

ANNEXE N° 5

JUSTIFICATION AU PREMIER EURO DU TITRE 2 ET DES EMPLOIS

En RAP 2010, les innovations des RAP 2008 et 2009 sont reprises. Cette partie de la justification au premier euro ne comporte donc pas d'innovation majeure.

On notera cependant une mise en concordance avec certaines évolutions des projets annuels de performance pour 2011, et le plus notablement un tableau relatif à l'action sociale ministérielle.

Les données relatives aux flux d'entrées et sorties sont par ailleurs enrichies d'informations sur les dates moyennes de ces entrées et sorties.

1. INFORMATIONS RELATIVES AUX EMPLOIS

1.1. ÉVOLUTION DES EMPLOIS

Il est demandé aux ministères de veiller à ce que les informations de la rubrique « Évolution des emplois » soient le pendant de la même rubrique du PAP.

Ce tableau est rentré en ETP (équivalent temps plein). Il est renseigné au périmètre de la budgétisation de l'année *n*.

Pour ce qui concerne les transferts en gestion, ils ne doivent pas être pris en compte comme des entrées (pour le cas des transferts entrants) ni comme des sorties (pour les transferts sortants). En revanche, le cas d'un agent transféré (transfert entrant) qui par ailleurs sortirait du programme (par exemple départ en retraite) doit être compté comme une sortie. Symétriquement, un agent, quoique transféré dans l'année (transfert sortant), doit être comptabilisé comme une entrée s'il a été recruté dans l'année de son transfert.

Le nombre des départs à la retraite sera obligatoirement renseigné dans le tableau portant sur les flux d'entrées et de sorties. Ce chiffre devra avoir fait l'objet d'échanges avec le bureau sectoriel concerné de la direction du budget. Les autres départs (démission, décès, radiation, fin de contrat, licenciement, détachements, mises à disposition...) seront aussi distingués.

(en ETP)

Catégorie d'emploi	Sorties	dont départs en retraite	Mois moyen des sorties	Entrées	Dont primo recrutements	dont mouvements entre programmes du ministère	Mois moyen des entrées	Schema d'emplois du programme
Personnels administratifs	99	99	9,9	99	99	9	9,9	9
Personnels techniques	99	99	9,9	99	99	9	9,9	9
Militaires (hors gendarmes)	99	99	9,9	99	99	9	9,9	9
Ouvriers d'État	99	99	9,9	99	99	9	9,9	9
Total	999	999		999	999	99		999

A été ajoutée au tableau, depuis le RAP 2009, une colonne « schéma d'emplois du programme ». Cette colonne ne s'alimente pas automatiquement avec la différence entre les entrées et les sorties. Les ministères devront justifier tout écart, sachant que le schéma

d'emplois en ETP se définit théoriquement comme la différence entre les flux d'entrées (quelles qu'elles soient) et les flux de sorties (quelles qu'elles soient).

Les flux d'entrée devront distinguer les primo recrutements, de la même manière qu'en PAP 2011. Par primo-recrutements, il est entendu les recrutements par concours ou par examen de personnels qui n'étaient pas auparavant rémunérés par un ministère et les recrutements de contractuels.

Pour les RAP 2010, ce tableau a été enrichi, pour les entrées comme pour les sorties, d'une colonne relative aux dates moyennes d'entrées et de sorties. L'information sur ces dates doit permettre de corroborer la variation des ETPT exécutés et la réalisation des schémas d'emplois tels qu'exprimés en ETP, ainsi que la valorisation financière des économies liées schémas d'emplois telle qu'elle est exposée dans les éléments salariaux.

Les ministères rempliront ces dates moyennes d'entrées et de sorties par catégories, impérativement avec un chiffre après la virgule. Il est fait l'hypothèse que le mois 1 correspond à une date d'entrée au 1^{er} janvier. Les mois moyens possibles se situent donc dans l'intervalle [1,0 ; 12,9]. Par exemple : 1^{er} janvier = 1,0 ; 1^{er} juillet = 7,0 ; 15 juillet = 7,5 ; 10 septembre = 9,3.

1.2. TABLEAUX DES EMPLOIS - EFFECTIFS ET ACTIVITE DES SERVICES

Dans l'application Farandole, les emplois sont gérés par action et catégorie d'emploi. Les plafonds d'emplois par programme sont reconstitués par agrégation des ETPT par action ou catégorie d'emplois. L'ETPT est l'unité exclusive de décompte des emplois.

Sur le modèle des PAP, chaque RAP comportera par programme :

1. Un tableau récapitulatif des emplois par catégorie d'emplois

Catégorie d'emplois	Emplois (ETPT)							Dépenses
	Transferts de gestion 2009	Réalisation 2009	LFI 2010	Transferts de gestion 2010	Réalisation 2010	Écart à la LFI 2010 (après transferts) 5 - (3+4)	Évolution des effectifs entre 2009 et 2010 (5-4) - (2-1)	Réalisation 2010
	1	2	3	4	5			
Titulaires et CDI en administration centrale	71	717	715	10	686	-39	+30	32 038 872
Titulaires et CDI dans le réseau	1 10	1 106	973	20	1 120	+127	+104	117 800 074
CDD et volontaires internationaux	12	126	95	30	114	-11	-30	4 875 950
Agents de droit local	1 67	1 674	1 615	40	1 780	+125	+233	34 594 514
Total	3 60	3 623	3 398	100	3 700	+202	+337	189 309 410

2. Un tableau récapitulatif des emplois par action ou sous-action

Numéro et intitulé de l'action / sous-action		Prévision ETPT	Réalisation ETPT
01	Patrimoine monumental et archéologique	550	421
02	Architecture	46	41
03	Patrimoine des musées de France	2 052	2 188
04	Patrimoine archivistique et célébrations nationales	537	530
07	Patrimoine linguistique	29	28
07-12	Acquisition et enrichissement des collections publiques	11	11
Total		3 225	3 219
Transferts de gestion			125

Dans le premier tableau, la colonne « transferts de gestion » sera renseignée automatiquement par Farandole pour son montant total. Dans la mesure du possible, les ministères indiqueront la ventilation des transferts par catégorie d'emplois.

Les transferts d'emplois s'entendent comme tous les mouvements de personnels impactant le plafond ministériel d'emplois à la hausse ou à la baisse au sens de l'article 12-II de la LOLF¹. Ces transferts sont effectués par décrets publiés au Journal officiel. Ils ont généralement un caractère récurrent. Les transferts entre programmes d'un même ministère, qui n'impactent pas le plafond ministériel d'emplois, sont donc exclus. Ils pourront être néanmoins précisés dans les développements relatifs à l'« évolution des emplois » de la justification au premier euro.

Il est rappelé que les agents accueillis en détachement par le ministère impactent à la hausse ses consommations d'ETPT et donc la colonne « Réalisation 2009 ». A l'inverse, les agents du ministère qui partent en détachement dans une autre structure impactent à la baisse la colonne « Réalisation 2010 », car ces agents sortent du plafond d'emplois du ministère. S'ils le souhaitent, à titre d'information, les ministères pourront indiquer le nombre des agents accueillis ou partis en détachement au cours de 2010 dans les rubriques « sorties réalisées en 2010 » et « entrées réalisées en 2010 ».

Dans ces deux tableaux, la colonne « réalisation 2010 » sera renseignée par les ministères sur leur périmètre de gestion, c'est-à-dire en incluant les transferts d'emplois. Le périmètre de gestion correspond à celui des restitutions de l'outil interministériel de décompte des emplois ODE (autrement dit, les transferts entrants ont vocation à consommer des ETPT et les transferts sortants à ne pas en consommer).

La colonne « Écart à la LFI 2010 (après transferts) », sera calculée de façon automatique par Farandole selon la formule suivante :

$$\text{Ecart à la LFI} = \text{Réalisation 2010} - (\text{LFI 2010} + \text{transferts de gestion})$$

Un écart positif signifiera un dépassement du plafond indicatif par programme voté en LFI corrigé des transferts de gestion. Un écart négatif signifiera une sous-consommation des ETPT autorisés en LFI corrigée des transferts de gestion.

La colonne « évolution des effectifs entre 2009 et 2010 » renseignera sur l'exécution de la variation de la consommation d'ETPT prévue en loi de finances. Afin de comparer les consommations d'ETPT, il conviendra de retracer l'exécution 2009 des éventuels changements de périmètre du programme liés à des changements de maquette. Les colonnes « transferts de gestion » permettront de neutraliser les évolutions de périmètre des transferts (notamment suite à la mise en œuvre de délégations de gestion).

Elle est calculée de façon automatique par Farandole selon la formule suivante :

$$\text{Évolution des effectifs} = \frac{(\text{Réalisation 2009} - \text{transferts de gestion}) - (\text{Réalisation 2010} - \text{transferts de gestion})}{\text{Réalisation 2009}}$$

¹ Ainsi, les mises à disposition d'agents ne constituent pas des transferts.

La justification des écarts tant entre la consommation 2010 et le plafond d'emplois voté en 2010 qu'entre la consommation 2010 et la consommation 2009, sera apportée dans la partie « Evolution des emplois » de la JPE.

Ces explications pourront être de plusieurs ordres, par exemple :

- entrées : accroissement des recrutements par rapport aux prévisions ; diminution des recrutements par rapport aux prévisions compte tenu de gains de productivité, etc.
- sorties : accélération ou décalage des départs en retraite ; remplacement ou non remplacement des départs à hauteur de ce qui était prévu (les raisons devront être précisées), etc.
- décentralisation : écart à la hausse ou à la baisse des transferts prévus avec les collectivités territoriales.
- écarts techniques : erreurs techniques de construction du plafond 2010.

Les ministères s'attacheront également à expliquer les écarts entre le schéma d'emplois prévu et l'évolution des effectifs entre 2009 et 2010, en quantifiant notamment les évolutions liées à la décentralisation, les transferts vers/depuis les opérateurs ou les autres programmes (modifications de périmètre du programme non liées à la maquette).

Les ministères rempliront enfin un tableau relatif à la répartition du plafond d'emplois du programme entre l'administration centrale du ministère, les services déconcentrés (départementaux et régionaux), les opérateurs, les services à l'étranger et le cas échéant d'autres services (services à compétence nationale...). Ce tableau est rempli en ETPT et en ETP au 31/12 2010.

Service	ETPT	ETP au 31/12/2010
Administration centrale	152	165
Services régionaux	13	11
Services départementaux	12	11
Opérateurs	10	10
Services à l'étranger	8	8
Autres	9	7
Total	205	212

Détermination des consommations d'ETPT

Il est rappelé aux ministères que la détermination des consommations d'ETPT en 2010 doit exclusivement se baser sur les restitutions fournies par l'Outil de décompte des emplois (ODE) pour assurer la cohérence interministérielle des informations transmises au Parlement.

Néanmoins, les ministères devront procéder à certains retraitements comme par exemple la neutralisation des ETPT négatifs (hors PSOP) qui sont générés par les rétablissements de crédits en provenance notamment des comptes de commerce et des opérateurs.

Chaque fois que leur plafond d'emplois de LFI 2010 a été construit en retenant un volume d'emplois qui n'est pas restitué ou seulement partiellement restitué par ODE, les ministères devront ajuster leur consommation réelle d'emplois à due concurrence. Cette correction concerne pour l'essentiel les personnels recrutés localement et les militaires (hors ministère de la Défense).

Les ministères sont également invités à corriger les erreurs d'imputation des emplois sur les comptes du Plan comptable de l'État. En effet, certains services gestionnaires ont imputé à tort des emplois sur des comptes ne conduisant pas à consommation du plafond d'emplois et ne donnant lieu à aucune information dans ODE. C'est notamment le cas de certains agents contractuels dont la rémunération a été imputée à tort sur l'intitulé « Rémunération à l'acte, à la tâche, à l'heure » (comptes en 64113).

Toute correction manuelle des restitutions d'ODE devra faire l'objet d'un échange préalable avec le bureau sectoriel compétent de la direction du Budget, et, le cas échéant, mentionné au sein du RAP.

2. INFORMATION RELATIVE AUX CRÉDITS

Il est demandé aux ministères de vérifier, dans la rubrique « Analyse de l'exécution des dépenses hors personnel », le montant total de fongibilité asymétrique réalisé en 2010 et l'objet des principaux mouvements réalisés.

En effet, cette information fait l'objet d'une attention particulière du Parlement.

2.1. ÉLÉMENTS SALARIAUX

Les ministères apporteront des éléments d'appréciation générale sur l'écart entre les crédits exécutés et les crédits inscrits en loi de finances en s'appuyant notamment sur les données du tableau récapitulatif des principaux facteurs d'évolution de la masse salariale en 2010.

Principaux facteurs d'évolution de la masse salariale hors CAS Pensions	(en millions d'euros)
Socle Exécution 2009 retraitée	298,0
Exécution 2009 hors CAS Pensions	300,0
Changements de périmètre du programme 2010/2009	1,0
Débasage/rebasage dépenses non reconductibles	-3,0
Impact du schéma d'emplois	-7,0
EAP schéma d'emplois de l'année n-1	-3,0
Schéma d'emplois de l'année n	-4,0
Mesures catégorielles	3,5
Mesures générales	3,3
EAP augmentation du point d'indice de l'année n-1	1,0
Augmentation du point d'indice de l'année n	1,5
GIPA	0,5
Mesures bas salaires	0,3
GVT solde	0,0
GVT positif	3,0
GVT négatif	-3,0
Autres	0,5
Total	298,3

Ce tableau a été construit de manière à expliquer l'exécution des crédits de titre 2 de l'année *n* (hors CAS pensions) par la somme de l'exécution des crédits *de n-1* et des différents facteurs d'évolution de la masse salariale (exécution du schéma d'emplois, incidence des mesures générales, des mesures catégorielles et des GVT positif et négatif...).

Le cas échéant, l'exécution 2009 devra être retraitée des mesures non reconductibles et des mesures modifiant le périmètre du programme (changements de maquette, transferts entre programmes, transferts vers ou depuis les opérateurs, décentralisation...).

Les ministères détailleront ensuite les principaux facteurs d'évolution de la masse salariale entre l'exécution 2009 retraitée comme précédemment et l'exécution 2010.

Il est rappelé :

- que le socle d'exécution est constitué de l'exécution de l'année 2009 retraité d'une part des changements de périmètre (transferts de gestion, mesures de périmètre et de transfert de LFI), et d'autre part des mesures salariales ponctuelles (GIPA, mesures non reconductibles comme le rachat de jours de CET et les mesures de restructuration).
- que les économies liées au schéma d'emplois sont calculées à partir des flux et dates d'entrées et sorties : c'est la variation du nombre d'agents réellement rémunérés sur l'année, en y incluant les effets report de l'année précédente et la vacance infra annuelle induite par la différence entre les dates de départs et d'arrivées, valorisée au coût de non remplacement (coût d'entrée).
- que les mesures catégorielles comprennent les transformations d'emplois, le rééchelonnement indiciaire, la transformation ou création de nouveaux corps ou grade, les réformes statutaires, les mesures de revalorisation indemnitaires.

De la même manière qu'en PAP 2010 et RAP 2009, la ligne « Mesures catégorielles » n'est pas alimentée automatiquement, ce qui simplifie le renseignement du tableau. Les ministères veilleront toutefois à ce que les chiffres de mesures catégorielles du présent tableau et du tableau des mesures catégorielles concordent.

Le mode de calcul des GVT positif et négatif, et de l'effet solde qui en résulte, doit être conforme à celui prévu dans la circulaire 2BPSS-10-3139 du 22 février 2010 relative à l'outil de budgétisation des dépenses de personnel (version actualisée), et à son annexe 1.

Les ministères devront ensuite analyser cette décomposition, et notamment préciser le contenu de la ligne « Autres ».

Par ailleurs, il est demandé aux ministères de remplir un tableau présentant les coûts d'entrée et de sortie. Ce tableau est inséré au sein de la maquette sous Farandole depuis le RAP 2009. Il doit être renseigné en euros, charges comprises, hors contributions au compte d'affectation spéciale des pensions.

Catégorie d'emplois	Coûts d'entrée (1)		Coûts de sortie (1)	
	Prévision	Réalisation	Prévision	Réalisation
Catégorie A	999	999	999	999
Catégorie B	999	999	999	999
Catégorie C	999	999	999	999

(1) y compris charges sociales hors CAS Pensions.

Ce tableau permet d'identifier les éventuels écarts sur les économies du schéma d'emplois, ainsi que sur l'effet de noria (GVT négatif) en exécution.

MESURES GÉNÉRALES

Les ministères inséreront les développements suivants :

« La hausse de la valeur du point fonction publique au 1^{er} juillet 2010 (+0,5 %) a représenté une dépense de XX (à compléter) M€. L'extension en année pleine des augmentations du point fonction publique de 2009 s'est élevée à XX (à compléter) M€.

L'indemnité dite de garantie individuelle de pouvoir d'achat, prévue par le décret n° 2008-539 du 6 juin 2008, a été versée à XX agents du ministère pour un coût de XX M€ »

PRINCIPALES MESURES CATÉGORIELLES

Le Gouvernement a décidé d'intéresser les agents à l'effort de réduction des effectifs en attribuant un retour catégoriel équivalent à la moitié des économies générées par le schéma d'emplois.

Les ministères dresseront en conséquence un bilan complet de la mise en œuvre des mesures catégorielles en 2010 en distinguant les mesures statutaires et indemnitaires et en indiquant pour chaque mesure son coût en année pleine et son coût pour 2010 compte tenu de la date de mise en œuvre.

Ils rempliront le tableau prévu à cet effet, sans oublier d'indiquer les effets extension année pleine des mesures 2009, le coût des changements de taux « promus-promouvables » (partie pilotable du GVT) et les hausses indemnitaires (y compris non reconductibles).

Catégorie ou intitulé de la mesure	ETPT concernés	Mois d'entrée en vigueur de la mesure	Coût 2010	Coût en année pleine
Effets extension année pleine mesures 2009	999		9 999 999	
Mesures statutaires			9 999 999	9 999 999
Avancement de grade (modification du taux promus-promouvables)	999	10	999 999	999 999
Grilles / réformes statutaires	999	12	999 999	999 999
Mesure xxxx...	999	02	9 999	9 999
Mesures indemnitaires			9 999 999	9 999 999
Primes (distinguer primes pérennes et primes non reconductibles)	999	09	999 999	999 999
Mesure yyyy...	999	08	999 999	999 999
Transformations d'emploi (plans de requalification)			9 999	9 999
Transformation zzzz...	999	01	9 999	9 999
Total	9 999		99 999 999	99 999 999

2.2. CONTRIBUTIONS EMPLOYEUR POUR LES PENSIONS, COTISATIONS ET PRESTATIONS SOCIALES

CONTRIBUTIONS EMPLOYEUR

	Réalisation 2009	LFI 2010	Réalisation 2010
Contributions d'équilibre au CAS Pensions	9 999 999	9 999 999	9 999 999
Civils (y.c. ATI)	9 999 999	9 999 999	9 999 999
Militaires	999 999	999 999	999 999
Ouvriers d'État (subvention d'équilibre FSPOEIE)	999 999	999 999	999 999
Autres (Cultes et subvention exceptionnelle)	999 999	999 999	999 999
Cotisation employeur FSPOEIE	999 999	999 999	999 999

Les ministères rempliront le tableau relatif à la contribution d'équilibre au compte d'affectation spéciale des pensions. Ils indiqueront séparément l'éventuelle cotisation patronale au FSPOEIE pour les ouvriers d'État (qui est par convention imputée dans la partie hors CAS Pensions, au contraire de la subvention d'équilibre au FSPOEIE). Ce mode de présentation, depuis les PAP 2010 et RAP 2009, permet de sommer automatiquement le total des contributions employeurs au CAS Pensions, après saisie des différents éléments qui les composent.

Le total figurant sur la première ligne du tableau correspond aux crédits CAS Pensions qui doivent être retrouvés dans le tableau de synthèse des crédits de titre 2 positionné au début de la partie JPE.

S'agissant des cotisations sociales employeur :

- Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) sera identifié comme suit : « Le montant de la cotisation employeur à la Caisse nationale d'allocations familiales pour les personnels titulaires et non titulaires du ministère (taux de XX %) a été de XX M€ » ;
- Le montant de la cotisation au Fonds national d'aide au logement (FNAL) sera présenté comme suit : « Le montant de la cotisation employeur au Fonds national d'aide au logement a été de XX M€ ».

PRESTATIONS SOCIALES

Type de dépenses	Nombre de bénéficiaires	Prévisions	Réalisations
Congés de longue durée	XXX	XXX	XXX
Accidents de service, de travail et maladies professionnelles	XXX	XXX	XXX
Revenus de remplacement du congé de fin d'activité	XXX	XXX	XXX
Remboursement domicile travail	XXX	XXX	XXX
Capital décès	XXX	XXX	XXX
Allocations pour perte d'emploi	XXX	XXX	XXX
Autres	XXX	XXX	XXX
Total		XXX	XXX

Depuis le RAP 2009, est inséré sous Farandole un tableau présentant les dépenses de prestations sociales obligatoires (catégorie 23). Le nombre de bénéficiaires et les montants concernés devront être renseignés par catégorie de prestations (congrés de longue durée, accidents de service / accidents du travail et maladies professionnelles, revenus de remplacement du congé de fin d'activité, allocations pour perte d'emploi...). Les ministères

veilleront à ce que la ligne de total soit égale au montant de la catégorie 23. S'agissant des bénéficiaires, les ministères préciseront l'unité de décompte.

ACTION SOCIALE

Cette rubrique est insérée pour la première fois depuis les PAP pour 2011.

L'action sociale interministérielle et ministérielle devra être présentée en rappelant succinctement les principaux dispositifs, les montants moyens versés et le nombre de bénéficiaires.

Le tableau suivant devra être rempli. Il précise, pour quelques catégories de dépenses, les effectifs concernés en ETP, le titre (3 pour des biens non pérennes, ou 5 pour des biens pérennes, selon le type de dépense concerné).

Type de dépenses	Effectif concerné (ETP)	Réalisation Titre 3	Réalisation Titre 5	Total
Restauration	XXX	X XXX	X XXX	X XXX
Logement	XXX	XXX	XXX	XXX
Famille, vacances	XXX	X XXX	X XXX	X XXX
Mutuelles, associations	XXX	XXX	XXX	XXX
Prévention / secours	XXX	X XXX	X XXX	X XXX
Autres	XX	X XXX	X XXX	X XXX
Total		XX XXX	XX XXX	XX XXX

Le tableau devra faire l'objet de commentaires. Notamment, le contenu de la colonne « Autres » fera impérativement l'objet d'une description.

Enfin, il est rappelé que les ministères qui n'ont pas fait figurer dans la partie « performance » l'indicateur d'efficience de la fonction RH (ratio effectifs gérants / effectifs gérés) doivent prévoir l'insertion de cet indicateur dans la partie JPE « dépenses de personnel ».