



Paris, le

30 NOV. 2022

LE MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES COMPTES
PUBLICS

À

MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES
ET SECRÉTAIRES D'ÉTAT

NOR ECOB2234274C

N° interne DF-1BE-22-4110

A L'ATTENTION DE MESDAMES ET MESSIEURS LES
RESPONSABLES DE LA FONCTION FINANCIÈRE
MINISTÉRIELLE, LES DIRECTEURS DES AFFAIRES
FINANCIÈRES ET LES RESPONSABLES DE
PROGRAMME

Objet : Lancement de la gestion budgétaire 2023 et mise en place de la réserve de précaution

Afin d'assurer le respect en gestion de l'autorisation de dépense fixée par la loi de finances initiale pour 2023, une partie des crédits ouverts sur les programmes du budget général dotés de crédits limitatifs est mise en réserve, conformément aux dispositions de l'article 51 (4°bis) de la loi organique relative aux lois de finances. Ces crédits indisponibles doivent permettre de couvrir les aléas de gestion en garantissant d'une part, la capacité d'auto-assurance ministérielle en cas de dépenses plus dynamiques ou d'imprévus de gestion et, d'autre part, la capacité à faire face aux besoins de la solidarité interministérielle.

Les principes de gestion de l'exercice 2022 sont reconduits pour 2023.

Afin de s'adapter au contexte macro-économique et international qui fait peser des risques sur la gestion 2023, le taux de mise en réserve est relevé et porté à 3,5 % globalement sur les crédits hors masse salariale tout en maintenant un taux réduit de mise en réserve aux programmes portant essentiellement des prestations sociales. Ainsi, **un taux réduit de 0,5 % sera appliqué aux programmes 109 « Aide à l'accès au logement », 157 « Handicap et dépendance » et 304 « Inclusion sociale et protection des personnes »** dont les crédits portent très majoritairement des dépenses de prestations sociales à destination des ménages (aide personnalisée au logement APL, allocation adultes handicapés AAH et prime d'activité PPA) qui sont, par nature, peu mobilisables. Le niveau réduit du gel sur ces programmes conduit, afin de garantir le niveau global de la réserve, à appliquer **un taux de mise en réserve sur les programmes dont les dépenses sont plus modulables à 5 % des AE et des CP hors titre 2. Le taux de mise en réserve applicable aux dépenses de personnel (titre 2) est maintenu à 0,5 %.** De plus, les crédits des missions « Plan de relance » et « Investir pour la France de 2030 » sont exclus de l'assiette initiale de mise en réserve afin de permettre une mobilisation immédiate des crédits pour poursuivre l'objectif stratégique de soutien à l'activité et à la croissance.

Enfin, le calendrier de production des décrets de transfert et de décrets de virement reste organisé autour de deux temps dédiés dans l'année, à la fin du premier semestre puis à l'issue du dépôt du projet de loi de finances de fin de gestion. **Seuls les cas d'urgence avérée pourront faire l'objet d'un traitement particulier.**

Le respect de la bonne application des consignes de la présente circulaire sera vérifié lors de l'avis ou du visa des documents de programmation par les contrôleurs budgétaires.

I. Calcul de la mise en réserve initiale par programme

a. Programmes contribuant à la mise en réserve

Chaque programme du budget général doté de crédits limitatifs contribue à la mise en réserve¹.

Compte tenu de leur caractère spécifique, les missions « Pouvoirs publics » et « Crédits non répartis » et les programmes 365 « Renforcement des fonds propres de l'agence française de développement » de la mission « Aide publique au développement », 369 « Amortissement de la dette de l'Etat liée à la Covid-19 » de la mission « Engagements financiers de l'État » et 379 « Compensation à la Sécurité sociale du coût des dons de vaccins à des pays tiers et reversement des recettes de la Facilité pour la Relance et la Résilience (FRR) européenne au titre du volet « Ségur investissement » du plan national de relance et de résilience (PNRR) » de la mission « Santé » sont exemptées de mise en réserve.

De même, les crédits portés par les missions « Plan de relance » et « Investir pour la France de 2030 » sont exclus de l'assiette initiale de mise en réserve.

b. Assiette et taux de la mise en réserve

La mise en réserve s'effectue à l'euro près et de manière indépendante sur les crédits de titre 2 (T2) et sur les autres titres (HT2). Au sein du titre 2, une mise en réserve est effectuée sur les crédits destinés au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » (T2 CAS) et une autre mise en réserve distincte sur les crédits du titre 2 hors CAS (T2 HCAS). Pour ces trois types de crédits (HT2, T2 CAS et T2 HCAS), l'assiette de mise en réserve est constituée des crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2023.

Pour compenser partiellement la moindre mise en réserve induite par l'application d'un taux minoré à certains programmes (cf. §c), le taux de 5 % en AE et en CP sur le HT2 sera appliqué en 2023 sur tous les autres programmes pour obtenir le montant de la réserve. Le taux de 0,5 % en AE et en CP sur le T2 demeure inchangé.

Afin de garantir un suivi CAS/hors CAS des crédits de masse salariale mis en réserve, il sera constitué pour les programmes concernés deux réserves distinctes (CAS/hors CAS) sous forme de deux blocages différents dans le système d'informations Chorus. Afin de distinguer les deux pièces Chorus relatives à ces blocages, il est demandé d'utiliser le champ « Texte » avec les valeurs « T2 CAS » et « T2 HCAS ».

Aucune dérogation ne sera accordée à la constitution de la réserve de précaution.

c. Réduction du taux de mise en réserve pour certains programmes

Un taux réduit de 0,5 % est appliqué aux crédits HT2 des programmes portant essentiellement des prestations sociales. Il s'agit des programmes 109 « Aide à l'accès au logement », 157 « Handicap et dépendance » et 304 « Inclusion sociale et protection des personnes ».

¹ Les deux programmes de la mission « Remboursements et dégrèvements », le programme « Charge de la dette de SNCF réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et les programmes « Charge de la dette et trésorerie de l'État » et « Appels en garantie de l'État » de la mission « Engagements financiers de l'État », dotés de crédits évaluatifs, ne contribuent donc pas à la mise en réserve.

d. Modulation de la réserve en fonction de la nature des dépenses supportées par les opérateurs bénéficiant d'une subvention pour charges de service public

L'application du taux de mise en réserve peut être modulée pour les crédits destinés aux subventions pour charges de service public (SCSP - catégorie 32) afin de prendre en compte la part de dépenses de personnel supportées par les opérateurs de l'Etat bénéficiant de ces subventions.

La méthodologie de calcul de cette modulation est précisée au sein du Vademecum relatif à la gestion budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'Etat². Toute réduction de la mise en réserve à ce titre doit être dûment justifiée auprès du contrôleur budgétaire par le responsable de programme. La répartition de la réduction calculée à ce titre entre les opérateurs du programme relève de l'appréciation du responsable de programme dans le respect de la soutenabilité de cette réserve. Un tel traitement pourra être appliqué à certains dispositifs spécifiques dont la destination des crédits constitue *in fine* des dépenses de rémunération, dès lors que cette qualification est usuelle et partagée.

II. Modalités pratiques de mise en réserve

a. Cas des ministères devant établir un DRICE (document de répartition initiale des crédits et des emplois)

Les ministères qui ne sont pas concernés par les expérimentations budgétaires prévues à l'article 36 du décret n°2018-803 du 24 septembre 2018 modifié doivent, en application de l'article 67 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, établir un DRICE.

Le contrôleur budgétaire vérifie l'exactitude des montants de crédits, le calcul de la mise en réserve, la cohérence de la répartition ainsi que sa pertinence au regard notamment de sa soutenabilité budgétaire. Il vise le DRICE après s'être assuré, le cas échéant, que l'application des consignes énoncées au point I est partagée avec le bureau 1BE de la direction du budget. Ce visa conditionne la mise en place effective des crédits ouverts par la loi de finances initiale. Enfin, il en informe parallèlement le **bureau 1BE qui vérifie le respect des règles de mise en réserve et de l'exactitude du montant de mise en réserve initiale**. Cette information prend la forme d'un tableau *ad hoc* envoyé aux contrôleurs budgétaires qui doit être renseigné puis retourné au bureau 1BE, ainsi qu'aux bureaux « sectoriels » concernés pour information, au plus tard le vendredi 30 décembre 2022.

La mise en place de la réserve dans Chorus devra être effectuée le lundi 2 janvier 2023 avant 14h par les services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, préalablement à la mise à disposition des crédits disponibles au niveau des BOP par le responsable de programme à partir de 14h.

b. Cas des ministères concernés par les expérimentations budgétaires

Pour les ministères listés dans les arrêtés pris en application de l'article 36 du décret n°2018-803 du 24 septembre 2018 modifié, qui expérimentent le document de programmation unique (DPU) ou l'exercice du contrôle budgétaire sur un périmètre de programmes défini dans le cadre de protocoles, les dispositions sont les suivantes.

² cf. page 27 du Vademecum relatif à la gestion budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'Etat ; publié sur le site Budget.gouv.fr

❖ Expérimentation du document de programmation unique

Le contrôleur budgétaire transmettra pour information au bureau 1BE et aux bureaux « sectoriels » concernés, au plus tard le vendredi 30 décembre 2022 le tableau *ad hoc* décrit au § a. Les montants retracés dans ce tableau seront établis avec le ministère par application des principes de la présente circulaire (notamment § Id et le).

La mise en place de la réserve dans Chorus devra être effectuée le lundi 2 janvier 2023 avant 14h par les services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, préalablement à la mise à disposition des crédits disponibles au niveau des BOP par le responsable de programme à partir de 14h.

Enfin, le contrôleur budgétaire transmet au bureau 1BE et au bureau « sectoriel » concerné pour information, la ventilation de la mise en réserve à réception du document de programmation unique.

❖ Expérimentation relatives aux responsabilités et compétences élargies des RFFiM des ministères³

Pour le périmètre des programmes compris dans le champ de cette expérimentation, la transmission à la direction du Budget du tableau décrit au a du II. est effectuée par le RFFiM des ministères.

En revanche, la mise en place de la réserve dans Chorus sera effectuée par la direction du Budget, dans les mêmes délais (lundi 2 janvier 2023 avant 14h).

c. **Positionnement de la mise en réserve**

L'emploi des crédits doit être programmé en considérant que les AE et les CP mis en réserve ne seront pas disponibles, ce afin de garantir d'une part, la capacité d'auto-assurance ministérielle, en cas de dépenses plus dynamiques que prévu ou d'imprévus et d'autre part, la capacité à faire face aux besoins de la solidarité interministérielle.

Ainsi, sous le contrôle du RFFiM, les crédits gelés devront être positionnés par les responsables de programme prioritairement sur des dépenses à caractère mobilisable.

Une différenciation du taux de mise en réserve selon les programmes, tenant compte du degré de contrainte de leurs dépenses, est possible et souhaitable au sein d'un ministère, en respectant le montant total de mise en réserve prévu au niveau du ministère. Cette différenciation, appliquée par plusieurs ministères depuis 2019, doit garantir la disponibilité réelle pour annulation des crédits mis en réserve.

III. Modalités de réimputation des crédits mis en réserve

La vocation première de la réserve initiale de précaution est de faire face aux seuls aléas de gestion qui ne pouvaient être anticipés par le responsable de programme et qui ne peuvent être couverts par redéploiement. **Le « dégel » des crédits mis en réserve sur un programme revêt donc un caractère exceptionnel et n'a vocation à intervenir qu'en cas de besoin immédiat, donc prioritairement sur le dernier trimestre de l'année. Sa demande doit être dûment justifiée et accompagnée d'une proposition de réimputation du gel sur des crédits ne portant pas de dépenses contraintes.**

Les crédits mis en réserve sont rendus disponibles par décision du Ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, chargé des Comptes publics. Cette décision est notifiée aux services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel qui la traduisent sans délai dans Chorus et en informent les responsables de la fonction financière ministérielle et les responsables de programme concernés. Dans le cadre des expérimentations relatives aux compétences élargies des DAF telles que mentionnées au II-b, cette notification est adressée directement aux RFFiM et traduite sans délai dans Chorus par la direction du Budget.

³ Expérimentation qui concerne d'une part le ministère des armées, et d'autre part les ministères de la transition écologique, de la cohésion des territoires et de la transition énergétique

Cette décision est prise en compte pour l'actualisation de la programmation budgétaire par les responsables de programme et les responsables de BOP concernés, en lien avec leur contrôleur budgétaire.

IV. Recours aux décrets de transfert et de virement

En application des articles 7-IV et 12 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la répartition des crédits par programme peut être modifiée en cours de gestion par décret de virement ou décret de transfert. Ces mouvements encadrés doivent demeurer exceptionnels. À cet effet, la circulaire DF-1BE-11-3130 du 15 juin 2011 précise les règles devant être respectées quant aux montants minimums des opérations visées par ces décrets.

La procédure est organisée autour de deux campagnes par an. Les demandes de transferts ou/et de virements sont ainsi regroupées dans deux décrets semestriels (un décret de virement, un décret de transfert), publiés respectivement avant le 30 juin et avant le 20 novembre.

Seuls les cas d'urgence avérée aboutissant à un risque de trésorerie ne pouvant être couvert par l'auto assurance au sein du programme, ainsi que les décrets permettant de sécuriser la paie de décembre et les décrets de transfert relevant de l'article 56 de la LOLF (sujets à caractère secret), continueront à faire l'objet d'un traitement particulier.

Pour le Ministre et par délégation

La Directrice du Budget



Mélanie JODER

