pour mémoire* :

- l'assiette de contribution au CAS « Pensions » est constituée du traitement indiciaire brut des agents propres de l'opérateur ayant le statut de fonctionnaire et des fonctionnaires de l'État civils ou militaires détachés de cet opérateur ;
- les civils cotisent au taux civil, + allocations temporaires d'invalidité (ATI), les militaires détachés dans les opérateurs cotisent au taux civil uniquement, mais pour simplifier le taux civil + ATI pourra leur être appliqué.

**Taux CAS Pensions pour 2018 (rappel) et pour 2019 et 2020**

| | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|
| Fonctionnaires civils (dont contribution ATI) | 74,6 % | 74,6 % | 74,6 % |
| Personnels militaires | 126,07 % | 126,07 % | 126,07 % |

**Tableau de répartition entre programmes de la subvention d'équilibre du FSPOEIE* (2018-2022)**

| Mission | Programme | Pour rappel : Subvention FSPOEIE 2018 | Subvention FSPOEIE 2019 | Subvention FSPOEIE 2020 | Subvention FSPOEIE 2021 | Subvention FSPOEIE 2022 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Administration générale et territoriale de l'État | Programme 216 "Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur" | 18 207 585 € | 19 568 780 € | 19 861 868 € | 21 012 660 € | 21 982 736 € |
| Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales | Programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture" | 403 858 € | 413 217 € | 419 406 € | 443 706 € | 464 191 € |
| Défense | Programme 212 "Soutien de la politique de la défense" | 1 215 887 708 € | 1 171 617 241 € | 1 239 913 798 € | 1 311 754 105 € | 1 372 312 921 € |
| Ecologie, développement et mobilité durables | Programme 217 "Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables" | 141 105 226 € | 145 496 682 € | 147 675 833 € | 156 232 136 € | 163 444 793 € |
| **Budget annexe Contrôle et exploitation aériens** | **Programme 613 "Soutien aux prestations de l'aviation civile"** | **16 889 934 €** | **17 207 539 €** | **17 465 262 €** | **18 477 195 €** | **19 330 219 €** |
| Economie | Programme 134 " Développement des entreprises et régulations" | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € |
| Recherche et enseignement supérieur | Programme 150 " Formations supérieures et recherche universitaire" | 1 110 610 € | 1 033 043 € | 1 048 515 € | 1 109 266 € | 1 160 476 € |
| | Programme 192"Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle" | 317 317 € | 309 913 € | 314 554 € | 332 780 € | 348 143 € |
| Gestion des finances publiques et des ressources humaines | Programme 218 "Conduite et pilotage des politiques économiques et financières" | 37 818 451 € | 38 281 610 € | 38 854 966 € | 41 106 214 € | 43 003 935 € |
| | Programme 156 "Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local | 1 629 857 € | 1 638 111 € | 1 662 645 € | 1 758 978 € | 1 840 184 € |
| | Programme 302 "Facilitation et sécurisation des échanges" | 1 543 316 € | 1 475 775 € | 1 497 878 € | 1 584 665 € | 1 657 823 € |
| TOTAL | | 1 434 913 863 € | 1 397 041 911 € | 1 468 714 726 € | 1 553 811 705 € | 1 625 545 421 € |

* cette ventilation est donnée à titre informatif et provisoire, sous réserve de modifications

## ANNEXE V - Taxes affectées

Les taxes affectées, dérogeant au principe d'universalité budgétaire, doivent faire l'objet d'un examen spécifique. Il convient de formuler des propositions visant à réduire et encadrer l'affectation de taxes compte tenu de la complexité et de l'illisibilité qu'elle induit. À ce titre, il vous est notamment demandé d'envisager pour les taxes relevant de votre périmètre :

- **le plafonnement systématique des taxes affectées** à des tiers autres que les organismes de sécurité sociale ou les collectivités locales, dans les conditions prévues par l'article 18 de la LPFP pour 2018-2022 et son annexe n° 4 ;
- **la baisse du plafond des taxes affectées**, qui peut constituer une économie au sein de la norme de dépenses ;
- **la rebudgétisation de certaines taxes**, c'est-à-dire une réaffectation de la recette au budget de l'État et versement d'une subvention pour charge de service public ;
- **la rebudgétisation de certains organismes**, c'est-à-dire la suppression de l'organisme et réintégration de tout ou partie de ses missions au sein des services de l'État ou transformation en service à compétence nationale.

Les règles prévoyant les différentes mesures (mesure nouvelle, d'économie, de périmètre et de transfert) induites par les modifications envisagées sur les taxes affectées sont rappelées au sein de l'annexe III. Afin de faciliter la saisie des mesures concernant les taxes affectées, un exemple de saisie des taxes affectées dans les tableaux est disponible dans l'annexe II.

Pour votre bonne information, la liste des taxes affectées plafonnées à l'article 46 de la LFI modifié par la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 est disponible sur Légifrance (https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025044460&categorieLien=cid#LEGIARTI000037989696).

**Encadré : Rappel des règles encadrant l'affectation de taxes**

Toute création de nouvelle taxe affectée ou nouvelle affectation doit, d'une part, être justifiée au regard des critères prévus l'article 18 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018-2022 et, d'autre part, s'accompagner d'un plafonnement de ladite taxe.

L'article **18 de la LPFP 2018-2022** exclut expressément l'affectation de taxes, à trois exceptions près :

- la première exception est celle des **ressources présentant une logique de « quasi-redevance »**, c'est-à-dire qui s'inscrivent dans la logique économique qui prévaut dans un système de droits ou de redevance, en lien avec le service rendu. La ressource affectée est ainsi la contrepartie d'un service directement rendu à un usager par l'affectataire. Son montant doit pouvoir s'apprécier sur des bases objectives, notamment par le recours à la comptabilité analytique de l'organisme affectataire, laquelle doit pouvoir faire apparaître la proportionnalité entre le coût du service rendu et le montant payé par l'usager. Cette définition s'apprécie sur le plan économique ; si elle se rapproche de la définition jurisprudentielle de la redevance, elle n'a cependant pas vocation à se substituer à cette dernière ;

- la seconde exception concerne les prélèvements finançant **des actions de mutualisation ou de solidarités sectorielles au sein d'un secteur d'activité**. Ces prélèvements présentent pour spécificité, d'une part, de ne reposer que sur un seul secteur d'activité économique ou sur un groupe restreint d'assujettis et, d'autre part, de leur bénéficier exclusivement. Dans un tel cas de figure, l'affectation d'une ressource peut être justifiée, d'un point de vue économique, par l'amélioration du consentement à l'impôt. Ledit consentement nécessite toutefois d'être objectivé par l'existence d'un lien manifeste entre le secteur assujetti à l'imposition et les

missions accomplies par l'organisme affectataire. Pour ces contributions qui financent des missions à la marge du service public, ou des entités sur lesquelles le contrôle de l'État est faible une évolution vers une forme de contribution volontaire peut *in fine* être envisagée ;

- enfin, la troisième exception est celle des **fonds d'assurance ou d'indemnisation** et présentant une logique de mutualisation du risque, et qui nécessitent la constitution régulière de réserves financières.

Comptabilisé dans la norme de dépenses depuis la LFI 2013, le plafonnement de taxes affectées a été instauré par **l'article 46 de la loi de finances initiale pour 2012**. À l'instar des dotations versées par le budget général de l'État, les dispositifs plafonnés font donc l'objet d'un contrôle du Parlement qui se prononce sur le champ et sur le niveau des plafonds lors du vote de la loi de finances. Concernant 46 taxes affectées pour un volume de 3 Md€ en 2012, le périmètre du plafonnement concerne **88** dispositifs en 2019 pour un volume total de près de **9 Md€**.