

ANNEXE II

DEPENSES DE PERSONNEL ET EFFECTIFS

L'enjeu des conférences techniques de l'année 2018 est double : il s'agit, d'une part, d'analyser l'exécution de l'année 2017 en crédits et en emplois, afin de préparer les rapports annuels de performances 2017 et réaliser une prévision d'exécution pour l'année 2018, et d'autre part, de déterminer l'évolution de la trajectoire sous-jacente à la loi de programmation pour 2019 et 2020.

En parallèle, les réunions techniques seront également l'occasion de recenser les propositions d'économies visant à respecter, le cas échéant, les plafonds arbitrés. **Celles-ci seront à inscrire dans les tableaux de l'annexe III, prévus à cet effet (Tableau « Modèle de classeur BG », colonnes « mesures visant au respect de la trajectoire »).**

Le format des tableaux joint à la présente annexe, tient compte du souci de simplifier, autant qu'il est possible, les demandes d'information aux ministères faisant l'objet d'échanges avec les bureaux de la direction du budget, tout en proposant des formats en adéquation avec ceux demandés notamment dans les documents prévisionnels de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP). Les ministères veilleront donc à la cohérence des données entre ces documents.

Les tableaux ci-joints s'organisent en deux parties :

- l'analyse de l'exécution 2017 et la prévision d'exécution pour l'année 2018 ;
- la détermination de l'évolution de la trajectoire sous-jacente à la loi de programmation concernant les dépenses de titre 2 pour les années 2019 à 2020.

La détermination de cette évolution reposera en particulier sur les hypothèses suivantes :

- une valeur stable du point fonction publique à 56,2323 €(valeur au 1^{er} février 2017) ;
- des enveloppes catégorielles limitées à la mise en œuvre des seuls protocoles pris en compte dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, soit principalement le protocole PPCR - parcours professionnels, carrières et rémunérations, en tenant compte du report de l'annuité 2018 sur 2019 et 2019 sur 2020 ;
- la prise en compte de l'instauration de l'indemnité compensatrice de la hausse de la contribution sociale généralisée dans la fonction publique ;
- le respect des schémas d'emplois arbitrés dans le cadre des lettres plafonds 2017.

Les ministères sont invités à utiliser l'outil de budgétisation des dépenses de personnel (« outil 2BPSS ») qui permet de renseigner, en majeure partie, les tableaux demandés et à consulter le guide d'utilisation de l'outil qui rappelle la méthodologie appliquée à la budgétisation des emplois et de la masse salariale.

[cf. Circulaire 2BPSS-17-4483 (NOR : CPAB1734023C) relative à l'actualisation de l'outil 2BPSS d'aide à la budgétisation des dépenses de personnel].

I- Analyse de l'exécution 2017 des crédits de titre 2, prévision d'exécution 2018 et budgétisation 2019 à 2020

Cette analyse se concentrera sur les points suivants :

- L'analyse de l'écart à la LFI de l'exécution des crédits de titre 2 en 2017, à partir notamment de l'analyse du solde de fin de gestion, des mouvements de fongibilité asymétrique non technique et des éventuelles annulations / ouvertures de crédits. (**Tableau 1**)

- La fongibilité asymétrique, en faisant la distinction entre la fongibilité dite « technique » et la fongibilité non technique, liée à des efforts de gestion, et en rappelant les fongibilités asymétriques consolidées en LFI 2018. (**Tableau 2**)

- La détermination des éléments à retraiter de l'exécution 2017 et du socle d'exécution 2017 retraité à partir duquel pourront être appliqués les différents facteurs d'évolution de la masse salariale pour l'année 2018, afin d'établir une prévision d'exécution. S'agissant des mesures de transfert et de périmètre, il conviendra, dans la mesure du possible, de ne pas se limiter à la simple reprise des hypothèses sous-jacentes à la budgétisation mais de prendre en compte l'exécution réelle. (**Tableau 3**)

- La détermination des principaux facteurs d'évolution de la masse salariale (GVT positif et négatif, mesures générales, mesures catégorielles, incidence du schéma d'emplois) en 2017 (exécution), en 2018 (prévision) et 2019 à 2020 (évolution de la trajectoire 2019-2020 sous-jacente à la loi de programmation 2018-2022. Les ministères porteront une attention particulière 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*. La prévision d'exécution pour 2018 devra également prendre en compte l'impossibilité de recycler des crédits de cotisations (T2 CAS) disponibles pour combler d'éventuelles insuffisances de crédits de rémunérations (T2 HCAS). (**Tableau 4**)

L'estimation du GVT doit faire l'objet d'échanges avec les bureaux sectoriels de la direction du budget.

- Les mesures catégorielles : un échange devra avoir lieu sur la nature et le coût des mesures catégorielles réellement exécutées en 2017, les protocoles pris en compte dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, soit principalement le protocole « PPCR », en tenant compte du report de l'annuité 2018 sur 2019 et 2019 sur 2020. Vous veillerez 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). Les éventuelles transformations d'emplois sont à renseigner dans la rubrique "Mesures statutaires". (**Tableau 5**)

- Les mesures de restructuration : la prévision 2018 des dépenses indemnitaires liées aux restructurations devra distinguer les coûts associés à la réforme territoriale. Cela concerne les primes mises en place par le décret n° 2015-1120 du 4 septembre 2015, à savoir la prime d'accompagnement de la réorganisation régionale de l'État (PARRE), ainsi que les versements associés de compléments à la mobilité du conjoint et d'indemnités de départ volontaire. Il est rappelé que l'enveloppe budgétaire spécifique mise en place en LFI 2016 pour couvrir ces dépenses n'a pas été reconduite en LFI 2017. (**Tableau 5**)

- La détermination des coûts moyens d'entrée et de sortie par catégorie d'emplois, qui permet de calculer l'incidence du schéma d'emplois en crédits ainsi que le GVT négatif. (**Tableau 6**)

Analyse de l'exécution 2017 des emplois, prévision d'exécution 2018 et évolution de la trajectoire sous-jacente à la LPFP 2018-2022

En cohérence avec les informations sollicitées dans les RAP 2017, les éléments demandés portent sur les points suivants :

- La détermination de la consommation en emplois (ETPT) en 2017, à partir de l'outil CHORUS. Comme pour le RAP 2016, les données restituées doivent faire l'objet de retraitements de différentes natures, notamment pour les ETPT hors PSOP calculés par CHORUS, en cohérence avec la règle de décompte des emplois sous-jacente aux plafonds d'emplois autorisés en LFI 2018 (cf. encadré « Retraitements CHORUS 2017 » du tableau 7). Le tableau demandé permet, une fois les retraitements opérés et les éventuels transferts de gestion pris en compte, d'apprécier le respect par le ministère du plafond d'emplois arrêté en loi de finances initiale. Les écarts au plafond voté en 2017 seront détaillés et expliqués, notamment le niveau des vacances structurelles d'emplois. (**Tableau 7**)

Les ministères porteront une attention particulière sur la qualité de la détermination de la consommation 2017 du plafond d'emplois (en ETPT) et de la prévision 2018 et 2019 au regard des enjeux résultant de la mise en œuvre des dispositions de l'article 11 de la Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 :

Article 11

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 1^{er} 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.

- Les flux d'effectifs entrants et sortants par catégorie d'emplois. Une attention particulière sera portée à l'estimation des flux de départs, notamment de départs en retraite qui devront avoir fait l'objet d'échanges avec le bureau sectoriel concerné de la direction du budget. Des explications précises et détaillées devront être fournies concernant la méthodologie retenue pour l'établissement des prévisions de départs. Seront par ailleurs indiquées les dates moyennes réelles d'arrivée et de départ au cours de l'année 2017 par catégorie d'emplois. Ce tableau permettra par ailleurs de déterminer le niveau de réalisation du schéma d'emplois en exécution 2017, en prévision d'exécution 2018 par rapport à celui prévu en loi de finances initiale et en écart avec la trajectoire pluriannuelle concernant 2018-2020 ; les écarts éventuels seront détaillés et expliqués.

Toute création, suppression, modification de libellé ou de contenu des catégories d'emplois qui serait envisagée pour 2019 devra être portée à la connaissance des bureaux de la direction du budget à l'occasion des conférences techniques. (**Tableau 8**)