

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

PARIS, LE 07 DEC. 2006

TÉLÉDOC 242
BUREAU 1BRE
N° 1BRE/2MPAP-06-4089

LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES
ET DE L'INDUSTRIE,

*A MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES ET
MINISTRES DÉLÉGUÉS*

Objet : Mise en œuvre des mesures visant à assurer le respect en gestion du plafond de dépenses de la loi de finances pour 2007

P.J. : 3 annexes

La capacité de l'État à stabiliser effectivement en gestion ses dépenses au niveau voté par le Parlement constitue un élément essentiel de la stratégie de redressement des finances publiques du Gouvernement. Pour ce faire, le Gouvernement mettra en œuvre, en 2007 comme en 2006, le nouveau dispositif de mise en réserve de crédits prévu par l'article 51 de la loi organique relative aux lois de finances, comme déjà indiqué au Parlement.

1. L'objectif de mise en réserve des crédits ouverts en PLF 2007.

Comme indiqué dans le projet de loi de finances pour 2007, le Gouvernement a souhaité reconduire pour 2007 les modalités retenues en 2006 pour la réserve de précaution. L'exposé des motifs du PLF 2007 prévoit ainsi, dès le début de la gestion, une mise en réserve pour chaque programme doté de crédits limitatifs (hors dotations aux pouvoirs publics), de 0,15% des crédits de paiement (CP) et autorisations d'engagement (AE) ouverts sur les dépenses de personnel (titre 2) et 5% sur les autres titres. Le montant de la mise en réserve qui résulte de l'application de ces taux est de 5,6 Md€ en CP (comprenant 0,18 Md€ sur le titre des dépenses de personnel) et 5,75 Md€ en AE.

L'objectif de mise en réserve pour 2007 sera toutefois réduit par rapport à ce montant pour tenir compte, sur les programmes concernés :



- de la capacité contributive effective des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs, qui financent en partie des dépenses de personnel de même nature que celles du titre 2 de l'Etat ;
- des réductions de crédits opérées lors de l'examen du PLF afin de financer des mesures nouvelles résultant d'amendements gouvernementaux au projet de loi de finances.

Ce dispositif s'avère suffisant pour préserver, dans la perspective des élections présidentielle et législatives du printemps prochain, les marges de manœuvre nécessaires au futur Gouvernement pour mettre en œuvre la politique souhaitée par les Français, dans le respect du plafond de dépense voté par le Parlement.

A cet égard, il n'est pas imposé de contrainte supplémentaire sur le rythme de mise à disposition, de délégation ou d'engagement des crédits. De telles dispositions auraient conduit, dans les faits, à un relèvement des taux de mise en réserve, non-conforme à ceux annoncés dans le projet de loi de finances pour 2007, et difficilement conciliable, au surplus, avec les modalités rénovées de gestion fondées sur la loi organique.

2. La mise en œuvre de la réserve de précaution devra être anticipée dans la construction des budgets opérationnels de programme (BOP), qui devra être fondée sur la tranche « ferme » de crédits.

L'objectif de mise en réserve s'entend au niveau du programme et consiste à rendre indisponible, en début d'année, une fraction des crédits ouverts en loi de finances initiale. Cet objectif devra être précisé dans les programmations budgétaires initiales (PBI) à l'aide d'un tableau explicitant le passage du montant brut - résultant de l'application des taux de 0,15 % sur le titre 2 (AE/CP) et 5 % sur les autres dépenses (AE/CP) - au montant net de la mise en réserve, après déduction au titre des dépenses de personnel des opérateurs et des réductions de crédits opérés lors de l'examen du PLF (annexe 2).

La réduction de la mise en réserve appliquée aux subventions pour charges de service public (SCCP) est proportionnelle à la part de dépenses de personnel dans le budget de l'opérateur que ces charges contribuent à financer. La réalité de la capacité contributive des opérateurs sera ainsi mieux prise en compte par rapport à l'an dernier. Le mode de calcul et les modalités d'imputation de la mise en réserve dans les budgets prévisionnels des opérateurs figure en annexe 1.

Comme l'an dernier, la mise en réserve sera également diminuée pour les programmes à hauteur des réductions de crédits décidées par amendement au PLF pour financer la décrystallisation des pensions des anciens combattants ressortissants des pays autrefois placés sous souveraineté française, la couverture des engagements financiers du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) ainsi que les crédits ouverts sur décision du Parlement. Un tableau récapitulatif des réductions de crédits ainsi opérées vous sera transmis parallèlement à cette circulaire pour vous permettre de construire vos programmations budgétaires.

Au-delà de ces deux chefs transversaux de réduction, l'objectif de mise en réserve pourra également être réduit en cours d'année, au cas par cas, pour tenir compte de la structure spécifique des dépenses de certains programmes limitativement énumérés en annexe 3.

Au total, les programmes bénéficieront dès le 1^{er} janvier 2007 d'une « tranche ferme » de crédits égale au montant ouvert en projet de loi de finances diminué de l'objectif de mise en réserve de chaque programme. C'est sur la base de cette tranche « ferme » que devront être construits les budgets opérationnels de programme (BOP).

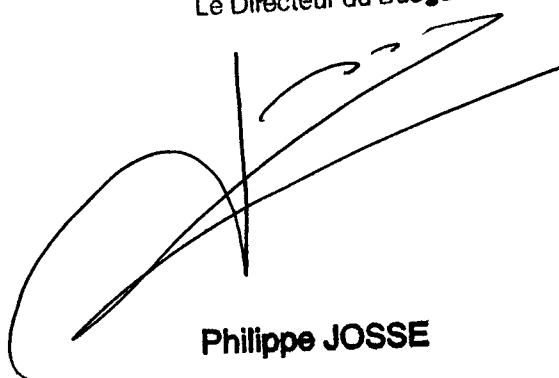
La mise en réserve inscrite en PBI pourra ensuite être ou non réduite ultérieurement, en fonction des contraintes de l'exécution 2007.

Le responsable de programme reste libre de décliner l'incidence de la réserve de précaution de manière différenciée selon les BOP. Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel est chargé de la constitution de la réserve de précaution au niveau du programme ; le contrôleur budgétaire auprès du BOP veillera au caractère soutenable de la programmation, compte tenu des crédits qui lui auront été alloués par le responsable de programme.

- 3. Les crédits mis en réserve en début d'année seront identifiés dans la programmation budgétaire initiale du ministère mais ne pourront être alloués et notifiés aux responsables de BOP.**

En cas de décision de libération des crédits en cours d'année, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel rendra disponibles les crédits concernés, permettant ainsi leur allocation et leur notification aux responsables de BOP. Ces derniers informeront l'autorité chargée du contrôle financier compétente des modifications de la programmation.

Pour le Ministre et par délégation
Le Directeur du Budget



Philippe JOSSE

ANNEXE 1

Mise en réserve sur les subventions pour charges de service public

1. Calcul de la réduction de mise en réserve

Afin de tenir compte de la rigidité des budgets qu'elles contribuent à financer – qui contiennent des dépenses de personnel en proportion variable –, les subventions pour charges de service public (SCSP) versées aux opérateurs se voient appliquer un objectif de mise en réserve réduit par rapport au taux de 5 % prévu en PLF 2007.

Ainsi, l'objectif de mise en réserve est calculé à partir d'un taux pondéré T appliqué à chaque SCSP versée. Si P représente la part des dépenses de personnel dans le budget de l'opérateur, $T = 0,15 \% * P + 5 \% * (1 - P)$. Ce mode de calcul revient à traiter de manière homogène des dépenses de même nature, qu'elles apparaissent sur le budget de l'Etat ou sur celui d'un opérateur : 0,15 % s'il s'agit d'une dépense de personnel, 5 % sinon.

La réduction de la mise en réserve est alors calculée au niveau de chaque programme auquel sont rattachés des opérateurs :

$$\text{Réduction de la mise en réserve} = 4,85 \% * P * \text{SCSP}$$

Pour obtenir le montant de la réduction autorisée sur un programme donné, il suffit de calculer la réduction opérateur par opérateur puis d'en faire la somme. Ce montant, détaillé au moins pour les opérateurs principaux, doit apparaître dans le tableau de l'annexe 2 à la ligne « réduction au titre des SCSP ».

Pour calculer P, la référence à utiliser est le budget 2006 ventilé par nature de dépenses qui, pour les opérateurs principaux, figure dans les projets annuels de performance annexés au PLF 2007¹. Une référence alternative (budget 2006 après DM, budget exécuté 2005...) pour les opérateurs principaux et secondaires est possible si elle fait l'objet d'un accord avec les tutelles.

Le montant de SCSP à utiliser pour ce calcul est celui qui figure également dans le volet opérateurs de chaque PAP, dans la colonne « CP 2007 ».

La liste des opérateurs apparaît dans le nouveau jaune budgétaire annexé au PLF 2007 et intitulé « rapport sur les opérateurs de l'Etat » (disponible sur le site www.performance-publique.gouv.fr).

2. Répartition de la réduction au sein du programme

La réduction peut être répartie librement au sein du programme, ce qui permet de moduler le taux de mise en réserve soit entre les différents opérateurs d'un programme, soit entre les crédits destinés aux opérateurs et les autres crédits « hors titre 2 » du programme. La condition est d'en informer le contrôleur financier ou économique et financier et que cette répartition soit soutenable eu égard à l'objectif de mise en réserve global sur le programme.

¹ Cf. Tableau n° 5 de l'annexe 2 de la circulaire Budget du 7 juin 2006 relative aux informations sur les opérateurs inscrites dans les PAP 2007.

En cas d'insoutenabilité, liée par exemple à une exonération totale de gel envisagée pour les opérateurs d'un programme qui ne puisse pas être compensée sur les autres dépenses hors titre 2 du programme, un accord devra être trouvé entre les deux tutelles avant le vote du budget 2007 de l'opérateur.

3. Modalités d'inscription de la mise en réserve dans le budget des opérateurs

Dans tous les cas de figure, le budget prévisionnel 2007 de l'opérateur doit être construit sur la base du montant de subvention pour charges de service public « ferme », autrement dit celui du PLF 2007 après déduction de la mise en réserve. Plusieurs modalités d'inscription dans le BP 2007 sont envisageables :

- le montant de subvention inscrit en recettes du BP est celui du PLF diminué de la mise en réserve ;
- si le montant de subvention inscrit au BP est celui du PLF, l'opérateur doit provisionner le montant de la mise en réserve soit sous forme de charges à répartir, soit en ventilant cette part conditionnelle parmi les dépenses en accord avec les tutelles, soit en versant directement la mise en réserve au résultat et au fonds de roulement prévisionnels².

Dans l'hypothèse où les règles de soutenabilité au niveau du programme et d'inscription de la subvention dans le budget de l'opérateur ne seraient pas vérifiées, le représentant du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sera susceptible de s'abstenir lors du vote du budget 2007 de l'opérateur.

² Cela se traduirait dans ce compte de résultat prévisionnel par l'inscription du montant correspondant à la mise en réserve sur une ligne « dont mise en réserve 2007 » à insérer sous la mention « subventions d'exploitations » (en recettes), sous la mention « résultat prévisionnel » (en dépenses si c'est un bénéfice), sous la mention « capacité d'autofinancement » (en ressources), et sous la mention « apport au fonds de roulement » (en emplois).

ANNEXE 2

Présentation de l'objectif de mise en réserve dans la PBI

Pour chaque programme, à l'exception de ceux listés en annexe 3, le tableau ci-dessous devra être inséré dans la programmation budgétaire initiale (PBI).

Mise en réserve prévue en PLF 2007 (exposé des motifs)	$A = 0,15 \% * \text{titre 2} + 5 \% * \text{Hors titre 2}$
- réduction au titre des subventions pour charges de service public (voir annexe 1)	B
- réduction au titre des annulations de crédits votées par amendement au PLF	C
Objectif de mise en réserve 2007	$= A - B - C$

ANNEXE 3

Programmes susceptibles de faire l'objet de décisions de libération de crédits du fait de la structure particulière de leurs dépenses

Missions	Programme	Libellé du programme
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	158	Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale
Développement et régulation économiques	174	Passifs financiers miniers
Engagements financiers de l'État	168	Majoration de rentes
Engagements financiers de l'État	145	Épargne
Recherche et enseignement supérieur	231	Vie étudiante
Régimes sociaux et de retraite	195	Régime social des mines
Régimes sociaux et de retraite	197	Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins
Régimes sociaux et de retraite	198	Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres
Relations avec les collectivités territoriales	119	Concours financiers aux communes et groupements de communes
Relations avec les collectivités territoriales	120	Concours financiers aux départements
Relations avec les collectivités territoriales	121	Concours financiers aux régions
Relations avec les collectivités territoriales	122	Concours spécifiques et administration
Solidarité et intégration	106	Actions en faveur des familles vulnérables
Solidarité et intégration	157	Handicap et dépendance
Solidarité et intégration	177	Politiques en faveur de l'inclusion sociale
Solidarité et intégration	183	Protection maladie
Transports	173	Passifs financiers ferroviaires
Ville et logement	109	Aide à l'accès au logement