

S O M M A I R E

<u>PREMIÈRE PARTIE - LE CADRE BUDGETAIRE 2011</u>	<u>3</u>
I. LE BUDGET INITIAL.....	4
A - LA PREPARATION DU BUDGET : PRESENTATION DES DOCUMENTS BUDGETAIRES.....	4
B- L'ADOPTION DU BUDGET : LES DELAIS DE VOTE ET D'APPROBATION.....	15
II. LE BUDGET MODIFIE	16
A- LES MOUVEMENTS DE CREDITS : LIMITATIVITE ET FONGIBILITE	16
B – LES REPORTS DE CRÉDITS BUDGÉTAIRES	17
C- LA DECISION MODIFICATIVE (DM).....	18
D- LA DECISION MODIFICATIVE D'URGENCE (DMU).....	20
III. LE COMPTE FINANCIER.....	20
A- REGLES APPLICABLES EN MATIERE DE COMPTE FINANCIER	20
B- PRESENTATION D'UN DOSSIER TYPE.....	21
<u>DEUXIEME PARTIE - DEFINITION ET CALCUL DES DOTATIONS POUR 2011.....</u>	<u>22</u>
I. LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO (JPE) ET L'EVALUATION DES DOTATIONS.....	23
II. LA MISE EN RESERVE	23
III. IMPUTATION DES FONDS VERSES PAR L'ETAT AUX OPERATEURS.....	26
A - IMPUTATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES	26
B- REGLES DE COUVERTURE DES AMORTISSEMENTS.....	28
IV. INSCRIPTION DES FONDS VERSES PAR L'ETAT DANS LES BUDGETS ET LES COMPTES DES OPERATEURS	30
A – LA PREPARATION DU BUDGET INITIAL (N - 1).	30
B - L'EXECUTION DU BUDGET (N) : INSCRIPTION DES SUBVENTIONS ET DOTATIONS DANS LES COMPTES.....	31
V. MODALITES PARTICULIERES DE CALCUL DES DOTATIONS.....	33
A – LES CREDITS DE PERSONNEL	33
B– CREDITS AFFERENTS AUX IMPÔTS ET AUX CONTRIBUTIONS DIVERSES	39
C- DEPENSES D'INFORMATIQUE ET DE TELECOMMUNICATION.....	43
<u>TROISIEME PARTIE - ANNEXES</u>	<u>45</u>
I. TABLEAUX BUDGETAIRES	46
II. ANNEXES BUDGETAIRES.....	46
III. TABLEAUX SPECIFIQUES AUX EPST	46
IV. ANNEXES RELATIVES AUX DEPENSES DE PERSONNEL	47
ANNEXE 1 - REMUNERATIONS HORS ECHELLE	47
ANNEXE 2 - IFTS.....	48
V. ANNEXE RELATIVE AU SUIVI DE LA TRESORERIE DE 23 ETABLISSEMENTS PUBLICS	49

QUATRIEME PARTIE - FICHES THEMATIQUES	52
FICHE N°1–FILIALES ET PRISES DE PARTICIPATION	54
FICHE N°2–GESTION DES BIENS – ASPECTS DOMANIAUX	56
FICHE N°3 : RÈGLES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES APPLICABLES AUX OPÉRATIONS D'INVENTAIRE	60
FICHE N°4–PRESENTATION DES DEPENSES BUDGETAIRES	63
FICHE N°5–PROCEDURE D'APPROBATION TACITE DE CERTAINES DECISIONS FINANCIERES DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT	64
FICHE N°6 –LA PÉRIODE D'INVENTAIRE.....	67
FICHE N° 7- LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT (C.A.F.)	69
FICHE N°8 – CONSULTATION PAR ÉCRIT DES INSTANCES DÉLIBÉRANTES	71
FICHE N°9 : CADRAGE SALARIAL DES ENTREPRISES PUBLIQUES	72
FICHE N°10 : PRISE EN CHARGE PARTIELLE DES TITRES DE TRANSPORT (HORS ILE DE FRANCE).....	74
FICHE N°11 : RATIO BUREAUTIQUE ET ANALYSE MULTICRITERE MAREVA	76
FICHE N°12 : PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE	79
FICHE N°13 : RECENSEMENT DE L'ENDETTEMENT DES OPERATEURS.....	82

PREMIÈRE PARTIE - LE CADRE BUDGETAIRE 2011

I. LE BUDGET INITIAL

Dans un but de simplification, le terme budget est utilisé indifféremment pour les budgets primitifs des EPA ou les EPRD des EPIC ainsi que pour les documents budgétaires des GIP et associations sous contrôle financier ou économique et financier.

Pour les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), la présentation du budget se fait selon le modèle prévu par le décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié par le décret n° 2005-1578 du 16 décembre 2005 et sa circulaire d'application n°2004-062 du 28 avril 2004, amendée, le cas échéant, par les compléments apportés ci-dessous.

Dans tous les cas, le budget de l'établissement doit être présenté sur des bases sincères et être présenté en équilibre.

A - LA PREPARATION DU BUDGET : PRESENTATION DES DOCUMENTS BUDGETAIRES

Le dossier de présentation du budget initial comprend les documents suivants :

- 1. La note de présentation de l'ordonnateur**
- 2. Les tableaux et annexes budgétaires**
- 3. Le document de performance**

Le contenu du dossier est adapté pour tenir compte des particularités et enjeux de chaque opérateur. Le contenu du dossier est arrêté en concertation avec les ministères de tutelle et le contrôle financier ou économique et financier.

1 – La note de présentation

Les décisions financières sont accompagnées d'une note de présentation établie par l'ordonnateur, de manière à éclairer les membres du conseil d'administration sur les raisons et les conséquences des décisions soumises à leur approbation.

Elle explicite les choix budgétaires au regard du contexte des missions, de la stratégie, du programme d'activité et de la gestion de l'établissement. Elle analyse les équilibres généraux, justifie les demandes au regard de l'activité de l'organisme et retrace les évolutions les plus significatives entre le budget primitif de l'année (n-1) et le budget proposé pour l'année (n). Elle justifie les déterminants de la dépense de l'établissement en fonction de critères objectifs (cf. infra JPE)

Lorsque des modifications importantes, affectant les recettes (plus-values ou moins-values de ressources propres, majoration ou annulation de la subvention de l'État...) et/ ou les dépenses, sont intervenues au cours de la gestion de l'année (n-1), il est indispensable de présenter également les évolutions entre la prévision d'exécution de l'année (n-1) (ou à défaut les crédits ouverts après décision(s) modificative(s)) et le budget primitif de l'année (n).

2 – Les tableaux et annexes budgétaires

Pour les EPST, sont joints au dossier les éléments suivants :

- ✓ Tableau budgétaire propre aux EPST (**tableau 12**)
- ✓ Tableau de suivi des opérations d'investissement programmé (**tableau 15**)
- ✓ Présentation des apports à l'activité conduite par les unités de recherche et ses trois annexes (**tableau 13**)
- ✓ Ventilation des contrats de recherche et de soutien finalisés par unité ou groupe d'unités qui en est à l'origine, sauf dérogation prévue à l'article 5 du décret
- ✓ Calcul de la masse salariale

Pour les autres opérateurs, le dossier de présentation du budget initial comprend :

- ✓ Les tableaux budgétaires :
 - **tableau 1** : budget présenté par enveloppes
 - **tableau 2** : compte de résultat détaillé
 - **tableau 3** : calcul de la capacité d'autofinancement
 - **tableau 4** : tableau de financement abrégé et tableau complémentaire
- ✓ Les annexes budgétaires :
 - **tableau 5** : opérations pluriannuelles
 - **tableau 6** : emplois
 - **tableau 7** : présentation des dépenses par destination
 - **tableau 8** : immobilisations et dotations aux amortissements
 - **tableau 9** : suivi des ressources affectées
 - **tableau 10** : plan de trésorerie
 - **tableau 11** : dépenses informatiques
- ✓ Le document de performance annuel (annexe obligatoire)

2a- Les tableaux budgétaires

TABLEAU 1 : BUDGET PRÉSENTÉ PAR ENVELOPPE (VOTE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION)

Le vote du tableau 1 par le conseil d'administration constitue le niveau de spécialisation et d'ouverture des crédits budgétaires autorisé pour l'exercice.

Le budget de l'établissement est donc constitué d'un compte de résultat prévisionnel agrégé et d'un tableau de financement agrégé, présentés, pour leurs emplois, sous la forme d'enveloppes et, pour les ressources, en regroupant par nature et origine les produits attendus pour l'exercice.

Du point de vue des emplois, la notion de chapitre budgétaire a évolué avec la LOLF et n'est plus identique à la définition comptable des chapitres issue des instructions comptables (M9.1 et M9.5 notamment). Sont désormais dénommées « chapitres » les trois grandes enveloppes suivantes : fonctionnement, personnel, et investissement. S'y ajoute une quatrième enveloppe (intervention) correspondant aux charges d'intervention lorsque celles-ci sont retracées dans le compte de résultat. On distingue deux types de charges d'intervention : celles pour lesquelles l'opérateur agit en son nom et procède sur la base des décisions arrêtées par son conseil d'administration, d'une part et, d'autre part, les dépenses que l'opérateur initie en fait au nom de l'État, sans latitude et sans marge d'appréciation (le dispositif est alors qualifié de « transparent »). Ces dernières seront à terme, sauf exception justifiée, suivies en compte de tiers (hors budget).

Le vote du conseil porte sur le résultat prévisionnel et sur le plafond de chacune de ces trois enveloppes (cf. point B « le vote du budget par le CA »). L'unité de spécialité des crédits n'est plus le compte à deux chiffres mais bien l'enveloppe (personnel, fonctionnement, intervention, le cas échéant, et investissement) votée par le conseil d'administration.

Les opérateurs sont fortement incités à faire voter leur conseil d'administration sur trois ou quatre enveloppes de crédits et à user en gestion des marges de manœuvre ainsi dégagées. Néanmoins, les établissements qui le souhaitent conservent la faculté de faire voter leur budget sous forme de comptes à deux chiffres, perdant ainsi les souplesses offertes par le vote de trois ou quatre enveloppes au sein desquelles les crédits sont fongibles en gestion.

- **Le compte de résultat prévisionnel agrégé**

Il décrit l'activité annuelle de l'établissement. Il regroupe l'ensemble des opérations ayant une incidence sur le résultat prévisionnel de l'exercice et correspond au solde entre la totalité des produits (comptes de classe 7) et la totalité des charges (comptes de classe 6) de l'établissement.

Les enveloppes décrites en emplois dans le compte de résultat prévisionnel (personnel, fonctionnement et, éventuellement, intervention) doivent mentionner les crédits budgétaires prévus pour couvrir les charges calculées.

Le compte de résultat prévisionnel doit être présenté à l'équilibre. Cela signifie qu'il ne peut aboutir à la constatation d'une perte en prévision ou d'une insuffisance d'autofinancement.

L'évaluation des charges et des produits dans le compte de résultat prévisionnel est effectuée sur une base sincère. Elle ne peut être fondée sur la seule reprise automatique des charges et produits du budget prévisionnel précédent. Par ailleurs, une information complémentaire doit être fournie au conseil d'administration lorsque l'évaluation prévisionnelle de ressources propres ou fiscales de l'opérateur varie dans des proportions significatives (+ ou - 10%) par rapport au budget prévisionnel de l'exercice précédent. Cette information doit détailler les origines et la justification de ces écarts de prévision.

- **Le tableau de financement prévisionnel agrégé**

Il présente la capacité d'autofinancement et l'ensemble des ressources en capital de l'exercice à venir, ainsi que l'emploi qui en est fait sous la forme d'une enveloppe d'investissement. Par exception et conformément aux règles de comptabilité générale, certaines charges calculées relatives à l'investissement (dotations aux amortissements notamment) relèvent de l'enveloppe de fonctionnement et sont donc retracées dans le compte de résultat prévisionnel. Le tableau de financement prévisionnel renseigne sur l'évolution prévisionnelle annuelle de la situation patrimoniale de l'établissement. Il regroupe l'ensemble des opérations financières dont les effets patrimoniaux seront décrits dans les comptes de bilan.

La présentation en équilibre du tableau de financement prévisionnel agrégé est réalisée par la variation du fonds de roulement (apport au fonds de roulement ou prélèvement sur fonds de roulement).

TABLEAU 2 : COMPTE DE RÉSULTAT PRÉVISIONNEL DÉTAILLÉ (INFORMATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION)

Le compte de résultat prévisionnel présenté par nature de recettes et de dépenses ventilées en comptes à 3 chiffres est uniquement destiné à l'information du conseil d'administration.

Il retrace toutes les charges et tous les produits de l'établissement. En revanche, les charges d'intervention correspondant à des transferts sur lesquels un opérateur n'intervient qu'en tant qu'intermédiaire de l'État sans autonomie réelle seront à terme, sauf exception justifiée, suivies en compte de tiers (hors budget). Il convient d'assurer un reporting précis dans le cadre de la réconciliation des créances et des dettes réciproques entre l'Etat et ses intermédiaires.

Lorsque la nature de la charge le justifie, notamment pour les charges de personnel ou certaines dotations spécifiques, les crédits pourront être individualisés sur des subdivisions de compte de niveau supérieur ou égal à 3 chiffres.

Les subventions aux établissements assujettis à la TVA sont présentées « hors taxes ». Le document budgétaire devra toutefois, à titre d'information (sur les pages de droite concernées), en préciser le taux et le montant TTC dans l'hypothèse de subventions complément de prix ou en paiement de prix, celles-ci étant taxables à la TVA. Pour les établissements redevables partiellement, la partie non déductible de la TVA représente une charge pour l'établissement.

Les principes suivants s'appliquent à la présentation budgétaire :

- ✓ l'état détaillé des dépenses et des recettes devra faire apparaître la prévision d'exécution ou le budget après décision(s) modificative(s) de l'année (n-1) ;
- ✓ l'état détaillé du compte de résultat prévisionnel doit permettre de distinguer les charges décaissables des charges non décaissables et les produits encaissables des produits non encaissables ;
- ✓ l'écart entre les crédits proposés pour l'année (n) et ceux de l'année (n-1).

TABLEAU 3 : CALCUL DE LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT (INFORMATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION)

Il explicite l'articulation entre le compte de résultat et le tableau de financement abrégé.

La capacité d'autofinancement (CAF) représente le résultat des seules opérations susceptibles d'avoir un impact sur la trésorerie et mesure les ressources financières internes générées par l'activité de l'établissement. Elle traduit par conséquent la capacité de l'établissement à financer les besoins liés à son existence et constitue, à ce titre, une ressource stable ou "ressource d'investissement" plus significative et pertinente que le "virement entre sections".

Elle se calcule à partir du résultat prévisionnel de l'exercice et **correspond à la différence entre les produits encaissables et les charges décaissables** (voir fiche thématique n°7 relative à la définition et détermination de la CAF).

Elle est ensuite reportée en recettes du tableau de financement abrégé prévisionnel car elle constitue une ressource durable pouvant éventuellement être utilisée pour l'acquisition d'immobilisations ou le remboursement d'emprunts. En principe positive, elle apparaît en ressource du tableau de financement abrégé. Elle ne peut être négative qu'à titre exceptionnel ; on parle alors d'insuffisance d'autofinancement (IAF) qui apparaît en emploi du tableau de financement abrégé.

TABLEAU 4 : TABLEAU DE FINANCEMENT DETAILLE ET TABLEAU COMPLEMENTAIRE (INFORMATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION)**• Le tableau de financement détaillé**

Lorsque la nature et/ou le volume des opérations le justifie, la présentation du tableau peut comprendre des subdivisions de compte de niveau supérieur à 2 chiffres.

• Le tableau complémentaire

Il permet l'information et l'orientation des choix des tutelles et des membres du conseil d'administration et fait apparaître de manière prévisionnelle, les éléments du bilan fonctionnel présentant l'articulation entre le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.

Pour l'élaboration de ce tableau, une référence toujours identique est retenue, en principe le 31/12 (compte tenu de la colonne "exécution (n-2)"). Au regard des spécificités de chaque opérateur, ce tableau est complété par toutes informations jugées utiles et notamment par des tableaux mensuels de variation constatée ou prévisionnelle de trésorerie, besoin en fonds de roulement (BFR) et fonds de roulement (notamment quand l'établissement connaît de fortes variations saisonnières de sa trésorerie, que celles-ci soient structurelles ou conjoncturelles).

Pour les EPST, le cadre de référence est celui posé par le décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié par le décret n° 2005-1578 du 16 décembre 2005. Toutefois, dans un objectif d'amélioration des renseignements à la disposition du conseil d'administration, les EPST présenteront également à titre d'information un compte de résultat prévisionnel, un tableau de financement abrégé, un tableau de passage du résultat à la capacité d'autofinancement et un tableau complémentaire relatif au fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie, dans les formes précédemment décrites.

Le cadre de référence des EPST comporte deux parties organisées de manière matricielle (**tableau 12**)

- Un tableau intitulé **budget de dépenses**, comportant :
 - trois agrégats (activités conduites par les unités de recherche, actions communes, fonctions support), ainsi que la réserve pour hausse des rémunérations et la dotation à répartir sont présentées hors agrégat ;
 - chaque agrégat comporte une ventilation par destination selon les nomenclatures adoptées par arrêté conjoint des tutelles pour chaque établissement, et des dotations à répartir, non ventilables au stade du budget primitif ;
 - les crédits ainsi ventilés par destination sont répartis selon quatre grandes natures de dépenses : personnel, fonctionnement, investissement non programmé et investissement programmé.
- Un tableau intitulé **budget de ressources**, comportant quatre catégories de ressources ventilées par nature (subventions pour charges de service public, contrats de recherche ventes, prestations,...)
- Ces tableaux sont complétés par un cartouche faisant apparaître les **charges et produits calculés**.

L'équilibre est constitué par le solde des deux premiers tableaux. Ce solde constitue la variation du fonds de roulement.

Enfin, un tableau récapitule l'ensemble des apports dont bénéficie l'activité conduite par les unités de recherche (**tableau 13**).

2b- Les annexes budgétaires

En fonction de la nature de l'activité et des enjeux stratégiques et financiers propres à chaque organisme, la liste et le format des annexes budgétaires sont arrêtés en accord avec les ministères de tutelle, l'agent comptable et l'autorité chargée du contrôle financier ou économique et financier.

Elles sont transmises pour information du conseil d'administration.

TABLEAU 5 : TABLEAUX DES OPERATIONS PLURIANNUELLES

Cette annexe au document budgétaire initial est obligatoire dès lors que sont inscrites au budget des opérations pluriannuelles ayant une incidence financière sur plusieurs exercices. Ces opérations concernent les investissements et les interventions pris en charge par l'opérateur. Toutefois, par exception, des opérations relevant de l'enveloppe de fonctionnement peuvent être intégrées à ce tableau lorsque l'opérateur est confronté à des sujétions particulières en matière de stocks.

Les AE et CP mentionnés dans les tableaux présentés ci-dessous concernent uniquement les AE et CP notifiés à l'appui des subventions en provenance du budget de l'Etat.

Lorsque l'opérateur tient une comptabilité en AE et CP, il convient de distinguer explicitement dans les tableaux des opérations pluriannuelles ceux provenant du budget de l'Etat, de ceux inscrits sur le budget de l'opérateur.

Ce document comprend 3 tableaux :

- ✓ **Tableau A : le coût total et les modalités de financement des opérations pluriannuelles.** Ce tableau fait notamment apparaître l'apport financier de l'Etat (montant des autorisations d'engagement (AE) inscrites sur le budget de l'Etat au titre d'une opération donnée) et des autres contributeurs aux opérations pluriannuelles de l'opérateur. Ce tableau retrace les opérations dont le financement est inscrit sur l'exercice du budget prévisionnel (opérations nouvelles de l'exercice ou opérations des années antérieures ayant un impact sur l'exercice). Il ne préjuge donc pas des modalités de financement des opérations sur les exercices suivants.
- ✓ **Tableau B : le suivi des autorisations d'engagement (AE) ouvertes dans le budget de l'Etat et l'échéancier de crédits de paiements(CP) associés.** Ce tableau retrace, pour chaque opération, la consommation des AE ouvertes dans le budget de l'Etat. Il concerne l'exercice couvert par le budget prévisionnel et les exercices antérieurs. Il ne préjuge aucunement des AE et CP ouverts dans le budget de l'Etat sur les exercices suivants.
- ✓ **Tableau C : la programmation des engagements juridiques et l'échéancier des paiements associés.** Ce tableau retrace les engagements et les paiements de l'opérateur sur les opérations en cours ou à venir. Seul ce tableau prévoit les besoins de financements des opérations sur les exercices ultérieurs à celui du budget prévisionnel. Toutefois le tableau ne prévoit pas la répartition de ces besoins entre les différentes sources de financement de l'opérateur.

Les éléments permettant d'apprécier le degré de certitude de l'apport financier (autorisation d'engagement – AE sur le budget de l'Etat, inscription de la dépense sur le budget d'une collectivité locale, courrier ou commencement de versement d'un tiers) doivent être fournis au conseil d'administration.

L'annexe relative aux opérations pluriannuelles est soumise à l'approbation du conseil d'administration lors de la présentation du budget prévisionnel de l'année. Cette approbation porte à la fois sur :

- ✓ La programmation pluriannuelle actualisée (montant total de chaque opération, modalités de financement, échéancier de paiements) ;
- ✓ Le plafond des engagements juridiques de l'année par opération : le vote du conseil d'administration fixe de manière limitative la capacité d'engagement de l'opérateur ;
- ✓ Le montant des paiements de l'année par opération.

En cas de modification substantielle de l'une de ses composantes en cours d'année, l'annexe relative aux opérations pluriannuelles est amendée et soumise à l'approbation du conseil d'administration.

Pour les EPST, ces dispositions s'appliquent également pour leurs opérations d'investissement programmé, telles que définies dans leur arrêté de nomenclature. Ces opérations programmées donneront lieu par ailleurs à un suivi formalisé par un tableau de suivi des AE et des CP par opération (**tableau n°15**), comportant un récapitulatif total des opérations en cours.

TABLEAU 6 : TABLEAU DES EMPLOIS

Conformément à l'article 64 de la loi de finances pour 2008, la loi de finances initiale (LFI) fixe chaque année le plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État. Les modalités de mise en œuvre du plafond d'emplois des opérateurs fixé en LFI ont été précisées par la circulaire n°2MPAP-08-1024 du 25 avril 2008 relative à la construction du plafond d'emplois des opérateurs, complétée par la circulaire 1BLF-09-3023 du 22 mai 2009 relative aux conférences de répartition- PLF 2010 et par la circulaire 2MPAP-10-3035 du 11 juin 2010 relative aux modalités de fixation du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'Etat dans le cadre de l'élaboration du budget triennal 2011-2013.

Ces nouvelles dispositions sont ainsi intégrées dans le tableau des emplois présenté au conseil d'administration. A cet effet, il est rappelé que :

- la déclinaison du plafond d'emplois du projet de loi de finances pour 2011 par opérateur ou catégorie d'opérateurs constitue le mandat des représentants de l'État lors du vote des budgets 2011 des opérateurs ;
- le décompte et la présentation du plafond d'emplois des opérateurs en équivalent temps plein (ETP) pour la LFI ne remettent toutefois pas en cause une présentation des emplois en équivalent temps plein travaillé (ETPT) dans les budgets 2011 des opérateurs utilisant ce mode de gestion de leurs emplois.

Le conseil d'administration arrête, à l'occasion du vote du budget, l'enveloppe des dépenses de personnel qui constitue le plafond de masse salariale de l'opérateur.

Les opérateurs doivent produire, en annexe du document budgétaire initial, **un tableau des emplois, document obligatoire faisant apparaître les emplois sous plafond autorisés par le PLF 2011 et les emplois hors plafond. Ces deux catégories d'emplois sont présentées en ETP, ou en ETP et en ETPT et constituent l'autorisation d'emplois de l'opérateur sur la base duquel la prévision de masse salariale a été calculée.**

En outre, le tableau des emplois présente tous les emplois prévus par l'opérateur en identifiant leurs différents statuts :

- ✓ **Les emplois rémunérés par l'opérateur qui constituent le plafond d'emplois associé à la prévision de masse salariale.** Sont identifiés :
 - les agents titulaires (de l'État et de l'opérateur) :

Concernant les agents titulaires de l'opérateur (corps propres), sont distingués les agents titulaires en fonction dans l'opérateur et les agents titulaires en fonction dans une autre personne morale de droit public ;
 - les agents non titulaires :

Sont distingués : les agents non titulaires en fonction dans l'opérateur et les agents non titulaires en fonction dans une autre personne morale (de droit public ou de droit privé) ;

Sont identifiés les agents en contrats à durée indéterminée (CDI) et les agents en contrats à durée déterminée (CDD)
- ✓ **Les emplois rémunérés par l'État ou par d'autres collectivités ou organismes en fonction dans l'opérateur :**
 - les emplois rémunérés par l'État, affectés ou mis à disposition dans l'opérateur ;
 - les emplois rémunérés par d'autres collectivités ou organismes.

Comme le fait apparaître la maquette du tableau 6, la prise en compte des agents mis à disposition obéit aux mêmes règles que celles qui ont été fixées pour le budget de l'État :

- ✓ les agents rémunérés par l'opérateur, en fonction dans d'autres personnes morales (de droit public ou de droit privé) ou « MAD sortantes » sont comptés dans le plafond de l'opérateur, que leurs rémunérations soient ou non remboursées par la personne morale qui les accueille ;
- ✓ les agents rémunérés par l'État ou toute autre collectivité ou organisme, en fonction dans l'opérateur ou « MAD entrantes » ne sont pas comptés dans le plafond de l'opérateur, que leurs rémunérations soient ou non remboursées à la personne morale qui les rémunère.

Le tableau des emplois indique, pour chaque type d'emploi, le nombre d'ETP, et, le cas échéant, le nombre d'ETPT lorsque l'opérateur a recours à ce mode de décompte, ainsi que le montant correspondant de masse salariale.

Compte tenu des modalités retenues pour fixer le plafond d'emplois des opérateurs en LFI, l'unité de décompte du tableau d'emplois est soit l'ETP, soit l'ETP et l'ETPT (double décompte permettant, d'une part, de respecter le plafond d'emplois prévu au PLF lors du vote et, d'autre part, aux opérateurs de continuer à utiliser l'ETPT comme mode de gestion de leurs emplois).

Depuis 2009, il n'est plus retenu de présentation des emplois en effectifs physiques.

Rappel : l'ETPT peut être adopté lorsque l'opérateur dispose d'un outil automatisé de décompte des emplois. L'autorité chargée du contrôle financier ou du contrôle économique et financier expertise et valide cet outil de décompte des emplois, qui doit appliquer les règles harmonisées de décompte des emplois en vigueur dans les administrations de l'État.

Lorsque l'opérateur ne dispose pas d'outil lui permettant de décompter ses emplois en équivalent temps plein travaillé (ETPT), l'unité de décompte du tableau d'emplois est l'équivalent temps plein (ETP). Afin d'apprécier la soutenabilité de la situation en termes d'emplois, le tableau d'emplois précise le nombre d'ETP en fonction au 31 décembre de l'année précédente, ainsi que sa projection au 31 décembre de l'année considérée. Cette projection constitue, s'agissant des emplois rémunérés par l'opérateur, une limite que l'organisme doit respecter au même titre que le décompte annuel en ETPT.

Les règles de décompte en ETPT et en ETP sont détaillées dans la deuxième partie de la circulaire (modalités particulières de calcul des dotations).

En ce qui concerne plus spécifiquement les EPST, les ETPT partiellement ou intégralement financés sur subvention pour charges de service public sont obligatoirement soumis à un plafond limitatif voté par le conseil d'administration.

Un état des emplois détaillera ce plafond d'emplois soumis au vote du conseil d'administration, en présentant les effectifs en ETPT, et en distinguant :

- les ETPT intégralement ou partiellement financés sur subvention pour charges de service public, soumis à un double plafond en masse salariale et en ETPT ;
- les ETPT intégralement financés sur les autres catégories de ressources mentionnées à l'article 5 du décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié par le décret n° 2005-1578 du 16 décembre 2005.

Les ETPT seront ventilés par catégories significatives d'emploi, notamment chercheurs titulaires, ingénieurs, techniciens et administratifs (ITA) titulaires, contractuels de haut niveau, post-doctorants, contractuels financés sur convention de recherche, autres contractuels, boursiers, chercheurs étrangers.

Il est rappelé que les EPIC, ainsi que ceux des GIP soumis aux mêmes règles, appliquent les dispositions issues du code du travail.

TABLEAU 7 : TABLEAU DES DEPENSES PAR DESTINATION

Ce tableau ne retrace que **les charges** décaissables. Les dépenses sont présentées en trois ou quatre grandes catégories : personnel, fonctionnement, intervention le cas échéant et investissement.

Elles sont ventilées par destination, selon le découpage LOLF en programmes et actions, afin de rendre compte de l'utilisation des financements provenant des programmes du budget de l'État pour lesquels intervient l'opérateur. Néanmoins, cette présentation peut comporter des destinations propres à l'opérateur et utiles à son pilotage.

La ventilation des dépenses par destination n'est pas limitative afin de ne pas rigidifier le fonctionnement des opérateurs. Les modifications de répartition entre les différentes destinations relèvent de la responsabilité de l'ordonnateur. Il lui appartient d'en rendre compte au conseil d'administration, lors du vote du compte financier.

Le tableau à produire est celui qui figure, pour les opérateurs principaux, dans les projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances.

TABLEAU 8 : TABLEAU DES IMMOBILISATIONS ET DOTATIONS AUX AMORTISSEMENTS

Le tableau des immobilisations et dotations aux amortissements est sans changement par rapport à la version du tableau 2010.

TABLEAU 9 : TABLEAU DES RESSOURCES AFFECTEES

La procédure budgétaire et comptable des ressources affectées est développée dans les instructions codificatrices M9. Lorsque ces opérations représentent un montant significatif de crédits, le tableau 9 permet une identification et un suivi spécifique des ressources affectées.

TABLEAU 10 : PLAN DE TRESORERIE

A l'automne n-1, de façon concomitante à l'élaboration de son budget, l'opérateur réalise un plan de trésorerie. Ce document, établi pour une période allant jusqu'à décembre de l'année suivante, permet d'évaluer le montant mensuel des encaissements (comprenant une proposition de versements des dotations à des dates clairement indiquées) et décaissements prévisionnels et le solde de trésorerie en fin de mois. Ce plan (tableaux de données) est transmis au ministère de tutelle, au CBCM et, le cas échéant, au contrôleur de l'organisme.

Le ministère de tutelle (directeur des affaires financières et responsable de programme) approuve le plan de trésorerie et arrête, sur cette base, les dates de versement des subventions et dotations. L'échéancier de versement figure dans la décision attributive de subvention/dotation visée du CBCM et notifiée à l'établissement en début d'année.

Le plan de trésorerie prévisionnel figure en **annexe obligatoire au budget prévisionnel présenté au conseil d'administration**.

Il fait l'objet d'une **actualisation** (mensuelle, trimestrielle ou selon une autre périodicité convenue) qui est **communiquée au ministère de tutelle, au CBCM et, le cas échéant, au contrôleur de l'organisme**. En cas de modification substantielle du plan de trésorerie en cours d'année, le responsable de programme peut être amené à modifier l'échéancier de versement de la subvention ou dotation.

Le dispositif, mis en place en 2008, de suivi renforcé de la situation de trésorerie de 26 établissements publics demeure en vigueur en 2011 pour 23 établissements. Les modalités pratiques de sa mise en œuvre ainsi que la liste des établissements concernés figurent dans la troisième partie, en annexe V, de la présente circulaire.

TABLEAU 11 : TABLEAU DES DEPENSES INFORMATIQUES

La deuxième partie (modalités particulières de calcul des dotations) et la quatrième partie (fiche thématique n°16) de la circulaire détaillent les modalités de présentation et d'élaboration des budgets informatiques.

En fonction du montant des projets et de l'enjeu qu'ils représentent pour l'accomplissement des missions de l'opérateur, le dossier relatif aux dépenses informatiques complète les éléments de la note de présentation de l'ordonnateur et le tableau des dépenses informatiques présentés au conseil d'administration. Ce tableau comprend 3 parties :

- ✓ Partie A : L'analyse des moyens financiers ;

- ✓ Partie B : l'état des parcs d'équipement et des licences (avec le ratio bureautique) ;
- ✓ Partie C : l'état des projets à lancer en 2011.

3 – Le document de performance

Un document de performance est obligatoirement annexé au dossier de présentation du budget initial. Il est présenté par le directeur de l'établissement au conseil d'administration lors du vote du budget initial.

Les opérateurs contribuent en effet à la mise en œuvre des programmes de politique publique, et participent à la réalisation de leurs objectifs. Cette démarche se traduit par des engagements vis-à-vis des responsables de programme.

Les objectifs des opérateurs déclinent les objectifs des projets annuels de performance des programmes. Ils peuvent être complétés par des objectifs propres. Ces deux séries d'objectifs ont vocation à être formalisées dans le cadre d'un contrat d'objectif et de performance (COP) tant pour les opérateurs (voir circulaire n°5454/SG du premier ministre du 26 mars 2010 relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'Etat), que pour les établissements publics nationaux et GIP nationaux de gestion publique non opérateurs.

Lorsqu'un COP est en vigueur, le document de performance présente les valeurs de réalisation des indicateurs et les cibles à atteindre pour l'année budgétaire de référence. Il présente les actions à mettre en œuvre. Le document de performance constitue l'une des modalités d'exécution et de suivi des objectifs du COP.

En l'absence de COP, le document de performance présente les objectifs, indicateurs et valeurs cibles à atteindre pour l'année en accord avec les tutelles techniques et budgétaire.

Lors de l'adoption du compte financier 2011, l'opérateur présentera au conseil d'administration le rapport de performance annuel retraçant les résultats atteints au regard des objectifs et indicateurs présentés dans le document de performance annexé au budget initial pour 2011.

Pour les EPST, le modèle de référence pour la synthèse des objectifs et des résultats du document de performance est présenté dans le tableau n°14.

4 – Documents complémentaires

Pour les entités contrôlées comptablement par l'Etat, devront être présentées également les dispositions retenues par l'entité pour anticiper et enregistrer les opérations d'inventaire dans des délais compatibles avec le calendrier d'établissement des comptes de l'Etat. Le respect de cette date limite permet l'intégration de la valeur d'équivalence des opérateurs au compte 26 « Participations et créances rattachées à des participations » du compte général de l'Etat pour un même exercice, ce qui contribue à la qualité des comptes de l'Etat et est conforme aux demandes de la Cour des comptes. Le transfert des comptes des établissements publics nationaux dans l'infocentre EPN est obligatoire pour les EPN soumis au règlement général de la comptabilité publique et doit respecter un calendrier communiqué chaque année par la DGFIP.

Par ailleurs, en tant que de besoin, le dossier de présentation du budget initial comprend tous les documents complémentaires jugés nécessaires à l'information des membres du conseil d'administration.

Ils sont déterminés en fonction de l'activité ou de la situation financière et stratégique de l'opérateur.

B- L'ADOPTION DU BUDGET : LES DELAIS DE VOTE ET D'APPROBATION

1 – Les délais de vote

Quel que soit le statut de l'opérateur, le budget doit être voté dans les délais permettant de le rendre exécutoire le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il se rapporte.

Pour les établissements publics administratifs, le budget est présenté au conseil d'administration au plus tard le 1^{er} novembre de l'année précédent celle pour laquelle il est établi (article 16 du décret n°53-1227 du 10 décembre 1953 relatif à la réglementation comptable applicable aux établissements publics nationaux à caractère administratif). En cas d'impossibilité de nature exceptionnelle, la délibération du conseil d'administration doit intervenir au plus tard le 1^{er} décembre de l'exercice n-1, pour tenir compte des délais d'approbation.

Pour les établissements publics industriels et commerciaux, les délais sont fixés par le règlement de l'établissement. Dans tous les cas, la délibération du conseil d'administration doit intervenir au plus tard le 1^{er} décembre de l'exercice n-1, pour tenir compte des délais d'approbation.

Pour les groupements d'intérêt public (GIP), le budget doit être voté au plus tard le dernier jour de l'année qui précède l'année auquel il se rapporte.

2 – Les délais d'approbation

Le décret n°99-575 du 8 juillet 1999 relatif aux modalités d'approbation de certaines décisions financières des établissements publics de l'État prévoit, pour l'ensemble des établissements publics de l'État, une procédure d'approbation tacite des budgets primitifs, décisions modificatives et comptes financiers.

Les délibérations des conseils d'administration portant sur le budget initial, sur ses modifications et sur le compte financier, sont **exécutoires un mois après leur réception** par les autorités de tutelle (ou une durée inférieure si la procédure d'approbation tacite est prévue dans le texte applicable à l'établissement dans un délai moindre), **sauf opposition écrite** de l'une ou de l'autre de ces autorités, pendant ce délai. Ce délai d'un mois est suspendu par une demande écrite d'informations ou de documents complémentaires. Le point de départ du délai est la date apposée sur le document à son arrivée par le service du courrier des autorités de tutelle.

Sous réserve de dispositions particulières des textes institutifs ou de la mise en place de délégations de signature, les autorités compétentes, au sens du présent décret, s'entendent comme les ministères techniques en charge de la tutelle et la direction du budget.

Cette procédure est détaillée dans la **fiche thématique n°5**.

Le décret du 8 juillet 1999 ne s'applique pas aux GIP. En effet, ni les autorités de tutelle, ni les services de l'État membres du GIP n'approuvent les décisions financières, sauf lorsque le décret institutif de certaines catégories de GIP le prévoit.

II. LE BUDGET MODIFIÉ

A- LES MOUVEMENTS DE CREDITS : LIMITATIVITE ET FONGIBILITE

Sous réserve des règles propres à chaque opérateur prévues dans les textes institutifs, les mouvements à l'intérieur des trois ou quatre enveloppes votées par le conseil d'administration (personnel, fonctionnement, intervention le cas échéant et investissement) sont de la compétence de l'ordonnateur, dès lors qu'ils n'ont pour effet de ne modifier ni le montant global de chacune des trois ou quatre enveloppes, ni le niveau du résultat, ni la variation du fonds de roulement.

Si pour des raisons propres à l'opérateur, le conseil d'administration vote le budget en comptes à deux chiffres, seuls les mouvements entre comptes à trois chiffres (à l'intérieur du compte à deux chiffres concerné) relèvent de la compétence de l'ordonnateur (si le budget est voté par le conseil d'administration en comptes à trois chiffres, seuls les mouvements entre comptes à quatre chiffres sont de la compétence de l'ordonnateur).

Afin d'assurer, dans de bonnes conditions, le suivi des crédits et la parfaite information du conseil d'administration, les modifications intervenues à l'intérieur des enveloppes dans l'intervalle de deux décisions modificatives (DM), seront reprises, pour mémoire, dans une colonne « ajustements en gestion » lors de la présentation de la plus prochaine DM.

De la même manière, l'autorité chargée du contrôle financier ou économique et financier sera informée de ces ajustements.

Pour les EPST, ces mêmes dispositions sont applicables selon les règles de fongibilité définies par les articles 3 et 9 du décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié par le décret n° 2005-1578 du 16 décembre 2005 (fongibilité des crédits au sein de chaque agrégat, sous réserve de l'exercice de la fongibilité asymétrique à partir des dépenses de personnel financées en tout ou en partie sur subvention pour charges de service public, et utilisation de la réserve et des dotations à répartir hors agrégat en accord avec le contrôleur financier).

Le vote du budget en trois ou quatre enveloppes emporte les conséquences suivantes :

- l'enveloppe constitue le niveau de l'autorisation budgétaire votée par le conseil d'administration ;
- le caractère limitatif des crédits s'apprécie au niveau de l'autorisation budgétaire, donc de l'enveloppe ;
- à l'intérieur de l'enveloppe, les crédits sont fongibles : les mouvements entre comptes relèvent de la compétence de l'ordonnateur ;
- les mouvements entre les enveloppes doivent faire l'objet d'une décision modificative (DM).

Le budget présenté et voté en enveloppes s'accompagne d'une présentation détaillée (compte de résultat en comptes à 3 chiffres et tableau de financement en compte à 3 chiffres). **En exécution**, les opérations d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement effectuées par l'ordonnateur doivent indiquer :

- ✓ sur l'engagement : l'enveloppe et le compte d'imputation comptable (à au moins 3 chiffres) correspondant dans le budget détaillé
- ✓ sur le mandat : l'enveloppe et le compte d'imputation comptable (au niveau de détail le plus fin requis par les nomenclatures M9)

B – LES REPORTS DE CRÉDITS BUDGÉTAIRES

Il est rappelé que le principe général applicable aux établissements publics nationaux et aux GIP nationaux à comptabilité publique est celui du rattachement des opérations à un exercice budgétaire. **En principe ne peuvent être engagées et payées au cours de l'exercice, en dehors de charges à payer, que les dépenses autorisées au budget.** Les crédits non consommés viennent abonder les ressources du fonds de roulement de l'établissement sous réserve d'une couverture par des recettes effectives.

Toutefois, l'établissement public peut faire voter par son conseil d'administration à l'appui d'une décision modificative des reports de crédits qui constituent des aménagements au principe d'annualité et de rattachement des opérations à une année budgétaire. Les reports de crédits consistent à reporter des crédits ouverts mais non consommés en 2010 en tant qu'autorisation budgétaire supplémentaire de l'exercice 2011. Les crédits reportés viennent donc augmenter le plafond de dépenses des enveloppes concernées et ne peuvent donc être autorisés que par le conseil d'administration. Les règles présentées ci-dessous, viennent se substituer aux règles prévues pour les reports dans les tomes budgétaires des instructions codificatrices M.91 et M.95 pour les établissements soumis à une autorisation budgétaire préalable.

Les hypothèses d'éligibilité aux reports sont cependant encadrées et dépendent de l'enveloppe de dépenses auxquelles elles s'appliquent :

- Les crédits relevant de l'enveloppe de personnel ne peuvent en aucun cas faire l'objet de reports.
- Les crédits non consommés relevant de l'enveloppe de fonctionnement sont reportables dans la limite de 10% des crédits de fonctionnement inscrits au budget de l'exercice 2010 et sur la base d'une prévision d'exécution réaliste présentée par l'ordonnateur de l'établissement au conseil d'administration. Cette prévision d'exécution doit démontrer qu'il est nécessaire d'opérer des reports de crédits.
- Les crédits non consommés de l'enveloppe d'investissement peuvent être reportés dans leur intégralité s'ils ont fait l'objet d'une affectation effective à une opération d'investissement que le conseil d'administration souhaite confirmer à travers le vote du report de crédit.
- Les crédits non consommés de l'enveloppe d'intervention, lorsque celle-ci est distincte de l'enveloppe de fonctionnement et sous réserve des dispositions spécifiques applicables à l'établissement, sont intégralement reportables si l'ordonnateur justifie à l'appui d'une prévision d'exécution réaliste l'existence de dossiers d'intervention éligibles non encore parvenus. Cette prévision doit prendre en compte les éventuels taux de chute constatés les années précédentes.

Pour les EPST, les règles applicables en matière de report de crédits sont celles fixées à l'article 11 du décret n°2002-252 du 22 février 2002.

C- LA DECISION MODIFICATIVE (DM)

1 – Les cas de recours à une décision modificative

1a- Les mouvements affectant le montant des enveloppes globales

Comme cela est détaillé au point A ci-dessus, les enveloppes globales (personnel, fonctionnement, intervention le cas échéant et investissement) constituent le niveau d'appréciation de la limitativité des crédits par nature (EPA ou EPIC, si les textes institutifs le permettent). Leur montant, tel qu'il a été approuvé dans le budget primitif, ne peut être modifié que par un vote du conseil d'administration, portant sur une décision modificative en dépenses et/ ou en recettes présentée dans les mêmes formes que le document budgétaire initial.

Pour les EPST, les dispositions spécifiques de l'article 9 du décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié par le décret n° 2005-1578 du 16 décembre 2005 s'appliquent pleinement.

1b- Les décisions modificatives consécutives aux opérations d'inventaire.

Le respect de l'autorisation préalable et des délais d'approbation induisent qu'une décision modificative ne peut être votée, sauf urgence, après le 1^{er} novembre du fait de l'impossibilité matérielle de l'exécuter. *A fortiori*, une décision modificative ne peut être votée après la fin de l'exercice auquel elle se rapporte.

Toutefois, et de manière exceptionnelle, **une décision modificative peut être proposée afin d'intégrer les modifications consécutives aux écarts constatés lors de la période d'inventaire.**

La décision modificative d'inventaire (DMI) a pour vocation de concilier l'autorisation budgétaire préalable et les obligations incombant à l'ordonnateur et au comptable de l'opérateur afin de comptabiliser les opérations d'inventaire obligatoires et produire ainsi des comptes réguliers et sincères, permettant de donner une image fidèle de l'activité et du patrimoine de l'opérateur.

Elle est possible lorsque les trois critères suivants sont réunis :

- 1) Les opérations d'inventaire laissent apparaître des charges calculées devant être obligatoirement inscrites au regard des règles de comptabilité générale applicables à l'entité ;
- 2) Ces charges ne pouvaient matériellement être connues par l'ordonnateur avant la clôture de l'exercice ;
- 3) Il n'existe plus de crédits disponibles sur les enveloppes budgétaires sur lesquelles ces charges doivent être imputées.

La DMI est préparée, lors de l'élaboration du compte financier, par l'ordonnateur de l'établissement et approuvée dans les délais de l'approbation d'urgence par l'autorité en charge du contrôle financier ou du contrôle économique et financier, qui procède à cette occasion à la vérification de la réunion des trois critères mentionnés ci-dessus. Après approbation, la DMI permet d'augmenter les plafonds limitatifs des enveloppes budgétaires afin de couvrir strictement ces charges calculées. La DMI est ensuite ratifiée lors de la plus proche réunion du conseil d'administration.

Dans le cas de figure où ces charges présentent un impact sur le budget prévisionnel de l'exercice suivant, il importe de prévoir en décision modificative pour l'exercice suivant une reprise sur fonds de roulement ainsi qu'une modification des comptes de charges correspondants.

Le niveau de l'ajustement à réaliser ainsi que celui du prélèvement sur fonds de roulement donneront lieu, préalablement, à un dialogue de gestion entre l'opérateur, son contrôle et ses tutelles, qui portera à la fois sur l'évaluation du besoin (probabilité de réalisation de l'opération durant la gestion considérée, distinction entre dépense réellement reportée et besoin complémentaire, notamment) et l'opportunité du prélèvement (niveau du fonds de roulement, montant effectivement disponible au regard d'engagements nouveaux ou attendus notamment). Ce dialogue de gestion nécessite de la part de l'ordonnateur la production d'un argumentaire précis justifiant le besoin et démontrant sa soutenabilité financière.

La période d'inventaire fait l'objet d'une **fiche thématique n°6**.

Ces dispositions s'appliquent aux **EPST**.

2 – La présentation-type d'une décision modificative

Les principes généraux de présentation du budget initial s'appliquent aux décisions modificatives. La composition du dossier de présentation des DM est identique à celle du dossier de budget initial sous réserve des aménagements mentionnés infra.

2a- La note de présentation

Elle explicite **les écarts** entre le budget initial (ou la décision modificative précédente) régulièrement approuvé et la décision modificative proposée.

Elle détaille **les différents mouvements de crédits** qui affectent le budget en cours de gestion, moins-values ou plus-values de recettes, dépenses nouvelles et économies, virements et redéploiements entre grandes catégories de dépenses, et leur incidence sur les équilibres généraux (notamment sur le résultat, l'évolution du fonds de roulement et de la trésorerie).

Elle présente le **mode de financement des dépenses supplémentaires** (économies, recettes nouvelles...).

2b- Les tableaux budgétaires (tableaux 1, 2, 3, 4)

Les tableaux 1, 2, 3 et 4 sont présentés modifiés. Outre la colonne présentant le budget modifié (DM) :

- ✓ une colonne est intégrée pour présenter les écarts entre la DM et le budget initial (ou les écarts entre la DM proposée et la DM précédente ainsi que les virements intercalaires) ;
- ✓ la colonne présentant l'exécution n-1 doit être actualisée et intégrer les données du compte financier n-1, même si ce compte financier doit être approuvé au conseil d'administration au cours duquel est examinée la DM.

2c- Les annexes budgétaires (tableaux 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11)

Les annexes budgétaires 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 11 sont obligatoirement présentées lorsqu'elles sont affectées par la DM. Elles sont modifiées en conséquence. Ces modifications font l'objet d'une présentation argumentée dans la note de l'ordonnateur.

3 – L'adoption des décisions modificatives

3a- Le calendrier

Pour qu'une décision modificative puisse être exécutée avant la fin de l'exercice, la date limite de vote de ce document doit prendre en compte :

- ✓ le délai d'approbation par les tutelles ;
- ✓ la date limite d'engagement des dépenses correspondantes,

A l'exception des décisions modificatives consécutives aux opérations d'inventaire, les opérateurs sont donc incités à ne pas faire voter de décision modificative, sauf urgence, après le 1er novembre.

3b- Les modalités de vote et d'approbation

Les décisions modificatives sont votées et approuvées dans les mêmes formes que le budget initial (voir point I B ci-dessus : l'adoption du budget : les délais de vote et d'approbation).

D- LA DECISION MODIFICATIVE D'URGENCE (DMU)

En cas d'**urgence avérée**, et si **le conseil d'administration ne peut se réunir à une date suffisamment proche**, une DM d'urgence peut-être autorisée par l'autorité chargée du contrôle financier ou du contrôle économique et financier, en accord avec le président du conseil d'administration et les ministères de tutelle.

La DMU fait l'objet d'une approbation dans les formes réglementaires au cours du plus prochain conseil d'administration.

III. LE COMPTE FINANCIER

A- REGLES APPLICABLES EN MATIERE DE COMPTE FINANCIER

Le compte financier doit être accompagné d'un **rapport du comptable** sur le fonctionnement de l'organisme faisant état des ratios significatifs, notamment les soldes intermédiaires de gestion, retraçant l'évolution de l'activité de l'établissement par rapport aux deux exercices précédents.

Il est rappelé qu'au-delà du document établi et présenté par l'agent comptable (*cf.* Instruction n° 99-084-M91 du 4 août 1999, modifiée par l'instruction n°02-085-M9 du 23 octobre 2002 pour les EPA, instruction codificatrice n°02-039-M95 du 30 avril 2002 pour les EPIC), le compte financier est accompagné d'un **rapport de synthèse rédigé par l'ordonnateur**, commentant et élargissant les données figurant dans le compte financier. Cette note doit décrire et expliquer les mouvements de crédits significatifs. Elle doit les replacer dans le contexte des missions, de la stratégie et de la gestion de l'établissement. Elle doit être de nature à éclairer les membres du conseil d'administration sur les motifs et les conséquences des décisions soumises à leur approbation.

Les dépenses d'investissement font l'objet d'un développement spécifique expliquant les orientations de l'établissement et le coût total de chaque opération. Les établissements ayant une activité commerciale annexe fournissent en outre un état des coûts de revient de leurs produits ou de leurs prestations de services.

Concernant les **modalités de vote et d'approbation** du compte financier des établissements publics :

- en application de l'article 185 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 modifié¹ portant règlement général de la comptabilité publique, **le conseil d'administration arrête le compte financier, après avoir entendu l'agent comptable, avant l'expiration du quatrième mois suivant la clôture de l'exercice.** Pour les EPIC, le conseil d'administration arrête le compte financier, comportant notamment le rapport de gestion du conseil d'administration pour l'exercice considéré, après avoir entendu l'agent comptable. Le compte financier est adressé par le président du conseil d'administration à la Cour des comptes dans les quatre mois qui suivent la clôture de l'exercice (articles 220 et 221 du RGCP) ;

- les délibérations du conseil d'administration relatives au compte financier et à l'affectation des résultats ne sont exécutoires qu'après **approbation dans les conditions fixées par le décret n°99-575 du 8 juillet 1999** relatif aux modalités d'approbation de certaines décisions financières des établissements publics de l'État, sauf dispositions réglementaires spécifiques à l'organisme.

B- PRESENTATION D'UN DOSSIER TYPE

Le dossier présenté au conseil d'administration comprend les **documents comptables constituant le compte financier** prévus par les instructions et normes comptables.

Le dossier présenté au conseil d'administration comprend également **le rapport de synthèse de l'ordonnateur** comme indiqué au point A ci-dessus.

Ce rapport s'accompagne obligatoirement, comme dans les budgets initiaux et modifiés, des **tableaux budgétaires, des annexes budgétaires et du rapport de performance de l'année** présentant le budget exécuté :

- ✓ Les tableaux budgétaires :
 - **tableau 1** : budget présenté par enveloppes
 - **tableau 2** : compte de résultat détaillé
 - **tableau 3** : calcul de la capacité d'autofinancement
 - **tableau 4** : tableau de financement abrégé et tableau complémentaire
- ✓ Les annexes budgétaires :
 - **tableau 5** : opérations pluriannuelles
 - **tableau 6** : emplois
 - **tableau 7** : présentation des dépenses par destination
 - **tableau 8** : immobilisations et dotations aux amortissements
 - **tableau 9** : suivi des ressources affectées
 - **tableau 10** : plan de trésorerie
 - **tableau 11** : dépenses informatiques
- ✓ Le rapport de performance de l'année (annexe obligatoire)
- ✓ Le plan d'action (annexe obligatoire) (voir notamment page 14, Point 4. « Documents complémentaires »)

¹ Décret n°2005-387 du 19 avril 2005 relatif aux délais de traitement des opérations de fin d'exercice et du compte financier dans les établissements publics nationaux

DEUXIEME PARTIE -

DEFINITION ET CALCUL DES DOTATIONS POUR 2011

I. LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO (JPE) ET L'EVALUATION DES DOTATIONS

L'évaluation des moyens nécessaires à l'activité de l'opérateur s'effectuera selon des modalités comparables à celles retenues pour le budget de l'État, selon la méthode de la justification au premier euro (JPE).

Ainsi, les dépenses de fonctionnement, de personnel et d'investissement devront, dans la mesure du possible, être justifiées au premier euro.

La JPE est un outil d'explicitation des crédits qui doit permettre d'établir un lien entre les crédits demandés et les déterminants de la dépense, qui peuvent être physiques (nombre d'utilisateurs, volume d'activité...) ou financiers (coûts unitaires de dispositifs financiers). Elle implique une présentation de l'emploi prévisionnel des moyens inclus dans le budget initial.

Les principes présentés dans le guide de la JPE (juin 2010), annexé à la circulaire 1BLF-10-3036 du 1^{er} juillet 2010 relative à la finalisation des documents budgétaires pour le PLF 2011, s'appliquent aux opérateurs.

Le budget initial doit donc être élaboré par référence à la prévision d'exécution (ou à défaut au budget après DM) de l'année n-1. Les données correspondantes devront être rappelées dans les documents budgétaires.

Il est rappelé pour les **EPST** que la présentation d'une prévision d'exécution du budget en cours au moment de l'élaboration du budget primitif est de nature réglementaire (art. 12 du décret n° 2002-252 du 22 février 2002 modifié par le décret n° 2005-1578 du 16 décembre 2005).

II. LA MISE EN RESERVE

La loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 dispose, en son article 51, alinéa 4bis, que doit être jointe au projet de loi de finances de l'année :

« Une présentation des mesures envisagées pour assurer en exécution le respect du plafond global de dépenses du budget général voté par le Parlement, indiquant en particulier, pour les programmes dotés de crédits limitatifs, le taux de mise en réserve prévu pour les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel et celui prévu pour les crédits ouverts sur les autres titres ».

Comme en 2010, les mesures prises en application de cet article pour l'exécution 2011 s'appliqueront à l'ensemble des crédits, notamment à ceux que l'Etat verse à ses opérateurs.

Les modalités de calcul de la mise en réserve 2011

- **Le projet de loi de finances pour 2011 prévoit une mise en réserve pour chaque programme doté de crédits limitatifs.**

Les taux définitifs pour 2011 figureront dans l'exposé général des motifs du projet de loi de finances pour 2011.

Pour mémoire, les taux de mise en réserve appliqués en 2010 sont de 0,5% des crédits de paiement (CP) et autorisations d'engagement (AE) ouverts sur le titre 2 et 5% des crédits de paiement (CP) et des autorisations d'engagement (AE) ouverts sur les autres titres.

- **Les subventions pour charges de service public (SCSP) versées aux opérateurs sur le titre 3 – catégorie 32 – peuvent se voir appliquer un taux de mise en**

réserve réduit par rapport au taux de mise en réserve applicable aux crédits hors titre 2 prévu dans le PLF 2010.

Comme en 2010, il s'agit de tenir compte de la capacité contributive effective des SCSP versées aux opérateurs, qui financent en partie des dépenses de personnel de même nature que celle du titre 2 de l'Etat.

Le 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 de l'opérateur.

Il est par ailleurs rappelé que l'application à la SCSP d'un taux de mise en réserve réduit constitue une faculté relevant du responsable de programme.

Ainsi, la mise en réserve réduite pouvant être appliquée à la SCSP est calculée de la manière suivante :

✓ A partir du budget approuvé pour 2010 ventilé par nature de dépenses, on calcule la part du budget total de l'opérateur (somme des trois ou quatre enveloppes) consacrée à la couverture de dépenses de personnel (P).

✓ Le taux de mise en réserve relatif aux crédits du titre 2 de l'Etat ($R_{\text{Titre 2}}$) est appliqué à la part de la SCSP servant à couvrir les dépenses de personnel. Le ratio P sera utilisé comme base de calcul pour déterminer la proportion de dépenses de personnel couvertes par la SCSP :

$$P \times \text{SCSP} \times R_{\text{Titre 2}}$$

✓ La part de la SCSP qui ne sert pas à couvrir des dépenses de personnel se voit appliquer le taux de mise en réserve applicable aux crédits hors titre 2 :

$$(1-P) \times \text{SCSP} \times R_{\text{hors Titre 2}}$$

✓ On déduit un taux de mise en réserve réduit applicable à l'ensemble de la SCSP de l'opérateur (R_{OP}). Celui-ci est compris entre le taux du titre 2 et le taux hors titre 2 et varie selon le poids du ratio de dépenses de personnel dans le budget de l'opérateur :

$$R_{\text{OP}} = R_{\text{Titre 2}} \times P + R_{\text{hors Titre 2}} \times (1-P)$$

Une référence alternative au budget prévisionnel 2010 peut être retenue si elle fait l'objet d'un accord entre le responsable de programme et la direction du budget (par exemple en cas de création ou de fusion d'opérateurs).

Dans le cas des **opérateurs multi imputés**, la réduction de la mise en réserve a vocation à être répartie proportionnellement entre les programmes.

- **La mise en réserve peut-être répartie au sein du programme.**

Pour calculer la mise en réserve réduite qu'il peut appliquer à l'ensemble des SCSP prévues pour les opérateurs de son programme, le responsable de programme additionne les réductions de mise en réserve appliquées à chacun des opérateurs de son programme.

Conformément aux dispositions de la circulaire 1BE-09-3049 du 24 décembre 2009 relative à la mise en œuvre des mesures visant le respect en gestion du plafond de dépenses de la loi de finances pour 2010, il est rappelé que l'ajustement de la mise en réserve au titre de la capacité contributive des subventions pour charge de service public versées aux opérateurs constitue un aménagement à la règle de mise en réserve opposable aux responsables de programme sur leurs crédits hors titre 2. Cet ajustement est intégré à la programmation budgétaire initiale (PBI) à la condition que les contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) soient en mesure d'en vérifier le calcul et de l'approuver. Les responsables de programme, en relation avec les directeurs des affaires financières, leur transmettent toute pièce justificative utile, afin de parvenir à un montant partagé avec les CBCM. A défaut, s'applique transitoirement le taux applicable aux crédits hors titre 2, sauf décision contraire notifiée par la direction du Budget.

En dehors du taux réduit tenant compte de la couverture des dépenses de personnel, le responsable de programme peut moduler le taux de mise en réserve, soit entre les différents opérateurs d'un programme, soit en augmentant les montants mis en réserve sur les autres crédits hors SCSP et hors titre 2.

En cas d'insoutenabilité liée par exemple à une exonération totale de mise en réserve envisagée pour les opérateurs d'un programme qui ne puisse être compensée sur les autres dépenses hors titre 2 du programme, un accord devra être trouvé entre le responsable de programme et la direction du budget avant le vote du budget 2011 de l'opérateur.

Le budget prévisionnel pour 2011 est construit sur la base des subventions notifiées inscrites en produit pour leur montant net de mise en réserve. Le non respect de cette inscription constitue un motif de non approbation du budget par les tutelles.

COMMUNICATION DU MONTANT DE LA MISE EN RESERVE AUX OPERATEURS ET MODALITÉS D'INSCRIPTION DANS LES BUDGETS PREVISIONNELS 2011.

- **Le budget prévisionnel 2011 de l'opérateur doit être construit sur la base du montant de la SCSP communiquée par le responsable de programme après déduction de la mise en réserve.**
- **Ce montant doit être communiqué aux opérateurs dans les formes requises (voir point IV - A ci-dessous) et dans les délais nécessaires à la préparation des budgets prévisionnels, en respectant la procédure suivante :**

1ère étape :	<p>* Le responsable de programme détermine, dans le cadre de la préparation de la PBI, le montant et la répartition de la mise en réserve au niveau du programme. Si la PBI a reçu l'accord du CBCM, le responsable de programme est en capacité de communiquer à l'opérateur le montant de la SCSP qui doit définitivement être pris en compte dans son BP.</p> <p>* Le responsable de programme n'a pas encore déterminé, dans le cadre de la préparation de la PBI, le montant et la répartition de la mise en réserve au niveau du programme. Dans ce cas, le montant de la subvention communiqué à l'opérateur est, à titre conservatoire, minoré de R_{hors titre 2}.</p>
2 ^e étape :	<p>* Le responsable de programme arrête le montant de la SCSP qui doit être pris en compte dans le BP de l'opérateur.</p> <p>Il en informe les CBCM qui en vérifient la cohérence avec les documents de programmation budgétaire initiale (PBI) et les documents prévisionnels de gestion (DPG) et s'assurent du respect de l'objectif de mise en réserve au niveau du programme.</p> <p>* Le responsable de programme communique à l'opérateur le montant de</p>

	<p>la SCSP qui doit être pris en compte dans son BP.</p> <p>Il en informe également le contrôleur de l'organisme (autorité chargée du contrôle financier ou du contrôle économique et financier) ainsi que le bureau sectoriel correspondant à la direction du budget.</p>
3 ^e étape :	Les réunions préparatoires aux conseils d'administration permettent de valider le montant de la subvention inscrite au budget prévisionnel par l'opérateur.

L'attention des responsables de programme est attirée sur le respect de cette procédure et particulièrement sur les règles de soutenabilité au niveau du programme et de traduction de la mise en réserve dans le budget de l'opérateur. A défaut, les représentants du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique ne seraient pas en mesure d'approuver le BP lors de son vote par le conseil d'administration.

III. IMPUTATION DES FONDS VERSES PAR L'ÉTAT AUX OPÉRATEURS

A - IMPUTATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES

1 – Titre 3 – catégorie 32 : Subvention pour charges de service public

La subvention pour charges de service public (Titre 3 – catégorie 32 de la nomenclature du budget de l'Etat) représente une dépense de fonctionnement indirect du budget de l'Etat destinée au financement exclusif des « opérateurs de l'Etat² ». En tant que charge de fonctionnement indirect, la SCSP s'impute, en nomenclature d'exécution, sur le compte 63 des comptes de l'État et sur le sous-compte concerné.

La SCSP est budgétée jusqu'à présent en AE = CP ou en AE ≠ CP pour les dépenses d'investissement. Cependant, à compter de 2012, il est recommandé de la budgéter strictement en AE = CP, compte tenu des évolutions décrites ci-dessous.

La SCSP versée par l'Etat constitue par nature une subvention globalisée destinée à couvrir indistinctement des dépenses de personnel et de fonctionnement de l'opérateur et, le cas échéant, d'investissement en lui conférant une capacité d'autofinancement accrue. L'attention des tutelles et des opérateurs est cependant appelée sur les évolutions en matière d'identification, dans les budgets prévisionnels, des dépenses d'investissement couvertes par la subvention de l'Etat aux opérateurs qui seront rendues obligatoires dès la construction des budgets prévisionnels pour 2012, mais qu'il est recommandé de suivre dès la préparation des budgets prévisionnels pour 2011.

1a - Solution admise pour la préparation des budgets prévisionnels pour 2011

Lorsque la part des dépenses d'investissement financée par la SCSP est connue par avance (notification par le responsable de programme de la composition de la SCSP en fonctionnement et en investissement), la subvention pour charges de service public s'impute dans le budget (compte de résultat prévisionnel) des opérateurs :

- au compte 74, pour la part de la subvention qui, dans le compte de résultat prévisionnel, couvre l'exploitation (dépenses de personnel et de fonctionnement) ;

² Seuls les « opérateurs de l'État » reçoivent une subvention pour charges de service public (32). L'appartenance à la catégorie « opérateurs » suppose de remplir cumulativement trois critères (voir annexe jaune au projet de loi de finances pour 2010 : opérateurs de l'État).

- au compte 13, pour la part de la subvention qui, dans le compte de résultat prévisionnel, couvre des dépenses d'investissement telles que définies ci-dessus. Les conséquences en matière de renouvellement sont décrites au point B ci-dessous.

1b – Solution recommandée dès la préparation des budgets 2011 et obligatoire à compter de 2012

Du point de vue budgétaire, la SCSP constitue une subvention globalisée considérée comme un produit du compte de résultat prévisionnel. Elle est donc intégralement inscrite au compte 74 du compte de résultat prévisionnel.

Lorsque la SCSP couvre une dépense d'investissement inscrite au tableau de financement prévisionnel de l'opérateur, elle ne la finance pas directement comme ressource du tableau de financement, mais par le biais de la capacité d'autofinancement de l'opérateur constatée lors de la construction du budget prévisionnel et adoptée par le vote du conseil d'administration.

Il est donc souhaitable, lorsque le responsable de programme entend financer spécifiquement une dépense d'investissement, qu'il recoure au versement d'une dotation en fonds propres (cf point suivant : 2 – Titre 7 – catégorie 72 : dotations en fonds propres). Cette pratique permet de mettre en adéquation l'origine des ressources de l'Etat (titre 3 ou titre 7) et l'utilisation qui en est faite par l'opérateur.

2 – Titre 7 – catégorie 72 : Dotations en fonds propres

Relèvent de la catégorie 72 du budget de l'État les apports en capital constituant des mises de fonds initiales ou des compléments de mises de fonds initiales et qui ont vocation à être inscrits au bilan des établissements. Contrairement aux subventions pour charges de service public, ces dotations ne concernent pas uniquement les seuls opérateurs de l'Etat mais l'intégralité des entités contrôlées, qu'elles soient ou non opérateurs.

Comme pour le PLF 2010, en 2011, une partie des dépenses d'investissement est imputée en catégorie 72 :

- **Les dotations relatives aux travaux immobilisables sur les biens contrôlés par l'établissement :**

Rappel des principes de traitement des biens mis à disposition des établissements par l'État

- en application des normes comptables générales, un bien doit être immobilisé à l'actif du bilan lorsque l'opérateur le contrôle, c'est-à-dire lorsqu'il bénéficie des avantages économiques futurs ou du potentiel de service du bien et que le coût ou la valeur du bien peuvent être évalués avec une fiabilité suffisante ;
- dans la comptabilité des établissements, doit être inscrite au passif au compte 102 la contrepartie de l'ensemble des biens appartenant à l'État et mis à la disposition des établissements par la voie conventionnelle (article R. 128-12 du Code du domaine de l'État) ou sous forme de dotation, de compléments de dotation ou d'affectation (et qui figurent à l'actif en immobilisations) Lors de l'entrée à l'actif du bilan de l'établissement, il appartient à l'État de déterminer qui supporte la charge du renouvellement (amortissement) et à l'établissement d'inscrire en conséquence le bien en utilisant les subdivisions du compte 102 (qui distinguent les cas dans lesquels la charge du renouvellement incombe à l'établissement et les cas dans lesquels la charge du renouvellement incombe à l'État).

Les dépenses d'entretien et de renouvellement des actifs immobiliers des établissements sont comptabilisées de deux manières :

- les dépenses d'entretien, de maintenance et de grosses réparations qui n'ont pas pour effet d'augmenter la valeur des immobilisations ou d'étendre leur durée de vie sont considérées comme des charges et sont couvertes par les produits d'exploitation de l'opérateur (ressources propres ou subvention pour charges de service public) ;
- en revanche, les dépenses telles que les travaux de construction, de gros entretien et de renouvellement qui conduisent à augmenter la valeur des immobilisations ou à étendre leur durée de vie, doivent de ce fait être comptabilisées à l'actif des bilans des opérateurs. Les flux budgétaires destinés à les financer doivent être imputés en catégorie 72 dans le budget de l'État et en compte 102 dans le budget des établissements. Les conséquences en matière de renouvellement sont décrites au point B ci-dessous ;

- **Les dotations en fonds propres:**

Il s'agit de la dotation en capital initiale effectuée par l'État, par exemple lors de la création de l'établissement. Elle s'impute en compte 1031 dans la comptabilité de l'établissement.

- **Les compléments de dotations :**

- ce sont des apports en capital qui permettent à l'établissement d'acquérir un bien dont il aura la pleine propriété. **Ils s'analysent comme des dotations d'équipement permettant de réaliser des investissements explicitement identifiés par le responsable de programme qui accorde ces dotations ;**
- La dotation est accordée une fois pour toutes (elle est durablement inscrite au bilan). C'est l'établissement, et non l'État, qui supportera la charge du renouvellement du bien acquis par ce biais. L'amortissement sera couvert par ses produits d'exploitation (ressources propres ou subvention pour charges de service public). Les conséquences en matière de renouvellement sont décrites au point B ci-dessous ;
- ces dotations doivent être imputés en catégorie 72 dans le budget de l'État et en compte 1032 dans le budget des établissements ;
- en comptabilité générale de l'État, les trois catégories de dotations ci-dessus sont directement imputées en immobilisations financières (compte 26) ;
- elles peuvent être budgétées en AE ≠ CP dans la mesure où elles portent sur des opérations dont la réalisation s'étend sur plusieurs exercices ;

B- REGLES DE COUVERTURE DES AMORTISSEMENTS

Les règles générales en matière d'amortissement sont détaillées dans la fiche thématique n°3.

Le choix de l'imputation budgétaire et comptable des investissements, telle que décrite au point A ci-dessus, relève d'un choix de gestion qui a des conséquences en termes de responsabilités financières respectives de l'État et des opérateurs.

- **Les investissements concernant des travaux immobilisables sur les biens contrôlés par l'opérateur :**

Comme cela est précisé au point A ci-dessus, les flux budgétaires destinés à financer des travaux immobilisables (qui augmentent la valeur nette comptable) sur des biens appartenant à l'État et contrôlés par les établissements sont imputés en titre 7 du budget de l'État.

Dans les comptes des opérateurs, les fonds destinés à financer ces travaux sont inscrits au compte 102. Les subdivisions de ce compte distinguent les cas dans lesquels la charge du renouvellement incombe à l'établissement et les cas dans lesquels la charge du renouvellement incombe à l'État. L'inscription des fonds sur l'une ou l'autre de ces subdivisions relève d'un choix de gestion du ministère de tutelle en fonction de la capacité financière des opérateurs à supporter, sur leurs ressources d'exploitation, la charge des amortissements :

- si l'établissement a la charge du renouvellement, il doit couvrir la charge d'amortissement par ses produits d'exploitation (subvention pour charges de service public ou ressources propres). L'État peut, le cas échéant, tenir compte de cette charge et la compenser en majorant la subvention pour charges de service public ;
- si l'établissement n'a pas la charge du renouvellement, la charge de l'amortissement est neutralisée au compte de résultat. Une recette exceptionnelle d'ordre budgétaire de même montant que l'amortissement est créditée au compte de résultat sur le compte 776 « produits issus de la neutralisation des amortissements » par le débit du compte 102 « Biens mis à disposition des établissements ». Lors du renouvellement éventuel, l'État verse une dotation d'investissement spécifique à l'établissement qui est imputée en titre 7 (72) au budget de l'État et inscrite au compte 102 dans le bilan de l'établissement.

La décision attributive doit donc préciser l'imputation budgétaire des fonds et l'intention du ministère de tutelle en matière de renouvellement afin d'inscrire correctement les charges d'amortissements dans les comptes et d'identifier clairement les responsabilités financières respectives de l'État et de l'opérateur.

- **Les investissements concernant les biens acquis par l'opérateur pour accomplir sa mission de service public :**

Ils recouvrent l'acquisition de biens dont l'opérateur a la pleine propriété, qui concourent à l'exploitation et augmentent son patrimoine (inscription à l'actif).

Le financement des investissements non courants³ par le biais, soit de la subvention pour charges de service public, soit par le biais d'une dotation en capital, relève d'un choix de gestion de la tutelle en fonction de la capacité financière des opérateurs à assurer, sur leurs ressources d'exploitation, le renouvellement des biens acquis.

Ce choix de gestion se reflète dans le choix de l'imputation budgétaire des fonds qui permettent le financement des investissements : en catégorie 32 ou en catégorie 72 du budget de l'État.

Sa traduction dans les comptes des opérateurs, en compte 13 ou en compte 103, a donc des conséquences en termes de couverture de la charge des amortissements.

Lorsque les biens sont acquis grâce à une subvention d'investissement (catégorie 32 du budget de l'État et compte 13), la charge de l'amortissement est compensée par la reprise, au compte de résultat, de la quote-part de la subvention versée. Cette opération se traduit par la constatation d'une opération d'ordre mixte (crédit du compte 777 « Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice » par débit du compte 131 « Subventions d'équipement » ou du compte 138 « Autres subventions d'investissement »).

³ Les investissements courants sont financés par la subvention pour charges de service public.

Lorsque les biens sont acquis grâce à un apport en capital (catégorie 72 du budget de l'État et compte 1032), c'est l'établissement qui supporte la charge du renouvellement. La charge de l'amortissement n'est pas compensée ni neutralisée, elle est couverte par ses produits d'exploitation (ressources propres ou subvention pour charges de service public).

La décision attributive doit donc préciser l'imputation budgétaire des fonds et l'intention du ministère de tutelle en matière de renouvellement des biens acquis afin d'inscrire correctement les charges d'amortissements dans les comptes et d'identifier clairement les responsabilités financières respectives de l'État et de l'opérateur.

IV. INSCRIPTION DES FONDS VERSES PAR L'ETAT DANS LES BUDGETS ET LES COMPTES DES OPERATEURS

A – LA PREPARATION DU BUDGET INITIAL (n - 1).

Les montant inscrits dans le projet de loi de finances ou en loi de finances ne sont pas créateurs de droits au profit de tiers. Ils représentent un plafond d'autorisation de dépenses pour l'État.

Le budget initial de l'opérateur est construit, non pas à partir des montants inscrits dans le projet de loi de finances, mais à partir du montant des subventions et dotations prévisionnelles qui lui est communiqué par le responsable de programme.

Celui-ci le communique formellement, par écrit, en ayant soin :

- de distinguer les différentes catégories de fonds : subvention pour charges de service public (en identifiant la part qui relève du fonctionnement et celle qui relève de l'investissement) et dotation en fonds propres ;
- d'exprimer les montants relevant des différentes catégories de fonds :
 - en crédits de paiement, qui constituent la prévision de recettes annuelles pour la construction du budget initial de l'année ;
 - en autorisations d'engagement, qui constituent le montant pour lequel l'opérateur est autorisé à s'engager juridiquement pour une ou plusieurs opérations identifiées et qui sont inscrites dans le tableau des opérations pluriannuelles, annexe obligatoire associée à la présentation du budget initial ;
- de déduire le montant de la mise en réserve de crédits qui aura été déterminé et réparti dans le cadre des travaux préparatoires à la programmation budgétaire initiale et aux documents prévisionnels de gestion (voir point III ci-dessus). **Il est rappelé que les recettes issues des subventions en provenance du budget de l'Etat sont inscrites nettes de mise en réserve dans le budget initial de l'opérateur.**

Le responsable de programme adresse une copie de cette communication au CBCM, à l'autorité chargée du contrôle financier ou du contrôle général économique et financier, ainsi qu'au bureau sectoriel correspondant de la direction du budget.

B - L'EXECUTION DU BUDGET (n) : INSCRIPTION DES SUBVENTIONS ET DOTATIONS DANS LES COMPTES.

1 – La décision attributive

- La décision attributive de subvention, visée à l'article 33 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique, s'applique aux subventions et aux transferts que reçoivent les opérateurs. Cette décision doit préciser les textes de référence, l'objet, les conditions d'utilisation, le montant et les modalités de règlement de la subvention (notamment l'échéancier de versement).
- La décision attributive remplit plusieurs conditions de fond et de forme :

Sur le fond, la rédaction de la décision attributive est **précise**, afin de permettre l'enregistrement correct dans les budgets et les comptes des opérateurs:

- elle est distincte pour chaque catégorie de fonds : subvention pour charges de service public (en identifiant la part qui relève du fonctionnement et celle qui relève de l'investissement) et dotation en fonds propres ;
- les montants relevant des différentes catégories de fonds sont exprimés en autorisations d'engagement (**AE**) et en crédits de paiement (**CP**) et prennent en compte la mise en réserve.

Sur la forme, la décision attributive devrait être **notifiée à l'opérateur intéressé en début d'exercice**⁴. La notification de la décision attributive de subvention permet à l'opérateur :

- en CP, de constater le produit annuel qui lui est acquis ;
- en AE, de s'engager juridiquement.

La décision attributive s'accompagne ou non d'une ordonnance de paiement (ou d'un mandat) pour tout ou partie des crédits de paiement (versement unique ou versement échelonné selon les modalités prévues par la décision attributive de subvention).

- la subvention fait l'objet d'une décision attributive à chaque versement : le versement de la subvention intervient dès la notification de la décision attributive de subvention. La décision attributive est la pièce justificative de la dépense de l'État.

- le montant annuel de la subvention est notifié en début d'année : le versement échelonné de la subvention intervient selon un calendrier fixé par la décision attributive ou éventuellement la réglementation :

- lors du premier versement : la décision attributive est la pièce justificative de la dépense de l'État,
- lors des versements ultérieurs : à chaque versement, la référence à la décision attributive et le décompte récapitulatif des sommes déjà versées (en faisant référence aux ordonnances ou mandats correspondants) constituent les pièces justificatives de la dépense de l'État.

⁴ En fonction des pratiques de gestion retenues par le ministère de tutelle, l'opérateur peut être destinataire d'une ou plusieurs décisions attributives.

Lorsque l'État modifie, en cours d'exercice, le montant des subventions ou dotations attribuées à l'opérateur, il lui notifie une **décision attributive rectificative**. L'opérateur traduit cette décision rectificative en **DM**.

2 – La décision attributive et les ordonnances de paiement associées permettent l'exécution des budgets et l'enregistrement des subventions et dotations dans les comptes des opérateurs

La décision attributive est libellée en AE et en CP. Il est rappelé que les subventions ou dotations peuvent être attribuées en AE = CP, en AE ≠ CP, en AE éventuellement (non associées à des CP l'année d'attribution).

DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT :

- **La décision attributive consomme les AE dans le budget de l'État.**

Il appartient au responsable de programme de suivre, dans le cadre du dialogue de gestion, la consommation effective des AE attribuées aux opérateurs, c'est-à-dire de recenser les engagements juridiques pris par l'opérateur sur la base des AE inscrites dans les décisions attributives notifiées.

- **Les paiements (associés à l'échéancier de versement des subventions et dotations, qui figurent dans la décision attributive) consomment les CP dans le budget de l'État.**

DANS LE BUDGET ET LES COMPTES DES OPERATEURS :

- **La décision attributive permet à l'opérateur de s'engager juridiquement en fonction des AE inscrites dans le tableau des opérations pluriannuelles, annexe obligatoire associée au budget de l'opérateur :**
 - les AE associées aux CP (AE = CP) ne font l'objet d'aucune inscription dans le budget de l'opérateur (ce ne sont pas des recettes) ni dans le tableau des opérations pluriannuelles (elles n'ont pas de caractère pluriannuel) ;
 - les AE ≠ CP de même que les AE seules (non associées à des CP) sont inscrites et suivies dans le tableau des opérations pluriannuelles.
- **La décision attributive permet l'enregistrement des AE en opérations hors bilan (classe 8 - compte 80 : engagements hors bilan) :**

Constitutives d'une autorisation de s'engager juridiquement, leur attribution n'a aucun effet ni sur le résultat ni sur le patrimoine de l'opérateur.

- les AE associées aux CP (AE = CP) ne font pas l'objet d'un enregistrement comptable distinct de la comptabilité des engagements tenue hors bilan dans les comptes spéciaux 801, 802 et 809 ;
- les AE ≠ CP, de même que les AE seules (non associées à des CP) sont enregistrées et suivies dans le cadre des comptes 803 à 807, supports de la comptabilité de programme qui est tenue dans les établissements publics nationaux, soit par l'ordonnateur, soit par l'agent comptable et qui permet de décrire comptablement l'exécution des engagements pluriannuels de l'établissement.

- **La décision attributive et les ordonnances de paiements associées permettent l'exécution du budget de l'opérateur. La décision attributive permet l'enregistrement dans les comptes d'un produit, égal aux CP :**

La subvention pour charges de service public :

- la part de la subvention destinée à l'exploitation – personnel et fonctionnement (et identifiée comme telle dans la décision attributive) est inscrite, en produit, au compte de résultat. Elle est enregistrée dans les comptes, selon le principe des droits constatés, dès réception de la décision attributive par le débit du compte de classe 4 concerné et le crédit du compte 74 « subvention d'exploitation » ;
- la part de la subvention destinée à l'investissement tel que défini au point II A ci-dessus (et identifiée comme telle dans la décision attributive) est inscrite en ressources, au tableau de financement. Elle est enregistrée dans les comptes, selon le principe des droits constatés, dès réception de la décision attributive par le débit du compte de classe 4 concerné et le crédit du compte 13 « subvention d'investissement ».

Les dotations en fonds propres :

Elles sont inscrites en ressources au tableau de financement et enregistrées dans les comptes, selon le principe des droits constatés, dès réception de la décision attributive par le débit du compte de classe 4 concerné et le crédit du compte 102 « biens mis à disposition des établissements », du compte 1031 « fonds propres » ou du compte 1032 « autres compléments de dotation – État », en fonction de la nature de l'apport (voir point III – A ci-dessus).

V. MODALITES PARTICULIERES DE CALCUL DES DOTATIONS

A – LES CREDITS DE PERSONNEL

1 – Dispositions générales

1a- Mode de décompte des emplois

- **L'équivalent temps plein annuel travaillé (ETPT)**

L'ETPT est une unité de décompte proportionnelle à l'activité des agents, mesurée par leur quotité de temps de travail et par leur période d'activité sur l'année.

$\text{Effectifs physiques}^5 * \text{quotité de temps de travail} * \text{période d'activité dans l'année}$

A titre d'exemple :

- un agent à temps plein (quotité de travail = 100%) présent toute l'année correspond à 1 ETPT ;
- un agent à temps partiel, à 80% (quotité de travail = 80%) présent toute l'année correspond à 0,8 ETPT ;

⁵ Les effectifs physiques correspondent au nombre d'agents à une date donnée.

- un agent à temps partiel, à 80% (quotité de travail = 80%) présent la moitié de l'année (exemples : recrutement à mi-année, CDD de 6 mois) correspond à 0,4 ETPT ($0,8 * 6/12$).

Pour mémoire : la quotité de temps de travail retenue pour les agents à temps partiel est la fraction du temps complet effectuée par l'agent et non la fraction de la rémunération à temps complet perçue par l'agent (qui peut être supérieure).

- **L'équivalent temps plein (ETP)**

Le décompte en ETP prend en compte la quotité de travail mais pas la durée d'activité dans l'année. Il donne les effectifs présents à une date donnée, corrigés de la quotité de travail.

$$\boxed{\text{Effectifs physiques} * \text{quotité de temps de travail}}$$

A titre d'exemple :

- un agent à temps partiel, à 60% (quotité de travail = 60%) correspond à 0,6 ETP.

1b- Congé de fin d'activité (CFA)

Les établissements publics à caractère administratif sont inclus dans le champ d'application du congé de fin d'activité institué par la loi n°96-1093 du 16 décembre 1996, dispositif prorogé, en vertu de l'article 132 de la loi de finances initiale pour 2003.

Compte tenu du faible nombre de bénéficiaires (lié à la fin du dispositif), il convient de se référer aux modalités décrites dans la circulaire n°4BCJS-06-2856 du 31 juillet 2006 relative à la préparation des budgets des opérateurs pour 2007.

1c- Cessation progressive d'activité (CPA)

Les établissements publics à caractère administratif sont inclus dans le champ d'application de la cessation progressive d'activité instituée par **l'ordonnance n°82-297 du 31 mars 1982, dispositif modifié, en vertu de l'article 73 de la loi n°2003-775 portant réforme des retraites.**

Un guide de mise en œuvre du dispositif de CPA modifié est disponible sur le site relatif à la réforme des retraites du ministère de la fonction publique et de la réforme de l'État www.fonction-publique.retraites.gouv.fr

1d- Régime public de retraite additionnel obligatoire de la fonction publique

La loi portant réforme des retraites du 21 août 2003 a créé, en son article 76, un régime public de retraite additionnel obligatoire pour les agents titulaires de l'État, destiné à permettre l'acquisition de droits à retraite assis sur l'ensemble des rémunérations de toute nature non prises en compte dans l'assiette de calcul des pensions civiles et militaires de retraite. La loi a prévu la mise en place de ce régime à compter du 1er janvier 2005.

Le décret n°2004-569 du 18 juin 2004 a prévu un taux de cotisation globale de 10% (5% à la charge de l'agent, 5% à la charge de l'employeur) qui s'applique à une assiette représentant l'ensemble des éléments de rémunération de toute nature perçus au cours de l'année civile, tels que mentionnés à l'article L 136-2 du code de la sécurité sociale, à l'exception de ceux pris en compte dans l'assiette de calcul des pensions civiles et militaires de retraite et dans la limite de 20% du traitement indiciaire brut total de l'année considérée.

Ainsi le calcul de la masse salariale intègre la part patronale de cotisation (taux de cotisation de l'employeur : 5%) correspondant à ce nouveau régime.

1e- Loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées

La suppression d'un « jour férié » à compter du 1er juillet 2004 entraîne la mise en place d'une contribution patronale supplémentaire de 0,3% pour l'ensemble des actifs. Le calcul de la masse salariale de l'établissement intègre ce dispositif. L'assiette de cette contribution est identique à celle des cotisations patronales d'assurance maladie affectées au financement des régimes de base de l'assurance maladie.

1f- Nouvelle grille indiciaire des agents de catégorie C

Les échelles de rémunérations des grades et emplois des fonctionnaires civils de l'État classés dans la catégorie C ont été modifiées à compter du 1er juillet 2009 afin de tenir compte de la hausse du SMIC, qui se traduit par un relèvement de l'indice minimum de la fonction publique et l'attribution différenciée de points d'indice majoré sur les premiers échelons de la grille.

Les carrières sont organisées en deux, trois ou quatre grades (échelle 3 à échelle 6), selon qu'il existe ou non un recrutement sans concours. Elles débutent à l'indice majoré 292 dans la mesure où le décret n°2009-824 du 3 juillet 2009 a relevé l'indice majoré minimum dans la fonction publique, et culminent à l'indice majoré 416, avec un échelon exceptionnel à l'indice majoré 430 pour les corps de maîtrise ouvrière et technique.

1g – Instauration d'une indemnité de garantie individuelle du pouvoir d'achat

En application du relevé de conclusions salariales du 21 février 2008, une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) a été instituée par le décret n° 2008-539 du 6 juin 2008 afin de compenser aux agents publics une éventuelle perte de pouvoir d'achat. Ce décret a été modifié par le décret n°2009-567 du 20 mai 2009.

Le mécanisme de calcul repose sur une comparaison, sur une période de quatre ans, entre l'évolution du traitement indiciaire brut et celle de l'indice des prix à la consommation (hors tabac). Si le traitement a évolué moins vite que l'inflation, une indemnité d'un montant brut équivalent à la perte de pouvoir d'achat ainsi constatée est versée aux agents concernés. L'arrêté du 3 mai 2010 fixe les éléments à prendre en compte pour calculer l'indemnité de garantie individuelle de pouvoir d'achat en 2010.

Ce dispositif de nature indemnitaire concerne les fonctionnaires, les magistrats et les militaires détenant un grade dont l'indice terminal est inférieur ou égal à la hors échelle B. Il s'applique également aux agents non titulaires dès lors que leur rémunération est établie par

référence à un indice et qu'ils ont été employés de manière continue sur la période de référence de 4 ans par le même employeur.

La GIPA intégrale, versée en 2008 au titre de la période allant du 31 décembre 2003 au 31 décembre 2007 et en 2009 au titre de la période allant du 31 décembre 2004 au 31 décembre 2008, sera également versée en 2011 au titre de la période allant du 31 décembre 2006 au 31 décembre 2010.

Elle sera également versée en 2011 :

- aux agents, stationnant au sommet de leur grade ou de leur corps depuis au moins quatre ans, au titre de la période allant du 31 décembre 2005 au 31 décembre 2009 (cf. article 6 du décret n°2008-539 modifié par le décret n°2009-567) ;
- aux agents bénéficiaires de la GIPA en 2008 ou en 2009 et faisant valoir leurs droits à la retraite, au titre des périodes allant du 31 décembre 2005 au 31 décembre 2009 (cf. Article 7 du décret n°2008-539 modifié par le décret n°2009-567).

Le montant attribué est soumis au régime social et fiscal des primes et indemnités et sera pris en compte au titre du régime de retraite additionnel de la fonction publique. A titre dérogatoire, la cotisation au régime de retraite additionnel de la fonction publique sera calculée sur l'intégralité de la GIPA, sans que le plafond de 20 % du traitement indiciaire brut ne soit opposable.

Le dispositif GIPA est précisé dans la circulaire DB/DGAFP n° 2164 du 13 juin 2008 qui a fait l'objet d'un additif n°2170 du 30 octobre 2008.

2 – Le calcul des crédits

Le conseil d'administration vote dans le budget un plafond de masse salariale.

Ce budget devra être accompagné de tout élément pertinent de justification, et notamment :

- ✓ la prévision d'exécution des crédits de rémunérations de l'exercice en cours, faisant apparaître les principaux écarts par rapport à la budgétisation initiale et les raisons de ces écarts ;
- ✓ les grands facteurs d'évolution de la masse salariale entre la prévision d'exécution de l'exercice 2010 et le budget 2011, à savoir :
 - les extensions en année pleine des mesures 2010 sur 2011 ;
 - l'impact des mesures générales (notamment le point fonction publique) ;
 - le montant des mesures catégorielles, en les distinguant par grands types de mesures (indemnitaires, statutaires), ou de populations concernées ;
 - l'impact des effets de structure (GVT positif et GVT négatif) ;
 - l'impact de la variation des effectifs :
 - en détaillant les flux d'entrée et de sortie prévisibles par grande catégorie d'emploi (les prévisions de départ à la retraite seront ainsi identifiées) ;
 - les coûts associés par catégorie d'emploi ou regroupement de corps.

Les valeurs à prendre en compte pour le calcul des crédits sont présentées infra.

2a- Valeur du point fonction publique

Le gouvernement a revalorisé le point fonction publique de 0,5 % au 1^{er} juillet 2010.

Ces mesures portent la valeur du point fonction publique à 55,5635 € au 1^{er} juillet 2010. L'extension en année pleine sur l'année 2011 de cette revalorisation doit être prise en compte (+0,25%).

Pour 2011, la valeur du point d'indice est stabilisée à son niveau du 1^{er} juillet 2010.

A titre d'information, l'annexe IV (annexes relatives aux dépenses de personnel – annexe 2 : rémunérations hors échelle) détaille le montant des traitements afférents aux emplois classés « hors échelle » à compter du 1^{er} juillet 2010.

2b- Ajustements

Les calculs relatifs aux frais de personnel décrits ci-dessus doivent autant que possible être établis au plus près du coût réel. La situation pourra être différente en exécution. Il conviendra, dans ces conditions, de prévoir au sein de chaque chapitre une ligne d'ajustement qui devra être très précisément calibrée. Cet ajustement fera l'objet des justifications nécessaires.

2c- Textes indemnitaires

Il y a lieu de mentionner sur le document budgétaire, au regard des crédits de chaque prime ou indemnité, les références des textes prévoyant leur versement aux catégories d'agents ainsi que le mode de calcul (taux, nombre de bénéficiaires...).

A titre d'information, l'annexe IV (annexes relatives aux dépenses de personnel – annexe 3 : IFTS) fixe les montants des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) des personnels titulaires des services déconcentrés.

2d- Charges sociales

Les règles figurant dans cette partie s'appliquent aux fonctionnaires civils affectés ou propres à l'établissement, aux militaires employés par ces organismes ainsi qu'aux agents contractuels de droit public.

• PERSONNEL TITULAIRE :

a - Sécurité sociale (prestations en nature de l'assurance maladie-maternité-invalidité) : **9,70 %** sur la totalité des traitements bruts, hors primes, versés.

b - Pensions civiles et militaires de retraite (CAS Pensions) :

Les taux de contribution employeur due au titre des pensions des fonctionnaires sont fixés à compter du 1^{er} janvier 2011 comme suit :

- 65,39 % pour les personnels civils (hors allocation temporaire d'invalidité) ;
- 0,33 % pour les allocations temporaires d'invalidité ;

- 114,14 % pour les personnels militaires.

Ces taux s'appliquent dans les trois situations suivantes :

- ✓ pour la constitution des droits à pension des fonctionnaires ou agents d'offices ou d'établissements de l'État dotés de l'autonomie financière – fonctionnaires affectés ou propres à l'établissement – (article R. 81 du code des pensions civiles et militaires de retraite) ;
- ✓ pour la constitution des droits à pension des fonctionnaires détachés auprès des collectivités et organismes (article 46 de la loi n° 84-16 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État) ;
- ✓ pour la constitution des droits à pension des militaires détachés (article 51 de la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires).

c - Régime additionnel de retraite de la fonction publique : 5 % sur l'ensemble des éléments de rémunération de toute nature perçus au cours de l'année civile, tels que mentionnés à l'article L 136-2 du code de la sécurité sociale, à l'exception de ceux pris en compte dans l'assiette de calcul des pensions civiles et militaires de retraite et dans la limite de 20% du traitement indiciaire brut total hors NBI de l'année considérée.

d - Prestations familiales : 5,4 % sur la totalité des traitements bruts, hors primes, versés.

e - Contribution « solidarité autonomie » : 0,30 % sur la totalité des traitements bruts, hors primes, versés (même assiette que les cotisations assurance-maladie).

• **PERSONNEL CONTRACTUEL :**

a - Sécurité sociale :

- **12,80 %** (assurance-maladie, maternité, invalidité, décès) sur la totalité des rémunérations : traitements + indemnité de résidence + heures supplémentaires + supplément familial de traitement + primes (rendement, technicité, recherche, etc.) ;
- **8,30 %** (assurance-vieillesse), dans la limite du plafond de la sécurité sociale (art. D. 242-4 du code de la sécurité sociale, modifié par le décret n° 2005-1657 du 26 décembre 2005 qui a porté le taux de la cotisation de 8,20% à 8,30%) ;
- **1,6 %** (assurance-vieillesse) sur la totalité des rémunérations (art. D.242-4 du code de la sécurité sociale).

b - Prestations familiales : 5,4 % sur la totalité des traitements bruts.

c - Accidents du travail : ce taux sera précisé ultérieurement.

d - IRCANTEC : les taux à retenir sont : **3,38 %** en dessous du plafond de la sécurité sociale ; **11,55 %** au dessus de ce plafond et dans la limite de 8 fois le montant dudit plafond.

L'assiette est constituée de l'ensemble des rémunérations brutes à l'exclusion des indemnités représentatives de frais, des prestations familiales et du supplément familial de traitement (**décret n° 70-1277 du 23 décembre 1970 modifié et arrêté du 30 décembre 1991**).

e - Contribution « solidarité autonomie » : **0,30 %** sur la totalité des rémunérations (même assiette que les cotisations d'assurance maladie).

2e- Prestations d'action sociale à réglementation commune

La circulaire interministérielle DGAFP FP/ n°2025 et direction du budget 2B n° 2257 du 19 juin 2002 a précisé les conditions d'attribution des principales prestations pouvant être versées aux agents de l'État. Les taux applicables en 2010 sont fixés par la circulaire interministérielle B9 n°10-BCFF1003475C et 2BPSS n° 10-3131 du 3 février 2010 relative aux prestations individuelles interministérielles d'action sociale à réglementation commune. Ces documents peuvent être consultés sur le site www.fonction-publique.gouv.fr

Les annexes relatives aux dépenses de personnel précitées figurent dans l'annexe IV de la troisième partie de la circulaire.

B- CREDITS AFFERENTS AUX IMPÔTS ET AUX CONTRIBUTIONS DIVERSES

1 – Taxes sur les salaires

- **Références juridiques**

Articles 231 à 231 bis U, 1679, 1679A, 1679 bis du code général des impôts, articles 141 à 144 et 383 de l'annexe II au code général des impôts, articles 51, 53 à 53 quater, 369 et 374 de l'annexe III au code général des impôts.

- **Personnes imposables**

En application du 1 de l'article 231 du code général des impôts, la taxe sur les salaires est due par les personnes ou organismes qui ne sont pas assujettis à la TVA ou qui l'ont été sur moins de 90 % de leur chiffre d'affaires ou de leurs recettes de l'année précédente, soit que leurs opérations n'entrent pas dans le champ d'application de la TVA, soit qu'elles en soient exonérées.

- **Rémunérations imposables**

Depuis le 1^{er} janvier 2002, l'assiette de la taxe sur les salaires est alignée sur celle des cotisations de sécurité sociale (cf. règles prévues aux chapitres Ier et II du titre IV du livre II du code de la sécurité sociale ou au titre IV du livre VII du code rural pour les employeurs de salariés visés aux articles L. 722-20 et L751-1 du code rural).

Ainsi, pour les rémunérations versées depuis cette date, il s'agit d'une manière générale de l'assiette retenue pour le calcul des cotisations dues au régime général de sécurité sociale, et ce, même pour les salariés relevant de régimes spéciaux de sécurité sociale.

N.B. Si les rémunérations payées par l'État sur le budget général sont exonérées de taxe sur les salaires (lorsque cette exonération n'entraîne pas de distorsion dans les conditions de la concurrence), **les établissements publics ne bénéficient pas de cette exonération à raison des rémunérations versées au moyen des subventions qui, le cas échéant, leur sont accordées en vue de couvrir leurs charges de personnel.**

- **Calcul de la taxe**

- * a. *Barème :*

La taxe sur les salaires est calculée selon un barème progressif qui s'applique au montant brut annuel des rémunérations versées à chaque salarié.

Ce barème, dont les tranches sont relevées chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu, s'établit comme suit pour les rémunérations versées en 2010 :

- 4,25 % pour la fraction des rémunérations inférieure à 7 491 € ;
- 8,50 % pour la fraction des rémunérations comprise entre 7 491 € et 14 960 € ;
- 13,60 % pour la fraction des rémunérations supérieure à 14 960 €.

(Pour la taxe due à raison des rémunérations versées en 2009, les limites des tranches s'établissaient respectivement à 7 461 € et 14 901 €).

Les taux majorés ne s'appliquent pas aux rémunérations versées par les personnes physiques ou morales, associations et organismes établis ou domiciliés dans les DOM : la taxe sur les salaires est due au taux réduit unique de 2,95 % en Martinique, Guadeloupe et Réunion et de 2,55 % en Guyane.

- b. *Rapport d'assujettissement à la taxe sur les salaires*

Pour la détermination du rapport d'assujettissement à la taxe sur les salaires, il convient de retenir :

- au numérateur l'ensemble des recettes qui n'ont pas été soumises à la TVA (il s'agit des recettes situées hors du champ de la TVA ou situées dans le champ de la TVA mais exonérées et n'ouvrant pas droit à déduction, ainsi que les subventions non imposables) ;
- au dénominateur, l'ensemble des produits, c'est-à-dire les recettes totales des opérations dans le champ (taxées et exonérées, y compris les subventions imposables), les opérations hors champ de la TVA et le montant des subventions non imposables.

Les opérations financières accessoires et les éventuelles cessions de biens d'investissement ne sont pas prises en compte pour le rapport d'assujettissement à la taxe sur les salaires. Il en est de même des subventions exceptionnelles et des subventions d'équipement (en revanche, les autres subventions sont prises en compte au numérateur et au dénominateur).

Ce rapport d'assujettissement est applicable à chacune des fractions de rémunérations individuelles passibles des taux majorés et non au montant total de chaque rémunération avant sa répartition entre les tranches imposables.

- c. *Franchise et décote :* La taxe n'est pas due lorsque son montant annuel n'excède pas 840 €. Cette franchise dispense de versement en cours d'année les redevables estimant que le montant annuel de la taxe est inférieur à 840 €. Entre 840 € et 1 680 € d'impôt exigible, celui-ci fait l'objet d'une décote égale aux $\frac{3}{4}$ de la différence entre 1 680 € et le montant de l'impôt.

- **Périodicité et modalités de paiement de la taxe sur les salaires**

Chaque employeur doit verser spontanément la taxe sur les salaires au comptable de la direction générale des finances publiques (service des impôts des entreprises ou centre des impôts - service des impôts des entreprises) du lieu dont relève le siège de l'entreprise ou le principal établissement ou le domicile de l'employeur, sous peine de l'application de pénalités pour défaut ou retard de paiement (majoration de 5 % et intérêt de retard de 0,40 % par mois). Les entreprises qui relèvent de la direction des grandes entreprises acquittent obligatoirement leur taxe sur les salaires par voie électronique.

La périodicité des versements est déterminée, pour l'année entière, en fonction du montant de la taxe due au titre de l'année précédente.

A l'exception des personnes qui, compte tenu des mesures d'allégement (franchise, décote et abattement) prévues aux articles 1679 et 1679 A du CGI, ne sont redevables d'aucun montant de taxe et sont dispensées de toute obligation déclarative, les employeurs passibles de la taxe sur les salaires effectuent leur versement de taxe selon une périodicité mensuelle, trimestrielle ou annuelle.

Lorsque le montant total de la taxe sur les salaires due l'année précédente est inférieur à 1 000 €, les employeurs concernés sont dispensés de payer la taxe mensuellement ou trimestriellement. Ils procèdent annuellement au paiement de la totalité de la taxe due pour l'année entière au moyen de la déclaration de liquidation et de régularisation de la taxe sur les salaires n° 2502 au plus tard le 15 janvier de l'année qui suit celle au titre de laquelle la taxe est due.

Le paiement trimestriel : lorsque le montant total de la taxe due l'année précédente est compris entre 1 000 € et 4 000 €, les employeurs versent les sommes dues au titre de la taxe sur les salaires à raison des rémunérations payées pendant un trimestre déterminé dans les quinze premiers jours du trimestre suivant.

Le paiement mensuel : lorsque le montant total de la taxe due l'année précédente est supérieur à 4 000 €, les employeurs versent les sommes dues au titre de la taxe sur les salaires à raison des rémunérations payées pendant un mois déterminé dans les quinze premiers jours du mois suivant.

Chaque versement, mensuel ou trimestriel, est accompagné d'un bordereau-avis (imprimé n° 2501). Depuis le 1^{er} février 2004, le nouveau formulaire n° 2501 s'intitule « relevé de versement provisionnel ». Il est de couleur rouge.

Ce formulaire est à déposer au titre de chaque mois ou trimestre au titre duquel la taxe est due à l'exception du dernier mois ou trimestre civil. En effet, par souci de simplification, ce versement est inclus dans la régularisation de taxe qui accompagne la déclaration annuelle de taxe sur les salaires (formulaire n° 2502).

Si le montant des droits dus est supérieur au montant total versé, un versement devra être opéré avant le 15 janvier. Dans le cas contraire, un remboursement peut être demandé ou l'excédent peut être utilisé pour les versements de l'année suivante.

2 – Versement de transport

- **Références juridiques**

*Lois n°71-559 du 12 juillet 1971, 73-640 du 11 juillet 1973, 75-580 du 5 juillet 1975, 91-662 du 13 juillet 1991 ; 92-125 du 6 février 1992 ; loi de finances pour 1993 (article 115), loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales ; **articles** L.2333-67 et L.2531-4 du code général des collectivités territoriales.*

Décrets n 71-710 du 30 août 1971, 75-784 du 22 août 1975, 92-1463 du 31 décembre 1992, 96-17 du 10 janvier 1996, article D 2531-6 du code général des collectivités territoriales.

- **Assiette**

Le versement transport est perçu sur la totalité de la masse salariale des établissements rémunérant plus de 9 personnes, tant en région parisienne que dans les grandes villes de province.

- **Taux**

a - Pour la région Ile de France, les taux s'élèvent à :

- **2,6 %** à Paris et dans le département des Hauts de Seine ;
- **1,7 %** dans les départements de la Seine Saint Denis et du Val de Marne ;
- **1,4 %** dans les départements de l'Essonne, des Yvelines, du Val d'Oise et de la Seine et Marne.

Depuis le 1^{er} juillet 2005, la fixation des taux relève du syndicat des transports d'Ile de France, dans la limite des plafonds fixés à *l'article L 2531-4 du code général des collectivités territoriales*.

b - Dans les grandes villes de province, les taux sont fixés par les autorités organisatrices, dans la limite des plafonds fixés à *l'article L.2333-67 du code général des collectivités locales*.

3 – Cotisation au Fonds national d'aide au logement

Références juridiques

Article L.834-1 du code de la sécurité sociale

Pour 2010 les cotisations au FNAL sont calculées sur les bases suivantes :

- agents titulaires :

0,1 % sur le traitement ou solde soumis à cotisation pour pension dans la limite du plafond de la sécurité sociale ;

0,4 % sur le traitement ou solde soumis à cotisation pour pension déplafonné ;

- agents non titulaires :

0,1 % sur la totalité des éléments de la rémunération dans la limite du plafond de la sécurité sociale ;

0,4 % sur la totalité des éléments de la rémunération déplafonnée.

4 – Taxe sur les locaux à usage de bureaux

Les établissements publics visés par la présente circulaire et situés dans la région Ile de France sont soumis à la taxe annuelle sur les locaux à usage de bureaux à *taux réduit*, dans les conditions fixées à *l'article 231 ter du code général des impôts*, qui précise notamment la modulation selon la zone géographique et la nature de l'établissement, ainsi que les taux applicables.

5 – Modalités de déduction de la taxe sur la valeur ajoutée

Le décret n° 2007-566 du 16 avril 2007 a procédé à la refonte des règles de déduction de la TVA.

Celles-ci, auparavant codifiées aux articles 205 à 242 de l'annexe II au code général des impôts, sont désormais reprises aux articles 205 à 210 de cette même annexe.

Les modifications introduites par le décret portent sur les points suivants (**l'instruction fiscale 3 D-1-07 n°66 du 9 mai 2007** en détaille les modalités) :

- la TVA grevant une immobilisation est totalement déductible lorsque le bien est utilisé exclusivement à des opérations ouvrant droit à déduction ; à l'inverse, aucune déduction n'est possible lorsque le bien est utilisé totalement à des opérations n'ouvrant pas droit à déduction ; La déduction est opérée de manière forfaitaire uniquement lorsque le bien a un caractère mixte, c'est-à-dire qu'il est utilisé à la fois à des opérations ouvrant droit à déduction et à des opérations n'ouvrant pas droit à déduction ;
- afin de rétablir une égalité de traitement entre les redevables totaux, pour lesquels les subventions n'interféraient pas sur la détermination de leurs droits à déduction, et les redevables partiels, pour lesquels la perception de subventions non imposées dégradait leurs droits à déduction, les subventions non-imposables ne sont plus à prendre en compte pour le calcul du quantum de déduction ;
- les règles applicables aux assujettis partiels et aux redevables partiels sont harmonisées en ce qui concerne les seuils de régularisation de la taxe précédemment déduite ;
- l'autorisation administrative qui était nécessaire pour recourir à une détermination forfaitaire des droits à déduction afférents aux services et biens non immobilisés est supprimée ;
- les délais de régularisation ne sont plus remis à zéro en cas de « crédit de départ » ou de modification des règles encadrant les exclusions du droit à déduction.

La TVA déductible relative à chaque bien ou service sera déterminée en fonction de son coefficient de déduction qui est égal aux produits de trois coefficients : le coefficient d'assujettissement, le coefficient de taxation et le coefficient d'admission. En fonction de la variation de ce coefficient, le redevable devra procéder aux régularisations qui lui incombent.

Ces dispositions sont entrées en vigueur depuis 1er janvier 2008.

C- DEPENSES D'INFORMATIQUE ET DE TELECOMMUNICATION

S'il n'existe pas, l'établissement établit un schéma directeur pluriannuel et l'adresse à la direction du budget.

Les modalités spécifiques de présentation et d'élaboration des budgets informatiques et télécommunication sont les suivantes :

1 – Principes d'élaboration des budgets informatiques

La présentation des besoins budgétaires distinguera, d'une part, le maintien de l'existant (regroupant les dépenses récurrentes de maintenance et les dépenses de renouvellement des parcs matériels et logiciels et, d'autre part, les projets (correspondant aux extensions, aux refontes ou innovations nécessaires sur le domaine des applications et infrastructures).

Les projets doivent s'inscrire dans le cadre du schéma directeur évoqué en préambule et sont examinés sur la base d'une analyse pluriannuelle des dépenses et des gains attendus à l'aide d'indicateurs quantifiés⁶.

La direction du budget recommande une politique de renouvellement des PC tous les cinq ans ainsi que le recours autant que possible aux logiciels « libres » et à la voix sur IP.

2 –Éléments constitutifs du dossier relatif aux dépenses d'informatique et de télécommunication

Le dossier informatique vise à renseigner le conseil d'administration sur les principaux enjeux de l'informatisation de l'établissement, notamment le lancement des projets nouveaux significatifs. Il comprend une note succincte rappelant l'organisation et les effectifs des services s'occupant d'informatique et de télécommunications au sein de l'établissement et un tableau des dépenses informatiques (annexe budgétaire tableau n°11) composé de trois parties :

- ✓ l'état des moyens financiers ;
- ✓ l'état des parcs d'équipements et des licences comportant l'indication du ratio bureautique suivant les modalités décrites dans la fiche thématique n°16 ;
- ✓ l'état des projets à lancer en 2011.

3 – Imputation des dépenses d'informatique et de télécommunication

Les dépenses d'informatique et de télécommunications doivent être imputées par nature et inscrites sur les comptes de classe 2 ou 6 appropriés, dès l'élaboration du budget.

⁶ L'établissement pourra, s'il le souhaite, mener ses analyses pluriannuelles en s'inspirant de la méthode MAREVA (cf. fiche thématique n°16 et contact : dgme-hotline-mareva@finances.gouv.fr).

TROISIEME PARTIE - ANNEXES

I. TABLEAUX BUDGETAIRES

Tableau n° 1 : budget présenté par enveloppes

Tableau n° 2 : compte de résultat détaillé

Tableau n° 3 : calcul de la capacité d'autofinancement

Tableau n° 4 : tableau de financement abrégé prévisionnel et tableau complémentaire

II. ANNEXES BUDGETAIRES

Tableau n° 5 : opérations pluriannuelles

Tableau n° 6 : emplois

Tableau n° 7 : présentation des dépenses par destination

Tableau n° 8 : immobilisations et dotations aux amortissements

Tableau n° 9 : suivi des ressources affectées

Tableau n° 10 : plan de trésorerie

Tableau n° 11 : dépenses informatiques

III. TABLEAUX SPECIFIQUES AUX EPST

Tableau n° 12 : tableau budgétaire type

Tableau n° 13 : présentation de l'ensemble des apports à l'activité conduite par les unités de recherche

Tableau n° 14 : présentation des objectifs et des résultats

Tableau n° 15 : opérations programmées

Tous les tableaux et annexes budgétaires sont téléchargeables sur le site www.performance-publique.gouv.fr (direction du budget/circulaires).

IV. ANNEXES RELATIVES AUX DEPENSES DE PERSONNEL

ANNEXE 1 - REMUNERATIONS HORS ECHELLE

Au 1^{er} juillet 2010, les rémunérations indiciaires afférentes aux emplois « hors échelle » sont les suivantes :

TRAITEMENTS ET SOLDES ANNUELS BRUTS (en euros) soumis à retenue pour pension à compter du 1er juillet 2010			
Groupes	Chevrons		
	I	II	III
A	48 951,44	50 896,17	53 507,65
B	53 507,65	55 785,75	58 786,18
B bis	58 786,18	60 341,96	61 953,30
C	61 953,30	63 286,83	64 675,91
D	64 675,91	67 620,78	70 565,65
E	70 565,65	73 343,82	-
F	76 066,43	-	-
G	83 400,81	-	-

* Conformément au décret n°2010-761 du 7 juillet 2010 portant majoration à compter du 1^{er} juillet 2010 de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation

ANNEXE 2 - IFTS

Indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires des personnels titulaires des services déconcentrés

Les montants moyens réglementaires à prendre en compte pour le calcul des crédits en 2011 sont les suivants (en euros) :

	1^{er} juillet 2010
Agents de 1^{ère} catégorie	1 471,18
Agents de 2^{ème} catégorie	1 078,73
Agents de 3^{ème} catégorie	857,84

V. ANNEXE RELATIVE AU SUIVI DE LA TRÉSORERIE DE 23 ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

1 – Les enjeux liés à l'amélioration de la gestion de la trésorerie de l'État

L'ensemble des flux financiers de l'État, mais aussi des "correspondants du Trésor" (collectivités locales et établissements publics, notamment), qu'il s'agisse de recettes ou de dépenses, est centralisé sur un compte unique, ouvert à la Banque de France, dont la gestion quotidienne est confiée à l'Agence France Trésor (AFT). Ces mouvements représentent en moyenne 20 milliards d'euros chaque jour et sont suivis en temps réel.

L'AFT a pour mission de permettre à l'État de faire face à tout moment à ses engagements financiers ; il lui revient donc d'anticiper les flux à venir et de lisser un profil de trésorerie par définition très heurté. Celui-ci dépend en effet de la vie financière de l'État : les calendriers des rentrées fiscales, des dépenses budgétaires et des amortissements de dette obéissent chacun à des rythmes propres.

La gestion active de trésorerie consiste à placer les excédents ponctuels de liquidités disponibles sur le compte, dans les meilleures conditions de rendement et de sécurité, tout en maintenant un solde positif sur le compte. En effet, conformément à l'article 101 du Traité instituant la Communauté européenne, toute avance de la Banque de France à l'État, même ponctuelle, même sous la forme d'un découvert, est interdite. Les intérêts tirés de ces placements de trésorerie s'inscrivent au budget général de l'État en atténuation de la charge de la dette.

L'AFT détermine ainsi les émissions de bons du trésor à taux fixe (BTF) qu'il convient de réaliser afin de placer au mieux et en tenant compte des contraintes précitées les excédents ponctuels de trésorerie sur le marché interbancaire. L'optimisation des conditions financières de ces placements repose sur une gestion prévisionnelle du profil de trésorerie de l'État. En effet, la connaissance que l'AFT peut avoir des mouvements à venir qui ont un impact sur le compte unique est déterminante car elle permet d'une part de réduire son encours de précaution et donc ses émissions de dettes, d'autre part de placer dans de meilleures conditions.

Un versement des subventions et des dotations mieux adossées aux besoins réels de trésorerie des établissements concourt à la réalisation opérationnelle de cet objectif en ce qu'il permet à l'État d'optimiser la gestion de sa trésorerie et de décaler dans le temps les sorties de flux du circuit du Trésor.

Le dispositif décrit ci-dessous, applicable à 23 établissements publics, s'insère ainsi pleinement dans ce programme d'optimisation de la gestion de la trésorerie de l'État et des administrations publiques.

2 – Le dispositif

Le dispositif repose sur trois acteurs principaux (le ministère technique de tutelle de l'établissement, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel - CBCM - et l'établissement lui-même), selon le dispositif suivant :

1) A l'automne n-1, de façon concomitante à l'élaboration de son budget, **l'établissement public établit un plan de trésorerie annuel**. Ce document permet d'évaluer le montant mensuel des encaissements (comprenant une proposition de versements des dotations à des dates clairement indiquées) et décaissements prévisionnels et le solde de trésorerie. Ce plan est transmis au ministère de tutelle, au CBCM et, le cas échéant, au contrôleur de l'organisme.

2) Le **ministère de tutelle**⁷ dispose d'un pouvoir d'approbation de ces plans de trésorerie. Après approbation, tacite le cas échéant, il définit les dates auxquelles il est pertinent de réaliser les versements de dotations. Dans la mesure où cet **échancier de versement** a un impact sur les finances publiques, il fait l'objet d'un développement *ad hoc* dans les documents prévisionnels de gestion. Les CBCM, auxquels ces plans de trésorerie sont transmis, veillent à ce que les dotations budgétaires, en nombre limité (1 par mois maximum), minimisent la trésorerie de l'établissement – tout en conservant l'objectif de versement intégral de la dotation – de manière à maximiser la trésorerie de l'État.

3) L'efficacité du dispositif est étroitement liée à la qualité des prévisions de trésorerie réalisées par les établissements. Celle-ci doit donc faire l'objet d'une **évaluation par le ministère de tutelle** qui doit être rendu destinataire d'un compte rendu d'exécution commenté présentant les réalisations effectives de décaissements et d'encaissements. Ce compte rendu sera par ailleurs **transmis au CBCM et, le cas échéant, au contrôleur de l'organisme**, à l'appui des documents prévisionnels de gestion de l'exercice suivant afin de lui permettre de mieux évaluer la pertinence des plans émanant de ces établissements.

Le dispositif repose sur la relation entre le responsable de programme et l'établissement. L'intervention du CBCM permet de garantir sa mise en œuvre. Le dispositif est décliné en deux phases comme suit :

- **Lors de l'engagement des crédits :**

Le décret n°2005-54 du 27 janvier 2005 relatif au contrôle financier au sein des administrations d'État précise que « *lorsqu'ils sont soumis à son visa ou à son avis préalable, l'autorité chargée du contrôle financier examine les projets d'actes au regard [...] de leur impact sur les finances publiques et reçoit à cet effet communication de toutes les pièces justificatives* ». Pour la plupart des ministères, les dotations et subventions aux établissements publics concernés font partie des actes soumis au visa en raison soit de la nature de la dépense, soit de son montant. Au besoin, en accord avec les ministères de tutelle, les arrêtés de contrôle pourront être modifiés en ce qui concerne la liste des actes soumis au visa de l'autorité chargée du contrôle. La communication des plans de trésorerie des établissements à l'appui de ces projets d'actes permet le contrôle, par le CBCM, de l'adéquation entre les besoins de trésorerie des établissements et l'optimisation des décaissements de l'État.

- 1^{er} cas : le montant de la subvention annuelle est notifié en début d'année :

Le visa porte sur la conformité du montant total de la subvention attendue ventilé dans le plan prévisionnel de trésorerie et sur la conformité du calendrier de versements, inscrit dans la décision, avec l'échancier du plan prévisionnel. Ce visa porte ainsi sur la dépense elle-même mais également sur son échancier de réalisation, qui a un impact sur les finances publiques et lie l'ordonnateur. Les établissements réalisant en cours d'année des actualisations substantielles de leur plan de trésorerie les transmettent au ministère de tutelle pour révision de l'échancier de versement des dotations⁸. L'échancier révisé est transmis au CBCM.

- 2^e cas : chaque versement de subvention fait l'objet d'une décision attributive notifiée :

Le visa porte sur la conformité du montant du versement avec le plan de trésorerie prévisionnel (primitif ou actualisé). Un refus de visa de l'autorité chargée du contrôle financier ne peut être motivé pour non respect du calendrier prévisionnel ; en revanche, il peut être rappelé qu'il appartient au comptable de ne pas viser un paiement qui ne respecterait pas l'échancier.

- **Lors des ordonnancements et des paiements :**

- 1^{er} cas : le montant de la subvention annuelle est notifié en début d'année :

Conformément à la nomenclature des pièces justificatives de la dépense de l'État, la première ordonnance de l'année est accompagnée de la décision attributive de subvention. Les ordonnancements successifs sont transmis au CBCM sans visa préalable du contrôle financier.

⁷ Il peut s'agir selon les cas du directeur des affaires financières ou du responsable de programme auquel l'établissement public est rattaché.

⁸ Dans ce contexte, les gestionnaires devront privilégier l'inscription dans les conventions d'une clause de modification unilatérale de l'échancier de versement.

A l'occasion du visa des ordonnances et conformément à l'article 33 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique, le CBCM s'assure que le paiement est conforme à l'échéancier inscrit dans la décision attributive. A défaut, il est fondé à rejeter un ordonnancement intervenant antérieurement à la date prévue par cet échéancier ou pour un montant supérieur.

En outre, si les établissements sont amenés, en cours d'exercice, à actualiser leurs plans de trésorerie, les CBCM sont destinataires de ces actualisations qui peuvent conduire à modifier l'échéancier de versement inscrit dans la décision attributive. Il peut en résulter une modification de cette dernière. Lorsque la décision attributive modificative (avenant dans le cas d'une convention) ne porte que sur le calendrier des versements, le visa de l'autorité chargée du contrôle financier n'a pas à être requis.

- 2^e cas : le versement de la subvention correspond à la décision attributive de subvention :

Le CBCM examine la pertinence de la date de versement avec le plan prévisionnel de trésorerie (éventuellement sa version actualisée).

3 – La liste des établissements concernés

- | | |
|-----------------|-------------------|
| * ACSE | * INRIA |
| * ADEME | * INSERM |
| * AEFE | * IRD |
| * ANGDM | * IRSN |
| * ANR | * METEO France |
| * ASP | * Musée du Louvre |
| * CEA | * ONCFS |
| * CNES | * ONF |
| * CNRS | * Opéra de Paris |
| * FranceAgriMer | * Pôle Emploi |
| * IFREMER | * VNF |
| * INRA | |

QUATRIEME PARTIE - FICHES THEMATIQUES

- Fiche n° 1 : Filiales et prises de participations**
- Fiche n° 2 : Gestion des biens – aspects domaniaux**
- Fiche n° 3 : Règles budgétaires et comptables applicables aux opérations d'inventaire**
- Fiche n° 4 : Présentation des dépenses budgétaires**
- Fiche n° 5 : Procédure d'approbation tacite de certaines décisions financières des établissements publics de l'État**
- Fiche n° 6 : La période d'inventaire**
- Fiche n° 7 : La capacité d'autofinancement**
- Fiche n° 8 : Consultation par écrit des instances délibérantes**
- Fiche n° 9 : Le cadrage salarial des entreprises publiques**
- Fiche n° 10 : La prise en charge partielle des titres de transport (hors Ile de France)**
- Fiche n° 11 : Ratio bureautique et analyse multicritère MAREVA**
- Fiche n° 12 : Partenariats public-privé**
- Fiche n° 13 : Recensement de l'endettement des opérateurs**

FICHE N°1–FILIALES ET PRISES DE PARTICIPATION

Si les établissements publics nationaux n'ont pas a priori vocation à réaliser des prises de participations financières et à créer des filiales, cette possibilité leur a été ouverte par la loi ou par les règlements de certains établissements.

I- Les références juridiques applicables

Dispositions d'ordre général pour les EPST:

L'article L. 321-4 du code de la recherche codifie l'article 19 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 tel que modifié par l'article 1er 3° de la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999. Le 1er alinéa de cet article autorise les EPST à prendre des participations, à constituer des filiales et à coopérer à des groupements. Le deuxième alinéa indique qu'un décret fixe les conditions d'octroi de ces autorisations et, le cas, échéant, le délai à l'expiration duquel elles sont réputées accordées.

De fait, le décret constitutif de chaque EPST existant prévoit les conditions de l'autorisation de création de filiales et de prise de participations financières. Les modifications réglementaires consécutives à la loi du 12 juillet 1999 ont été introduites par le décret n° 2000-1059 du 25 octobre 2000 pour le CNRS et par le décret n° 2001-687 du 30 juillet 2001 pour les huit autres EPST.

II- La création de filiales et la prise de participations financières ne sont possibles que si les points suivants sont respectés

- ✓ existence d'un texte général ou spécifique (décret constitutif de l'établissement) autorisant l'établissement à créer une filiale ou à prendre des participations ;
- ✓ approbation conjointe du ministre de tutelle et du ministre chargé du budget, généralement sous forme d'arrêté (sous réserve des dispositions spécifiques applicables aux EPST) précisant les modalités des opérations financières ;
- ✓ bonne situation financière de l'établissement : le résultat de l'établissement doit être équilibré ou excédentaire et sa sécurité financière assurée par un niveau de fonds de roulement suffisant ;
- ✓ si la prise de participation au capital social se fait par apport en nature, procéder à une évaluation par un commissaire aux apports ;
- ✓ veiller à ce que la participation ne soit pas nécessairement majoritaire et qu'un désengagement progressif de l'établissement au capital s'opère au fur et à mesure de la croissance de la nouvelle entreprise ;
- ✓ assurer le suivi régulier de la société dans laquelle une part aura été prise, et en tenir informé le conseil d'administration ;
- ✓ Ssi des moyens de l'établissement doivent être mis à disposition de la société, un contrat de collaboration doit être prévu. L'ensemble des relations, notamment financières, entre la nouvelle société et l'établissement doit être le plus encadré et le plus transparent possible.

La création de filiales ou la prise de participations ne doivent pas, par ailleurs, avoir pour objectif de s'affranchir des règles du droit public et de la comptabilité publique. Si tel était le cas, le juge des comptes pourrait qualifier ces opérations de gestion de fait et la responsabilité de l'établissement public pourrait se trouver engagée pour la plupart des actes passés par la filiale.

III- Les conséquences de la détention de filiales ou de prises de participations

Les articles 135 et 136 de la loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003 ont étendu aux établissements publics soumis aux règles de la comptabilité publique l'obligation d'établissement et de publication des comptes consolidés dès lors que :

1- ils exercent un contrôle ou une influence notable sur une ou plusieurs autres entités

et

2- ils remplissent deux des trois critères suivants (cf. décret n° 2005-747 du 1er juillet 2005) :

- Nombre moyens de salariés : 250
- Montant HT du chiffre d'affaires : 30 000 000 €
- Total du bilan : 15 000 000 €

Ces valeurs doivent être appréciées globalement, pour l'ensemble des entités qui composent le groupe.

Ces dispositions répondent à l'objectif d'information et de transparence financière sur la situation financière, du résultat et du patrimoine du groupe formé par l'établissement public national et ses filiales ou participations.

L'obligation d'établissement et de publication de comptes consolidés entraîne la certification des comptes individuels et consolidés et la désignation d'au moins deux commissaires aux comptes et de deux suppléants.

Les établissements non soumis à l'obligation de consolidation ont la faculté de se doter d'au moins un commissaire aux comptes et d'un suppléant pour faire certifier leurs comptes consolidés et/ou annuels de manière facultative sur le fondement de la même loi. Les commissaires aux comptes des établissements publics de l'État sont nommés par le ministre chargé de l'économie, sur proposition des organes dirigeants (délibération du conseil d'administration pour la proposition puis proposition soumise par le directeur au ministre).

L'instruction n°08-17-M9 du 3 avril 2008 relative aux comptes consolidés dans les établissements publics nationaux présente les objectifs de la consolidation, les acteurs, les techniques de consolidation, les modalités de publication ainsi que la sélection et les modalités de nomination des commissaires aux comptes.

FICHE N°2–GESTION DES BIENS – ASPECTS DOMANIAUX

La gestion technique, juridique et financière des immeubles utilisés par les établissements publics pour l'exercice de leurs missions dépend de la qualification reconnue aux biens : biens leur appartenant en propre ou biens domaniaux mis à leur disposition par l'État.

I- Distinction entre biens propres et biens domaniaux

En principe, le statut des biens remis par l'État à un établissement public est défini soit par l'acte constitutif de l'organisme, soit dans un texte spécifique ultérieur précisant si le bien est transmis en toute propriété ou en jouissance.

D'une façon générale, sauf dispositions contraires, les immeubles mis par l'État à la disposition des établissements publics, conservent leur caractère domanial.

En application du décret n° 2008-1248 du 1^{er} décembre 2008 relatif à l'utilisation des immeubles domaniaux par les services de l'État et ses établissements publics, cette mise à disposition s'effectue depuis le 1^{er} janvier 2009 par la voie de conventions d'utilisation temporaires, dont l'économie générale est fixée aux articles R.128-12 à R.128-17 du code du domaine de l'État. Le modèle de convention d'utilisation a été fixé par arrêté du 21 avril 2009 (JO 12 mai 2009, texte n° 13).

En application de l'article 6 du décret précité, l'utilisation des immeubles appartenant à l'État qui ont fait l'objet d'une affectation ou d'une attribution à titre de dotation avant le 1^{er} janvier 2009 donnera lieu à la conclusion d'une convention d'utilisation dans un délai maximum de cinq ans à compter de cette date, selon un échéancier fixé par le ministre chargé du domaine.

L'arrêté du 21 avril 2009 fixe le modèle de convention d'utilisation. Conformément à ce modèle, les conventions devront notamment prévoir :

- l'étendue des droits de l'utilisateur. L'occupation par un tiers de l'immeuble pendant la durée de la convention donne lieu à la délivrance d'un titre d'occupation, dans les conditions habituelles. L'utilisateur peut ainsi délivrer des titres d'occupation, lorsqu'il y est habilité ;
- que l'utilisateur assume, sous le contrôle du propriétaire, l'ensemble des responsabilités afférentes à l'immeuble ;
- la répartition des charges d'entretien et de réparations entre le propriétaire et l'utilisateur. S'agissant des conventions d'utilisation conclues avec les établissements publics, l'utilisateur supporte l'ensemble des dépenses d'entretien et de réparation relatives à l'immeuble ;
- les conditions financières de la mise à disposition : **à ce stade**, le loyer est égal à zéro pour les établissements publics.

Dans de telles conditions, les établissements publics signataires de ces conventions seront présumés contrôler la ressource ou le potentiel de service des biens domaniaux objets des conventions.

Conformément aux dispositions de l'instruction n° 06-007 M9 du 23 janvier 2006 sur les passifs, actifs, amortissements et dépréciations des actifs les établissements signataires devront, en raison de ce contrôle, comptabiliser les biens concernés à l'actif de leur bilan ainsi qu'ils le font déjà pour les biens remis en dotation. La contrepartie de cette inscription à l'actif, s'inscrit au passif du bilan au compte 102 « Biens mis à disposition ».

En effet, les avis du conseil national de la comptabilité (CNC) n° 98-03 relatif au plan comptable des établissements publics nationaux à caractère administratif et n°00-20 relatif au plan comptable des établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial disposent : « les biens mis à disposition par l'État, sans transfert de propriété, sont inscrits à l'actif du bilan au compte d'immobilisations approprié afin de permettre à l'établissement, d'apprécier la réalité économique de sa gestion. La contrepartie de ces biens s'inscrit au passif du bilan au compte 102 " Biens mis à disposition ". »

Doivent également être considérés comme propriété de l'État et soumis, à ce titre, au statut des biens domaniaux, les immeubles acquis par un établissement public ou construits par lui intégralement au moyen de crédits budgétaires de l'État, directement ou indirectement par l'intermédiaire de subventions. La situation de ces immeubles doit, s'il y a lieu, être régularisée par voie d'acte rectificatif de propriété constaté par un notaire ou sous la forme d'un acte administratif établi par le Domaine.

Les autres biens, et notamment ceux acquis sur ressources propres de l'établissement ou par don ou legs, constituent des biens propres de celui-ci.

II- Gestion des biens propres

L'établissement public propriétaire de biens propres peut les gérer librement dans le respect des règles de domanialité applicables au bien concerné. Un bien relevant du domaine privé peut être cédé par l'établissement public à son gré dans le cadre des mesures de tutelle administrative et financière qui lui sont applicables. En revanche, un immeuble qui relève du domaine public (appartenance à une personne publique, affecté à l'usage direct du public ou à un service public, pourvu qu'en ce cas il fasse l'objet d'un aménagement indispensable aux missions de ce service public) est en principe inaliénable. Pour être cédé, le bien doit d'abord faire l'objet d'un acte formel de déclassement pris par l'autorité compétente de l'établissement public après avis conforme du conseil d'administration, acte qui fait passer le bien dans son domaine privé.

L'ordonnance n° 2004-825 du 19 août 2004, ratifiée par la loi n 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, a classé dans le domaine privé de l'État ou de ses établissements publics les immeubles à usage de bureaux leur appartenant et a permis l'aliénation de tels immeubles alors qu'ils sont encore utilisés, au moment de leur cession, par les services publics qui y sont implantés (cf. articles L. 2211-1 et L. 3211-13 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) en ce qui concerne les établissements publics de l'État).

Par ailleurs, l'article L. 2141-2 du CG3P permet désormais d'engager, dans certaines conditions, une procédure de cession des immeubles relevant du domaine public artificiel de l'État et de ses établissements publics qui ne sont pas encore libérés par les services occupants, à condition que la désaffectation effective de l'immeuble intervienne dans un délai préfixé à compter du déclassement de l'immeuble qui ne peut être supérieur à 3 ans.

Enfin, les articles L. 3112-1 et L. 3112-2 du CG3P autorisent, dans certaines conditions, la cession ou l'échange, sans déclassement préalable, des biens des personnes publiques relevant de leur domaine public entre ces personnes.

Les projets d'acquisition immobilière et de prise à bail dont les contrats sont passés selon les procédures de droit commun doivent toutefois être soumis à l'avis du service des domaines en application du décret n°86-455 du 14 mars 1986. Celui-ci prévoit une consultation obligatoire, passible de sanctions en cas de non respect et, sous certaines conditions, une possibilité de passer outre à cet avis. Les actes d'acquisition peuvent être passés soit devant notaire, soit en la forme administrative.

III- Gestion des biens domaniaux

Dispositions générales

L'établissement public est chargé de l'administration et de la gestion technique et économique des immeubles domaniaux qu'il utilise. Il en assure l'entretien au moyen des crédits mis à sa disposition. Ainsi, il supporte les charges d'aménagement, les grosses réparations, les réparations d'entretien, etc....

En revanche, l'État conserve à l'égard des immeubles domaniaux mis à disposition des établissements publics nationaux l'intégralité de son droit de propriété. La cession des biens domaniaux relève de la seule compétence de l'État (France Domaine) dès lors que les biens sont devenus inutiles ou non conformes dans leur utilisation à la politique immobilière de l'État.

Sauf disposition particulière, de nature législative, l'établissement public ne dispose d'aucune compétence pour attribuer, à l'égard des biens du domaine privé de l'État mis à sa disposition, des droits de dispositions (ex: baux emphytéotiques, baux à construction, baux à réhabilitation; droits de superficie...). Il ne peut lorsqu'il est habilité, ne délivrer à l'égard de ces biens que de simples droits de jouissance.

A l'égard des biens du domaine public de l'État mis à sa disposition, l'établissement public ne peut délivrer des autorisations d'occupation du domaine public constitutives de droits réels que si une disposition réglementaire l'y habilite expressément.

En l'absence de disposition statutaire attribuant cette compétence à l'établissement public, l'État dispose à l'égard des biens domaniaux, mis à la disposition de l'établissement des prérogatives analogues à celles dont il dispose pour les biens qu'il gère directement. Le service du domaine est alors seul compétent s'agissant des biens du domaine privé pour choisir le mode de location, établir et renouveler les actes, stipuler au nom de l'État et fixer les loyers ou indemnités d'occupation dont il assure le recouvrement. Les sommes encaissées à ce titre sont reversées au budget de l'établissement sous déduction des frais de régie (articles **L. 2321-1 du CG3P**, L.77 et R.66 du code du domaine de l'État).

Il en est de même à l'égard des biens du domaine public de l'État mis à la disposition de l'établissement public.

Cas particulier des établissements publics d'enseignement supérieur

Par ailleurs, pour les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ou du ministre de l'agriculture, il est précisé qu'en application de l'article L.762-2 du code de l'éducation, ces établissements sont compétents, lorsque leur statut ne s'y oppose pas, pour délivrer les titres de simple jouissance du domaine qui leur a été effectivement remis en dotation ou mis à disposition par convention d'utilisation, fixer les conditions financières de ces occupations temporaires non constitutives de droits réels et recouvrer directement le produit des redevances domaniales.

L'État demeure en revanche compétent, dans les conditions de droit commun pour délivrer les autorisations d'occupation constitutives de droits réels du domaine public national placé sous la main de ces établissements publics.

Concessions de logement

En matière de concessions de logement, le régime prévu pour les personnels civils des administrations publiques a été étendu par les dispositions de l'article D.13 du code du domaine de l'État aux personnels civils des établissements publics nationaux qui peuvent donc occuper un logement dans les immeubles appartenant aux dits établissements ou détenus par eux à un titre quelconque.

Les concessions de logement sont accordées par le représentant de l'établissement après avis conforme du conseil d'administration et avis du **trésorier-payeur général ou directeur départemental ou régional des finances publiques**. Les décisions indiquent la situation et la consistance des locaux mis à la disposition des intéressés ainsi que les conditions financières de la concession.

Elles doivent être contresignées par le préfet territorialement compétent lorsqu'il s'agit d'un immeuble domanial mis à disposition de l'établissement public par l'État et dans tous les cas par le représentant local du ministre sous l'autorité duquel se trouve placé le bénéficiaire lorsque celui-ci n'appartient pas au personnel de l'établissement.

Les concessions de logement par utilité de service donnent lieu au paiement d'une redevance fixée et révisée, selon les dispositions prévues aux articles R.100, R.101 et A.93-7 du code du domaine de l'État, soit par le **trésorier-payeur général ou directeur départemental ou régional des finances publiques** pour les immeubles de l'État mis à la disposition de l'établissement public, soit par le directeur de l'établissement pour les autres immeubles. La redevance due est calculée en métropole selon les modalités de la loi de 1948, déduction faite de certains abattements, et actualisée chaque année.

Inutilité

Si un immeuble domanial devient inutile à l'établissement public, celui-ci ne peut en disposer librement. Il doit restituer à l'État, l'immeuble initialement remis, ainsi que les constructions qu'il a pu y réaliser.

FICHE N°3 : RÈGLES BUDGÉTAIRES ET COMPTABLES APPLICABLES AUX OPÉRATIONS D'INVENTAIRE

La présente fiche a pour objet de rappeler les incidences budgétaires et comptables des opérations d'inventaire résultant de l'application de l'instruction n°06-007-M9 du 23 janvier 2006 relative aux passifs, actifs, amortissements et dépréciations des actifs.

I- L'amortissement des actifs

L'inscription d'une dotation aux amortissements en charges d'exploitation de l'établissement est obligatoire, dès le budget primitif, pour l'ensemble des biens amortissables, quelle que soit l'origine des biens à amortir.

L'amortissement des immobilisations amortissables est comptabilisé en charge du compte de résultat, au débit du compte 68 « Dotations aux amortissements, dépréciations et provisions » par le crédit de la subdivision du compte 28 « Amortissement des immobilisations », au moyen d'un ordre de dépense pour le montant de la charge d'amortissement.

Cette opération d'ordre semi-budgétaire (pas de titre au compte 28) obéit à des procédures particulières suivant la nature des biens concernés :

Biens mis à disposition des établissements (dans le cadre des conventions d'utilisation et du dispositif transitoire instaurés par l'article R.128-12 du code du domaine de l'Etat) et comptabilisés au compte 102 :

L'amortissement de ces biens suit la procédure de droit commun sauf lorsque la charge de renouvellement n'incombe pas à l'établissement. Dans ce dernier cas, une recette exceptionnelle d'ordre budgétaire de même montant que l'amortissement pratiqué est inscrite au compte de résultat au crédit du compte 776 « Produits issus de la neutralisation des amortissements » par l'émission d'un titre en contrepartie du débit de la subdivision intéressée du compte 102 « Biens mis à disposition des établissements ».

Biens acquis par l'établissement par voie de subvention:

Pour les biens acquis grâce à une subvention d'investissement, outre l'écriture d'amortissement de droit commun précitée, une recette exceptionnelle d'ordre budgétaire pour le montant de la quote-part de la subvention virée au compte de résultat est enregistrée au crédit du compte 777 « quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice » par l'émission d'un titre en contrepartie du débit de la subdivision intéressée du compte 139 « subventions d'investissement inscrites au compte de résultat ».

II- La dépréciation des actifs

La comptabilisation de la dépréciation donne lieu à l'émission d'un mandat au compte 68 « Dotations aux amortissements, dépréciations et provisions » (pas de titre en contrepartie pour enregistrer le crédit du compte 29 « Dépréciation des immobilisations »).

La reprise de la dépréciation donne lieu à l'émission d'un titre de recettes au compte 78 « Reprises sur dépréciations et provisions » (pas de mandat en contrepartie pour enregistrer le débit du compte 29 « Dépréciation des immobilisations »).

Ces dépréciations doivent être renseignées dans l'annexe sous la forme d'un tableau conformément à l'article 531-2-3 du PCG modifié.

III- La provision pour risques et charges

La reconnaissance du caractère évaluatif des crédits affectés à la provision pour risques et charges rappelé dans les M9 permet au comptable de l'établissement d'inscrire la charge calculée exacte, même en cas de dépassement de la dotation prévisionnelle. L'obligation d'inscrire à leur valeur sincère et rigoureuse les charges de dotations aux provisions dans le budget et les comptes ne doit toutefois pas exonérer l'ordonnateur de traduire dans une décision modificative la variation de ces charges afin d'apprécier leur impact sur le résultat et les éventuelles mesures de redressement.

En fin de gestion, entre la date de clôture de l'exercice et la date d'arrêté des comptes, si une décision modificative ordinaire ne peut plus être prise dans les délais précités, les opérations de provision pour risques et charges sont comptabilisées après approbation éventuelle d'une décision modificative d'inventaire. La décision modificative d'inventaire doit être ratifiée lors du plus prochain conseil d'administration.

Comptabilisation initiale de la dotation aux provisions

- Débit subdivision intéressée du compte 681/686/687 (mandat)
- Crédit subdivision intéressée des comptes 15 (pas de titre de recette)

Variation de la provision : le montant des provisions est réajusté à la fin de chaque exercice

- les augmentations sont créditées par le débit des comptes 681/686/687 correspondants (mandat)
- les diminutions sont débitées par le crédit des comptes 781/786/787 intéressés (titre)

Reprise de la provision

- Débit subdivision intéressée des comptes 15 (pas de mandat)
- Crédit subdivision intéressée du compte 781/786/787 (titre de recette) ou crédit compte 11 (pas de titre de recette)

IV- La cession des immobilisations

La cession d'un élément d'actif entraîne la constatation de deux flux :

- émission d'un ordre de recette budgétaire correspondant au prix des cessions d'éléments d'actifs, imputé sur le compte 775, "Produits des cessions des éléments d'actifs" ;
- émission d'un ordre de dépense budgétaire imputé sur le compte 675 "Valeurs comptables des éléments d'actifs cédés" du montant de la valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés (égale à la différence entre la valeur brute d'acquisition des immobilisations et les amortissements constatés).

Dès lors qu'une cession d'un élément d'actif est prévisible, ces flux prévisionnels doivent figurer en budget primitif et faire l'objet de décisions modificatives en tant que de besoin avant d'être définitivement constatés en compte financier.

Il conviendra de présenter **à l'appui du compte financier un état détaillé des cessions des immobilisations faisant apparaître les plus ou moins values effectives résultant des cessions**, c'est-à-dire la différence entre le prix de cession retracé au compte 775 et la valeur comptable de l'immobilisation apparaissant au compte 675, qui constitue le gain ou la perte budgétaire réelle.

Il est rappelé que les produits de cession d'éléments d'actifs ne sont pas inclus dans la capacité d'autofinancement prévisionnelle parce qu'il s'agit d'opérations de "désinvestissement" et non d'opérations liées à l'activité proprement dite de l'établissement. En tant que ressources issues du patrimoine, ils sont inscrits en ressources du tableau de financement abrégé prévisionnel du budget primitif.

V- Les stocks

Il existe deux méthodes de comptabilisation de la variation des stocks, à savoir :

- soit par annulation du stock initial et intégration du stock final ;
- soit par constatation de la seule variation des stocks.

Dans les deux cas, l'instruction décrit les opérations budgétaires correspondantes. Toutefois, afin d'éviter un gonflement inutile des masses, **il est préconisé de ne retracer au budget que la seule variation des stocks** et ce, quelle que soit la technique comptable utilisée. Par ailleurs, **les crédits budgétaires correspondants devront avoir été inscrits dans l'enveloppe de fonctionnement**.

Synthèse des opérations budgétaires relatives aux stocks *:

VARIATION DES STOCKS	FONCTIONNEMENT
Diminution des stocks de marchandises, d'approvisionnements (1)	Augmentation des dépenses Solde débiteur du compte 603 Émission d'un mandat
Augmentation des stocks de marchandises, d'approvisionnements (1)	Diminution des dépenses Solde créditeur du compte 603 Émission d'un ordre de reversement (2)
Diminution des en cours de production et/ou des stocks de produits (1)	Diminution des recettes Solde débiteur du compte 713 Émission d'un ordre de réduction de recette
Augmentation des en cours de production et/ou des stocks de produits (1)	Augmentation des recettes Solde créditeur du compte 713 Émission d'un ordre de recette
(1) Justifiée par la situation comparative des stocks à l'ouverture et à la clôture de l'exercice, visée par l'ordonnateur et par l'agent comptable. (2) Il s'agit effectivement d'un ordre de reversement qui vient corriger, c'est à dire <u>réduire</u> , l'ensemble des dépenses constatées sur le compte 60 au cours de l'année.	

*** au plan budgétaire, pour les EPN, ces opérations ne donnent pas lieu à l'émission d'un ordre de recettes ou de mandat sur des comptes de classe 3.**

La comptabilisation de la dépréciation des stocks donne lieu à l'émission d'un mandat au compte 68 « Dotations aux amortissements, dépréciations et provisions » (pas de titre en contrepartie pour enregistrer le crédit du compte 39 « Dépréciation des stocks et en-cours »).

La reprise de la dépréciation donne lieu à l'émission d'un titre de recettes au compte 78 « Reprises sur dépréciations et provisions » (pas de mandat en contrepartie pour enregistrer le débit au compte 39 « Dépréciation des stocks et en-cours »).

VI- Les créances

La comptabilisation de la dépréciation des créances enregistrée pour la part des créances dont le recouvrement est compromis donne lieu à l'émission d'un mandat au compte 68 « Dotations aux amortissements, dépréciations et provisions » (pas de titre en contrepartie pour enregistrer le crédit au compte 49 « Dépréciation des comptes de tiers »).

La reprise de la dépréciation donne lieu à l'émission d'un titre de recettes au compte 78 « Reprises sur dépréciations et provisions » (pas de mandat en contrepartie pour enregistrer le débit au compte 49 « Dépréciation des comptes de tiers »).

FICHE N°4–PRESENTATION DES DEPENSES BUDGETAIRES

I- Définition de l'enveloppe budgétaire

L'enveloppe budgétaire constitue le niveau d'appréciation de la limitativité des crédits pour les EPA, et, le cas échéant, pour les EPIC et les GIP selon qu'ils suivent l'un ou l'autre des régimes. Elle correspond à l'une des quatre natures de dépenses suivantes :

- charges de personnel,
- charges de fonctionnement,
- immobilisations,
- et éventuellement, charges d'intervention.

L'enveloppe budgétaire constitue le niveau de l'autorisation votée par le conseil d'administration.

II- Les caractéristiques de l'enveloppe budgétaire

La définition des enveloppes budgétaires et des comptes constituant la nomenclature budgétaire de l'établissement doit être expressément validée par l'autorité financière qui approuve le budget.

L'enveloppe budgétaire est une dotation limitative :

- toute modification (augmentation ou diminution) du niveau des crédits de cette enveloppe doit faire l'objet d'une **décision modificative** présentée au conseil d'administration et approuvée dans les conditions formelles applicables à l'établissement, telle que définies dans le décret n° 99-575 du 8 juillet 1999 ou dans les textes institutifs de l'établissement ;
- en revanche, les modifications internes (redéploiement entre comptes à 2 ou n chiffres) qui n'affectent pas le montant des crédits inscrits au niveau de l'enveloppe budgétaire peuvent faire l'objet de **virements sur simple décision de l'ordonnateur** et, le cas échéant, information de l'autorité chargée du contrôle de l'organisme.

L'articulation entre la nomenclature de prévision budgétaire et l'exécution est assurée par les procédures suivantes :

- les opérations d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement sont effectuées par l'ordonnateur au niveau du compte à au moins 3 chiffres ;
- la comptabilité budgétaire de l'ordonnateur peut être plus affinée que la nomenclature budgétaire de prévision.

Pour assurer la cohérence, à toutes les étapes de la procédure, entre la prévision budgétaire, les comptes d'imputation des charges et des produits (exécution) et également les comptes d'imputation comptable (paiement), l'ordonnateur doit indiquer :

- **sur l'engagement** : l'enveloppe et le compte d'imputation comptable (à au moins trois chiffres) correspondant dans le budget détaillé ;
- **sur le mandat** : l'enveloppe et le compte d'imputation comptable (à au moins trois chiffres) correspondant dans le budget détaillé ;
- **sur le titre** : le compte d'imputation comptable (à au moins trois chiffres) correspondant dans le budget détaillé.

FICHE N°5-PROCEDURE D'APPROBATION TACITE DE CERTAINES DECISIONS FINANCIERES DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT

Texte de référence

Décret n 99-575 du 8 juillet 1999 (JO du 10 juillet 1999) relatif aux modalités d'approbation de certaines décisions financières des établissements publics de l'État

Le décret du 8 juillet 1999 institue pour l'ensemble des établissements publics de l'État la procédure de l'approbation tacite par les autorités de tutelle des budgets primitifs (ou EPRD), des décisions modificatives et des comptes financiers.

Les délibérations des conseils d'administration des établissements publics de l'État portant sur le budget primitif (ou EPRD dans les EPIC), ses modifications ainsi que sur le compte financier, sont **exécutoires un mois après leur réception par les autorités de tutelle**, sauf opposition écrite de l'une ou l'autre de ces autorités pendant ce délai. **Ce délai d'un mois ne s'applique pas quand un délai inférieur est prévu par un texte spécifique applicable à l'établissement.**

I- Champ d'application du décret

La procédure s'applique à tous les établissements publics de l'État. A contrario, les GIP n'entrent pas dans le champ d'application du décret.

II- Décisions concernées par la procédure d'approbation tacite

Il s'agit des budgets primitifs des EPA, des états prévisionnels des recettes et des dépenses des EPIC, des décisions modificatives de ces budgets délibérés par les conseils d'administration et des comptes financiers.

La procédure des virements d'article à article ou des virements entre chapitres, lorsqu'elle est prévue par les dispositions réglementaires propres de l'établissement, n'est pas modifiée par ce texte qui ne vise que les délibérations financières adoptées par les instances délibérantes des établissements.

Les autres décisions à caractère financier, comme les décisions d'emprunt ou d'acquisition d'immeubles, qui sont parfois soumises à l'approbation des tutelles par les textes réglementaires propres à certains établissements, ne sont pas concernées par la procédure d'approbation tacite.

III- Portée juridique du décret

Ce décret en Conseil d'État et en conseil des ministres est de portée générale. Il modifie toutes les dispositions réglementaires antérieures spécifiques aux différents établissements publics qui seraient contraires à la procédure édictée.

Toutefois, il ne modifie pas les procédures d'approbation résultant de dispositions législatives, comme par exemple celles fixées par la loi n 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur ou l'article L.224-10 du code de la sécurité sociale relatif à la CNAMTS, la CNAF, la CNAVTS et l'ACOSS.

De même, il ne modifie que la procédure d'approbation par la ou les autorités de tutelle sans modifier les pouvoirs de ces autorités. En conséquence, la procédure ne s'applique que lorsque l'approbation des budgets primitifs (ou des EPRD), des décisions modificatives et des comptes financiers est prévue par les textes propres à chaque établissement.

En revanche, la procédure est opposable à toutes les autorités de l'État détenant un pouvoir d'approbation. Cela peut-être le ou les ministres chargés de la tutelle « technique », le ministre chargé du budget ou le préfet (cas des chambres des métiers et des chambres d'agriculture).

IV- Précisions sur la procédure

La procédure de droit commun mise en place est une procédure d'approbation tacite au-delà d'une durée d'un mois.

Ce délai court à compter de la date de réception par la ou les autorités compétentes de l'État de la délibération du conseil d'administration (ou de la décision prise par l'autorité compétente de l'établissement public en matière financière).

Ce délai est suspendu par une demande écrite d'informations ou de documents complémentaires adressée par l'autorité de tutelle à l'établissement public.

Lorsque les textes applicables à un établissement déjà soumis à un régime d'approbation tacite prévoient un délai inférieur à un mois, c'est cette durée qui continue à s'appliquer. En revanche, lorsque le texte applicable à l'établissement prévoit une durée supérieure, le délai est ramené à un mois.

Durant ce délai d'un mois, les autorités de tutelle compétentes peuvent :

- ✓ soit garder le silence. Dans ce cas, la décision sera exécutoire à l'expiration du délai ;
- ✓ soit s'opposer par écrit à l'exécution de la décision ;
- ✓ soit approuver expressément la décision. Cette approbation expresse (écrite) a été maintenue pour répondre aux situations d'urgence, lorsqu'il est nécessaire d'exécuter une décision financière sans attendre l'expiration du délai. Cette procédure doit rester exceptionnelle et donc être justifiée par l'établissement à l'appui de sa demande.

V- Possibilité de retour à une procédure d'approbation expresse

L'article 2 du décret a prévu la possibilité de rétablir une procédure d'approbation expresse. Ce rétablissement, qui devrait être réservé à des cas de dysfonctionnement grave d'un établissement public, devra être réalisé par voie réglementaire (décret simple ou décret en conseil des ministres selon la nature du texte fixant les règles propres à l'établissement public en question).

VI- Délégations de signature aux commissaires du Gouvernement, aux chefs de mission de contrôle général économique et financier, aux membres du corps du contrôle général économique et financier et aux autorités chargées du contrôle financier

L'article 4 prévoit la possibilité de déléguer la signature des ministres chargés de la tutelle aux commissaires du Gouvernement, aux chefs de mission de contrôle général économique et financier, aux membres du corps de contrôle général économique et financier qu'aux autorités chargées du contrôle financier nommés auprès des établissements publics pour s'opposer aux décisions en cause ou pour les approuver expressément dans le délai d'un mois.

Cette disposition, qui permet de fonder juridiquement les délégations de signature pour s'opposer aux décisions en cause des établissements publics ou les approuver expressément, doit être mise en œuvre par arrêté, lorsque c'est justifié. Il s'agit de délégations de signatures donc nominatives. Elles doivent être modifiées dès que le délégant ou le délégataire n'exerce plus les fonctions pour lesquelles la délégation a été consentie.

FICHE N°6 –LA PÉRIODE D'INVENTAIRE**Textes de référence**

Décret n° 53-1227 du 10 décembre 1953

Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962

Décret n°2005-387 du 19 avril 2005 relatif aux délais de traitement des opérations de fin d'exercice et du compte financier dans les établissements publics nationaux, les établissements publics locaux d'enseignement, les établissements publics locaux d'enseignement agricole, les établissements publics locaux d'enseignement relevant du ministre chargé de la mer et les fonds d'assurance formation régionaux du secteur des métiers.

*Guide de remplacement de la période complémentaire par la période d'inventaire (DGFIP)
(www.budget.gouv.fr)*

- La période d'inventaire consiste à arrêter au 31 décembre l'émission de titres et de mandats sur les comptes de clients et fournisseurs de l'exercice en cours et, après cette date, à comptabiliser systématiquement l'ensemble des services faits et des droits acquis au titre de l'exercice qui s'achève selon la procédure des charges à payer et des produits à recevoir. Sont également comptabilisées au cours de cette période l'ensemble des opérations d'inventaire : amortissements, stocks, provisions, ... ;

- L'attention des ordonnateurs est attirée sur la nécessité de préparer, en liaison avec l'agent comptable et, le cas échéant, le contrôleur de l'organisme, la fin de gestion tout au long de l'année (exemples : émission régulière des titres et mandats, établissement de calendriers pour les opérations annuelles, ...) ;

- La période d'inventaire (durée maximum : trois semaines) doit être exclusivement consacrée à des tâches qui ne peuvent pas être anticipées (charges à payer, produits à recevoir, stocks, ...).

La période d'inventaire améliore l'information comptable

- ✓ Le recentrage sur l'exercice, dans le *respect du principe d'annualité*, permet d'étaler les dépenses sur toute l'année ;
- ✓ L'accélération de la *production des comptes* -bon indicateur de la qualité de la gestion budgétaire et comptable d'un établissement-, constitue, pour les gestionnaires, les conseils d'administration et les tutelles une aide à la décision pour planifier leurs budgets en prévision et en exécution ;
- ✓ Du point de vue de l'exécution budgétaire, la période d'inventaire présente l'avantage de permettre une détermination plus précoce du montant des crédits à reporter et ainsi, de démarrer plus tôt les opérations de l'exercice qui commence.

- En obligeant à la tenue complète d'une comptabilité d'engagements et à un suivi au jour le jour effectué par les services, la période d'inventaire constitue un outil de pilotage en temps réel pour les décideurs de l'établissement.

Au total, l'intérêt de cette opération ne réside pas seulement dans l'accélération et la meilleure fiabilité du résultat financier qui sont déjà des objectifs légitimes pour des gestionnaires. Il se trouve aussi dans la meilleure organisation que cette opération suppose pendant toute l'année (comptabilité des engagements, meilleur suivi des créances et des dettes...). Ce travail de réflexion et d'anticipation, qui concerne les services de l'ordonnateur comme ceux de l'agent comptable, est de nature à améliorer la qualité comptable et à fiabiliser l'information financière.

Tous les opérateurs de l'État doivent avoir achevé leurs opérations d'inventaire de manière à pouvoir transmettre leurs comptes dans des délais compatibles avec le calendrier d'établissements des comptes de l'État. Le respect de cette obligation permet d'améliorer la qualité des comptes de l'État en contribuant à la fiabilité de l'évaluation des participations de l'État, conformément aux demandes de la Cour des comptes. Il doit conduire notamment à comptabiliser, conformément aux principes comptables de régularité et de sincérité, l'ensemble des obligations et des risques existant à la clôture de l'exercice (charges, charges à payer, provisions pour risques et charges, engagements hors bilan, dépréciations des créances).

Pour les établissements publics nationaux soumis aux dispositions du règlement général de la comptabilité publique, la centralisation dans les délais requis des comptes de l'établissement est obligatoire dans l'Infocentre EPN de la direction générale des finances publiques. Le calendrier de transmission dématérialisée des quatre fichiers extraits de la balance générale des comptes, du développement des dépenses budgétaires et du développement des recettes budgétaires est fixé par note de service, la **transmission** devant en général intervenir au plus tard au cours de la troisième semaine de janvier.

FICHE N° 7- LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT (C.A.F.)

I- Définition de la C.A.F

La capacité d'autofinancement correspond à l'ensemble des ressources financières générées par les opérations de gestion de l'établissement et dont il pourrait disposer pour couvrir ses besoins financiers.

Elle mesure la capacité de ce dernier à financer sur ses propres ressources les besoins liés à son existence, tels que les investissements ou les remboursements de dettes.

Elle représente donc l'excédent de ressources internes dégagé par l'activité de l'établissement et peut s'analyser comme une ressource durable.

Au-delà de la détermination du résultat (qui correspond à la différence entre les produits et les charges, y compris les charges non décaissables – ex. : dotations aux amortissements, et les produits non encaissables – ex. : reprises sur amortissements), la C.A.F. représente le résultat des opérations susceptibles d'avoir une incidence sur la trésorerie et mesure les ressources financières générées par l'activité de l'établissement.

La C.A.F. se calcule à partir du compte de résultat prévisionnel et fait appel aux notions de charges décaissables et de produits encaissables.

- Les charges décaissables sont celles qui entraînent des dépenses tandis que les charges non décaissables sont celles qui, dites calculées, n'entraînent pas de frais réels comme les dotations aux amortissements, par exemple ;
- Suivant la même logique, les produits encaissables génèrent des flux de trésorerie et les produits non encaissables n'en génèrent pas. Il est à noter que les produits de cession d'actifs, bien que constituant des produits « encaissables » imputés en classe 7, sont neutralisés dans le calcul de la C.A.F. Il s'agit, en effet, d'opérations de « désinvestissement » et non d'opérations liées à l'activité proprement dite de l'établissement. Les produits de cession correspondant à des ressources issues du patrimoine sont assimilés à des ressources stables pour l'établissement.

La C.A.F. de l'exercice représente un surplus potentiel de trésorerie et correspond à la différence entre les produits encaissables et les charges décaissables.

II- Méthode de calcul pour l'élaboration des budgets

Résultat net de l'exercice

+ dotations aux amortissements, dépréciations et provisions (C 68)

- reprises sur amortissements, dépréciations et provisions (C 78)

- neutralisation des amortissements (C 776)

+ valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés (C 675)

- produits des cessions d'éléments d'actifs (C 775)

- Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice (C 777)

III- Les incidences de l'utilisation du concept de la C.A.F. dans le cadre budgétaire

Il convient de souligner que certaines opérations d'ordre budgétaire donnent lieu, en exécution, à l'émission soit d'un mandat, soit d'un titre de recettes par l'ordonnateur. Elles ne donnent pas lieu à l'émission concomitante et systématique d'un mandat et d'un titre de recettes pour ordre.

En effet, la C.A.F ou l'insuffisance d'autofinancement (I.A.F) prévisionnelle est calculée en fin de compte de résultat prévisionnel, à partir du résultat prévisionnel auquel il y a lieu d'ajouter ou de retirer certains éléments (cf. point 2).

Le montant de la C.A.F (ou I.A.F) prévisionnelle est ensuite reporté en ressource (ou en emploi) du tableau de financement abrégé prévisionnel.

Les charges et les produits calculés étant exclus de la C.A.F, seules les opérations affectant le compte de résultat prévisionnel donneront lieu à l'émission d'un titre de recettes ou d'un mandat de paiement.

Il est à noter que **les produits de cession d'éléments d'actifs**, bien que constituant un encaissement, **ne sont pas inclus dans la capacité d'autofinancement prévisionnelle** parce qu'il s'agit d'opérations de "désinvestissement" et non d'opérations liées à l'activité proprement dite de l'établissement. Les produits de cession correspondent à **des ressources issues du patrimoine** et sont par conséquent **individualisés en ressources du tableau de financement abrégé prévisionnel du budget primitif**.

FICHE N°8 – CONSULTATION PAR ÉCRIT DES INSTANCES DÉLIBÉRANTES

- Les directeurs d'établissements publics nationaux sollicitent régulièrement des membres des organes délibérants de leur établissement **un vote écrit par correspondance sur une question relevant de la compétence de l'organe délibérant.**

Le recours à ces délibérations à distance a pour but d'obtenir une manifestation de volonté des administrateurs, dont l'addition est assimilée à une décision de l'organe délibérant et à laquelle les responsables des établissements semblent vouloir accorder la même valeur et la même portée juridique que les véritables délibérations. **Cette solution permet en général d'obtenir une décision urgente dans l'intervalle de deux réunions, lorsque l'organe délibérant ne peut être convoqué.**

- Or, lorsque ce procédé de « délibération à distance » est employé pour l'exercice des compétences d'avis obligatoire ou de décision de l'organe délibérant, la question se pose de la régularité, voire de l'existence même, de l'acte de l'organe délibérant qui est censé en résulter. En effet, dans plusieurs arrêts, le Conseil d'État a posé le principe de l'existence d'un débat collégial comme élément de validité de la décision.

- Dès lors, si des dispositions *ad hoc* devaient être insérées dans les textes institutifs, elles devraient répondre aux précautions suivantes :

- ✓ le domaine doit en être étroitement et précisément circonscrit pour éviter que la procédure ne prenne trop d'importance et ne finisse par supplanter le conseil d'administration à proprement parler ;
- ✓ dans le même souci, il conviendrait de prévoir des limites objectives notamment fondées sur l'urgence propre au sujet ;
- ✓ la décision de recourir à la consultation écrite doit être de la compétence de l'exécutif à qui appartient la fixation de l'ordre du jour, afin d'éviter des contestations au sein du conseil d'administration ;
- ✓ le recours à une telle procédure ne devant pas avoir pour effet de contourner les règles de quorum et de majorité prévues par le décret pour les délibérations du conseil d'administration, il sera donc nécessaire de la préciser et de fixer un délai minimum permettant d'objectiver le décompte des votes ;

- En l'état actuel des textes, si pour répondre à une situation d'urgence, une délibération devait néanmoins prendre la forme d'une consultation écrite, celle-ci devrait au minimum :

- ✓ d'une part, ne porter que **sur un point strictement indispensable au bon fonctionnement de l'opérateur** ;
- ✓ d'autre part, faire l'objet d'une ratification au conseil d'administration le plus proche.

FICHE N°9 : CADRAGE SALARIAL DES ENTREPRISES PUBLIQUES

I. Rappel des principes de la procédure de cadrage salarial

Chaque année, le ministre chargé du budget fixe le cadrage salarial des entreprises et établissements publics du secteur non concurrentiel. Ce cadrage prend la forme d'un pourcentage qui fixe le plafond d'augmentation de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) pour l'exercice concerné.

En pratique, son champ d'application concerne surtout les établissements publics et entreprises qui relèvent du périmètre d'activité de la Commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP) rattachée au contrôle général économique et financier, soit, en 2009, une liste de 82 organismes de plus de 100 salariés représentant une masse salariale d'environ 45,6 Mds € et employant environ 850 000 agents au total. Un peu plus d'un quart de ces établissements sont opérateurs de l'État au sens du rapport relatif aux opérateurs annexé au projet de loi de finances « Opérateurs de l'État ».

Créée par l'article 6 du décret⁹ du 9 août 1953 avec l'objectif de renforcer l'expertise et le suivi des évolutions salariales d'une partie du secteur public, la CIASSP permet un échange contradictoire sur :

- les évolutions salariales annuelles dans les organismes publics ;
- les projets de textes conventionnels ou statutaires concernant les règles permanentes relatives à la rémunération du personnel ;
- les projets d'accord d'intéressement et de participation.

Les entreprises publiques cotées en bourse ainsi que les organismes non financés sur fonds publics, et dont une part substantielle de l'activité s'exerce sur un marché concurrentiel, sont exclus du cadrage salarial car il est admis que la concurrence exerce une pression régulatrice suffisante sur leur politique salariale. Ces entreprises décident donc de l'évolution des rémunérations sous le contrôle de leurs organes sociaux.

Deux employeurs publics (la SNCF et la RATP) font l'objet d'un cadrage individualisé en raison de leur poids dans le secteur des transports.

II. La rémunération moyenne des personnes en place (RMPP)

Le choix de la rémunération moyenne des personnes en place (RMPP) comme indicateur de suivi salarial permet d'englober l'ensemble des mesures qui modifient la valeur de la rémunération¹⁰, indépendamment de la variation des effectifs des entreprises considérées.

Le caractère exceptionnel (non reconductible), conditionnel (à l'atteinte de certains objectifs) ou limité (restreint à certaines catégories d'agents) d'un élément de rémunération ne saurait exclure l'application du cadrage salarial.

De la même façon, il n'est pas pertinent de distinguer selon que la rémunération a, du point de vue de l'entreprise publique, un caractère discrétionnaire ou exogène. C'est par exemple le cas de l'effet mécanique de la hausse du point fonction publique qui doit être intégrée au cadrage.

⁹ Décret n°53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'État sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social. Selon les dispositions de ce décret, dans les organismes publics et les organismes de sécurité sociale, « les mesures relatives aux éléments de rémunération du personnel doivent avant toute décision être communiquées au ministre intéressé qui les soumet pour avis à une commission interministérielle présidée par le ministre des finances ».

¹⁰ Mesures générales, mesures catégorielles et mesures individuelles (GVT positif).

Seuls les versements au titre d'un plan d'intéressement en vigueur doivent être exclus du cadrage salarial des entreprises publiques. L'intéressement est directement lié aux résultats ou à la performance de l'entreprise et de ses agents (à partir d'indicateurs préalablement déterminés) ; l'intéressement est aléatoire et ne dépend pas directement de la politique salariale de l'opérateur. La loi précise que les sommes attribuées en application d'un accord d'intéressement « ne peuvent se substituer à aucun des éléments de rémunération au sens de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale, en vigueur dans l'entreprise ou qui deviennent obligatoires en vertu de règles légales ou contractuelles ».

En revanche, les versements au titre de la participation sont bien inclus dans le cadrage salarial.

Un projet de circulaire (à paraître) viendra préciser les fondements et règles de fonctionnement de la CIASSP, ainsi que les principales notions développées ci-avant.

FICHE N°10 : PRISE EN CHARGE PARTIELLE DES TITRES DE TRANSPORT (HORS ILE DE FRANCE)

I. Bases juridiques

Le décret n°2006-1663 du 22 décembre 2006 « instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail par les personnels de l'État et des établissements publics administratifs de l'État travaillant hors Île-de-France », prévoit la prise en charge, par l'administration employeur, d'une partie du prix des abonnements souscrits par ses agents pour le trajet domicile - travail auprès des réseaux de transport public.

Une circulaire du 25 janvier 2007 précise les modalités d'application de ce dispositif.

II. Les employeurs assujettis

Les employeurs assujettis sont les administrations de l'État et les établissements publics administratifs nationaux employant un ou plusieurs agents sur le territoire national entendu comme la France métropolitaine (hors région Île-de-France) et ses départements d'outre-mer, conformément au champ d'application de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 portant loi d'orientation sur les transports intérieurs. Sont donc exclues les autres collectivités d'outre-mer.

Les établissements publics nationaux concernés sont les établissements publics, placés sous la tutelle de l'État, qui gèrent un service public administratif. Le dispositif est également applicable aux établissements publics locaux d'enseignement, aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et aux établissements publics à caractère scientifique et technique.

Sont donc exclus les établissements publics industriels et commerciaux ainsi que les groupements d'intérêt public.

III. Les agents bénéficiaires

a) Personnels concernés

Les personnels civils et militaires des administrations de l'État et de ses établissements publics administratifs dont la résidence administrative est située en dehors de la zone de compétence de l'autorité organisatrice des transports parisiens et qui utilisent les transports publics de voyageurs, pour leurs déplacements « domicile – travail ».

L'ouverture du droit à la prise en charge est directement liée à la nature de l'employeur, définie en II, et concerne tous les agents payés par cet employeur indépendamment de leur statut. Sont donc concernés :

- les fonctionnaires de l'État recrutés sur le fondement de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État et les agents non titulaires de l'État ;
- les ouvriers des établissements industriels de l'État ;
- les personnels militaires régis par les dispositions de la loi n°2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires ;
- les agents recrutés sur le fondement d'un contrat de droit privé par détermination de la loi. Il s'agit principalement de « contrats aidés » s'inscrivant dans des dispositifs d'insertion ou de formation professionnelle.

La circulaire du 25 janvier 2007 précise les cas particuliers (personnels mis à disposition, personnels à temps partiel ou incomplet, agents ayant plusieurs lieux de travail ou employeurs, etc.).

b) Situations d'exclusion

La condition exigée de la part des bénéficiaires est qu'ils achètent un titre de transport et qu'ils l'utilisent pour leurs déplacements « domicile – travail ». Sont donc exclus du dispositif les agents qui utilisent un véhicule personnel pour se rendre à leur travail et les agents qui n'engagent aucun frais de transport.

L'article 7 du décret n° 2006-1663 du 22 décembre 2006 énumère également d'autres situations dans lesquelles le décret n'est pas applicable.

IV. Nature des dépenses de transport prises en charge

Les titres admis à la prise en charge partielle sont les **cartes et abonnements annuels, ou à renouvellement tacite, à nombre de voyages illimités** délivrés par les entreprises de transport et les régies mentionnées à l'article 7 de la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs. Toutefois, si ces titres ne figurent pas dans l'offre du transporteur, sont admis aux mêmes conditions les **cartes et abonnements hebdomadaires ou mensuels, ou à renouvellement tacite, à nombre de voyages illimités ou limités.**

Il ressort de ces dispositions que les titres « journaliers » aller et retour domicile – travail ne peuvent être remboursés.

V. Modalités de prise en charge

Quelles que soient les conditions de prise en charge prévues par le décret et les modalités de financement du remboursement, **la part restant à la charge de l'agent est égale à 50 % du coût du titre, sans que la participation dont il bénéficie excède un plafond fixé par arrêté** conjoint du ministre chargé de la fonction publique, du ministre chargé du budget et du ministre chargé des transports.

Les modalités de la prise en charge peuvent notamment résulter :

- d'un versement mensuel à l'agent, liquidé comme les autres éléments de paie, et qui figure à ce titre sur le bulletin de paie ;
- d'une participation résultant d'une convention établie entre le(s) transporteur(s) et l'administration employeur dans le cadre d'un plan de déplacement et opérant une prise en charge directe, dans le cadre d'un plan de déplacement, sur le coût de l'abonnement souscrit par l'agent ;
- d'un système combinant les deux modalités ci-dessus.

L'arrêté du 22 décembre 2006 a fixé le plafond mensuel de la prise en charge partielle à 51,75 €.

VI. Régime social

Le montant de la prise en charge consentie par l'administration employeur à l'agent est exonéré de cotisations sociales.

VII. Imputation budgétaire des crédits

Les dépenses résultant de l'application du décret n° 2006-1663 du 22 décembre 2006 sont imputées sur la section « Dépenses de personnel ».

FICHE N°11 : RATIO BUREAUTIQUE ET ANALYSE MULTICRITERE MAREVA**I. Généralités**

A l'occasion des travaux de préparation des lois de finances, la direction du budget demande aux ministères des informations permettant d'appréhender certains aspects de la « soutenabilité » budgétaire permettant en outre de se positionner les uns par rapport aux autres. Il s'agit d'un ratio d'efficience bureautique et de la présentation multicritère de leur projet informatique le plus lourd.

Sur la base de cette expérience, les éléments méthodologiques fournis ci-après sont mis à la disposition des établissements pour qu'ils les utilisent à leur convenance. Ils peuvent en effet constituer une aide pour la conduite de l'activité d'informatisation, notamment en se comparant à des structures similaires.

Les établissements qui en feront la demande recevront la liste des ratios bureautiques émanant des ministères et des autres établissements. La comparaison sera d'autant plus parlante que les établissements auront mieux respecté les définitions proposées.

II. Le ratio bureautique

Le ratio bureautique sera renseigné en respectant au plus près les principes suivants : pour l'année 2010 à titre de constat, 2011 et 2012 à titre de prévision. Il s'agit du coût annuel moyen du poste bureautique : unité€ / poste, pour un parc donné de postes. Les établissements fourniront donc le ratio et le nombre de postes concernés.

Pour aboutir à des indicateurs comparables d'une entité à l'autre, notamment avec les structures de l'État, les définitions suivantes sont proposées :

Au numérateur du ratio

la somme obtenue en additionnant les dépenses payées dans l'année, intégrant : les achats de PC fixes, portables, PDA et imprimantes personnelles ou en pool, les licences des systèmes d'exploitation, des suites bureautiques, des antivirus, la formation bureautique des utilisateurs, les serveurs bureautiques, les coûts internes (personnel interne) et externes de support et de soutien aux utilisateurs de la bureautique, les coûts de la maintenance des matériels et du logiciel, le renouvellement des équipements, le cas échéant les locations d'équipements afférentes à la bureautique.

Nota : sont à exclure du périmètre les dépenses d'accès à internet et d'hébergement externalisé, les applications de collaboration, les dépenses réseau (téléphonie et données), les coûts du personnel utilisateur de la bureautique et notamment le temps qu'il passe en formation bureautique, les dépenses de reprographie.

Au dénominateur du ratio : le nombre de postes fonctionnels de l'établissement défini par application des règles ci-dessous :

Les structures recensent en fin d'année le nombre de PC fixes et portables en service, qui constitue par convention le nombre de postes de travail (postes physiques). Ce nombre est comparé à l'effectif budgétaire en fin d'année, qui constitue par convention le nombre d'employés.

Si le nombre de postes de travail est inférieur ou égal au nombre d'employés, alors le nombre de postes fonctionnels est considéré comme égal au nombre de postes de travail. Sinon, on retient le nombre d'employés comme nombre de postes fonctionnels.

Nota : dans certains cas, l'équipement bureautique peut ne pas être affecté à l'usage individuel d'un employé de la structure, notamment pour l'équipement des salles de formation, des vacataires ou prestataires ou autres intervenants extérieurs, ou bien encore pour des positions d'accueil ou des positions techniques de supervision ou de contrôle. Il est alors légitime de considérer que le nombre de ces postes supplémentaires, non affectés en propre à des employés, doit être ajouté, sous réserve que les différentes utilisations soient clairement exposées.

Pour tenir compte des éventuelles évolutions entre deux années, le nombre de postes fonctionnels à inscrire au dénominateur sera la moyenne des nombre de postes fonctionnels de l'année n-1 et de l'année n, ces deux nombres étant chacun évalué comme précédemment expliqué. Exemple : au 31 décembre 2008 : 30 000 postes fonctionnels, au 31 décembre 2009 : 31 000 postes fonctionnels, nombre de postes fonctionnels 2009 : 30 500

En commentaire du ratio : un commentaire vise à fournir des explications sur l'évolution du nombre de postes, ainsi que sur les éventuelles variations d'une année sur l'autre du périmètre des coûts et de service pris en compte ; par exemple : qualité de service du support bureautique, utilisation des logiciels libres, externalisation d'activité support, Le cas échéant, les établissements préciseront par type d'usage le nombre d'équipements non affectés à usage individuel pris en compte dans le nombre de postes fonctionnels fourni au dénominateur. Le nombre d'employés de l'établissement sera aussi rappelé pour mémoire en commentaire.

III. L'analyse multicritère des projets – Méthode MAREVA

L'outil MAREVA est de type décisionnel, à côté d'autres outils qu'il n'a pas vocation à remplacer. Son utilisation est libre, sur la base du volontariat, sachant que les synthèses qu'il produit répondent aux questions que se posent tous les décideurs : quelle urgence, quel investissement, quels gains, quelle rentabilité et quels risques.

Il structure l'information saisie de façon homogène, fournissant ainsi une grille de lecture commune aux différents intervenants et aux différents niveaux de la chaîne décisionnelle. L'enjeu a été d'identifier ce cadre d'analyse à usage commun, suffisamment compréhensible et parlant que ce soit pour un chef de projet, un responsable informatique, un maître d'ouvrage, un responsable de programme utilisateur, un budgétaire, un financier, un contrôleur de gestion, etc. Cette normalisation de l'approche fait que l'analyse n'est pas parfaite, ce qui est précisément la contrepartie pour une utilisation large et bien acceptée, mais néanmoins jugée suffisante par les utilisateurs ministériels.

Les établissements pourront en retirer une meilleure connaissance de leurs projets, plus riche sur le plan analytique, une meilleure appréciation des coûts d'investissement et de fonctionnement futurs. Ceci leur permettra notamment de mieux arbitrer entre des projets relevant d'axes stratégiques différents.

En interne, cette connaissance plus poussée pourra être affichée, communiquée et partagée, entre les donneurs d'ordres et les services informatiques réalisateurs, ce qui constituera un progrès évident :

- clarifier les conditions de lancement ;
- formaliser l'engagement des maîtres d'ouvrage quant à la pertinence du projet et à son financement, jusqu'à achèvement.

Cette formalisation est en général très attendue au sein des structures, car elle repositionne les responsabilités : responsables informatiques comme offreurs de services et de solutions, en réponse à des demandes faites par les maîtres d'ouvrage, qui garantissent leur alignement stratégique. Ainsi, il doit être clairement reconnu que les coûts et les risques techniques relèvent de l'appréciation du service informatique alors que les objectifs, les autres types de risques et les gains métier attendus relèvent de l'appréciation des maîtrises d'ouvrage.

L'utilisation de ce type d'analyse, en cours de déploiement dans les ministères, est susceptible d'améliorer les décisions de gestion des établissements. La direction de l'établissement peut en retirer plusieurs avantages :

- une **meilleure capacité à informer le conseil d'administration et les tutelles** sur les projets à enjeux importants et engageant l'avenir ;
- une **plus grande transparence sur la « soutenabilité » des projets**, notamment au delà de l'année de préparation du budget ;
- une **meilleure pratique d'arbitrage** interne entre dépenses de fonctionnement et projets, notamment par la prise de conscience commune de l'interaction forte entre projets et coûts futurs de fonctionnement ;
- une prise de conscience de **l'intérêt de faire des études de rentabilité**, permettant des choix tenant compte tant des aspects budgétaires que de l'alignement stratégique des projets.

* * *

Une assistance à l'utilisation de l'outil Excel dans le cadre de la méthode d'analyse MAREVA est fournie par la DGME (courriel dgme-hotline-mareva@finances.gouv.fr tél. 01 53 18 39 26).
Des séances de formation peuvent être organisées sur demande.
Les fichiers « Outils et guide MAREVA V3 » sont téléchargeables à partir de l'adresse :
http://www.performance-publique.gouv.fr/mareva/Outils_Mareva_V3.zip.

* * *

FICHE N°12 : PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE

Textes de référence :

Ordonnance n°2004-559 du 17 juin 2004 modifiée sur les contrats de partenariat

Articles L 2122-6 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques

Décret n°2004-18 du 6 janvier 2004 pris pour l'application de l'article L 34-3-1 du code du domaine de l'Etat

I- Définition

Un **partenariat public-privé (PPP)** est un contrat dérogatoire au Code des marchés publics. Dans son livre vert du 30 avril 2004, la Commission européenne le définit comme un accord passé entre le public et le privé dont les caractéristiques sont les suivantes :

- une durée contractuelle relativement longue ;
- un mode de financement assuré pour partie par le secteur privé ;
- un rôle important donné à l'opérateur privé qui participe à différentes étapes du projet ;
- une répartition des risques entre le partenaire public et le partenaire privé (les PPP n'impliquent pas nécessairement que tous les risques soient supportés par le partenaire privé).

II- Périmètre

► **PPP** : autorisations d'occupation temporaires du domaine public assorties de location avec option d'achat (**AOT-LOA**) et **contrats de partenariat** au sens de l'ordonnance du 17 juin 2004 modifiée.

► **Opérateurs** : établissements publics nationaux soumis aux règles de comptabilité publique.

► **Bilan** : il est supposé que l'opérateur supporte la dette relative au PPP, ce qui équivaut à dire que l'opérateur contrôle l'actif et supporte le risque de demande.

► **Ressources** : il est supposé que l'Etat attribue des subventions à l'opérateur pour lui permettre de financer l'opération de PPP et que leur fléchage est possible, en raison notamment du fractionnement des loyers de PPP en sous loyers « investissement », « fonctionnement » et « financement ».

III- Financement des études préalables

Dans la plupart des cas¹¹, l'élaboration d'une **évaluation préalable** est imposée à la personne publique afin de « [faire] apparaître les motifs de caractère économique, financier, juridique et administratif qui conduisent la personne publique à engager la procédure de passation d'un tel contrat ». Cette évaluation préalable est réalisée avec le concours d'experts dans le cadre d'une assistance à la personne publique (conseils financiers et juridiques).

Les dépenses de l'établissement qui résultent des études préalables doivent être comptabilisées sur un compte de classe 6, en l'occurrence le compte 617 « Etudes et recherches ». Du point de vue de l'Etat, il s'agit d'une charge de fonctionnement indirecte imputée sur la subdivision adéquate du PCE 631 « Subventions de fonctionnement » et retracée dans un compte de subvention d'exploitation (compte 741).

¹¹ C'est systématique pour les contrats de partenariat et pour les AOT-LOA dont le loyer annuel est supérieur à 1M€HT.

IV- Procédure d'attribution

Définition : la **procédure d'attribution** est la procédure par laquelle la personne publique attribue le marché selon les règles la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004.

En fonction de leur nature, certaines dépenses peuvent être activées, comme participation à la mise en état de fonctionner de l'actif. Dans tous les autres cas, les frais sont comptabilisés en charges, au compte par nature approprié. Il appartient donc à l'opérateur de veiller à comptabiliser correctement les dépenses engagées en fonction de leur nature.

Dans tous les cas de figure, le versement effectué par l'Etat correspond à une **subvention pour charges de service public** (PCE 631 ou PCE 632 correspondant respectivement aux subventions de fonctionnement et d'investissement).

☞ Cas des dépenses activables¹² :

La subvention accordée par l'Etat est imputée en investissement sur le compte 13 « subventions d'équipement ». Les dépenses correspondantes effectuées par l'opérateur sont activées et retracées sur la subdivision adéquate du compte 231 s'il s'agit d'une immobilisation corporelle ou du compte 232 s'il s'agit d'une immobilisation incorporelle en cours.

☞ Cas des dépenses comptabilisées en charges :

La subvention accordée par l'Etat est imputée en fonctionnement sur le compte 741 « subventions d'exploitation - Etat ». Les dépenses correspondantes effectuées par l'opérateur sont retracées sur un compte de la classe 6.

V- Phase de réalisation

Définition : la **phase de réalisation** couvre la période s'étendant de la date de signature du contrat à la date de livraison où « *la personne publique constate que les investissements ont été réalisés conformément aux prescriptions du contrat* ». Théoriquement, la personne publique verse des loyers pendant toute la durée résiduelle du contrat à partir de la livraison des actifs, par dérogation aux délais de paiement figurant au Code des marchés publics. Cependant, il arrive que la personne publique verse des loyers « anticipés » en phase de réalisation, notamment pour réduire le montant des intérêts intercalaires et équilibrer le financement du projet.

Les dépenses engagées lors de la phase de réalisation sont activées sur un compte d'immobilisation en cours (compte 231 ou 232).

En recettes, les opérations correspondent à des **dotations en fonds propres** sur des crédits du titre 7 - catégorie 72. Ces crédits correspondent à une dotation en capital versée par l'Etat, qui constitue pour lui une participation financière de laquelle il retire une contrepartie. Ces crédits couvrent des opérations d'investissement identifiées, d'un montant suffisamment important pour augmenter significativement la valeur des actifs des établissements ou d'en étendre la durée de vie.

V- Phase d'amortissement.

Définition : la **phase d'amortissement** débute à la livraison des actifs et s'achève à l'échéance du contrat. C'est durant cette période que la personne publique verse un loyer fractionné en sous loyers « investissement », « fonctionnement » et « financement » à son partenaire privé.

La phase d'amortissement est initiée pour les biens amortissables à partir du basculement du compte 23 au compte 20 ou 21, en fonction de la nature de l'immobilisation, soit à compter de la mise en service de l'actif. Le basculement s'effectue de la manière suivante : débit 20 / 21 et crédit 23. L'actif

¹² Cela s'applique notamment aux **primes d'indemnisation** prévues à l'article 7 de l'ordonnance du 17 juin 2004 modifiée : « *lorsque les demandes de la personne publique impliquent un investissement significatif pour les candidats ayant participé au dialogue compétitif, une prime doit leur être versée* », ainsi qu'aux **primes d'innovation** définies à l'article 10 de ladite ordonnance : « *la communication à la personne publique d'une idée innovante, qui serait suivie du lancement d'une procédure de contrat de partenariat, peut donner lieu au versement d'une prime forfaitaire* ».

est inscrit au passif de l'établissement par un crédit au compte 16 correspondant à la somme des sous loyers « investissement » restant à couvrir.

➤ **Dépenses de l'opérateur :**

S'agissant des opérations de versement de la rémunération au partenaire privé :

- « sous loyer investissement » : comptabilisation au compte d'emprunt concerné (débit 16) ;
- « sous loyer fonctionnement » : comptabilisation au compte 611 pour la sous-traitance générale ;
- « sous loyer financement » : comptabilisation au compte 661 « charges financières ». Cela dépend cependant des dispositions propres à chaque contrat.

➤ **Recettes :**

La phase d'amortissement prévoit également le financement par l'État, ventilé selon que l'on couvre la partie fonctionnement ou investissement de la rémunération versée au partenaire privé : compte 741 (exploitation), ou compte 103 (investissement).

FICHE N°13 : RECENSEMENT DE L'ENDETTEMENT DES OPERATEURS

Un amendement à la loi de finances pour 2010 (article 107 de la loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009) modifie les dispositions de la loi de règlement pour 2006 (article 14 de la loi n°2006-888 du 19 juillet 2006) et introduit l'obligation d'établir un recensement de l'endettement des opérateurs en vue de l'information du Parlement.

Conformément aux dispositions de cet amendement, les informations requises seront collectées au cours du cycle d'élaboration des PAP mais ne seront retranscrites qu'au sein du Jaune « Opérateurs de l'Etat ».

Le recensement concerne « *le montant des dettes des opérateurs de l'Etat, le fondement juridique du recours à l'emprunt et les principales caractéristiques des emprunts contractés, ainsi que le montant et la nature de leurs engagements hors bilan* ». Il constitue un état des lieux de l'endettement et des engagements hors bilan au 31 décembre du dernier exercice clos connu.

Ce recensement ne fait pas l'objet d'une information supplémentaire présentée par la direction de l'établissement au conseil d'administration de l'opérateur dans la mesure où cette information est déjà présentée et votée par le conseil d'administration lors du vote du compte financier.

Les opérateurs concernés devront donc détailler la nature, le fondement juridique (en vertu de son décret constitutif, d'une loi, ...) et le montant de leurs dettes. Sont distinguées :

- les dettes comprises entre 1 et 5 ans et celles supérieures à 5 ans,
- les dettes inférieures à 1 an ne font pas l'objet à ce stade d'un recensement.

S'agissant des engagements hors bilan, seuls les engagements donnés sont concernés par le recensement (et non les engagements reçus). Les opérateurs concernés devront donc détailler la nature, le fondement juridique et le montant des engagements inscrits hors bilan.

Les engagements hors bilan sont distingués entre :

- Engagements de garantie qui comprennent notamment les sûretés personnelles (aval, cautionnement, lettre d'intention), les sûretés réelles (gage, nantissement) et les sûretés immobilières (hypothèques).
- Engagements réciproques comprenant notamment les crédits baux, les agios à acquitter jusqu'au remboursement de la dette.
- Engagements assortis de garantie comprenant notamment les dettes pour lesquelles l'opérateur a dû accorder une garantie et les dettes contractées à l'égard de créanciers bénéficiant d'un privilège.
- Engagements pris en matière de pensions ou obligations similaires.