

PLF 2017

ANNEXE IV

OPERATEURS DE L'ÉTAT

Les réunions de répartition devront permettre :

1. de **valider définitivement la liste des opérateurs** de l'État qui figurera dans les projets annuels de performances 2017 ;
2. de **décliner au niveau de chaque opérateur ou catégorie d'opérateurs le plafond des autorisations d'emplois** arrêté par programme en lettre plafond. L'unité de décompte étant désormais l'équivalent temps plein travaillé (ETPT) ;
3. de **valider la liste des organismes publics contrôlés par l'État, non opérateurs, créés ou supprimés en 2015.**

A cet effet, il vous est demandé de retourner au bureau compétent de la direction du budget, préalablement à la tenue des réunions de répartition, les documents demandés dans la présente annexe.

1 – Actualisation et justification du périmètre des opérateurs de l'État pour 2017

La notion d'opérateur de l'État est une notion structurante du cadre de gouvernance budgétaire des entités recevant une subvention de l'État ou bénéficiant de taxes affectées (taux de mise en réserve réduit, plafond d'emploi législatif, cadre de gouvernance et de pilotage stratégique, participation à la maîtrise des finances et de l'emploi public...).

Il est rappelé que, depuis 2013, après avis favorable du Conseil de normalisation des comptes publics (*cf.* avis 2011-02 du 15 mars 2011) et de la Cour des comptes, la notion d'opérateur de l'État n'est plus définie dans la norme 7 du recueil des normes comptables de l'État. Cette évolution a eu deux conséquences :

- la fiabilisation du périmètre des opérateurs n'est plus un enjeu de certification du fait de la neutralité de la qualification d'opérateur dans la valorisation des entités contrôlées au compte 26 du bilan de l'Etat ;
- la définition du périmètre des opérateurs peut intégrer des enjeux de pilotage budgétaire et stratégique.

En effet, si un lien de proximité est reconnu entre l'État et les organismes qui mettent en œuvre les politiques publiques (financement, tutelle...), ce lien leur impose logiquement :

- de participer aux objectifs de finances publiques (maîtrise de l'emploi public, de la dépense publique) définis avec les tutelles ministérielles ;
- de s'inscrire dans le cadre budgétaire et comptable de la LOLF, et pour la plupart d'entre eux du décret GBCP, et de répondre à l'exigence d'information et de contrôle du Parlement sur leurs emplois (notamment le respect du plafond d'emplois fixé par le PLF 2012 en application de l'article 64 de la LFI 2008), leurs financements et leurs résultats en termes de performance.

Pour la construction du PLF 2017, toute nouvelle entrée ou sortie d'entité sera issue d'une proposition motivée du ou des ministères de tutelle sur la base d'une fiche de qualification après avis conforme de la direction du budget.

L'actualisation de la liste des opérateurs traduit la prise en compte des créations, suppressions et transformations (fusions, changements de nom, de statut, de rattachement à un programme,...) qui seront opérées en 2017, ou l'ont été précédemment mais sans traduction dans la LFI 2016. Il conviendra donc de préciser le fait générateur de chaque changement (date de publication du texte institutif par exemple).

Un organisme qui respecte les critères de qualification usuels de mise en œuvre d'une politique publique et de financement et de contrôle majoritaire par l'Etat, doit être intégré dans la liste des opérateurs. Il est également possible de qualifier d'opérateur des organismes ne respectant pas tous les critères, mais considérés comme porteurs d'enjeux importants pour l'État. Ainsi, d'autres critères peuvent être pris en compte : le poids de l'organisme dans les crédits ou la réalisation des objectifs du programme, l'exploitation de biens patrimoniaux de l'État...

La fiche de qualification comporte désormais un faisceau d'indices, dont les critères de qualification usuels, permettant de caractériser la proximité de l'établissement par rapport au budget et aux missions de l'État.

Le dossier à transmettre au bureau compétent de la direction du budget regroupe donc :

- la liste des opérateurs relevant du programme faisant l'objet de modifications (cf. onglet « OPE_liste PLF 2017 ») ;
- la fiche de qualification au périmètre des opérateurs de l'État pour le PLF 2017 (cf. onglet « OPE_FQ ») renseignée pour chaque opérateur entrant ou sortant du périmètre ;
- l'ensemble des pièces justificatives (textes institutifs, budget 2016 et autres textes) permettant de documenter et de justifier les réponses de la fiche de qualification.
- **Document de référence** : vous trouverez dans les tableaux annexés à la présente circulaire la liste des opérateurs inscrits au PLF 2016 (liste du Jaune « Opérateurs de l'État » annexé au PLF 2016).

2 – Le plafond d'emplois des opérateurs

Dans le cadre de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2017, les ministères présenteront dans leur dossier de répartition les éléments relatifs au respect du plafond d'emplois des opérateurs pour 2017 (exprimé en ETPT) arrêté par programme.

Il conviendra de transmettre à la direction du budget le tableau des emplois rémunérés par l'opérateur (cf. onglet « OPE_Emplois ») présentant les emplois sous plafond et hors plafond ainsi que l'évolution du schéma d'emplois sous-plafond pour 2016.

Ce tableau doit être accompagné d'éléments d'explication portant sur le schéma d'emplois (exprimé en ETP) et la variation des emplois sous plafond.

En outre, vous proposerez des abattements techniques du plafond d'emplois pour les opérateurs présentant un niveau de vacance d'emplois structurellement élevé. Ces abattements sont sans impact sur la masse salariale de l'opérateur.

Document de référence :

Circulaire n° 2 DF-2MPAP-10-3035 du 11 juin 2010 relative à l'évolution des modalités de fixation du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'État dans le cadre de l'élaboration du budget triennal 2011 - 2013.

Le guide de décompte des emplois des opérateurs de l'État, disponible sur le site du forum de la performance.

Rappel : caractéristiques budgétaires de la subvention pour charges de service public

Pour l'État, la subvention pour charges de service public (SCSP, titre 3 – catégorie 32 de la nomenclature du budget de l'État) constitue une dépense de fonctionnement indirect. Elle est destinée au financement exclusif de ses opérateurs et, en tant que charge de fonctionnement indirect, s'impute, en nomenclature d'exécution, sur le compte 63 dans la comptabilité générale de l'État et sur le sous-compte concerné.

La SCSP versée par l'État constitue par nature une subvention de fonctionnement annuelle destinée à couvrir indistinctement des dépenses de personnel et de fonctionnement de l'opérateur.

En conséquence :

- **les dépenses de fonctionnement (personnel compris) des opérateurs ne sont couvertes par aucun autre financement en provenance de l'État**, à l'exception d'éventuelles dépenses d'intervention qui ne feraient pas l'objet d'une enveloppe dédiée ;
- **la SCSP n'a pas vocation à financer les dépenses d'investissement de l'opérateur** ; elle peut, le cas échéant, y contribuer indirectement via la capacité d'autofinancement dont la formation peut toutefois résulter indistinctement d'autres marges de manœuvre dégagées en gestion (ressources propres de l'organisme, maîtrise des dépenses).

Les crédits destinés à financer exclusivement des dépenses d'investissement doivent donc être budgétés en catégorie 72.

3 – Actualisation de la liste des organismes publics contrôlés par l'État

L'article 25 de la loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014 prévoit un bilan des opérateurs et autres organismes publics contrôlés par l'État ayant été supprimés ou créés en 2015. Dans la continuité des travaux initiés au PLF 2016, ce bilan concernera les opérateurs et les organismes soumis à la comptabilité budgétaire au 1^{er} janvier 2016. Sur la base de la liste d'organismes jointe à cette circulaire, il vous est demandé de préciser les suppressions ou créations intervenues.

Pour toute question n'hésitez pas à contacter le bureau budgétaire ad hoc ou le bureau des opérateurs et des organismes publics d'État de la direction du budget :
assistance-operateurs.budget@finances.gouv.fr

4 - Contribution au « Cas Pensions »

En cas d'évolution par rapport aux données transmises dans le cadre des conférences de budgétisation, les ministères présenteront également un tableau relatif aux assiettes et aux contributions des opérateurs au CAS « Pensions » (cf. Tableau de répartition des crédits, onglet « Cas Opérateurs »).

Pour mémoire :

- l'assiette de contribution au CAS « Pensions » est constituée du traitement indiciaire brut des agents propres de l'opérateur ayant le statut de fonctionnaire et des fonctionnaires de l'État civils ou militaires détachés de cet opérateur ;
- les civils cotisent au taux civil, + allocations temporaires d'invalidité (ATI), les militaires détachés dans les opérateurs cotisent au taux civil uniquement, mais pour simplifier le taux civil + ATI pourra leur être appliqué. La prévision de taux civil + ATI 2017 est de 74,60 %.

Rappel des taux 2016 et 2017

	2016	2017
Fonctionnaires civils (dont contribution ATI)	74,6 %	74,6 %
Personnels militaires	126,07 %	126,07 %