



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DU BUDGET

Paris, le 24 JUIL. 2018

TÉLÉDOC 246  
139, RUE DE BERCY  
75572 PARIS CEDEX 12

LE MINISTRE DE L'ACTION  
ET DES COMPTES PUBLICS

À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES,  
SECRÉTAIRES D'ÉTAT  
A L'ATTENTION DE MESDAMES, MESSIEURS LES  
RESPONSABLES DE LA FONCTION FINANCIERE  
MINISTERIELLE

NOR CPAB1817619C  
N° interne DF-2BPSS-18-4559

**Objet : Modalités de mise en œuvre de la fongibilité asymétrique**

Afin de conforter la démarche de responsabilisation, dans le cadre notamment du programme de transformation Action publique 2022, le recours à la fongibilité asymétrique sur les crédits de titre 2 (hors contribution au CAS Pensions), prévu par la LOLF mais de fait encadré jusqu'ici dans des conditions relativement strictes, est notablement assoupli à compter de la gestion 2018. Il pourra s'effectuer après accord du RFFIM et avis du CBCM, y compris en cas d'économies de constatation, dans les conditions suivantes :

**I/ Calendrier de la fongibilité asymétrique**

Dès le visa du DPGCEP par le CBCM, vous pourrez formuler vos demandes de fongibilité asymétrique si elles sont documentées par des efforts supplémentaires, autres que de simples mesures de décalage temporel, sur le schéma d'emplois ou les mesures catégorielles programmées initialement et traduites en crédits dans la LFI. Vous pourrez également présenter des demandes de fongibilité asymétriques tout au long de l'année lorsqu'il existe un lien de causalité entre la diminution de dépense sur le titre 2 et la dépense supplémentaire hors-titre 2.

Les mouvements de fongibilité asymétrique « technique » qui viseraient à corriger une erreur d'imputation de la dépense en LFI pourront être réalisés tout au long de la gestion, sans préjudice de l'obligation pour chaque responsable de programme de garantir la couverture des dépenses obligatoires de personnel jusqu'au 31 décembre.

Les demandes de fongibilité asymétrique fondées sur des économies de constatation (départs en retraite plus élevés que prévu, par exemple) seront en revanche examinées après le 2<sup>nd</sup> compte-rendu de gestion, lorsque vous disposerez d'une visibilité suffisante sur la réalité des sous-exécutions de titre 2. Les demandes de fongibilité fondées sur des économies de constatation résultant non pas d'une évolution des sous-jacents de la budgétisation mais d'une estimation différente de celle faite initialement feront l'objet d'une analyse au cas par cas (surestimation du GVT positif par exemple).

## **II/ Justification et objet des mouvements de fongibilité asymétrique**

Vous motiverez le plus précisément possible vos demandes de fongibilité asymétrique et vous fournirez systématiquement à l'appui de celles-ci le rappel de la consommation des mois passés et de la prévision d'exécution en emplois et en crédits la plus à jour pour les mois restant à courir.

Une analyse partagée sur l'exécution budgétaire est un élément essentiel pour anticiper les éventuelles difficultés de fin de gestion. J'ai demandé aux contrôleurs budgétaires de conditionner leur avis à la présentation d'informations précises et complètes sur la prévision d'exécution de masse salariale sur l'ensemble du périmètre ministériel, intégrant notamment un état précis du traitement des remboursements en atténuation de dépenses (rétablissements de crédits, par exemple).

**Conformément à l'esprit de responsabilité porté initialement par la LOLF et auquel nous souhaitons revenir, vous disposez de la liberté d'affectation des crédits qui ont fait l'objet d'un mouvement de fongibilité asymétrique.** Ces crédits pourront ainsi bénéficier à d'autres programmes par décret de virement ou de transfert dans les mêmes conditions que les autres crédits. Cette liberté doit s'exercer dans le respect de la soutenabilité budgétaire pluriannuelle. J'ai donc demandé aux contrôleurs budgétaires de rendre un avis favorable sur les demandes qui viseront à couvrir, dans l'ordre de priorité évoqué ci-dessous :

- **des dépenses inéluctables en gestion pour l'année en cours, que les besoins soient pérennes ou non**, qui ne pourraient pas être payées avec l'enveloppe prévue en LFI
- ou
- **des dépenses nouvelles non pérennes.**

## **III/ Principe de mutualisation des risques pesant sur le titre 2**

Il est nécessaire de concilier la mise en œuvre de la fongibilité asymétrique au sein de chaque programme et l'exigence du respect, à l'échelle du ministère, de l'autorisation parlementaire en crédits et en emplois.

Vous devrez vous conformer au principe de mutualisation ministérielle de la couverture des risques pesant sur le titre 2, dont la mise en œuvre doit normalement rester exceptionnelle pour ne pas pénaliser les responsables de programme dégageant des marges sur leur masse salariale. Il vous revient, conjointement avec chacun des responsables de programme, d'y veiller dans le cadre du dialogue de gestion.

La mise en œuvre de la fongibilité asymétrique fondée sur des économies de constatation ne doit pas conduire à préempter la réserve de précaution et a pour conséquence l'impossibilité d'ouverture de crédits de masse salariale au niveau ministériel en fin de gestion par décret d'avance ou loi de finances rectificative.

## **IV/ Nombre des mouvements de fongibilité asymétrique et respect du principe AE=CP**

Le nombre de mouvements de fongibilité asymétrique n'est pas limité mais il convient de privilégier des mouvements groupés.

En vertu des règles de budgétisation et d'exécution du titre 2, **les mouvements de fongibilité asymétrique doivent être réalisés en AE=CP.**

## V/ Recueil de l'accord du RFFIM

Conformément à l'article 97 du décret GBCP et au recueil des règles de la comptabilité budgétaire de l'Etat, les demandes de fongibilité font l'objet d'une demande d'avis préalable du contrôleur budgétaire compétent.

Les gestionnaires ministériels devront présenter au contrôleur budgétaire compétent, à l'appui de toute demande de fongibilité asymétrique, **l'accord formel du RFFIM**.

Dans le cadre du dialogue de gestion, le responsable de programme peut, en accord avec le RFFIM, laisser aux responsables de BOP (ou à certains d'entre eux) une liberté d'initiative en matière de fongibilité asymétrique. Dès lors que le responsable de programme ou le RFFIM aura communiqué au contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) compétent le document qui officialise ce mode d'organisation interne du ministère, ce dernier en informera les contrôleurs budgétaires en région (CBR) qui rendront un avis sans demander l'accord du responsable de programme ou du RFFIM.

## VI/ Modalités d'examen des demandes par le contrôleur budgétaire

Les demandes de fongibilité asymétrique présentées par le ministère seront examinées par les services du contrôle budgétaire selon les modalités suivantes :

- **lorsque les crédits de titre 2 d'un BOP sont gérés par l'administration centrale, ou que les mouvements de fongibilité asymétrique sont exclusivement décidés et gérés dans les outils centraux**, l'avis préalable sera rendu par le CBCM. Si la demande d'avis est déposée auprès du CBR, ce dernier prendra l'attache du CBCM. Si la demande d'avis est déposée directement auprès du CBCM, ce dernier informera le(s) CBR concerné(s) des caractéristiques de l'avis qu'il aura rendu et du mouvement de fongibilité prévu ;
- **lorsque les crédits de titre 2 d'un BOP sont gérés au niveau local par le responsable de BOP**, l'avis préalable sera rendu par le CBR avec l'accord du CBCM.

Le CBCM tiendra à jour la synthèse des mouvements de fongibilité réalisés depuis le début de l'année.

Je vous remercie de tenir les contrôleurs budgétaires près votre ministère régulièrement informés des mouvements de fongibilité que vous aurez **effectivement** mis en œuvre selon des modalités définies en commun.

## VII/ Motivation en cas d'avis défavorable

Conformément à l'article 103 du décret GBCP, tout ministère qui ne se conformerait pas à l'avis défavorable rendu par le contrôleur budgétaire doit porter à sa connaissance, par écrit, les motifs de sa décision.

Les dispositions de la présente circulaire pourront être précisées dans le cadre de la contractualisation prévue avec certains responsables de programme.

Pour le Ministre et par délégation  
La directrice du budget

*Nous réalisons un bilan de l'application  
de la présente circulaire en C.F.I.E  
d'usage de la gestion.*

  
**Amélie VERDIER**