

## La réforme budgétaire franchit une nouvelle étape avec la mesure de la performance dans le projet de loi de finances pour 2005

Faire passer l'Etat d'une logique de moyens à une logique de résultats : tel est le véritable enjeu de la réforme budgétaire. Pour atteindre ce but, le Parlement, qui est à l'origine de la LOLF, a souhaité mettre en place deux innovations majeures, traduites dans le PLF 2005 à titre indicatif.

La première consiste à présenter et à voter les crédits du budget de l'Etat selon une nouvelle nomenclature plus claire en missions, programmes et actions, faisant référence à la finalité des dépenses. Tel est l'objet des 34 missions, dont 9 missions interministérielles, et des 132 programmes du budget général qui ont été arrêtés en juin dernier et qui ont fait l'objet d'une présentation des crédits « à blanc » dans le cadre du budget pour 2005.

La deuxième étape est franchie, avec la présentation des stratégies, objectifs et indicateurs de résultats, associés à chaque programme, c'est-à-dire à chaque politique publique. Il s'agit de mesurer l'efficacité de l'action de l'administration et plus seulement son activité, de passer de la logique du « dépenser plus » à celle du « dépenser mieux ».

Avec un an d'avance, le Gouvernement a décidé de transmettre au Parlement une première version de ces « projets annuels de performance » à l'occasion du débat parlementaire du PLF 2005. Comme il l'avait fait au moment du choix de la maquette budgétaire, le Parlement pourra ainsi, avec l'aide de la Cour des comptes, donner son avis sur la qualité des informations mises à sa disposition à partir de 2006 :

- les ministères ont-ils été en mesure de formuler des **stratégies** pertinentes à moyen terme ?
- les **objectifs** présentés répondent-ils correctement aux attentes du **citoyen**, de l'**usager** et du **contribuable** ?
- les **indicateurs** associés à ces objectifs permettent-ils de mesurer de façon fiable les performances atteintes par les administrations ?

S'appuyant sur les principes énoncés dans le **guide méthodologique** établi conjointement avec le Parlement, la Cour des comptes et le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP), un « **tableau de bord** » des performances de l'Etat est désormais disponible, avec plus de **670 objectifs** documentés par environ **1.300 indicateurs**, reflétant aussi bien le point de vue du citoyen (efficacité socio-économique des politiques poursuivies), que de l'usager (qualité du service rendu) et du contribuable (efficacité de la gestion des administrations).

Avec cette deuxième étape de la réforme budgétaire, l'Etat a une occasion unique de définir des priorités à moyen terme, de tester avec pragmatisme les objectifs et indicateurs sur lesquels il s'engage devant le Parlement, de mettre en place l'organisation et les outils qui permettront, dans le cadre d'un dialogue de gestion plus efficace, de relayer dans l'ensemble des services ce « *tableau de bord* » national.

**L'objectif est clair : s'assurer de la bonne utilisation de l'argent des contribuables !**

Exemples d'objectifs et d'indicateurs (descriptifs joints) :

<b>Point de vue</b>	<b>Axes d'analyse</b>	<b>Exemples d'objectifs</b>	<b>Exemples d'indicateurs</b>
Citoyen	Efficacité socio-économique	Améliorer l'élucidation des crimes et délits	Taux d'élucidation des crimes et délits
		Renforcer la sécurité internationale	Participation de la France à la lutte contre le terrorisme et contre la prolifération
Usager	Qualité du service rendu	Assurer aux usagers et aux collectivités locales un service de qualité dans la délivrance des autorisations d'urbanisme	Pourcentage des dossiers instruits par les directions départementales de l'équipement, respectant les délais réglementaires, pour les permis de construire et les certificats d'urbanisme
		Fluidifier le marché du travail par une intermédiation plus active entre offre et demande d'emploi	Proportion des entreprises qui ont été globalement satisfaites des candidats qui leur ont été adressés par l'ANPE
Contribuable	Efficience de la gestion	Maîtriser les coûts de gestion des administrations financières	Réalisation de gains de productivité
		Améliorer l'efficience des juridictions	Nombre d'affaires réglées par magistrat dans les tribunaux administratifs

## Exemples d'objectifs d'efficacité socio-économique

### Mission « Sécurité », Programme « Police nationale », Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

**Objectif (du point de vue du citoyen) : Améliorer l'élucidation des crimes et délits, l'interpellation de leurs auteurs, la lutte contre la criminalité organisée sous toutes ses formes.**

#### Commentaires :

Il s'agit de permettre le déroulement de la chaîne de sécurité jusqu'à son terme chaque fois que possible, c'est à dire jusqu'à l'interpellation et la remise de l'auteur de l'infraction, aux autorités judiciaires compétentes ; ceci passe notamment par l'amélioration de la recherche des preuves grâce en particulier à l'utilisation des nouvelles technologies.

Compte tenu de l'accent mis sur l'utilisation des techniques de police scientifique dans le cadre de l'élucidation des infractions et des investissements envisagés ou réalisés dans ce domaine, les éléments de contexte donneront des résultats précis sur 1) la mise en œuvre de la criminalistique en indiquant le taux de couverture technique des infractions soit, nombre d'interventions PTS/nombre de faits constatés, 2) les résultats obtenus soit, nombre de traces papillaires relevés, nombre de traces papillaires identifiées, nombre de supports de traces génétiques prélevés, nombre d'individus identifiés par dactyloscopie et empreintes génétiques.

Le taux d'élucidation sera à la fois global et détaillé et portera sur chacun des quatre agrégats contenus dans l'état 4001.

#### Indicateur : *Taux d'élucidation global et détaillé pour chacune des quatre grandes catégories d'infractions*

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Global	%		26.20 %			
Vols, y compris recels	%		11.29 %			
Infractions économiques et financières	%		43.03 %			
Crimes et délits contre les personnes	%		65.72 %			
Autres infractions dont stupéfiants	%		41.51 %			

#### Précisions méthodologiques :

Sources des données : Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ)

Il s'agit du nombre de faits élucidés divisé par le nombre de faits constatés. Il doit être rapporté à la nature de l'infraction. Ainsi en 2003, 6,41% des vols d'automobiles étaient élucidés contre 79,44% pour les homicides.

Les quatre agrégats concernés sont :

- vols y compris recels
- Infractions économiques et financières
- Crimes et délits contre les personnes
- Autres infractions dont stupéfiants

Seuls sont recensés les crimes et les délits commis ou tentés, constatés par les services de police consignés dans toute procédure judiciaire, transmise à l'autorité judiciaire, et imputables à une personne entendue par procès verbal et contre laquelle il existe des indices attestant qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit.

L'élucidation d'un fait constaté en 2003 ne sera pas systématiquement réalisée la même année mais s'intégrera dans les résultats statistiques de l'année suivante. Les données proviennent de l'ensemble des directions actives de la Police Nationale et sont synthétisées par la DCPJ.

**Mission « Action extérieure de l'Etat »,  
Programme « Action de la France en Europe et dans le monde »,  
Ministère des affaires étrangères**

**Objectif (du point de vue du citoyen) : Renforcer la sécurité internationale.**

**Commentaires :**

La sécurité internationale recouvre aujourd'hui de multiples dimensions : règlements des crises et conflits régionaux, menaces globales (terrorisme, prolifération des armes de destruction massive). Son renforcement passe par des initiatives spécifiques mais aussi par la mise en place d'une nouvelle architecture de sécurité à laquelle l'Europe doit apporter sa contribution. Il suppose aussi notre participation aux différentes opérations de paix décidées par la communauté internationale, ce qui représente un enjeu financier important : pour les deux derniers exercices budgétaires, le montant de nos contributions aux OMP a varié entre 140 et 170 millions d'euros et pourrait atteindre 190 millions en 2004. Ces chiffres nous placent au 4<sup>ème</sup> rang des contributeurs.

Sur tous les aspects mentionnés ci-dessus, le MAE travaille en étroite coopération avec le ministère de la Défense.

**Indicateur n°1 : Initiatives françaises dans le traitement des crises**

Nombre d'initiatives ayant abouti à un résultat (prévention ou règlement d'une crise ou d'un conflit) par rapport au nombre d'initiatives prises par la France

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%						

**Indicateur n°2 : Participation de la France à la lutte contre le terrorisme et contre la prolifération**

Nombre d'initiatives prises par la France suivies d'effet /  
Nombre total d'initiatives internationales

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%						

## Exemples d'objectifs de qualité de service

Mission « Politique des territoires »,  
Programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique »,  
**Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du  
tourisme et de la mer**

Objectif (du point de vue de l'utilisateur) : **Assurer aux usagers et aux collectivités locales un service de qualité dans la délivrance des autorisations d'urbanisme.**

### Commentaires :

L'Etat reste compétent pour délivrer une partie des autorisations d'urbanisme, essentiellement dans les communes dépourvues de documents d'urbanisme.

Dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale et donc compétentes en matière d'application du droit des sols, les directions départementales de l'équipement (DDE) sont mises à la disposition des communes pour instruire ces autorisations.

**Indicateur : Pourcentage des dossiers instruits par les DDE, respectant les délais réglementaires, pour les permis de construire et les certificats d'urbanisme**

Permis de construire

Certificats d'urbanisme

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	76		77			
%	61		60			

### Précisions méthodologiques :

Cet indicateur est en cours de construction, les premières données relatives aux années 2002 et 2003 s'appuient sur un échantillon de 20 DDE (sur 100 au total) ; l'objectif est de disposer en 2006 de la totalité des données statistiques correspondant à l'année 2005. La synthèse des résultats provenant des DDE est assurée par la DGUHC.

Un autre indicateur est associé à l'objectif :

- pourcentage d'annulation des actes instruits par les DDE dans l'année, pour les permis de construire, les déclarations de travaux et les certificats d'urbanisme.

Mission « Travail »,  
Programme « Accès et retour à l'emploi »,  
Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale

Objectif (du point de vue de l'utilisateur) : Fluidifier le marché du travail par une intermédiation plus active entre offre et demande d'emploi.

Commentaires :

Cet objectif comporte plusieurs volets complémentaires :

- d'une part favoriser le rapprochement entre les offres et les demandes d'emploi existantes, en particulier en offrant un travail aux demandeurs d'emploi et en diminuant le nombre d'offres non pourvues et ce le plus vite possible ;
- d'autre part adapter l'offre et la demande d'emploi aux besoins des entreprises et des demandeurs d'emploi. Il s'agit en particulier de diversifier l'offre de services aux entreprises afin de faciliter l'expression de leurs besoins d'emploi et de les satisfaire au mieux. Il s'agit également de proposer aux demandeurs d'emploi le bon service au bon moment afin de leur assurer un accès le plus durable possible à l'emploi.

**Indicateur n°1 : Proportion des entreprises qui ont été globalement satisfaites des candidats qui leur ont été adressés par l'ANPE**

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	52		58			

**Indicateur n°2 : Proportion de demandeurs d'emploi qui déclarent compter sur les offres d'emploi proposées sur le site Internet de l'ANPE**

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
%	35		41			

## Exemples d'objectifs d'efficience de la gestion

### Mission « Gestion et contrôle des finances publiques », Programme « Gestion fiscale et financière de l'Etat et du secteur public local »

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

**Objectif (du point de vue du contribuable) : Maîtriser les coûts de gestion des administrations financières.**

#### Commentaires :

Les administrations financières s'engagent à améliorer les conditions dans lesquelles elles exercent leurs actions tout en réduisant le coût pour la collectivité.

Cette volonté est notamment illustrée par la production annuelle des taux d'intervention, destinés à mesurer le rapport entre les coûts des administrations financières et les masses financières qu'elles sont chargées de collecter ou de payer. Initiée dès 1999 dans le domaine fiscal (taux d'intervention sur l'impôt), cette démarche a été étendue aux recettes non fiscales des collectivités locales, aux recettes douanières et enfin, symétriquement au volet recettes et au paiement des dépenses publiques (indicateurs 1 et 2).

La mesure des gains de productivité réalisés, quelle que soit leur source (dispositions législatives ou réglementaires, projets de modernisation conduits en interne, modification des méthodes de travail...) est évaluée à travers l'évolution comparée des principales charges et des emplois affectés aux missions (indicateur 3).

#### Indicateur n° 3 : Réalisation de gains de productivité

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Base 100	113,9		115,8			

**DGI** : Evolution de la productivité globale (année de référence 1995 = base 100)

#### Précisions méthodologiques :

Cet indicateur évalue la progression de la productivité globale à partir de charges de référence concernant chacun des trois blocs de mission (nombre d'articles d'impôt sur le revenu, de dossiers professionnels et d'extraits d'actes à exploiter). Cette progression est exprimée en fonction du nombre d'emplois et non des heures travaillées et donc hors incidence de l'ARTT.

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Nombre	10 304		10 557			

**DGCP** : Nombre d'articles d'impôts (IR-TH-TF-TP) recouverts par agent

#### Précisions méthodologiques :

Ce ratio rapporte annuellement le nombre d'articles pris en charge au titre des 4 principaux impôts sur rôles (IR-TH-TF et TP) au nombre d'agents d'exécution (catégories B et C) réellement affectés (en équivalent temps plein) au recouvrement de ces impôts dans le réseau des trésoreries.

Les autres indicateurs associés à l'objectif sont les suivants :

- taux d'intervention sur les recettes
- taux d'intervention sur les dépenses.

Mission « Justice »,  
Programme « Justice administrative »,  
**Ministère de la justice**

**Objectif (du point de vue du contribuable) : Améliorer l'efficacité des juridictions.**

**Commentaires :**

Des réformes permettant d'améliorer l'efficacité du travail juridictionnel sont actuellement en cours pour accélérer les délais de jugement.

Afin de mesurer les efforts des membres du Conseil d'Etat et des magistrats des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs, un indicateur de productivité est mis en place pour chaque degré de juridiction. La valeur cible est adaptée aux spécificités de chacun de ces niveaux de juridiction.

**Indicateur : Nombre d'affaires réglées par magistrat dans les tribunaux administratifs**

	2002	2003		2004	2005	
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Nombre			222			

**Précisions méthodologiques :**

Sources des données : Les données sont issues de l'infocentre des juridictions administratives, et des logiciels de gestion des ressources humaines.

Mode de calcul : Nombre d'affaires réglées par les tribunaux administratifs (en données nettes des séries) divisé par l'effectif réel moyen annuel des magistrats des tribunaux administratifs.

Les autres indicateurs associés à l'objectif sont les suivants :

- Nombre d'affaires réglées par membre du Conseil d'Etat
- Nombre d'affaires réglées par magistrat dans les cours administratives d'appel
- Nombre d'affaires de reconduite à la frontière réglées par magistrat dans les cours administratives d'appel.