

DIRECTION DU BUDGET

Paris, le 10 MAI 2011

TÉLÉDOC 246  
139, RUE DE BERCY  
75572 PARIS CEDEX 12

Affaire suivie par Céline LEGER-DANION

Bureau 2MPAP

Téléphone : 01 53 18 72 20

Télécopie :

N° DF-2MPAP-11-3070

LE MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,  
DE LA FONCTION PUBLIQUE  
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT,  
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

À MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES ET  
SECRÉTAIRES D'ÉTAT

**Objet** : Circulaire relative aux documents prévisionnels de gestion des emplois et des crédits de personnel des opérateurs de l'État (DPG)

P.J. : 3

La connaissance et la maîtrise des emplois et des dépenses de personnel, constituent un enjeu majeur pour la réduction des déficits publics, tant pour l'État que pour ses opérateurs. Le Premier ministre a ainsi rappelé aux ministères dans sa circulaire du 22 février 2011 la nécessité de renforcer le pilotage et le contrôle de la masse salariale et des emplois de l'État, en s'appuyant notamment sur un document prévisionnel de gestion ministériel détaillé, visé par le contrôleur budgétaire et comptable.

L'autonomie des opérateurs pour l'exercice des missions de service public qui leur sont confiées implique en contrepartie que les ministères de tutelle disposent des informations nécessaires à leur pilotage stratégique et financier. C'est pourquoi, le 13 décembre 2010, lors de la réunion des dirigeants d'opérateurs, a été annoncée la mise en place de documents prévisionnels de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPG). Ce DPG doit aider les opérateurs à mieux piloter leurs effectifs et leurs dépenses de personnel. Il traduira la répartition *infra*-annuelle des emplois rémunérés par l'opérateur sous plafond et hors plafond ainsi que des emplois non rémunérés par l'opérateur.

## 1. Constitution du DPG

Le DPG est composé de deux volets : un DPG synthétique sur lequel porte l'obligation de transmission, et un DPG détaillé tenu à disposition des tutelles et de l'autorité chargée du contrôle. Elles pourront l'examiner si elles le jugent nécessaire pour le suivi de la maîtrise des emplois et de la masse salariale.

Le DPG synthétique est présenté en annexe de la présente circulaire. Il est également disponible sur le site [www.performance-publique.gouv.fr](http://www.performance-publique.gouv.fr) (Le budget et les comptes de l'État > Les opérateurs de l'État).

Diffusion générale

### 1.1. DPG synthétique

La maquette commune à l'ensemble des opérateurs (*cf* Annexes 1 et 2) permet un suivi infra-annuel et comprend trois tableaux :

- un tableau prévisionnel de suivi des emplois,
- un tableau prévisionnel de suivi des crédits,
- un tableau des facteurs d'évolution de la masse salariale.

Le DPG synthétique est adressé à l'autorité chargée du contrôle financier et aux tutelles (techniques et financières).

Il est transmis avant la soumission du budget primitif au conseil d'administration. Il est ensuite actualisé au minimum deux fois au titre d'un exercice :

- en mai de l'année N
- en janvier de l'année suivante sur la base de l'exécution définitive.

Par exception, le tableau des facteurs d'évolution de la masse salariale :

- ne fera pas l'objet d'une actualisation obligatoire au mois de mai.

- ne sera pas transmis avant la soumission du budget primitif au conseil d'administration par les établissements soumis à négociation annuelle obligatoire (NAO), mais à l'issue de cette négociation.

### 1.2. DPG détaillé

Chaque opérateur élabore un DPG détaillé, qu'il doit actualiser et renseigner en gestion. Ce document vise à sécuriser la trajectoire prévue en emploi et en masse salariale.

Le DPG détaillé comporte :

- les flux mensuels prévisionnels d'entrées et de sorties détaillés selon des catégories économiquement pertinentes (par exemple entrées issues de concours externes) ;
- la prévision des dépenses de personnel associées, détaillée selon les problématiques particulières identifiées par l'opérateur, ses tutelles ou l'autorité chargée du contrôle.

Sa maquette est propre à chaque opérateur, en fonction de ses problématiques mais s'inspirera du tableau des emplois de la circulaire annuelle relative à la préparation des budgets des opérateurs de l'État. Elle peut être définie en début de gestion en lien avec les tutelles et/ou l'autorité chargée du contrôle. L'autorité chargée du contrôle pourra, le cas échéant et notamment pour les opérateurs qui n'en faisaient pas l'objet, mettre en place avec eux un protocole de gestion annuel permettant d'identifier à l'avance les informations souhaitées.

L'autorité chargée du contrôle financier et les tutelles peuvent notamment demander la communication du DPG détaillé, quand l'analyse du DPG synthétique fait craindre un dérapage des dépenses de personnel ou un non-respect du plafond d'emplois.

## **2. Procédure de transmission et blocage de la subvention (cf Annexe 4)**

### **2.1. Transmission**

La décision attributive initiale devra prévoir que chaque versement, à l'exception du premier versement de l'année, est conditionné à l'envoi du DPG synthétique à l'autorité chargée du contrôle dans les délais prescrits.

Chaque opérateur transmettra systématiquement son DPG à l'autorité chargée du contrôle financier et aux tutelles avant la soumission du budget primitif au conseil d'administration, au mois de mai de l'année en cours et au mois de janvier de l'année suivante.

### **2.2. Blocage de la subvention**

En cas de défaut de transmission du DPG synthétique, l'autorité chargée du contrôle financier de l'opérateur alerte le contrôleur budgétaire et comptable ministériel afin de suspendre provisoirement le versement de la subvention, en application de la décision attributive de subvention.

### **2.3. Analyse des DPG**

Dès réception des DPG synthétiques, l'autorité chargée du contrôle procède à son analyse pour laquelle il demande, le cas échéant, le DPG détaillé. Celle-ci donnera lieu à un visa validant la soutenabilité des dépenses de personnel de l'opérateur et le respect de ses autorisations d'emploi. Ce visa est adressé au dirigeant de l'opérateur ainsi qu'aux tutelles techniques et financières.

En cas de visa négatif, l'opérateur doit proposer et mettre en œuvre des mesures de redressement.

## **3. Mesures transitoires**

L'année 2011 sera mise à profit pour accompagner les opérateurs dans la mise en œuvre des DPG. Le DPG devra être transmis dans un délai de 6 semaines à compter de la signature de la présente circulaire. Le blocage des versements de la subvention en cas de défaut de transmission n'entrera en application qu'à compter de 2012.



François BAROIN

Document prévisionnel de gestion de l'opérateur xx (programme xx)

SUIVI DES EMPLOIS

Pour mémoire

Plafond voté en LFI : xx ETP  
 Le cas échéant, plafond voté en LFR : xx ETP

Plafond voté en BP : xx (préciser l'unité)  
 Le cas échéant, plafond voté en dernière DM (n°xx) : xx (préciser l'unité)

Autorisation des emplois xx ETP  
 "hors plafond" :

	ETP au 31 décembre n-1	Etat au 30 avril n				Etat de l'année en cours au 31 août n				Etat au 31 décembre n				
		Entrées ETP	Sorties ETP	Exécution en ETP (obligatoire)	Exécution en ETP (optionnel)	Entrées ETP	Sorties ETP	Exécution en ETP (obligatoire)	Exécution en ETP (optionnel)	Entrées ETP	Sorties ETP		Exécution en ETP (obligatoire)	Exécution en ETP (optionnel)
											Total	dont retraites		
Emplois rémunérés par l'opérateur sous plafond	Prévision initiale													
	Exécution													
Emplois rémunérés par l'opérateur hors plafond	Reprévision													
	Prévision initiale													
	dont contrats aidés													
	Exécution													
TOTAL DES EMPLOIS REMPLIS PAR L'OPERATEUR	dont contrats aidés													
	Reprévision													
	dont contrats aidés													
Emplois non rémunérés par l'opérateur	Prévision initiale													
	Exécution													
	Reprévision													
	Prévision initiale													
	dont emplois Etat													
	Exécution													
	dont emplois Etat													
	Reprévision													
	dont emplois Etat													

## Document prévisionnel de gestion de l'opérateur xx (programme xx)

## EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNELS

(en euros)		N-1	Cumul au 30 avril n	Cumul au 31 août n	Cumul au 31 décembre n
Emplois rémunérés par l'opérateur sous plafond	Budget initial				
	Exécution				
	Représion				
Emplois rémunérés par l'opérateur hors plafond	Budget initial				
	Exécution				
	Représion				
<u>TOTAL DES DEPENSES DE PERSONNEL DE L'OPERATEUR</u> Enveloppe "Personnel" votée	Budget initial				
	Exécution				
	Représion				
Emplois remboursés par l'opérateur (en fonctionnement)	Budget initial				
	dont remboursés à l'Etat				
	Exécution				
	dont remboursés à l'Etat				
	Représion				
	dont remboursés à l'Etat				

**Document prévisionnel de gestion de l'opérateur xx (programme xx)**  
**DETAIL DES FACTEURS D'EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL**

Tableau à renseigner obligatoirement pour la préparation du budget prévisionnel et de l'exécuté de l'année, le cas échéant avec mise à jour *infra* -annuelle.

(en euros)		Pour mémoire : exécuté de n-1	Budget prévisionnel n	Réalisé de n au 31 décembre
Socle	Enveloppe "personnel" exécutée en n-1			
	Transfert, débasage, rebasage			
Facteurs d'évolution reductibles	Variation d'effectifs			
	Mesures générales	Automatiques		
		Non automatiques		
	Mesures individuelles	Automatiques		
		Non automatiques		
Facteurs d'évolution non reductibles	Mesures générales et individuelles automatiques			
	Mesures générales et individuelles non automatiques			
Autre	Impôts et taxes associés (cpt.631, 633, etc)			
<b>TOTAL : Enveloppe "personnel" présentée pour vote</b>				

### Annexe 3 : Mode d'emploi et glossaire du DPG synthétique

#### MODE D'EMPLOI

Les tableaux d'emplois et de crédits qui composent le DPG indiquent la synthèse de l'évolution des emplois et de leur masse salariale : un cumul progressif pour les dépenses, un état constaté au temps t pour les emplois.

Les blocs "emplois rémunérés" et "emplois non rémunérés" sont indépendants. Le second est à remplir en fonction des données connues de l'opérateur. Son renseignement ne constitue pas une condition suspensive au versement de la subvention.

#### Tableau des emplois

ETP au 31 décembre n	Arrêté des éléments au 31 décembre de l'année précédente. Ils correspondent à ce qui est présenté dans le compte financier.
Etat au xxx	Les DPG sont transmis obligatoirement trois fois dans l'année : - en parallèle du budget primitif : prévision de l'exécution de l'année en cours (date à préciser) et prévisions de n+1, - au mois de mai pour l'exécution en cours et, le cas échéant, les reprévisions à fin avril, - au mois de janvier de n+1 pour l'exécution de n.
Etat au ...	En cartouche au dessus du tableau est rappelé le plafond d'emplois voté en LFI (et le cas échéant en LFR), le plafond voté en conseil d'administration (en BP et DM), le nombre d'emplois hors plafond autorisé.  Dans le tableau, la ligne " <u>prévision initiale</u> " retrace la déclinaison infra-annuelle du <u>plafond voté</u> (BP ou DM). Les chiffres indiqués dans le "Etat au..." précédent ne doivent en aucun cas être modifiés.  <u>Exécution</u> des ETP au temps t : cette ligne indiquera donc le rythme infra-annuel de consommation des emplois (si par exemple un opérateur a un pic de recrutement l'été annoncé dans "prévision initiale", il s'agira de suivre si le pic a été conforme à la prévision). A chaque rendu, c'est l'état des ETP au temps t qui est attendue. Elle ne peut être renseignée qu'au fur et à mesure de l'année (i.e. les cases correspondant à l'état de décembre seront vides pour l'envoi d'avril).  Reprévision éventuelle au temps t pour la déclinaison infra-annuelle, dans le respect de l'enveloppe votée.
Entrées/Sorties	Entrées et sorties d'effectifs qui ont une incidence sur le nombre d'ETP (et d'ETPT). Préciser l'unité utilisée.
ETP/ETPT	En emplois, les informations seront obligatoirement renseignées en ETP. Les opérateurs peuvent choisir de les renseigner également en ETPT.

#### Tableau des dépenses

Budget au 31 décembre 2010	Arrêté des éléments au 31 décembre de l'année précédente. Ils correspondent à ce qui est présenté dans le compte financier.
Cumul au ...	La ligne " <u>budget initiale</u> " indique la prévision d'exécution infra-annuelle, en cumul progressif, qui conduit à la masse salariale globale votée. (i.e. il est normal que le chiffre présenté en avril soit inférieur à celui d'août, lui-même inférieur à celui de décembre et à l'enveloppe votée).  La ligne "exécution" suit la même logique : l'exécution réelle et cumulative des crédits de janvier à fin avril, puis de janvier à fin août, puis de janvier à fin décembre.  La ligne " <u>reprévision</u> " permet d'ajuster le rythme de consommation de la masse salariale en infra-annuel. Le cumul à fin décembre ne pourra, en revanche, être modifié qu'après vote du CA s'il est amené à être supérieur à l'enveloppe votée.

**GLOSSAIRE TABLEAUX EN EMPLOIS ET EN CREDITS**

Prévision initiale ou budget initial	Autorisation ou Prévision initiale de l'opérateur : Plafond d'emploi ou enveloppe "Personnel" approuvé en BP
Exécution	Exécution constatée au temps t.
Reprévision	Ajustement infra-annuel prévu par l'opérateur, notamment en fonction de son exécution. La reprévision au 30 avril et au 31 août peut varier sans faire l'objet d'une décision modificative si et seulement si elle n'a pas d'incidence sur le plafond/enveloppe global voté (uniquement reprévision mensuelle/trimestrielle d'étalement des emplois/dépenses).
Emplois rémunérés sous plafond	Emplois rémunérés par l'opérateur en charges de personnel et votés par le conseil d'administration, qui décomptent le plafond autorisé en loi de finances.
Emplois rémunérés hors plafond	Emplois rémunérés par l'opérateur en charges de personnel et autorisés par le conseil d'administration, mais qui ne décomptent pas le plafond autorisé en loi de finances.
Dont contrats aidés	Les contrats aidés correspondent à 8 types de contrats : - Contrat unique d'insertion (CUI) - Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) conclu avant le 1er janvier 2010 - Contrat initiative emploi (CIE) conclu avant le 1er janvier 2010 - Contrat d'avenir - Contrat insertion-revenu minimum d'activité (CI-RMA) - Contrat jeune en entreprise - Contrat emploi-jeune - Adultes-relais Ils sont automatiquement placés hors plafond.
Emplois remboursés par l'opérateur	Emplois travaillant dans l'opérateur mais affectés/mis à disposition/prêtés et qui donnent lieu à un remboursement hors charges de personnel. Ils peuvent venir de l'administration centrale, d'un autre opérateur, etc.
Dont emplois Etat	Emplois remboursés par l'opérateur directement à l'Etat (administration centrale).
Dépenses de personnel	Enveloppe "Personnel" présentée pour approbation au conseil d'administration. Le plus souvent, elle comprend les comptes 631, 633 et 64.
ETP	Equivalent Temps Plein : Etat des lieux au temps t du nombre d'emplois en tenant compte des quotités de temps de travail.
ETPT	Equivalent Temps Plein Travaillé : Cumul du nombre d'emplois mensuels en tenant compte des quotités de travail et de la durée de présence dans l'année (= cumul des ETPT mensuels divisés par le nombre de mois écoulés)

**GLOSSAIRE**  
**TABLEAU DES FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE**

Socle	Socle à partir duquel s'apprécie l'évolution de la masse salariale de n-1 à n. L'exécution de n-1 est rappelée ; puis retraitée des mesures non reductibles (rebasage, débasage) et modifiée en fonction des effets de périmètre (transferts)
Facteurs d'évolution	Certains facteurs sont reductibles d'une année sur l'autre (exemple : mesure catégorielle, augmentation du point fonction publique, augmentation "soclée" dans le salaire de l'agent, etc.) D'autres facteurs n'ont un impact qu'une année et n'ont pas vocation à être reductibles (exemple : rachat de CE T, heures supplémentaires, etc.)
Mesures générales	Mesures concernant, par nature, un ensemble d'agents (exemple : augmentation du point fonction publique, mesures bas salaires, etc.)
Mesures individuelles	Mesures liées à la progression personnelle et individuelle de chaque agent (exemple : ancienneté, part variable, etc.)
Automatique / Non automatique	Cette terminologie permet de distinguer les mesures automatiques qui s'imposent à l'opérateur (mesure catégorielle, prime ministérielle, point fonction publique, etc.), des mesures non automatiques sur lesquelles l'opérateur a un pouvoir de décision (mise en place d'une grille de rémunération, prime exceptionnelle, etc.)
Taxes et impôts (cpt.631, 633)	Taxes et impôts afférents à la masse salariale, compris dans l'enveloppe "personnel" votée en CA.
Enveloppe "personnel"	Enveloppe votée en CA pour les dépenses de personnel. Cette enveloppe comprend le plus souvent l'addition des comptes 64, 631 et 633.

## Annexe 4: Procédure de transmission

### Notification

La décision attributive indique que « *Chaque versement, à l'exception du premier, est conditionné à l'envoi du DPG synthétique à l'autorité chargée du contrôle en parallèle de la transmission du budget prévisionnel, avant le 15 mai et avant le 31 janvier de l'année n+1.* »

### Transmission

#### **Étape 1 : Transmission par les opérateurs**

Envoi du DPG synthétique renseigné par l'opérateur à l'autorité chargée du contrôle et aux ministères de tutelle, avant la soumission du projet de budget primitif au conseil d'administration, au mois de mai, et en janvier N+1 (pour l'exécution définitive de l'année N).

Envoi du tableau de suivi de l'évolution de la masse salariale avant la soumission du budget primitif au conseil d'administration et en janvier N+1 pour l'exécution définitive de l'année.

#### **Étape 2 : Versement de la subvention**

2. A : Si le DPG est bien transmis, le versement peut être effectué.

2. B : Si le DPG n'est pas transmis, l'autorité chargée du contrôle alerte le CBCM afin de suspendre le versement. Il en informe immédiatement les tutelles et l'opérateur.

#### **Étape 3 : Analyse du DPG**

3. A : Si le DPG est conforme au plafond d'emploi voté et ne présente pas de risque d'insoutenabilité, l'autorité chargée du contrôle donne un visa positif.

3. B : Si le DPG présente des écarts avec les prévisions, l'autorité chargée du contrôle poursuit son expertise à l'appui du DPG détaillé et, le cas échéant, alerte les tutelles.

3. C : Si le DPG n'est pas conforme au plafond d'emploi voté ou présente un risque d'insoutenabilité, l'autorité chargée du contrôle donne un visa négatif à l'opérateur, corrélé d'une demande de mesures de redressement. Il en informe en parallèle les tutelles.