

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Objectif visé	Recommandation
<i>Simplifier la mise en œuvre de la LOLF</i>	
Simplifier la cartographie des BOP et des UO	<p>Réduire le nombre de BOP en :</p> <ul style="list-style-type: none"> - supprimant les BOP centraux ou déconcentrés destinés à flécher les crédits par destination ou par nature ; - supprimant les BOP centraux destinés à recentraliser la dépense ; - substituant aux BOP départementaux de faible volume des BOP régionaux ou interrégionaux. <p>Réduire le nombre d'UO en renonçant aux UO « multi-BOP » et en plaçant au sein des BOP territoriaux adéquats certaines UO constituées auprès d'autres services</p>
Simplifier le processus de préparation budgétaire	<p>Limitier les conférences de budgétisation à la préparation des arbitrages du Premier ministre</p> <p>Organiser la discussion budgétaire autour de la nomenclature budgétaire, en abandonnant toute nomenclature <i>ad hoc</i></p> <p>Anticiper l'ensemble du calendrier d'élaboration et de validation des BOP</p> <p>Simplifier l'organisation du dialogue de gestion territorial et réserver la chaîne d'examen complète aux BOP stratégiques</p> <p>Uniformiser et alléger les demandes de restitution des différents acteurs</p>
Simplifier l'exécution de la dépense	<p>Simplifier la nomenclature d'exécution en réduisant le nombre d'actions et de sous-actions ; éviter toute « budgétisation analytique »</p> <p>Créer une action support dans chaque programme pour y imputer les dépenses indivises</p> <p>Simplifier l'enregistrement des engagements :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en regroupant par destination les engagements juridiques de même nature ; - en imputant les engagements sur la destination majoritaire ; - en passant d'un engagement trimestriel à un engagement semestriel ou annuel pour certaines dépenses de fonctionnement bien identifiées <p>Simplifier le plan comptable de l'État</p>
Simplifier les objectifs et les indicateurs de performance	<p>Réduire le nombre d'objectifs et d'indicateurs en éliminant les indicateurs non renseignés, d'activité, dont le coût de collecte est trop élevé, non fiables ou entraînant des biais manifestes</p> <p>Chaque fois que possible, articuler les indicateurs LOLF et le contrôle de gestion</p> <p>Auditer les indicateurs et les cibles choisis par les ministères pour les fiabiliser</p> <p>Prévoir de changer d'indicateurs lorsque des progrès significatifs auront été enregistrés au niveau de la performance des services</p> <p>Trouver un point d'équilibre entre la mesure de la performance par des indicateurs chiffrés et une approche plus qualitative reposant sur l'évaluation des politiques publiques concernées</p>

Objectif visé	Recommandation
Responsabiliser les gestionnaires	
<p>Faire du responsable de programme le véritable pilote des crédits et des emplois du programme</p>	<p>Poursuivre le travail tendant à rapprocher les organisations fonctionnelles des ministères et la nomenclature LOLF</p> <p>Installer les directeurs des ressources humaines et les directeurs des affaires financières dans une logique de prestation de services, de régulation et de pilotage stratégique vis-à-vis des responsables de programme et généraliser les chartes de gestion ministérielles</p> <p>Positionner les crédits de masse salariale dans les programmes de politique et dans les BOP au lieu de les concentrer dans un programme support ministériel.</p> <p>Poursuivre la mise au point des outils techniques utiles aux responsables de programme pour le pilotage de leurs crédits et de leurs emplois (instruments de budgétisation, etc.)</p> <p>Poursuivre et renforcer la démarche d'accompagnement individualisé des responsables de programme entreprise par la DGME</p> <p>Systématiser la participation des responsables de programme aux négociations budgétaires sur l'ensemble de la procédure</p> <p>Systématiser l'envoi de lettres de mission par le ministre au responsable de programme</p> <p>Limiter les interventions du cabinet du ministre dans la gestion courante du programme et formaliser ces interventions par écrit</p> <p>Ne pas figer les compétences des responsables de programme par une définition juridique trop rigide de leur statut</p> <p>Appliquer le dispositif de rémunération au mérite à l'ensemble des responsables de programme (y compris ceux d'entre eux qui ne sont pas des directeurs d'administration centrale).</p>
<p>Offrir une liberté de gestion au responsable de BOP</p>	<p>Mettre fin au fléchage des crédits des services déconcentrés en évitant l'émiettement des crédits dans des enveloppes non fongibles et en réservant les instructions des administrations centrales aux seuls cas où les services doivent être éclairés sur l'emploi des crédits</p> <p>Déléguer aux responsables de BOP la totalité des crédits (hors réserve de précaution) en début d'année</p> <p>Privilégier le dialogue de gestion comme instrument de pilotage du responsable de programme vis-à-vis des BOP</p>
<p>Approfondir la déconcentration de la GRH</p>	<p>Approfondir la déconcentration de la gestion des ressources humaines (définition du schéma d'emploi du BOP, participation du responsable de BOP à certaines décisions individuelles)</p> <p>Développer la mutualisation des actes administratifs relatifs au personnel (paye, gestion administrative)</p>
<p>Renforcer la sincérité de la budgétisation</p>	<p>Dans le cas où un BOP est estimé être insoutenable, éviter de reporter toute la charge de l'ajustement budgétaire sur l'échelon déconcentré</p> <p>Instaurer dans les PAP des échéanciers de crédits de paiements détaillant les restes à payer sur AE engagées. Décliner ces échéanciers au niveau des BOP</p> <p>Procéder à un rattrapage ponctuel des insuffisances en crédits de paiement</p> <p>Supprimer le collectif de fin d'année</p>
<p>Renforcer la dimension pluriannuelle des décisions budgétaires</p>	<p>Responsabiliser l'ensemble des acteurs budgétaires sur le respect du cadrage issu du pacte de stabilité et de croissance</p> <p>Renforcer la collégialité gouvernementale en matière de politique budgétaire</p> <p>Renforcer le caractère global du pilotage des finances publiques et fusionner, à terme, la loi de finances et la loi de financement de la Sécurité sociale</p> <p>Introduire une norme de dépenses triennale et glissante, notifiée aux ministres dans les lettres plafonds, déclinée par mission et diffusée par chaque ministère jusqu'au niveau du BOP</p> <p>Au-delà de la seule approche en CP, travailler à une budgétisation du PLF en AE</p>

Objectif visé	Recommandation
Orienter l'action du Parlement vers le contrôle de la performance	Abandonner l'approche quantitative du budget au profit d'une analyse approfondie de la stratégie de chaque programme, des objectifs qui lui sont assignés et de la performance des administrations qui le mettent en œuvre
	Mobiliser les commissions sectorielles sur les projets de loi à caractère budgétaire (PLF, collectifs, PLR)
	Compléter les auditions de ministres par des auditions de gestionnaires publics, qui doivent être systématisées et bien coordonnées
	Étendre tout au long de l'année le processus d'information du Parlement sur les sujets budgétaires et alléger en conséquence les questionnaires
	Consacrer un temps suffisant au suivi des suites données aux recommandations formulées dans les travaux parlementaires
	Créer, au sein des commissions des finances, un comité permanent de contrôle présidé par un membre de l'opposition.
	Limiter la nomination de parlementaires dans des organismes extraparlimentaires
Intégrer la dimension comptable dans les nouveaux modes de gestion	Renforcer l'implication du réseau du Trésor public dans le déploiement des plans de contrôle interne comptable des services déconcentrés
	Ne pas différer la mise en œuvre de la réforme comptable, mais l'accompagner par une action pédagogique sur l'apport de la comptabilité pour la gestion
	Mettre en place auprès des échelons de responsabilité et des échelons opérationnels les moyens permettant de valoriser l'information comptable
	Conduire les travaux de certification de manière partenariale
	Éviter toute confusion entre la certification des comptes de l'État, le conseil en matière comptable, l'audit des politiques publiques et le jugement des comptes des comptables
	Inviter chaque pouvoir public à transmettre à la Cour des comptes le résultat de la certification de ses comptes, établie selon les modalités qu'il aura lui-même définies
	Refondre l'organisation interne de la Cour des comptes pour : <ul style="list-style-type: none"> - séparer les fonctions d'audit, de certification et de jugement des comptes ; - doter la Cour d'une présidence collégiale ; - mettre la fonction d'audit à la disposition du Parlement.
Renforcer l'infrastructure de mise en œuvre de la LOLF	
Réussir le déploiement de Chorus	Améliorer les applications du Palier 2006 sans perturber la trajectoire du projet Chorus : renforcer l'ergonomie des applications, éviter les doubles saisies, améliorer l'interfaçage des applications du Palier
	Mettre en œuvre les capacités nécessaires pour respecter le calendrier de conception et de déploiement du système cible Chorus
	Parallèlement à la mise en place de Chorus, conduire une action forte et généralisée sur l'ensemble des ministères pour réorganiser la fonction financière et comptable afin de l'adapter aux nouveaux enjeux et outils.
	Limiter le nombre d'applications ministérielles de gestion financière subsistantes
Rendre plus efficace la fonction financière de l'État	Associer les services déconcentrés à la construction de Chorus
	Inciter les ministères à assumer davantage par eux-mêmes la fonction de contrôle financier afin de réduire le champ du visa au regard de la nature des actes et des seuils
	Mettre fin aux pratiques de contrôle qui pourraient excéder le décret du 27 janvier 2005
	Renforcer (par redéploiement) les effectifs d'encadrement des directions des affaires financières
Veiller à éviter les déséconomies d'échelle dans le déploiement des nouveaux modes de gestion	

Objectif visé	Recommandation
Rapprocher le pilotage du budget et de la performance	Transférer à la direction du budget, à moyen terme, les compétences résiduelles de la DGME en matière d'accompagnement de la réforme budgétaire
	Placer les conférences de performance au début du calendrier budgétaire
	Clarifier les modalités de partage des marges dégagées en cours de gestion entre les gestionnaires locaux, les administrations centrales et le budget général
Exploiter la LOLF pour accélérer la réforme de l'État	
Favoriser l'extension des principes de la LOLF aux collectivités territoriales	Élaborer des outils et des guides pour aider les collectivités volontaires à adopter les principes de la LOLF
	Modifier le code général des collectivités territoriales pour autoriser l'adoption d'une nomenclature en mission/programme/action
	Inciter les collectivités territoriales à s'engager dans une démarche d'amélioration de la qualité et de la fiabilité de leurs comptes
	Généraliser les présentations globalisantes des comptes des collectivités territoriales (budget principal / budgets annexes ; communes / EPCI à fiscalité propre)
	Développer la comptabilité analytique dans les collectivités territoriales
	S'engager dans la voie de la certification des comptes des collectivités territoriales
Approfondir l'articulation entre la LOLF et la réforme de l'administration territoriale de l'État	Clarifier les domaines de mutualisation qui relèvent du niveau ministériel de ceux qui relèvent du niveau départemental ou régional
	Simplifier les instruments de mutualisation entre les services déconcentrés
	Faire de la mutualisation entre services déconcentrés un objectif de performance pour les préfets
	Étudier la faisabilité d'une enveloppe de crédits fongibles destinée à financer les projets de mutualisation et alimentée par les BOP contributeurs selon une procédure proche de la cession sur provisions
Se servir de la LOLF comme levier pour la réforme de l'État	Sans toucher la maquette ni prévoir de règles de gestion dérogatoires à la LOLF, tenir compte de la spécificité des AAI dans le nouveau cadre de gestion budgétaire par :
	<ul style="list-style-type: none"> - des conférences budgétaires autonomes, spécialement destinées aux AAI, - l'application des dispositions légales excluant tout contrôle financier sur leurs dépenses, - l'élaboration de conventions de gestion entre le responsable de programme et les directeurs des AAI
	Appliquer la régulation forfaitaire à l'ensemble des crédits des programmes, sans exception
	Étendre la démarche de GPEEC et la diffuser au niveau déconcentré, en construisant au profit des services les outils nécessaires
	Revisiter les processus d'élaboration de la norme juridique, en renforçant les exigences d'évaluation préalable pour les dispositifs porteurs d'enjeux et en minimisant la charge administrative pour les mesures mineures
Étendre la démarche de contractualisation pluriannuelle entre le ministère des finances et les ministères gestionnaires comme soutien à la mise en place de réformes	