

***BULLETIN OFFICIEL DES ARMEES***



**Edition Chronologique n°30 du 12 juillet 2013**

**PARTIE PERMANENTE**  
**Administration Centrale**

**Texte n°1**

**INSTRUCTION N° 722/DEF/SGA**

relative au pilotage des effectifs et de la masse salariale du ministère de la défense.

*Du 22 avril 2013*

**INSTRUCTION N° 722/DEF/SGA relative au pilotage des effectifs et de la masse salariale du ministère de la défense.**

*Du 22 avril 2013*

NOR D E F F 1 3 5 0 8 8 5 J

---

*Classement dans l'édition méthodique : BOEM 410.2.1*

*Référence de publication : BOC N°30 du 12 juillet 2013, texte 1.*

---

**Préambule.**

Conformément aux décisions du comité exécutif du 16 octobre 2012, la présente instruction définit les modalités du pilotage du titre 2 (T2), dans sa double dimension de maîtrise des effectifs et de leur cohérence avec la masse salariale. À ce titre, elle précise les principes de gouvernance, les attributions ressortissant à chacun des niveaux de responsabilité concernés, les processus de concertation et de décision qui seront appliqués dans la programmation et dans la gestion du T2 ainsi que l'organisation et les modalités selon lesquelles ils seront mis en œuvre.

S'agissant des attributions des acteurs de la gouvernance du T2, cette instruction s'appuie sur les chartes financières ministérielles, notamment celles relatives aux principes de gouvernance et à la gestion ministérielle et vient les compléter sur les sujets évoqués.

Enfin, le cas échéant, elle prendra en compte ultérieurement les éventuelles évolutions liées à la rationalisation de l'architecture budgétaire associée au T2 ainsi que celles relatives à l'organisation de la fonction ressources humaines.

**1. LA GOUVERNANCE DU TITRE 2.**

**1.1. Les acteurs de la gouvernance du titre 2.**

La chaîne de responsabilité financière relative au T2 prend en compte les responsabilités attribuées aux différentes autorités du ministère en cohérence avec la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 modifiée, relative aux lois de finances, le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit « DGBCP ») et la charte financière n° 1001720/DEF/SGTA/DAF/SPB/SPB1 du 9 mars 2010 du ministère <sup>(1)</sup>.

**1.1.1. Les acteurs de la synthèse ministérielle.**

Sous l'autorité du secrétaire général pour l'administration (SGA), la direction des affaires financières (DAF) valide la programmation des dépenses, coordonne le suivi de la masse salariale en tant que responsable de la fonction financière ministérielle <sup>(2)</sup> et établit le document prévisionnel de gestion des emplois et crédits de personnel (DPGECP). La direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD) coordonne et contrôle (cf. point 2.2.4.) pour sa part le pilotage des effectifs ministériels et définit les déterminants ressources humaines (RH) de la masse salariale.

**1.1.2. Les acteurs de la prévision et de la programmation.**

Concernant la gestion des effectifs et de la masse salariale, l'organisation particulière du ministère constitue une spécificité à prendre en compte dans l'articulation des attributions entre les acteurs concernés. En

particulier, la séparation gestionnaires/employeurs implique des partages de compétences et de responsabilités et des échanges d'information entre les gestionnaires de personnel, que sont les responsables organiques (RORG) et les employeurs que sont les responsables de programme (RPROG) et les responsables de budget opérationnel de programme (RBOP).

#### *1.1.2.1. Responsables organiques.*

En tant que gestionnaires des personnels, les RORG disposent d'une grande partie des informations nécessaires au pilotage du T2. À ce titre, ils assistent les responsables budgétaires (RPROG et RBOP) dans l'élaboration de la programmation des budgets opérationnels de programme (PBOP) <sup>(3)</sup> initiale et des suivis de gestion périodiques en leur communiquant les informations structurantes en matière de ressources humaines, notamment concernant les déterminants de la masse salariale [répartition des effectifs par catégorie d'emplois, volumes et cadencement prévisionnels des flux, mesures catégorielles, mesures d'ajustement général <sup>(4)</sup>, etc.].

#### *1.1.2.2. Responsables budgétaires.*

##### *1.1.2.2.1. Responsable de programme.*

S'agissant du pilotage de la masse salariale, le RPROG établit la programmation des dépenses et supervise l'élaboration des PBOP et la conduite de la gestion par les budgets opérationnels de programmes (BOP) de son programme, notamment lors des suivis de gestion périodiques. Il s'assure de la soutenabilité budgétaire des travaux réalisés.

Le cas échéant, et dans le cadre de l'auto-assurance du T2, il demande aux RBOP de procéder aux ajustements et aux mesures de régulation interne des dépenses afin de prévenir tout risque d'insuffisance budgétaire. Il assure une information régulière de la DRH-MD et de la DAF des mesures prises ou envisagées pour contenir l'évolution de la consommation des crédits.

##### *1.1.2.2.2. Responsable de budget opérationnel de programme.*

Le RBOP veille au respect des objectifs qui lui ont été assignés en matière de pilotage du T2, dans le cadre des moyens budgétaires qui lui sont alloués par le RPROG. Il est chargé de l'élaboration de la PBOP initiale et du pilotage de la gestion. Il rend compte au RPROG des conditions d'exécution de la gestion et établit l'actualisation des prévisions dans le cadre des suivis de gestion. Il assure la soutenabilité budgétaire des travaux ainsi conduits et propose au RPROG, le cas échéant, les mesures de régulation nécessaires en cas de déséquilibre de la gestion budgétaire.

#### *1.1.3. Les instances de dialogue de gestion et de gouvernance.*

##### *1.1.3.1. Comité financier.*

En tant qu'instance d'animation du dialogue de gestion central au ministère de la défense, présidée par le directeur des affaires financières et réunissant les RPROG assistés à leur diligence des RBOP, le comité financier (COFI) examine notamment la situation du T2, dont celle des effectifs, qui est présentée par la DRH-MD. Ses débats permettent soit d'arrêter collégialement des décisions à son niveau, soit de définir des solutions soumises à l'arbitrage d'un niveau supérieur.

##### *1.1.3.2. Comité des ressources humaines.*

En tant qu'instance chargée notamment du pilotage des effectifs, présidée par le directeur de la DRH-MD et réunissant en particulier les RPROG, les RORG et la DAF, le comité des ressources humaines (CRH) est également conduit à examiner la situation du T2, compte tenu de l'interdépendance du pilotage des crédits de personnel avec la gestion des ressources humaines. Ses débats permettent soit d'arrêter collégialement des décisions à son niveau, soit de définir des solutions soumises à l'arbitrage d'un niveau supérieur.

### *1.1.3.3. Instances d'arbitrage.*

Les arbitrages préparés par le CRH et/ou le COFI sont rendus soit au niveau du SGA en liaison avec les RPROG, soit par le comité de gestion (COGES), soit lors d'un comité exécutif ministériel (COMEX).

## **1.2. Le principe de soutenabilité budgétaire.**

### *1.2.1. Cadre général.*

La soutenabilité budgétaire a pour objet de garantir à la fois que le niveau prévisionnel des dépenses est estimé de manière fiable et qu'il se trouve en adéquation avec les ressources allouées. S'agissant du T2, elle est tout particulièrement examinée au niveau ministériel par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) dans le cadre du document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP) et des comptes rendus périodiques de gestion <sup>(5)</sup>.

Pour la gestion d'une année donnée, la soutenabilité budgétaire s'apprécie à partir des ressources ouvertes par la loi de finances initiale, éventuellement complétées de ressources supplémentaires clairement identifiées, notamment celles issues des attributions de produits du service de santé des armées (SSA) dont le montant prévisionnel est inscrit dans le projet annuel de performance (PAP). Les ajustements par décret d'avance ou loi de finances rectificative doivent conserver un caractère exceptionnel <sup>(6)</sup>.

Les documents prévisionnels de gestion constituent le point de référence initial d'appréciation de la soutenabilité budgétaire du T2, au niveau des programmes et des BOP ainsi qu'au niveau ministériel. Les suivis de gestion visent à s'assurer de leur soutenabilité tout au long de la gestion.

Le contrôle budgétaire et comptable ministériel (CBCM) qui porte sur l'exécution des lois de finances a pour objet d'apprécier le caractère soutenable de la programmation et de la gestion au regard des autorisations budgétaires ainsi que de la qualité comptable <sup>(7)</sup>. Son visa sur le document de répartition initial des crédits et des emplois conditionne la mise en place effective des crédits ouverts par la loi de finances <sup>(8)</sup>.

Le contrôle interne budgétaire (CIB) a pour objet de maîtriser les risques afférents à la soutenabilité de la programmation du T2 et de son exécution. La maîtrise des risques découle très directement de la qualité du processus de programmation et de prévision.

### *1.2.2. Le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (9).*

Le DPGECP <sup>(9)</sup> est établi au niveau ministériel. Il présente, pour chaque programme et par catégorie d'emplois, les prévisions mensuelles d'entrées et de sorties, distinguant les entrées nouvelles externes et les sorties définitives. Il présente également la consommation prévisionnelle du plafond d'autorisations d'emplois et les projections de dépenses de personnel.

Il fait l'objet d'un visa du CBCM validant le caractère soutenable de la programmation présentée. Ce visa est un préalable au visa des autorisations et actes de recrutement, sauf cas d'urgence avérée <sup>(10)</sup>.

Toutefois, le recrutement du premier trimestre de l'année « n » du personnel militaire contractuel est soumis au visa du CBCM, avant le 15 décembre de l'année « n - 1 », sans attendre la préparation du DPGECP. Il doit donc être cohérent avec, d'une part, les ressources allouées et, d'autre part, le plafond d'emploi prévus dans le projet de loi de finances.

Le DPGECP est principalement établi à partir de la consolidation des données des PBOP dotées de T2.

### ***1.2.3. La programmation des budgets opérationnels de programmes.***

Chaque programme procède à une programmation <sup>(11)</sup> visant à mettre en adéquation l'activité prévisionnelle des services avec les crédits et les emplois notifiés et attendus, déclinée par BOP. Ce travail prend la forme d'une PBOP qui comprend un volet relatif au T2. Il fait l'objet d'un avis du CBCM portant sur le caractère soutenable du budget présenté dont notamment la couverture des dépenses afférentes au personnel en fonction <sup>(12)</sup>.

### ***1.2.4. Soutenabilité des actes de gestion ressources humaines.***

Au-delà de la soutenabilité de chaque PBOP et du DPGECP, et du contrôle de celle-ci tout au long de la gestion au travers notamment des suivis de gestion, il est procédé à un examen de la soutenabilité des principaux actes de gestion du personnel <sup>(13)</sup> avant leur mise en œuvre, dès lors qu'ils auront une incidence sur la dépense de T2. À cet effet, un calendrier prévisionnel des actes de gestion concernés par cette disposition est établi par la DRH-MD (cf. *infra* point 3.1.4.).

Le contrôle de leur soutenabilité est effectué par la DRH-MD et la DAF, au vu notamment des éléments communiqués par les RORG et les programmes, soit à l'occasion des suivis de gestion, soit dans le cadre de l'instruction particulière de ces actes. La mise en œuvre de ces actes de gestion est validée par la DRH-MD. Le cas échéant, un arbitrage en COMEX peut être demandé.

### ***1.2.5. Soutenabilité de la prévision de dépense de titre 2.***

En vue de s'assurer de leur fiabilité, les prévisions des dépenses de T2 doivent être documentées avec précision. Elles s'appuient sur un guide méthodologique <sup>(14)</sup> réalisé par la DAF en liaison avec la DRH-MD et les principaux acteurs du T2 du ministère.

La traçabilité des hypothèses retenues par le DPGECP et les PBOP en matière d'effectifs et de modes d'évaluation des dépenses de personnel doit en particulier permettre d'établir des comparaisons entre la prévision et l'exécution de manière à justifier des facteurs d'évolution de la masse salariale, notamment leur caractère endogène ou exogène au ministère de la défense.

## **1.3. Principe d'auto-assurance.**

La lettre plafond du 31 juillet 2012 <sup>(15)</sup> fixant les autorisations de dépense du ministère de la défense pour 2013-2015 pose le principe d'auto-assurance du T2 à partir de 2013. Ainsi, en cas de dépassement en gestion, hors impact des mesures générales non prises en compte lors de la budgétisation, le ministère doit proposer et mettre en œuvre des mesures d'économies à due concurrence au sein des crédits du T2.

Pour être opératoire, ce principe doit être décliné jusqu'au niveau des programmes et des BOP.

Ainsi, au-delà de sa définition stricte posée par la lettre plafond précitée, il importe que toute prévision ou constat de dépassement soit parfaitement explicité, au premier chef par le responsable budgétaire (RBOP sous couvert du RPROG) qui en est l'objet. Pour autant, les mesures importantes de régulation susceptibles d'être mises en œuvre en application du principe d'auto-assurance du T2 sont *in fine* instruites et décidées au niveau ministériel. Elles pourront à ce titre donner lieu à des mouvements de ressources entre programmes.

### ***1.3.1. Déclinaison par responsables de programme et responsables de budget opérationnel de programme.***

La déclinaison du principe d'auto-assurance se traduit de la manière suivante.

Dès lors que les crédits du T2 par BOP sont fixés par les PBOP et le DPGCEP et que ces documents ont respectivement reçu l'avis et le visa du CBCM, tout dépassement constaté ou prévisible des crédits en gestion fait l'objet d'une proposition de mesures de régulation par le RBOP concerné, sous couvert du RPROG qui devra les valider et pourra, le cas échéant, amender la proposition et répartir ces mesures, sans en réduire le montant global, entre les BOP du programme.

### ***1.3.2. Modalités de mise en œuvre ministérielle.***

À partir des propositions de régulation ainsi recueillies, en liaison avec les RPROG concernés, la DRH-MD et la DAF soumettent si besoin des mesures ministérielles de régulation au CRH puis au COFI en vue d'une décision qui est prise soit par ces instances, soit proposée à l'arbitrage du SGA, soit, si nécessaire, présentée en COMEX.

## **2. L'ORGANISATION DU PILOTAGE DU TITRE 2.**

### **2.1. Processus de programmation et de budgétisation.**

Le processus d'actualisation de la programmation militaire et de budgétisation, dit de « VAR-PBT », est décrit dans la charte financière-fascicule *ad hoc* de juillet 2011 <sup>(16)</sup>.

Il traduit la nécessaire articulation entre la mise à jour annuelle de la programmation militaire [version actualisée du référentiel (VAR)] et la construction budgétaire de la programmation budgétaire triennale (PBT) et du projet de loi de finances.

Les RPROG et les RORG sont étroitement associés à l'ensemble de ce processus afin de relier la programmation, la budgétisation et l'exécution et d'assurer ainsi une parfaite traçabilité des crédits du T2.

#### ***2.1.1. Version actualisée du référentiel.***

Les travaux de projection des besoins de masse salariale sont élaborés dans le cadre de l'agrégat « effectifs - masse salariale ». Ils s'appuient sur un tendancier présenté par facteur d'évolution à la maille ministérielle qui retrace, en regard de l'évolution prévisionnelle réactualisée des effectifs, l'évolution des dépenses et des besoins en ressources selon des hypothèses proposées.

Les RPROG et les RORG sont étroitement associés aux réflexions et travaux de l'ensemble de programmation « effectifs - masse salariale » en vue de l'élaboration des propositions de programmation pluriannuelle. Ils participent aux réunions de restitution de l'ensemble de programmation organisées à l'issue de chacun des « tours de VAR ». Ils contribuent ainsi directement à l'expression des hypothèses de construction du besoin.

Ces travaux et les décisions qui en découlent sont formalisés dans la note tri signée de fin de VAR.

#### ***2.1.2. Budgétisation.***

À l'issue de la VAR, le tendancier actualisé des besoins de masse salariale est décliné à la maille ministérielle et par programme. Il constitue la base des travaux de budgétisation et permet aux RPROG de disposer d'une référence d'évolution sur plusieurs années, présentée par facteur d'évolution.

La base de référence de la budgétisation de la masse salariale est la prévision de dépense par programme de l'année en cours telle qu'établie lors du premier suivi de gestion.

Il importe en conséquence que les responsables budgétaires aient présenté à cette occasion une prévision actualisée et documentée du point de sortie budgétaire de l'année « n » de manière à déterminer une masse salariale au plus près des besoins.

Les responsables budgétaires sont associés à l'élaboration par la DAF des éléments de budgétisation avant leur validation par le ministre et leur présentation au ministère du budget, ainsi qu'aux phases ultérieures du travail

de budgétisation jusqu'à sa conclusion par la conférence de répartition. À l'issue et sur ces bases, les programmes ventilent la ressource ainsi arrêtée entre les BOP.

## **2.2. Processus de gestion.**

### ***2.2.1. La programmation des budgets opérationnels de programme (programmation des budgets opérationnels de programme - partie titre 2/effectifs) et le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel ministériel.***

La PBOP constitue la référence initiale de la gestion annuelle du T2 pour chaque BOP concerné par des effectifs et des crédits de personnel. Il est élaboré par les RBOP sous le contrôle de leur RPROG selon les directives qui font l'objet de notes spécifiques de la DAF et la DRH-MD.

La méthode de valorisation des dépenses de T2 est définie par un guide méthodologique de prévision de la masse salariale <sup>(17)</sup>, élaboré en collaboration entre les principaux acteurs concernés du ministère (cf. *infra* point 4.3.).

Chaque RBOP accompagne la transmission de sa PBOP, partie T2, au RPROG et à la DAF d'une note de synthèse précisant les équilibres de la gestion prévisionnelle, les principales hypothèses retenues en matière d'effectifs et de masse salariale, les risques identifiés et la maîtrise des risques associée. De la même manière, chaque RPROG établit une note analogue au niveau du programme dans son ensemble.

À l'issue de ces travaux par BOP et par programme puis des réunions d'examen des PBOP ainsi établies, la DAF et la DRH-MD établissent le DPGCEP en vue de sa transmission au CBCM. Élaboré à partir des PBOP/T2 des BOP, le DPGCEP peut conduire à des ajustements des PBOP, en liaison avec les programmes et BOP concernés et après un arbitrage du SGA ou du COMEX si nécessaire, notamment s'il apparaît un enjeu de soutenabilité justifiant des rééquilibrages de ressources ou de dépenses à opérer au niveau ministériel.

### ***2.2.2. Notification des plafonds de ressources et d'effectifs.***

Après avoir obtenu du CBCM son avis sur les PBOP et son visa sur le DPGCEP, le SGA notifie aux RPROG les plafonds d'effectifs et de crédits de personnel qui leur sont alloués par BOP.

Ces plafonds constituent la référence de la gestion de l'année considérée, jusqu'à ce qu'ils soient, le cas échéant, modifiés en cours de gestion par une évolution des crédits ouverts ou attendus ou par une modification dans la répartition du plafond ministériel des emplois autorisés (PMEA).

### ***2.2.3. Suivi mensuel du titre 2.***

Chaque BOP et chaque programme assure un suivi mensuel de l'exécution budgétaire du T2 et des effectifs, identifiant les écarts par rapport à la programmation issue du PBOP ou du dernier suivi de gestion, ainsi que leurs facteurs d'explication.

Ces travaux doivent permettre d'anticiper le plus possible les mesures de régulation susceptibles d'être proposées en application du principe d'auto-assurance, afin d'en limiter l'impact.

Parallèlement, la DAF et la DRH-MD établissent conjointement une analyse synthétique de l'exécution du T2, comparée aux prévisions issues des PBOP et suivis de gestion.

Dans ce cadre, la DRH-MD communique à l'ensemble des acteurs concernés la situation mensuelle des effectifs permettant notamment de mesurer l'exécution prévisionnelle actualisée du schéma d'emplois. Le cas échéant, des échanges ont lieu avec les responsables de BOP et de programmes, afin d'expliquer les écarts qui seraient constatés au préjudice de l'équilibre du T2 de certains BOP ou programmes.

En cas d'évolution significative des conditions d'exécution du T2 par rapport à la programmation, nécessitant des mesures correctrices rapides, le CRH et le COFI peuvent être convoqués avant le suivi de gestion.

#### **2.2.4. Suivis de gestion.**

Au-delà des suivis mensuels, le pilotage de la gestion du T2 comporte deux rendez-vous majeurs que sont les suivis de gestion. Sous réserve des nouvelles dispositions liées aux arrêtés d'application du DGBCP, ils se tiennent au cours des mois d'avril et de septembre.

Ces suivis de gestion sont l'occasion, d'une part d'analyser l'exécution sur le T2 et les effectifs en regard des prévisions du DPGCEP et des PBOP et, d'autre part, d'actualiser les prévisions pour le reste de l'année.

##### **2.2.4.1. Travaux des programmes et des budgets opérationnels de programme.**

De la même manière que pour la PBOP, les suivis de gestion doivent être conduits avec le souci de la traçabilité des hypothèses retenues et des méthodes utilisées. Ils visent à identifier de manière documentée les facteurs d'évolution de la masse salariale ainsi que leurs causes tant physiques que financières.

Comme indiqué *supra*, et en vertu du principe d'auto-assurance, tout dépassement prévisionnel des ressources doit être assorti de propositions de mesures correctives sur le T2 permettant de revenir à l'équilibre dans le cadre de la gestion annuelle. Le RPROG arbitre les mesures proposées par les BOP et prescrit les éventuels ajustements internes au programme permettant d'en assurer la soutenabilité.

Enfin, chaque responsable de BOP et de programme adresse, à l'appui des travaux techniques demandés pour le suivi de gestion, une note de synthèse présentant les grandes lignes de l'analyse de l'exécution, les principales hypothèses retenues en matière d'effectifs et de masse salariale, les risques identifiés et la maîtrise des risques associée ainsi que les propositions de mesures de régulation en cas de dépassement avéré ou prévisionnel des ressources allouées.

##### **2.2.4.2. Travaux de la direction des affaires financières et de la direction des ressources humaines du ministère de la défense.**

À partir des données d'exécution du T2 et des effectifs, ainsi que des éléments précités transmis par les BOP et les programmes, la DAF et la DRH-MD procèdent à une analyse conjointe de l'exécution et de la prévision actualisée du T2 en distinguant d'une part, les incidences des déterminants relevant de la gestion RH et, d'autre part, les autres facteurs d'évolution.

Les mesures de régulation éventuellement nécessaires sont également distinguées selon ces mêmes critères pour être présentées respectivement au CRH puis au COFI.

La DRH-MD assure plus particulièrement une fonction de contrôle de gestion des effectifs dans une perspective d'homogénéisation et de mise en cohérence du suivi et des projections *infra*-annuelles.

#### **2.2.5. Réunion de pilotage de fin d'année.**

Lors de la réunion de pilotage de fin de gestion, les RPROG, en concertation avec les RBOP, présentent les conditions d'atterrissage et le point de sortie de fin de gestion, en identifiant très précisément le montant des crédits de T2 qui leur sera nécessaire. En cas de dérive par rapport à la prévision, les RPROG et RBOP doivent apporter des éléments d'analyse des écarts constatés et proposer des mesures correctrices d'urgence.



## **2.2.6. Mesures d'ajustement en cours de gestion.**

### **2.2.6.1. Instruction en comité des ressources humaines.**

Au cours du CRH qui suit chaque suivi de gestion, sont présentés d'une part les résultats du suivi de gestion et leur analyse synthétique et, d'autre part, les mesures de régulation de niveau ministériel relevant de la gestion RH éventuellement élaborées à l'issue.

Le CRH se prononce sur ces éléments, soit en validant les mesures proposées, soit en arrêtant un dispositif alternatif, soit en définissant les options à présenter à la décision du SGA, voire, le cas échéant, à l'arbitrage du COGES ou du COMEX. Compte tenu de leur incidence budgétaire, ces dispositions doivent être validées par les RPROG lors du COFI avant d'être arrêtées définitivement et soumises le cas échéant aux échelons supérieurs.

### **2.2.6.2. Instruction en comité financier.**

Le COFI bénéficie de la même présentation des résultats du suivi de gestion du T2 que celle effectuée au CRH, complétée le cas échéant des décisions prises par le CRH pour ce qui concerne les mesures de régulation de niveau ministériel relevant de la gestion RH. Lui sont présentées en outre, si nécessaire, d'autres mesures de réduction de la masse salariale ne portant pas directement sur la gestion des ressources humaines (cf. *infra* point 3.2.).

Le COFI se prononce sur ces éléments, soit en validant directement ces mesures, soit en arrêtant un dispositif alternatif, soit en définissant les mesures à présenter à l'approbation du SGA et, le cas échéant, du COGES ou du COMEX.

### **2.2.6.3. Arbitrage et décision du secrétariat général pour l'administration ou du comité exécutif ministériel.**

Les mesures de régulation arrêtées par le CRH et le COFI sont présentées le cas échéant soit à l'arbitrage du SGA, soit à son avis avant d'être présentées au COGES ou au COMEX pour décision du ministre.

## **3. LES INSTRUMENTS DE RÉGULATION DU TITRE 2.**

### **3.1. Les instruments ressources humaines.**

#### **3.1.1. Le pilotage des effectifs civils.**

Le recrutement des agents civils non titulaires fait l'objet d'un pilotage resserré par la DRH-MD, sur la base des priorités affichées par les employeurs et dans le cadre d'un dialogue de gestion renforcé entre le gestionnaire central [DRH-MD/sous-direction de la gestion du personnel civil (GPC)] et les RPROG.

Les RPROG et les RBOP pilotent leurs effectifs civils de façon à respecter les plafonds d'effectifs et de crédits de personnel de leurs programmations. Ils adaptent en conséquence le volume des entrées nouvelles externes, en particulier celui des recrutements d'agents non titulaires, en fonction des autres flux prévisionnels.

S'il apparaît en cours d'année qu'un programme n'est pas en mesure de respecter les plafonds d'effectifs civils de sa programmation, la DRH-MD/GPC demande au RPROG concerné de prendre les mesures de régulation nécessaires, notamment sur le volume de recrutements d'agents non titulaires. Ces mesures sont arrêtées dans le cadre du dialogue de gestion entre la DRH-MD/GPC, le RPROG et les RBOP concernés.

Si le respect des plafonds d'effectifs civils du DPGECF nécessite des mesures affectant l'ensemble des programmes, la DRH-MD/GPC propose aux RPROG les mesures d'ajustement qui lui paraissent requises. Ces mesures sont instruites conformément aux dispositions du point 2.2.6.

Si les mesures de régulation ont pour effet de modifier la répartition des plafonds d'effectifs mentionnés au point 2.2.2., le SGA notifie aux RPROG leurs plafonds d'effectifs révisés.

### ***3.1.2. Le contingentement des effectifs militaires par grade.***

Sur la base des propositions des RORG et en cohérence avec la lettre plafond du 31 juillet 2012 <sup>(15)</sup>, la DRH-MD établit chaque année, un projet d'arrêtés de contingentement annuels qui fixent les plafonds d'effectifs par grade et échelle de solde, assortis d'effectifs moyens réalisés (EMR) cibles prévisionnels. Une fois ces arrêtés publiés, la DRH-MD établit une directive ministérielle fixant :

- les effectifs moyens cibles, par grade et échelle de solde. Le respect de ces plafonds est pris en compte dans les flux d'effectifs présentés dans le cadre du DPGCEP et des PBOP ;
- les volumes des tableaux d'avancement.

Un suivi *infra* annuel précis du respect de ces normes d'évolution est mis en place par les RORG, pour l'ensemble des populations militaires désormais régies par ce dispositif. Il fait l'objet de restitutions trimestrielles à la DRH-MD, qui assure l'interface en la matière avec les services du CBCM.

Ce dispositif est retracé dans le calendrier prévisionnel annuel des actes de gestion (cf. point 3.1.4.).

La DAF et les RPROG sont tenus informés de ce suivi.

### ***3.1.3. Les directives d'avancement du personnel militaire.***

Signées par le directeur de cabinet du ministre sur proposition de la DRH-MD, ces directives d'avancement, jusqu'alors circonscrites aux officiers, portent désormais sur l'ensemble des tableaux d'avancement. Elles sont préparées par la DRH-MD en étroite liaison avec les gestionnaires et en cohérence avec les projets de contingentement (sur la base d'hypothèses de flux de sorties), une fois connus les arbitrages budgétaires du projet de loi de finances (PLF) de l'année suivante.

Ces documents fixent les orientations qualitatives et quantitatives applicables à chaque exercice de promotion au grade supérieur.

La DAF et les RPROG sont tenus informés de ces directives.

### ***3.1.4. L'adoption d'un calendrier glissant.***

Dans le cadre du principe de soutenabilité des actes de gestion (cf. point 1.2.4.), la programmation des grands processus RH repose sur un calendrier permettant aux dernières tranches ou mesures de l'année de glisser si besoin sur l'année suivante.

La mise en œuvre des recrutements civils et militaires, des avancements militaires (les avancements civils s'inscrivent dans le cadre de ratios promus/promouvables) et des mesures catégorielles s'organise ainsi, sur le plan calendaire, en fonction des priorités RH et du respect de la soutenabilité budgétaire annuelle.

S'agissant des recrutements du personnel civil et militaire contractuel et conformément aux directives en vigueur, les RORG ajustent finement, après avis des RPROG, les volumes de recrutements en fonction de la réalisation effective des flux de départs afin d'assurer le respect de l'équilibre du T2 défini dans les PBOP et le DPGCEP. Ces ajustements interviennent selon un rythme trimestriel. Ils sont soumis à l'accord du CBCM après validation par la DRH-MD, en liaison avec la DAF.

Les recrutements d'officiers et de personnel civil sur concours font l'objet d'arrêtés fixant le nombre de places offertes. Ils sont visés par le CBCM et assortis de plans triennaux glissants de recrutements et d'entrée en gestion, préalablement validés par le cabinet du ministre de la défense.

Les promotions du personnel militaire officier et sous-officier sont soumises trimestriellement au visa du CBCM après examen de leur soutenabilité financière par la DRH-MD, en liaison avec la DAF, à partir d'une analyse de la situation des effectifs et des crédits de T2, d'un suivi des flux exécutés et dans le respect des

plafonds annuels de contingentement.

La mise en œuvre des mesures catégorielles est pilotée par la DRH-MD, en liaison avec la DAF afin de s'assurer de leur soutenabilité financière en cours de gestion. Le cas échéant, ces éléments sont présentés au CRH et au COFI.

### **3.2. Autres instruments de régulation de la masse salariale.**

Si la plupart des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur le T2 procèdent de la gestion des ressources humaines, certaines peuvent relever d'autres facteurs nécessitant d'être soumis aux responsables de programmes et, à ce titre, peuvent relever de décisions du COFI. Il s'agit en effet d'examiner de la manière la plus large possible les moyens de nature à limiter les besoins en masse salariale au niveau des ressources disponibles.

Les mesures qui ont trait à l'exercice de l'activité relèvent de la responsabilité des RPROG.

À titre d'illustration et de manière non exhaustive, les dispositions suivantes peuvent avoir une incidence sur les dépenses de personnel, et peuvent être mises en œuvre en cours de gestion : évolution des effectifs hors métropole (effectifs permanents ou en renfort temporaire) ; évolution de l'activité des réserves (en effectif et/ou en jours d'activités) ; évolution du volume ou des modalités d'exercice des activités opérationnelles en vue de réduire les dépenses d'indemnités opérationnelles, etc.

## **4. L'AMÉLIORATION DES OUTILS ET RÉFÉRENTIELS.**

### **4.1. Contrôle interne budgétaire.**

Le plan d'action ministériel du contrôle interne budgétaire fixe un certain nombre d'actions à conduire dans le domaine des effectifs et de la masse salariale. Ces mesures concourent à une meilleure maîtrise du T2. Elles visent en particulier à la fiabilisation des données d'effectifs inscrites dans les systèmes d'information des ressources humaines (SIRH) et des restitutions budgétaires.

La qualité du contrôle interne budgétaire est notamment prise en considération par le contrôleur budgétaire pour déterminer les seuils au-delà desquels les actes de recrutement ou de gestion de personnel sont soumis à son visa ou avis préalable <sup>(18)</sup>.

### **4.2. Programmation titre 2 sous CHORUS.**

S'agissant de la masse salariale, la mise en œuvre de la programmation des dépenses de T2 dans CHORUS est effective à compter de janvier 2013 pour l'ensemble des programmes. Cette démarche vise d'une part à aligner les pratiques de programmation du T2 sur celles adoptées pour les autres titres et, d'autre part, à répondre aux exigences et demandes d'informations formulées par le CBCM.

Les données relatives à la programmation et à l'exécution dans CHORUS sont accessibles à tous les acteurs concernés *via* l'infocentre InfoDAF alimenté par la DAF.

### **4.3. Guide de programmation de la masse salariale.**

Un guide méthodologique de programmation de la masse salariale élaboré par la DAF et l'ensemble des acteurs de la masse salariale, fixe les principes et référentiels communs de prévision de la masse salariale au sein du ministère de la défense et propose des modes de calcul partagés par l'ensemble des acteurs responsables financiers <sup>(19)</sup>. Il sera enrichi au fur et à mesure des retours d'expérience qui en seront faits.

Pour le ministre de la défense et par délégation :

*Le secrétaire général pour l'administration,*

Jean-Paul BODIN.

---

(1) Charte financière : « principes de gouvernance » septembre 2011.

(2) Article 69. du DGBCP.

(3) Le vocable « document prévisionnel de gestion (DPG) » ne figure pas dans le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, la partie titre 2 (T2) de la PBOP correspond aux anciens DPG/T2 des BOP.

(4) Cf. déterminants recensés dans le guide de programmation de la masse salariale cité infra point 4.3.

(5) Article 87. du DGBCP.

(6) Circulaire du Premier ministre du 22 février 2011 relative au renforcement du pilotage et du contrôle de la masse salariale et des emplois de l'État.

(7) Article 87. du DGBCP.

(8) Article 91. du DGBCP.

(9) Article 68. du DGBCP.

(10) Article 92. du DGBCP.

(11) Article 70. du DGBCP.

(12) Article 94. du DGBCP.

(13) Schémas annuels de recrutements et d'effectifs civils et militaires, plans triennaux glissants de recrutement d'officiers, arrêtés places offertes aux concours d'officiers, prévisions trimestrielles de recrutement de personnel militaire contractuel, projets quantitatifs de tableaux d'avancement du personnel militaire, projets trimestriels de décrets et de décisions d'avancement du personnel militaire.

(14) Guide de programmation de la masse salariale - décembre 2012.

(15) n.i. BO.

(16) Charte financière « actualisation de la programmation budgétaire et budgétisation » juillet 2011.

(17) Guide de programmation de la masse salariale - décembre 2012.

(18) Article 105. du DGBCP.

(19) Guide de programmation de la masse salariale - décembre 2012.