

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

*Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature*

*Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous-direction des espaces naturels
Bureau des parcs nationaux et des réserves*

Affaire suivie par : Anne-Sophie SCHORTER
Anne-sophie.schorter@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01 40 81 29 91 – Fax : 01 40 81 82 55 n° 203

Paris, le

28 JUIL 2010

La directrice de l'eau et de la biodiversité

à

Messieurs les directeurs des établissements
publics de parcs nationaux
Monsieur le directeur de Parcs Nationaux
de France

Objet : cadrage de la préparation des budgets 2011 des établissements publics de parcs nationaux

PJ : dossier budgétaire pour 2011

Je vous prie de bien vouloir trouver les éléments de cadrage en vue de la préparation du budget 2011 de votre établissement.

Le budget de l'établissement doit être structuré en tenant compte des priorités stratégiques et budgétaires suivantes :

- construire un budget qui s'inscrit dans le cadre des arbitrages 2011 issus du PLF 2011-2013 et dans celui des contrats d'objectifs 2010-2011 ;
- garantir, dans la suite des démarches déjà engagées, les moyens pour mener à bien les travaux d'élaboration de la charte.

Les éléments qui vous sont demandés dans le cadre de la préparation du budget 2011, dont le détail vous est fourni en pièces jointes, doivent permettre de faire le point sur l'évolution des effectifs, les moyens de fonctionnement et investissement courant et les investissements exceptionnels sollicités pour 2011.

Je vous invite à veiller au respect du cadre fourni et à renseigner l'ensemble des éléments demandés et souhaite, par ailleurs, attirer votre attention sur les points ci-dessous.

■ **Gestion prévisionnelle des effectifs**

Au regard des fortes contraintes en ETP issues des négociations sur le budget triennal de l'Etat dont les conséquences doivent être lissées sur l'ensemble des établissements publics, je vous demande, pour 2011 et pour les années suivantes, de vous inscrire dans une démarche de réduction d'effectifs qui supposera que des réflexions soient conduites, au sein de votre établissement, sur des organigrammes renouvelés. Un effort collectif important doit en effet être déployé pour dégager des économies d'ETP entre 2011 et 2013 : les économies attendues atteignent 19 ETP en 2011 pour les établissements publics de parcs nationaux et Parcs Nationaux de France (PNF) par rapport aux notifications d'ETP 2010 (851 au total dans le PAP 2010). De tels arbitrages seront reconduits pour les années suivantes sans qu'il soit aujourd'hui possible de vous préciser à quelle hauteur.

Aussi, il vous appartient, en explicitant les moyens d'y parvenir en termes d'organisation interne et les actions impactées, **d'identifier le ou les postes que vous envisagez de supprimer en 2011**. Cette démarche suppose de déterminer les marges de manœuvre issues notamment de la mise en place des services communs et des mobilités ou départs prévisibles afin que les répercussions négatives sur le personnel et le fonctionnement de l'établissement ainsi que, pour les établissements publics de parcs nationaux, sur la mise en œuvre de la charte, soient les plus faibles possibles.

Si la construction de votre prévisionnel 2011 semble devoir être initiée sur la base d'une réduction d'ETP au prorata des effectifs des établissements (conduisant à une suppression d'1 à 2,5 ETP selon les établissements), j'invite le collège des directeurs, lors de sa réunion de septembre, à proposer un projet collectif pluriannuel visant à définir un **cadre partagé et transparent de propositions de réduction d'effectifs**, susceptible de compléter ou d'amender, pour 2011, la démarche de réduction « au prorata » et d'être mis en application, a minima, sur la période 2012-2014.

L'objectif est de promouvoir un cadre de propositions, fondé non pas sur l'application d'une méthode purement numérique mais sur une approche globale et commune à l'ensemble des établissements publics de parcs nationaux et à PNF, prenant en compte les objectifs à atteindre, les pistes de mutualisation et la nécessité d'envisager une reconfiguration des organigrammes.

Par ailleurs, de manière parallèle et seulement pour les établissements publics créés en 2007 et celui du parc national de Guadeloupe (compte tenu de son extension), il est envisageable de solliciter la **création de nouveaux postes** pour des besoins qui doivent être solidement argumentés et justifiés. Vous devrez alors renseigner la date de recrutement envisagée et donc le besoin réel en ETPT correspondant, afin de disposer d'estimations réalistes et de limiter ainsi le risque de sous-consommation. Ces **abondements seront exceptionnels** et ne dispensent pas les EP qui seront concernés du travail sur la diminution des effectifs dans la mesure où aucune mesure de compensation ne sera admise.

En outre, la mise en œuvre de la charte étant un des objectifs prioritaires de l'année 2011 pour les établissements publics de parcs nationaux, vous veillerez à identifier les moyens qui y seront consacrés.

C'est sur la base de ces éléments que les arbitrages seront rendus par la tutelle en fonction du plafond d'emploi affecté à l'ensemble des établissements publics de parcs nationaux et à Parcs Nationaux de France, du contexte inhérent à chaque établissement public et des priorités incontournables à mettre en œuvre en 2011.

Les effectifs de votre établissement vous seront ensuite notifiés en distinguant :

- nombre de postes permanents
- total d'ETPT à ne pas dépasser sur l'année
- total d'ETP constatés au 31 décembre.

J'attire votre attention sur le fait que la répartition par catégorie (A, B, C) d'ETP ne sera plus notifiée mais restera néanmoins examinée lors des rendez-vous de gestion.

Je vous rappelle que :

- le nombre de vos postes permanents constitue la base de la consommation de vos plafonds ETP et ETPT
- les contrats temporaires hors contrats aidés (besoins ponctuels dans l'année ou liés à une mission particulière) qui sont achevés au 31 décembre ne comptent pas dans votre plafond d'emploi en ETP mais doivent être comptabilisés dans votre plafond d'emploi en ETPT.

De plus, conformément aux dispositions de la circulaire du ministre du budget du 11 juin 2010 relative aux modalités de fixation du plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'Etat dans le cadre de l'élaboration du budget triennal 2011-2013, je vous indique que seuls peuvent être considérés comme **emplois « hors plafond »** les emplois respectant les conditions cumulatives suivantes :

- contrat de travail limité dans le temps,
- financement intégral par des ressources propres résultant d'un acte contractuel (contrats de recherche ou de développement, conventions de projets, commandes particulières) entre le financeur et l'opérateur qui précise le nombre d'emplois créés, leur durée et le montant des crédits consacrés à leur financement.

Lorsque les financements proviennent de l'Etat et de ses opérateurs, des collectivités territoriales ou des établissements publics nationaux, seules les ressources obtenues après appel d'offres et appel à projets peuvent être prises en compte à ce titre.

Il convient également de préciser que :

- les mises à disposition « entrantes » dont bénéficie l'opérateur sont hors plafond, contrairement aux mises à disposition « sortantes », c'est-à-dire au bénéfice d'un autre organisme ;
- les emplois créés par les dispositifs de contrats aidés ne sont pas comptabilisés dans le plafond d'emplois mais doivent faire l'objet d'un suivi,
- selon un courriel de la Direction du budget, l'engagement de service civique d'une durée de 6 à 12 mois ouvert à tout jeune de 16 à 25 ans ne fait pas l'objet d'un décompte dans le plafond d'emplois de l'opérateur qui les accueille dans la mesure où l'indemnité est directement versée par l'Agence du service civique (ASC).

Des échanges sont en cours avec la Direction du budget, l'ASC et le MEEDDM pour que des clarifications soient également apportées sur les modalités de décompte des volontaires recrutés dans le cadre du volontariat de service civique (dispositif d'une durée de 6 à 24 mois pour lequel l'indemnité reste prise en charge par la structure d'accueil).

■ Moyens financiers sollicités

Des contraintes similaires à celles sur les ETP pèsent sur les moyens financiers dédiés en 2011 à la création et à la gestion des parcs nationaux (sous-action 709 du programme 113 « Urbanisme, paysage, eau et biodiversité »).

Le respect des objectifs de diminution des dépenses de fonctionnement figurant dans la lettre de cadrage du Premier ministre du 11 mai 2010 pour la construction du budget triennal de l'Etat, les taxations réalisées sur le programme 113, la nécessité de dégager des marges de manœuvre pour la mise en œuvre de la charte ainsi que la création de trois nouveaux parcs nationaux me conduisent à vous demander de présenter deux scénarii concernant les **moyens de fonctionnement** :

- l'un construit sur la base des **moyens financiers prévisionnels 2011 du contrat d'objectifs 2010-2011** (2009-2011 pour PNF),
- l'autre, **en diminution de 15% par rapport à ce prévisionnel 2011**, qui intègre la masse salariale calculée à partir des propositions formulées par vos établissements en matière de gestion prévisionnelle des effectifs (cf page 1).

Vous explicitez dans ce second scénario l'impact sur les domaines d'activités et actions menées par l'établissement. J'attire votre attention sur le fait que l'élaboration de ce second scénario tend à mettre en exergue les dépenses « incompressibles » de l'établissement : elle ne saurait donc reposer sur une application systématique de la diminution de 15% à chaque domaine d'activité et suppose de mener un exercice de priorisation budgétaire fiable et précis.

Ces hypothèses de construction budgétaire doivent, par ailleurs, prendre en compte les mesures de revalorisation du taux CAS et celles portant sur l'harmonisation inter-établissements du régime indemnitaire des agents techniques et techniciens de l'environnement.

Concernant les **subventions d'investissements exceptionnels**, il vous appartient de formuler vos demandes sur la base de justifications précises et étayées.

Je tiens à souligner que la tutelle sera très vigilante quant à l'attribution des subventions d'investissements exceptionnels. Vos demandes ne pourront être retenues que sur la base d'estimations financières approfondies et d'un calendrier de déroulement des opérations

illustrant un état de maturité suffisant qui permettront de fiabiliser les échéanciers de versement des subventions. Ces éléments seront d'autant plus essentiels pour la tutelle que les moyens d'investissement alloués à la politique des parcs nationaux sont, en 2011, particulièrement limités.

Il convient de préciser que la tutelle examine, en lien avec PNF, le service des affaires générales et de la performance du MEEDDM et le CBCM, la possibilité de mettre en place de nouvelles modalités de versement des crédits de paiement dans le cadre des subventions d'investissements exceptionnels qui vous sont allouées. Ce chantier fait suite aux remarques de la cour des comptes sur la non adaptation du versement des subventions au « service fait ».

■ Eléments attendus pour la réunion de préparation

Les rendez-vous de gestion se dérouleront dans le courant du mois de septembre sur une durée d'une demi-journée, en deux temps :

- présentation du bilan 2009 de la mise en œuvre du contrats d'objectifs 2007-2009 et perspectives 2010 de la mise en œuvre du contrat d'objectifs 2010-2011
- préparation budgétaire 2011.

Vous voudrez bien me faire parvenir **au minimum dix jours avant la tenue de la réunion budgétaire** :

- sous format papier et électronique, les différents éléments demandés dans le cadre du dossier de préparation budgétaire joint à ce courrier et qui vous sera envoyé également par voie électronique. Vous pourrez ajouter, en sus des annexes listées (obligatoires), tout complément vous semblant nécessaire à la bonne compréhension du dossier mais je vous invite à veiller à sa concision (une dizaine de pages maximum).
- cinq exemplaires couleur de la version finale de votre bilan d'exécution 2009 du contrat d'objectifs, ainsi qu'une version informatique.

■ Calendrier pour la préparation des budgets 2011

A la suite à ces réunions, les différentes étapes budgétaires vous concernant seront les suivantes :

- début octobre : pré-notification des dotations 2011 sans communication des montants de la réserve de précaution, sans pyramidage des ETP et sous réserve de l'avis de PNF
- 16 octobre 2010 : avis du Conseil d'administration de PNF
- entre fin octobre et fin novembre : approbation des budgets primitifs par les conseils d'administrations de l'ensemble des établissements publics de parcs nationaux et de PNF
- janvier 2011 : communication des dotations prévisionnelles précisant le montant de la réserve de précaution
- Premier trimestre 2011 : décision attributive de subvention (1ère tranche)

Concernant le contenu et la mise en forme du budget que vous soumettrez à l'automne au vote du conseil d'administration de votre établissement, je ne saurais trop insister sur la nécessité de respecter la circulaire budgétaire du 19 juillet 2010 relative à la préparation des budgets des opérateurs de l'Etat pour 2011 - qui vous a été transmise par courriel le 20 juillet 2010 - et de produire a minima l'ensemble des annexes signalées comme obligatoires.

Au regard du contexte de restriction budgétaire pour 2011-2013, cette lettre de cadrage de la préparation de vos budgets 2011 marque une rupture par rapport aux années précédentes. Je compte sur votre soutien pour que, malgré ces contraintes, la dynamique initiée par la réforme de 2006 sur les parcs nationaux se poursuive dans les années à venir.

L'ingénieur général du génie rural, des eaux et forêts,
chargé de la sous-direction des espaces naturels

Christian BARTHOD