

Contrôle et dialogue de gestion, définition, enjeux, modalités

- Première partie : objectifs et enjeux en environnement LOLF.
- Deuxième partie : définition du contrôle de gestion.
- Troisième partie : dispositif mis en œuvre à la DGFIP

A decorative graphic element consisting of a light blue curved shape that starts from the top left and curves downwards and to the right, ending in a darker blue shaded area at the bottom right.

Première partie : objectifs et enjeux en environnement LOLF

2-1 généralités concernant la LOLF

Les modèles administratifs dominants montrent une convergence vers certains principes :

- le développement de la culture de résultat : privilégier la performance / passer d' une culture de moyens à une culture de résultats**
- l' accroissement des libertés de gestion : desserrer les "contraintes" administratives**
- la responsabilisation des gestionnaires :**
 - *contractualisation des objectifs et des moyens***
 - *développement du contrôle de gestion pour analyser la gestion***
 - *meilleure maîtrise interne des risques et des enjeux***

LA LOLF s' est inscrite pleinement dans ce cadre

La LOLF, c' est : une réforme budgétaire et comptable, un levier de la réforme de l' État

Une ligne directrice :
la gestion ne tourne
plus autour des moyens
mais autour des
résultats

Une confirmation :
accélération et
généralisation de
démarches engagées
depuis plusieurs années

Déconcentration

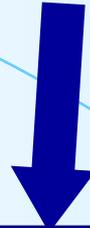
Contractualisation

Démarche qualité

Contrôle de gestion

Pilotage de la performance

Trois objectifs fondamentaux



Favoriser la stratégie pluriannuelle

- Plus grande clarté des choix stratégiques des finances publiques
- Renforcement du débat stratégique sur les finances publiques

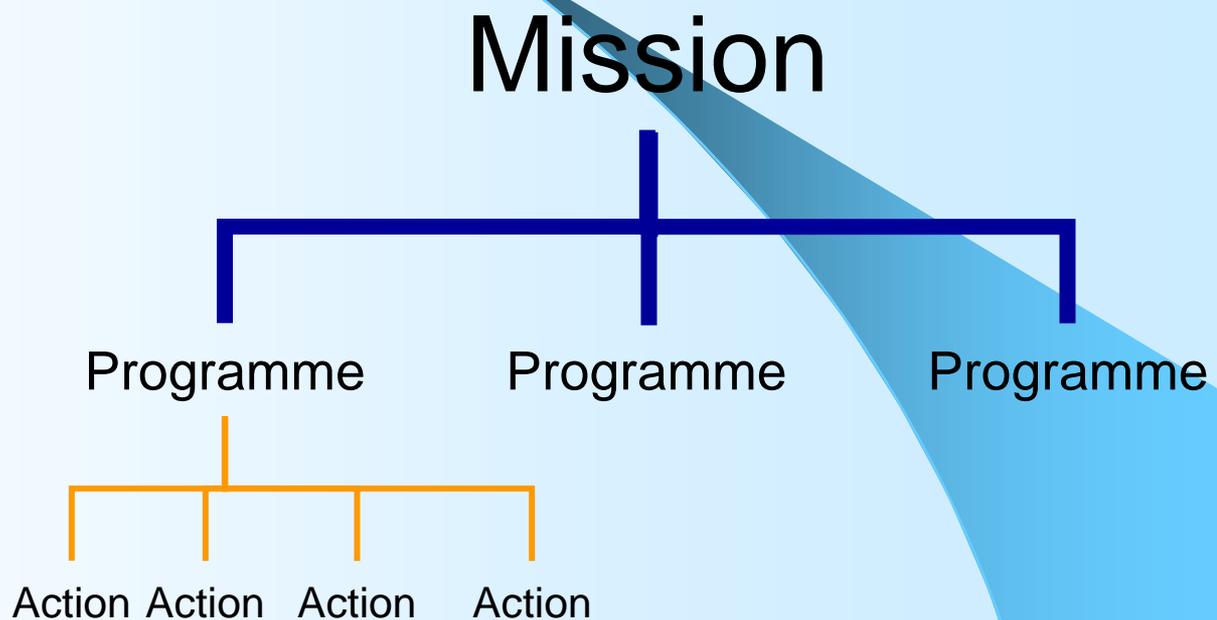
Améliorer la transparence

- Rôle plus actif des parlementaires
- Extension du droit d'amendement
- Accès plus facile à l'information pour les commissions des finances

Accroître l'efficacité

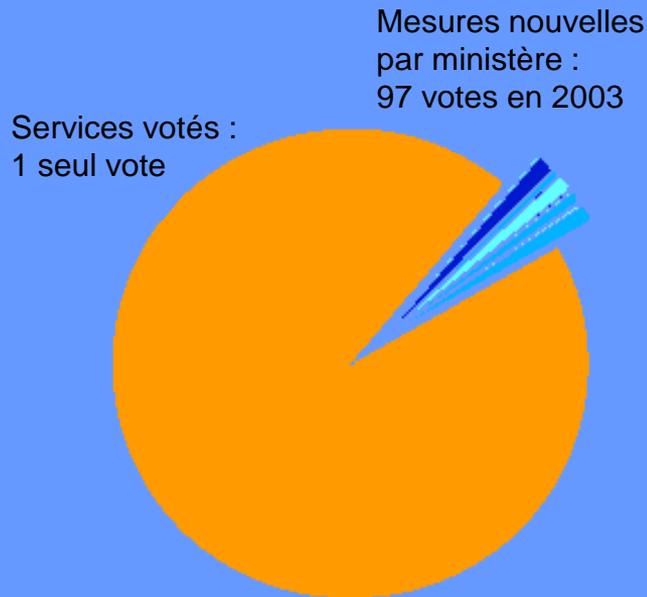
- Plus de liberté pour les gestionnaires
- Plus d'engagement sur les résultats
- Plus de transparence sur l'utilisation des moyens

La nouvelle architecture budgétaire



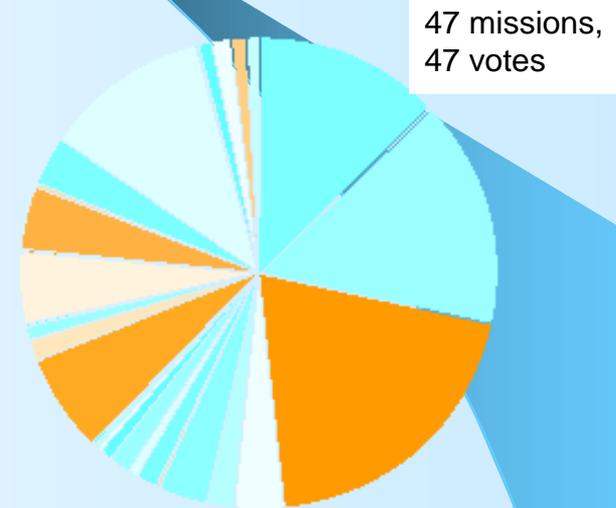
La justification au 1er euro

Jusqu'en 2005



94 % des crédits sont reconduits quasi-automatiquement d'une année sur l'autre (services votés), sans remise en cause.
L'essentiel des débats porte sur seulement 6 % du budget général.

A partir du 1er janvier 2006



100 % des crédits sont discutés au Parlement par mission.



2-2 implications générales de la
LOLF en matière de performance et
de contrôle de gestion

A - Un engagement sur les objectifs et sur les résultats

La contrepartie de la liberté du gestionnaire

Un PROGRAMME

Un ENGAGEMENT sur les
RESULTATS

le Projet Annuel de Performance
(PAP)

Le COMPTE RENDU des
RESULTATS

le Rapport Annuel de
Performance (RAP)



Chaînage
vertueux

Le Projet Annuel de Performance

- est joint à la loi de finances de l'année
- décrit les actions, les objectifs poursuivis, les résultats obtenus et attendus et les indicateurs associés
- fournit des indicateurs de mesure des résultats pour chaque objectif en fixant les cibles (niveaux de performance obtenus et attendus)
- mesure les coûts
 - mesure de la performance et mise en évidence des coûts complets pour une comparaison dans le temps et dans l'espace

Le Rapport Annuel de Performance

- est joint à la loi de règlement
- est attaché à chaque programme
- est construit selon la même structure que le projet annuel de performance
- est discuté au parlement avec la loi de règlement de l'année $n-1$ avant l'examen du PLF de l'année $n+1$

B Les nouveaux modes de gestion induits par la LOLF

- ✓ 1 La gestion globalisée des moyens
- ✓ 2 Le pilotage par la performance
- ✓ 3 Le contrôle de gestion
- ✓ 4 Les budgets opérationnels de programme

B-1 La gestion globalisée des moyens

La globalisation des crédits au sein d'un programme

- Entre titres, notamment entre les crédits de :
 - Fonctionnement
 - Dépenses de personnel (sous réserve du plafond)
 - Investissement
 - Interventions
- Entre actions

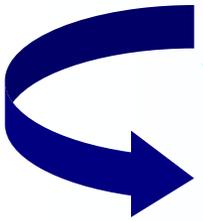
B-2 Le pilotage par la performance

C' est, pour chaque programme :

- Élaborer une stratégie de dépense publique : *définir des finalités et des objectifs à atteindre pour chaque politique publique*
- Construire un système de mesure de la performance : *mettre en place les indicateurs pour s'assurer que les objectifs sont atteints (2 indicateurs par objectif en moyenne)*

Le pilotage par la performance

- Une sélection d'objectifs et d'indicateurs :
 - *pour éclairer les politiques* : ils figureront dans les PAP et les RAP présentés au Parlement
 - *pour rendre plus efficace la gestion interne*



Un guide méthodologique partagé entre le Gouvernement,
le Parlement, la Cour des Comptes

Les 3 critères de mesure de la performance

- L'efficacité socio-économique (attente du citoyen)

C'est le résultat final d'une politique de l'Etat sur la modification de l'environnement économique, social, écologique, culturel, sanitaire...

- La qualité du service rendu (attente de l'utilisateur)

Il s'agit d'estimer la « satisfaction » de l'utilisateur et l'amélioration de la qualité du service délivré

- L'efficacité de la gestion (attente du contribuable)

Elle concerne l'utilisation des fonds publics et des moyens déployés pour parvenir au résultat

Le pilotage par la performance : exemples

Point de vue	Axe d'analyse	Exemples d'objectif	Exemples d'indicateur
Citoyen	Efficacité socio-économique	Réduire les délais de paiement des dépenses publiques	Délai moyen de paiement des dépenses par les comptables
Usager	Qualité de service	Faciliter l'accès à l'administration grâce aux nouvelles technologies	Proportion de particuliers ayant choisi une formule de paiement automatisé de leurs impôts (taux de paiement dématérialisé)
Usager	Qualité de service	Renforcer la qualité du service partenarial rendu aux collectivités locales	Nombre de conventions de service comptable et financier signées
Contribuable	Efficacité de la gestion	Maîtriser les coûts de gestion des administrations financières	Taux de l'intervention sur l'impôt (coût de gestion / produit perçu)

B.3 Le contrôle de gestion

Un outil d'aide à la décision, indispensable pour :

- piloter l'ensemble des activités
- s'assurer que les résultats d'une organisation, donc les actions menées, sont en phase avec l'objectif d'optimisation des performances
- réorienter l'action publique
- accompagner l'autonomie accrue des gestionnaires

Les méthodes et outils du contrôle de gestion

- L'analyse des coûts
- Les techniques de planification et les outils budgétaires
- Les indicateurs et les tableaux de bord
- L'analyse comparative

B.4 Les Budgets Opérationnels de Programme (BOP)

Un BOP = la déclinaison du programme sur un périmètre ou un territoire, sous l'autorité d'un responsable

- Un plan d'action
 - Des objectifs et indicateurs de performance adaptés aux enjeux opérationnels des services déconcentrés
- Un budget prévisionnel
 - détaillé par action et titre
 - Un schéma d'organisation financière

Les règles pour la structuration des BOP

- Un service ne reçoit qu'un BOP par programme
 - Mais un même service peut être responsable de plusieurs BOP s'il met en œuvre plusieurs programmes
- Les BOP sont limitatifs, non fongibles entre eux
 - Mais le responsable de programme peut redéployer entre les BOP en cours de gestion
- Un BOP peut se décomposer en unités opérationnelles (services gestionnaires)
- Une organisation géographique adéquate est recherchée (interrégionale – régionale ...)

Les éléments hérités du programme

- Les objectifs et les indicateurs se déduisent du programme
- La nomenclature par destination et par nature est cohérente avec celle du programme
- Si le BOP comporte des emplois, la mise en œuvre de la fongibilité asymétrique se détermine à partir de deux plafonds de crédits :
 - le total du titre II d' une part
 - le total des autres titres d' autre part

BOP et action

- La distinction entre les actions et les BOP du programme
 - Le BOP est doté d'un responsable et il n'est pas forcément organisé selon la seule logique des finalités



Deuxième partie : définition du contrôle de gestion

Qu' est-ce que le contrôle de gestion?

Le contrôle de gestion est un système de pilotage :

- ▣ **mis en œuvre par un *responsable* dans son champ d'attribution**
- ▣ **en vue d'améliorer le *rapport entre les moyens engagés* – y compris les ressources humaines – et soit l'activité développée soit les *résultats obtenus***
- ▣ **dans le cadre déterminé par une *démarche stratégique* préalable ayant fixé les orientations.**

Il permet d'assurer tout à la fois :

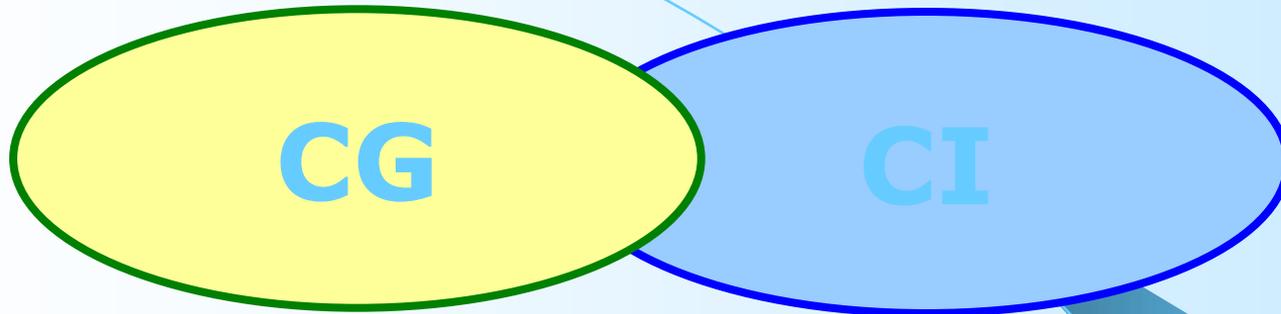
- ▣ **le *pilotage des services* sur la base d'objectifs et d'engagements de service**
- ▣ **et la *connaissance des coûts, des activités et des résultats***

La mise en place d' un système de contrôle de gestion implique de définir une stratégie, des centres de responsabilité, un cycle de gestion et de mettre en place les outils adaptés (indicateurs, tableaux de bord, lettres de mission ...)

Positionnement du contrôle de gestion par rapport aux autres types de contrôle

- Le contrôle de gestion se distingue :
 - du contrôle interne,
 - du contrôle budgétaire,
 - du pilotage opérationnel.

Positionnement du contrôle de gestion par rapport au contrôle interne



Des finalités différentes

le contrôle de gestion
vise l'amélioration
de la performance

le contrôle interne
vise à maîtriser
les risques

Des complémentarités

**Deux démarches indispensables au fonctionnement
d'une organisation moderne**

Contrôle de gestion et pilotage opérationnel

Deux approches complémentaires

Pilotage opérationnel	Contrôle de gestion
Exhaustif (suivi de l'activité et des réalisations, large palette d'indicateurs)	Synthétique (centré sur le pilotage par objectifs, nombre limité d'indicateurs)
Sectoriel Centré sur un métier	Transversal (ensemble des métiers + moyens)