

# Mesure de la performance

Fiches méthodologiques et exemples  
issus des avant-PAP 2005

Mars 2005



UN NOUVEAU CADRE  
BUDGÉTAIRE POUR  
RÉFORMER L'ÉTAT

Mars 2005

Mesdames et Messieurs les directeurs des affaires financières,  
Mesdames et Messieurs les responsables de programmes,

Afin de mutualiser les bonnes pratiques en matière de définition de stratégie, d'objectifs et d'indicateurs de performances, je vous prie de trouver ci-joint une série de fiches méthodologiques proposant des exemples issus des avant-projets annuels de performances 2005 et ayant fait l'objet d'une appréciation plutôt positive des commissions des finances du Parlement et du comité interministériel d'audit des programmes. Ces éléments s'inscrivent dans la continuité des principes du *Guide méthodologique « La démarche de performance : stratégie, objectifs, indicateurs »* réalisé par le ministère des finances en lien avec les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, la Cour des comptes et le Comité interministériel d'audit des programmes, en juin 2004.

Ces fiches concernent des sujets présentant des difficultés particulières ou intéressant plusieurs administrations :

- ▶ activités de contrôle et de police administrative (fiche n°1)
- ▶ activités répondant à des besoins sociaux élémentaires (fiche n° 2)
- ▶ activités à impact lointain (fiche n° 3)
- ▶ fonctions de soutien (fiche n° 4)

Je souhaite que ces documents vous aident dans l'élaboration des projets annuels de performances du PLF 2006. Mes services se tiennent à votre disposition pour tout complément d'information.

Frank MORDACQ



## SOMMAIRE

<b>Fiche n° 1 :</b>	<b>P. 5</b>
<b>Exemples d'objectifs et d'indicateurs de performance pour des politiques de contrôle ou de police administrative</b>	
<b>Fiche n°2</b>	<b>P. 11</b>
<b>Objectifs et indicateurs de performances relatifs aux activités répondant à des besoins sociaux élémentaires</b>	
<b>Fiche n°3</b>	<b>P. 17</b>
<b>Objectifs et indicateurs de performances relatifs aux activités à impact lointain</b>	
<b>Fiche n°4</b>	<b>P. 23</b>
<b>Objectifs et indicateurs de performances relatifs aux fonctions de soutien</b>	



# Fiche N°1

## Exemples d'objectifs et d'indicateurs de performance pour des politiques de contrôle ou de police administrative

---

Cette fiche propose des exemples d'objectifs et d'indicateurs pouvant s'appliquer à des politiques de contrôle ou de police administrative.

On entend ici par politique de contrôle ou de police administrative une politique visant à réduire des infractions à une réglementation définie par des actions de contrôle ou de vérification de la situation des publics visés au regard du respect de cette réglementation, les situations d'irrégularité constatée étant susceptibles d'être sanctionnées.

Dans l'idéal, l'efficacité d'une telle politique se mesure par la diminution des infractions. La plupart du temps toutefois, la diminution des infractions ne résulte pas uniquement de la politique de contrôle mais également d'autres facteurs (mesures de prévention, contexte...). Pour fixer un tel objectif à une politique de contrôle, il faudra donc que son impact soit déterminant par rapport à celui des autres facteurs.

Par ailleurs, en pratique, dans la plupart des cas, la constatation des infractions est effectuée à l'occasion des actions de contrôle. La baisse des infractions constatées ne peut alors être un bon instrument de mesure de l'efficacité de la politique de contrôle car il existe un risque d'effet pervers : la diminution des infractions constatées traduit-elle un meilleur respect de la règle ou une baisse de l'efficacité des contrôles ?

Il convient donc de distinguer les cas dans lesquels ce risque de biais est limité, ce qui permet de mesurer l'efficacité de la politique à travers la réduction des infractions (lère partie, cas 1 et 2), des autres cas (lère partie, cas 3), pour lesquels d'autres types d'objectifs et d'indicateurs peuvent être proposés.

En tout état de cause, l'impossibilité méthodologique éventuelle de retenir un objectif de diminution des infractions ne justifie pas de se limiter à se fixer un objectif d'activité, du type « accroître la pression de contrôle », mesuré par un taux de contrôle (population contrôlée rapportée à la population à contrôler). En effet, un tel objectif ne permet pas de montrer que l'on dépense mieux. Il est avant tout étroitement dépendant du volume global de moyens disponibles pour effectuer l'activité de contrôle, et ne renseigne donc pas sur l'efficacité d'emploi de ces moyens.

Dans une seconde partie de cette fiche, des objectifs complémentaires d'efficience ou de qualité sont proposés, applicables quel que soit le cas de figure mentionné en lère partie.

---

Convention : la plupart des objectifs et indicateurs cités en exemples dans cette fiche sont extraits des avant-PAP accompagnant le PLF 2005. L'intitulé de certains objectifs a été légèrement modifié, pour des raisons didactiques, par rapport à celui figurant dans l'avant-PAP.

## I- Les conditions de définition d'objectifs relatifs à l'évolution des infractions et leurs alternatives

---

### 1.1. Cas 1 : la mesure des infractions est exhaustive ou indépendante de l'activité de contrôle

---

Dans le cas où l'enregistrement des infractions est distinct de l'activité de contrôle, la réduction des infractions constatées ne peut résulter d'un nouveau ciblage moins efficace des contrôles. La réduction des infractions constatées peut alors constituer un objectif pertinent, si l'activité de contrôle a une influence déterminante sur les comportements concernés.

Il convient dans ce cas que le périmètre des infractions concernées et leurs modalités d'enregistrement soient précisément définies et fiables.

Dans le cas où l'enregistrement des infractions est lié à l'activité de contrôle mais que celle-ci, par nature, est exhaustive, la réduction des infractions constatée se confond avec celle des infractions effectives. Un objectif de réduction des infractions peut alors être retenu sans risque de biais.

▶ Exemple Programme Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel

#### **Prévenir et limiter les risques d'accidents dus aux matériels réglementés**

Indicateurs : Nombre d'accidents dus à la défaillance technique des produits, équipements et installations soumis aux contrôles techniques sur une période donnée.

Dans ce domaine, le contrôle assuré par l'Etat a une influence jugée déterminante sur les risques d'incident. Ceux-ci sont par ailleurs connus indépendamment de l'activité de contrôle.

### 1.2. Cas 2 : la mesure des infractions est aléatoire ou réalisée selon des règles immuables

---

Dans le cas où la mesure de la performance est effectuée à l'occasion d'une activité de contrôle mais qu'elle est totalement aléatoire, ou au contraire définie selon des règles immuables dans le temps, le risque d'effet pervers soulevé en introduction disparaît. En effet, une baisse des infractions ne peut dans ce cas être due à une réorientation des contrôles sur des secteurs par nature moins frauduleux.

Il convient dans ce cas que le commentaire de l'objectif et les précisions méthodologiques de l'indicateur expliquent comment ce risque d'effet pervers est prévenu.

## 1.3. Cas 3 : la mesure des infractions n'est ni exhaustive, ni déconnectée de l'activité de contrôle, ni aléatoire

---

### 1.3.1. Objectif d'efficacité socio-économique : augmenter les constatations d'infraction dans les secteurs réputés les plus frauduleux (taux, à défaut volume)

Lorsque la mesure des infractions se fait à l'occasion de l'activité de contrôle, et que cette dernière peut donner lieu à des ciblage plus ou moins pertinents, il n'est pas possible sans risque d'effet pervers d'avoir un objectif de diminution des infractions. On peut en revanche retenir un objectif d'amélioration de l'efficacité ou de la pertinence des contrôles, mesuré par un taux ou un volume d'infraction en augmentation.

#### ▶ Exemple d'objectif pour le programme Police nationale

Renforcer les actions préventives et de contrôle pour participer à la sécurisation des voies de circulation

**Pourcentage de dépistages positifs d'alcoolémie par rapport au nombre total de dépistages.**

**Pourcentage de dépistages positifs de produits stupéfiants par rapport au nombre total de dépistages.**

**Ratio d'infractions par heure radar (hors CSA).**

#### ▶ Exemple d'objectif Programme Régulation et sécurisation des échanges de biens et services (Douanes) :

Mieux cibler les contrôles douaniers, à partir d'un dispositif d'évaluation du risque

**Montant moyen des droits redressés par agent.**

#### ▶ Exemple d'objectif Programme Régulation et sécurisation des échanges de biens et services (Douanes) :

**Accroître les saisies dans les secteurs les plus frauduleux**

Montant des saisies de marchandises de contrefaçon

Montant des saisies de stupéfiants, de tabacs de contrebande et d'alcools de contrebande (valeur des marchandises saisies).

Montant des pénalités infligées dans les cas de manquements aux obligations déclaratives de capitaux.

Ces indicateurs peuvent être acceptés seulement si une valeur cible supérieure à la situation actuelle est donnée, expliquée par un commentaire précisant que le trafic concerné est présumé en forte augmentation (sur la base d'éléments à expliciter) ce qui impose d'accroître les saisies relatives à ce trafic dans un premier temps pour mieux le réduire ensuite.

### 1.3.2. Objectif d'efficacité socio-économique : améliorer les suites données aux contrôles : réduire les récidives ; accroître les mises en conformité suite à un premier contrôle ; accroître les suites judiciaires ou autres des contrôles

▶ Exemple Programme Transports aériens

#### **Réduire la récidive des compagnies aériennes en matière d'infraction à la réglementation environnementale**

Taux annuel de récidive des compagnies aériennes sanctionnées au titre de la réglementation environnementale en vigueur depuis plus d'un an à la date de l'infraction.

▶ Exemples Programme Régulation et sécurisation des échanges de biens et services

Renforcer l'efficacité des rappels à réglementation

Indicateur : **Taux de mise en conformité après rappel à réglementation (DGCCRF)**

Améliorer la lutte contre les pratiques anti-concurrentielles (ententes et abus de position dominante)

Indicateur : **Taux de suite opérationnelle des indices transmis aux services spécialisés.**

▶ Exemple Programme Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local

**Renforcer le recouvrement offensif et la lutte contre les fraudes fiscales**

Taux net de recouvrement des créances de contrôle fiscal.

### 1.3.3. Objectif d'efficacité socio-économique : améliorer la qualité des contrôles : réduire les constatations de défaillance de contrôle (lorsqu'il existe un dispositif d'inspection des activités de contrôle) ; accroître les décisions de justice favorables à l'administration de contrôle

▶ Exemple Programme Administration territoriale

Réduire le nombre d'actes non conformes des collectivités locales et établissements publics

**Taux de déférés préfectoraux gagnés par le préfet**

### 1.3.4. Objectif d'efficience de la gestion : cibler les ressources disponibles sur les secteurs réputés les plus frauduleux

▶ Exemple Programme Police nationale

**Adapter la présence policière sur la voie publique aux réalités de la délinquance**

Corrélation entre le taux de présence sur la voie publique et la délinquance constatée par tranche horaire.

▶ Exemple Programme Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local

### **Renforcer le recouvrement offensif et la lutte contre les fraudes fiscales**

Pourcentage des contrôles réprimant les fraudes les plus graves.

#### **1.3.5. Objectif d'efficience : hiérarchiser l'activité de contrôle en fonction des enjeux**

Dans le même ordre d'idée que le point précédent, on peut chercher à faire évoluer de manière différenciée des taux de contrôle en fonction des risques présentés par différentes populations.

Cet objectif doit être accompagné d'un indicateur permettant de faire apparaître, en plusieurs lignes, des taux de contrôles appliqués à différents secteurs, avec si possible des écarts significatifs d'évolution de ces taux selon les secteurs. Dans l'idéal, le taux de contrôle devrait s'accroître dans certains secteurs en contrepartie d'une réduction dans d'autres.

L'objectif présenté au point précédent est toutefois préférable à celui-ci, car ce dernier reste très sensible au volume global de moyens disponibles, et est donc très proche d'objectifs et d'indicateurs d'activité.

- ▶ Exemple Programme Administration territoriale

#### **Réduire le nombre d'actes non conformes des collectivités locales et établissements publics**

Taux de contrôle des actes reçus par la préfecture et les sous-préfectures. (Taux de contrôle des actes de commande publique/Taux de contrôle des actes de la fonction publique territoriale/Taux de contrôle des actes d'urbanisme/Taux de contrôle des décisions de police)

## **II – Autres objectifs possibles en matière de qualité de service ou d'efficience de la gestion**

---

### **2.1. Objectifs de qualité de service**

---

#### **2.1.1. Objectif : réduction de la gêne induite par les contrôles**

- ▶ Exemple d'objectif Programme Régulation et sécurisation des échanges de biens et services (Douanes) :

#### **Augmenter la vitesse de passage en douane**

Indicateur : Délai moyen d'immobilisation des marchandises.

### **2.2. Objectifs d'efficience de la gestion**

---

Dans les cas de figure 1,2 et 3 de la 1ère partie, des objectifs d'efficience de la gestion de l'activité de contrôle peuvent être définis.

### 2.2.1. Objectif : réduire les frais unitaires des contrôles

Ce type d'objectif ne doit pas se faire au détriment de la qualité du contrôle. Il importe donc, a minima, que le commentaire de l'objectif précise de quelle manière sera réduit le coût unitaire et garanti le maintien de la qualité ou de l'efficacité des contrôles.

Un tel objectif ne peut de plus être retenu que si des leviers d'action identifiés sont mis en œuvre pour réduire les coûts.

▶ Exemple Programme Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel :

#### **Maintenir ou réduire le coût unitaire de l'inspection des installations classées**

**Indicateur** : Coût unitaire de fonctionnement d'une inspection

▶ Exemple Programme Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation

#### **Optimiser l'organisation des contrôles à l'importation en vue d'une amélioration de leur efficience**

Dépense d'interception à l'importation dans le domaine vétérinaire (Dépenses totales des contrôles à l'importation dans le domaine vétérinaire (charges de personnel, de fonctionnement, et frais d'analyses) / Nombre total d'interceptions à l'importation)

### 2.2.2. Objectif : accroître la productivité des contrôles

▶ Exemple Programme Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel :

#### **Maintenir ou réduire le coût unitaire de l'inspection des installations classées**

**Indicateur** : Nombre de visites d'inspection des installations classées par agent (ETP)

### 2.2.3. Objectif d'efficience de la gestion : mieux utiliser le potentiel des forces de contrôle disponibles

▶ Exemple d'objectif possible Programme Régulation et sécurisation des échanges de biens et services:

Renforcer la présence des agents sur le terrain

Temps consacré aux enquêtes (concurrence et marchés publics, protection économique du consommateur, qualité loyauté, sécurité du consommateur) rapporté au temps total

Taux de disponibilité opérationnelle des unités de surveillance (DGDDI).

▶ Exemple Programme Gestion des milieux et biodiversité

#### **Améliorer l'efficacité de la police de l'eau.**

Pourcentage de jours d'activité des ETP consacrés aux contrôles

# Fiche n°2

## Objectifs et indicateurs de performances relatifs aux activités répondant à des besoins sociaux élémentaires

---

Certaines activités d'un programme telles que les activités de distribution d'aides sociales permettent de répondre à des besoins sociaux élémentaires, c'est-à-dire à des besoins matériels essentiels à la vie de personnes physiques, tel que disposer d'un minimum vital, se loger, etc. Il est souvent possible de considérer, dans ce cas, que le résultat socio-économique, intéressant la société, est mécaniquement lié à l'activité du programme. Dans cette fiche, de telles activités sont regroupées sous l'appellation « activités répondant à des besoins sociaux élémentaires ».

Ces activités posent des problèmes particuliers de définition d'objectifs de performances répondant aux critères souhaités. En effet, il pourrait paraître pertinent, en première analyse, de retenir des objectifs d'activité (distribuer X aides), de moyens (distribuer X montant d'aides), d'activité rapportée à un contexte (distribuer des aides à x% d'une population concernée) ou de moyens déguisés (réduire le différentiel de revenu entre les bénéficiaires et une autre catégorie de la population). De tels objectifs, qui peuvent être légitimement poursuivis par ailleurs par une politique publique, ne constituent pas des objectifs de performances. En effet, ils n'expriment pas une amélioration de l'efficacité de la dépense publique, le seul levier d'action existant pour les atteindre étant l'augmentation de la dépense<sup>1</sup>.

**Cette fiche propose plusieurs solutions selon les cas de figure suivants :**

---

► **Cas 1** : lorsqu'une activité visant à satisfaire un besoin social élémentaire vise par ailleurs à atteindre un autre objectif socio-économique (insertion sociale, professionnelle par exemple), il est possible de retenir ce second type d'objectif

► **Cas 2** : lorsque l'administration dispose d'une marge discrétionnaire dans la manière de conduire une activité visant à satisfaire un besoin social élémentaire, des objectifs de ciblage ou de hiérarchisation des moyens peuvent être déterminés, montrant avec quelle pertinence cette marge est utilisée.

► **Cas 3** : dans les cas précédents, et lorsque l'administration ne dispose pas de marge discrétionnaire, des objectifs de qualité ou d'efficacité de la gestion, portant sur le dispositif de mise à disposition des aides, peuvent être définis.

---

<sup>1</sup> De manière générale, les objectifs socio-économiques peuvent porter sur la performance de l'administration, lorsque cette dernière dispose d'une marge de manœuvre dans la façon de conduire une activité, ou dans le cas contraire, sur la performance d'un dispositif, lorsque l'administration ne dispose pas de marge de manœuvre dans la façon de l'appliquer et que d'autres dispositifs seraient envisageables. Ainsi, l'exemple d'objectif relatif à la protection maladie complémentaire mentionné en I B mesure la performance d'un dispositif (la CMUc).

## I – Cas 1 : un objectif autre que la satisfaction d'un besoin socio-économique élémentaire peut être défini

### A – Principe (rappel)

Lorsqu'une activité visant à satisfaire un besoin social élémentaire vise par ailleurs à atteindre un autre objectif socio-économique (insertion sociale, professionnelle par exemple), il est possible de retenir ce second type d'objectif

### B- Exemples

▶ En matière de Politiques en faveur de l'inclusion sociale, des activités d'hébergement des plus démunis sont financées. Elles sont associées à des mesures d'accompagnement social, ce qui permet de retenir un objectif « Accroître l'insertion vers le logement des personnes les plus vulnérables bénéficiant d'un accompagnement social adapté » mesuré par le « taux de sortie des personnes accueillies en hébergement vers le logement ».

▶ Dans le programme Vie étudiante, l'activité de distribution de bourses sociales doit permettre d'offrir, in fine, les mêmes chances d'accès et de réussite dans l'enseignement supérieur quelle que soit l'origine sociale. Un objectif « Promouvoir une égale probabilité d'accès des différentes classes sociales aux formations de l'enseignement supérieur » mesuré par le « taux de réussite des boursiers » peut être fixé. Il est probable que l'atteinte de ce résultat ne dépendra pas uniquement de l'octroi de bourses, mais également d'autres mesures.

▶ En matière d'Actions en faveur des familles vulnérables, les aides aux parents isolés s'accompagnent de mesures destinées à favoriser leur insertion. Un objectif tendant à « favoriser l'insertion des familles monoparentales en situation précaire » est retenu, mesuré par le "Pourcentage des allocataires de l'API qui disposent d'un revenu d'activité avec ou sans intéressement."

▶ Le programme « Handicap et dépendance » cherche à favoriser l'exercice d'une activité professionnelle par les personnes handicapées, et retient l'objectif « Développer la part du revenu d'activité dans le revenu d'existence des personnes handicapées » mesuré par les indicateurs « Proportion de personnes handicapées percevant une rémunération d'activité » et « Part du revenu d'activité dans le revenu d'existence global pour ceux qui exercent une activité. »

▶ Ainsi, en matière de Protection maladie complémentaire, la CMUc doit permettre in fine d'améliorer l'état de santé des bénéficiaires, objectif que l'on mesure par le « Pourcentage des bénéficiaires estimant que leur état de santé s'est amélioré depuis l'adhésion à la CMUc ».

## II – Cas 2 : un objectif relatif à la pertinence de l'utilisation de la marge discrétionnaire de l'administration peut être défini (ciblage, hiérarchisation)

---

### A – Principe (rappel)

Lorsque l'administration dispose d'une marge discrétionnaire dans la manière de conduire une activité visant à satisfaire un besoin social élémentaire, des objectifs de ciblage ou de hiérarchisation des moyens peuvent être déterminés, montrant avec quelle pertinence cette marge est utilisée.

De tels objectifs traduisent le plus souvent le ciblage des mesures sur une catégorie particulière de bénéficiaires, estimée prioritaires.

### B – Exemples

#### ► Ciblage

Pour que ce type d'objectif traduise un effort d'amélioration de l'efficacité de la dépense, il faut qu'il corresponde à une réorientation de la stratégie d'emploi des moyens ou à un effort particulier de hiérarchisation d'emploi des moyens.

- Par exemple, concernant le programme Aide à l'accès au logement, un objectif « Favoriser l'insertion par le logement des personnes en grande difficulté » mesuré par le « pourcentage d'emménagés récents du parc social ayant des ressources inférieures à 40 % du plafond PLUS par rapport à l'ensemble des emménagés récents du parc social » permet de cibler les ménages les plus pauvres.
- Le programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » cherche à favoriser en priorité l'accession sociale à la propriété des ménages les plus pauvres. L'objectif est mesuré par les indicateurs « Part des accédants disposant de ressources inférieures à 3 SMIC sur le total des accédants » et « part des ménages primo accédants sur le total des accédants ».
- En matière de Vie de l'élève, un objectif tend à permettre une affectation préférentielle des fonds sociaux sur les zones connaissant des difficultés particulières, et le mesure par le « Pourcentage des fonds sociaux affectés aux établissements en ZEP-REP rapporté au pourcentage d'élèves en ZEP-REP. »

#### ► Taux d'activité hiérarchisés

Pour que ce type d'objectif traduise un effort d'amélioration de l'efficacité de la dépense, il faut qu'il corresponde à une réorientation de la stratégie d'emploi des moyens ou à un effort particulier de hiérarchisation d'emploi des moyens.

Cet objectif doit être accompagné d'un indicateur permettant de faire apparaître, en plusieurs lignes, des taux d'activité appliqués à différents secteurs, avec si possible des écarts significatifs d'évolution de ces taux selon les secteurs. Dans l'idéal, le taux de contrôle devrait s'accroître dans certains secteurs en contrepartie d'une réduction dans d'autres.

L'objectif présenté au point précédent est toutefois préférable à celui-ci, car ce dernier reste très sensible au volume global de moyens disponibles, et est donc très proche d'objectifs et d'indicateurs d'activité.

► Ainsi, le programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » retient l'objectif « Satisfaire dans les meilleurs délais la demande de logements locatifs en particulier dans les zones où le marché locatif est tendu ». Cet objectif est mesuré par un indicateur, décomposé en trois sous-indicateurs « Ancienneté moyenne d'une demande de logement social en zone tendue, moyennement tendue et détendue ». L'objectif est atteint par le biais d'une programmation privilégiant les zones dans lesquelles l'intervention publique est prioritaire.

### III – Cas 3 : des objectifs portant sur la qualité ou l'efficacité du dispositif de mise à disposition des aides peuvent être définis

---

#### A – Principe (rappel)

Dans les cas précédents, et lorsque l'administration ne dispose pas de marge discrétionnaire, des objectifs de qualité ou d'efficacité de la gestion, portant sur le dispositif de mise à disposition des aides, peuvent être définis.

#### B – Exemples d'objectifs portant sur la qualité du dispositif de satisfaction du besoin élémentaire

##### ► Pour les prestations en nature, portant sur la qualité de la prestation offerte

► En matière de Vie étudiante, les activités des CROUS relatives à la restauration peuvent poursuivre un objectif d'amélioration qualitative mesurée par une « Note attribuée par les étudiants sur la qualité des restaurants universitaires »

► Le programme Conditions de vie Outre-mer cherche à réduire le délai de livraison des logements sociaux dont la construction a été programmée et le mesure par le « rapport entre le nombre des logements aidés livrés en juillet N + 3 et le nombre des logements aidés financés en fin d'année N. »

##### ► Pour les dispositifs d'aides financières, portant sur la qualité de distribution des aides

###### ► objectif de maîtrise des délais

Le programme Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant retient ainsi un objectif « Améliorer les délais de traitement des dossiers de pension » mesuré par le délai moyen de traitement d'un dossier de pension.

▸ **autres objectifs de qualité**

En matière d'Accès au droit et à la justice, un objectif « Développer l'efficacité des dispositifs permettant l'indemnisation des victimes » est mesuré par le « pourcentage de victimes se déclarant satisfaites des délais de traitement de leur dossier ; % de victimes se déclarant satisfaites des modalités de recouvrement de l'indemnisation ; % de victimes se déclarant satisfaites du suivi de l'exécution des indemnisations par l'institution judiciaire »

## **C – Exemples d'objectifs portant sur l'efficience de la gestion du dispositif de satisfaction du besoin élémentaire**

▸ **objectif de maîtrise des coûts par rapport à un devis initial**

Le programme Rénovation urbaine retient l'objectif « Maîtriser le coût du programme national de rénovation urbaine » et le mesure par le « Pourcentage de dépassement des coûts prévus pour tous les projets de construction, démolition, réhabilitation, résidentialisation achevés dans l'année »

▸ **objectif de maîtrise des coûts unitaires de gestion**

▸ Le programme Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins cherche à réduire le « coût unitaire d'une primo liquidation de pension de retraite ».

▸ **objectif de maîtrise de la proportion des frais de gestion**

▸ Le Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins a pour objectif de « Stabiliser la part des coûts de gestion dans la dépense totale » et le mesure par les « dépenses de gestion pour 1 € de dépenses de prestations obligatoires maladie, maternité, accidents du travail-maladies professionnelles, action sanitaire et sociale. »

▸ **objectif de répartition optimale des moyens au regard de la répartition des besoins**

▸ En matière de Vie étudiante, le programme a pour objectif de chercher la répartition la plus rationnelle au regard des besoins et le mesure par la réduction de la dispersion « Nombre d'académies ayant un nombre de places en résidences universitaires pour 100 boursiers < 30 ; Nombre d'académies ayant un nombre de places pour 100 boursiers > 40 »

▸ **objectif de bonne utilisation des potentiels**

▸ Le programme Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins recherche une utilisation optimale des places en établissements d'accueil pour personnes âgées, et le mesure par le « taux d'occupation des lits réservés dans les établissements d'accueil de personnes âgées handicapées. »



# Fiche N°3

## Objectifs et indicateurs de performances relatifs aux activités à impact lointain

---

Un objectif de performance doit être imputable au responsable de programme qui le retient. Concrètement, cela signifie notamment que le responsable de programme :

- ▶ est en mesure de s'engager sur une valeur cible à atteindre, dans une échéance maximale de 5 ans
- ▶ détient des leviers d'action, ne constituant pas uniquement ou essentiellement en une augmentation du volume des moyens, lui permettant d'atteindre le résultat escompté

Certaines activités d'un programme telles que les activités de prévention ou d'incitation ont des impacts socio-économiques lointains qui ne répondent pas ou imparfaitement aux critères précédents. On entend ici par « impact lointain » un impact :

- ▶ éloigné dans le temps, c'est-à-dire mesurable à plus de 5 ans, donc au-delà des échéances retenues pour la mesure de la performance (*impact lointain dans le temps*)
- ▶ et/ou résultant de l'activité conjuguée de plusieurs acteurs, en plus de celle du programme (*impact multi-imputable*).

Ces activités à impact lointain posent des problèmes particuliers de définition d'objectifs de performances répondant aux critères souhaités.

**Cette fiche propose plusieurs solutions selon les cas de figure suivants :**

---

▶ **cas 1** : un objectif portant sur l'impact lointain (multi-imputable) recherché peut être retenu à condition que le responsable de programme détienne des leviers d'action suffisamment déterminants pour pouvoir s'engager et les explicite ou que l'indicateur permette de neutraliser suffisamment des effets de contexte

▶ **cas 2** : un objectif d'efficacité socio-économique de second rang peut être défini et mesuré, à condition que le lien entre cet objectif de second rang et l'objectif final d'impact lointain (dans le temps ou multi-imputable) soit explicite et si possible fondé sur une évaluation de la politique ou sur une analyse stratégique approfondie. Des indicateurs de contexte, renseignant sur l'impact lointain concerné, peuvent cependant, à titre d'explication, être mentionnés dans l'introduction stratégique aux objectifs ou dans les commentaires littéraires des objectifs.

▶ **cas 3** : on considère que l'activité en elle-même influe favorablement de façon manifeste sur l'objectif d'impact lointain à atteindre soit d'évidence (droit du sol ou exercices de prévention par exemple) soit parce que des évaluations de la politique l'ont démontré ; il n'est pour autant pas possible de retenir un objectif global d'activité, qui ne saurait être un objectif de performance, dans la mesure où il ne démontre pas une utilisation plus efficace de la dépense, à moyens donnés. Des objectifs de qualité ou d'efficacité de la gestion doivent alors être recherchés. Des indicateurs de contexte, renseignant sur l'impact lointain concerné, peuvent cependant, à titre d'explication, être mentionnés dans l'introduction stratégique aux objectifs ou dans les commentaires littéraires des objectifs.

Enfin, lorsqu'une activité à impact lointain ne rentre dans aucun de ces cas de figure, il convient d'accepter que tout ne puisse pas entrer dans la démarche de performance.

---

## I – Cas 1 : un objectif portant sur l'impact lointain (multi-imputable) recherché peut être retenu sous conditions

---

### A – Principe (rappel)

Un objectif portant sur l'impact lointain (multi-imputable) recherché peut être retenu à condition que le responsable de programme détienne des leviers d'action suffisamment déterminants pour pouvoir s'engager et les explicite ou que l'indicateur permette de neutraliser suffisamment des effets de contexte.

### B – Exemples

► En matière de politique de la ville, un objectif « Soutenir la création d'emplois au cœur même des zones franches urbaines » est confronté à la difficulté de distinguer l'effet propre du programme par rapport à celui d'autres programmes (mission Travail, mission Développement et régulation économiques) et de la conjoncture. Pour autant, dans les zones concernées, le responsable de programme estime avoir un impact propre déterminant grâce aux leviers d'action dont il dispose.

Par ailleurs, pour réduire ces effets de contexte dans la mesure du résultat atteint, un indicateur différentiel est retenu : « Ecart entre l'évolution du nombre de demandeurs d'emploi résidant dans les ZFU et celle du nombre de demandeurs d'emploi résidant dans les agglomérations correspondantes. »

► En matière de protection de la forêt contre les incendies, le responsable du programme Forêt n'est pas le seul acteur en jeu. Pour autant, il estime disposer de leviers d'action déterminants en la matière, grâce aux opérations d'entretien des forêts. Il retient donc un objectif « Développer la prévention des risques et améliorer la protection de la forêt » mesuré par le « Taux d'extinction des feux de forêt naissants ». Afin de réduire les effets de contexte, on pourrait de plus imaginer de distinguer ce taux selon que ces feux se déclarent en zones ayant fait l'objet d'un entretien ou dans d'autres secteurs.

► Un programme peut par ailleurs rechercher un effet socio-économique similaire à un impact lointain, mais portant sur une partie très ciblée du domaine concerné, sur laquelle il peut concentrer ses moyens et donc avoir une influence déterminante. Ainsi, le programme « Sport » ne peut s'engager sur un objectif général d'augmentation de la pratique sportive, car de nombreux autres acteurs interviennent en ce domaine. En revanche, il peut retenir des objectifs portant sur l'augmentation de la pratique sportive de certaines populations, telles que celles des quartiers urbains sensibles, mesuré par « Nombre de licenciés par habitant dans les quartiers sensibles par rapport à la moyenne nationale. »

## C- Le cas d'un objectif imputable à l'action conjuguée de plusieurs programmes relevant d'une même politique transversale

Un objectif imputable à l'action conjuguée de plusieurs programmes devrait être considéré comme un objectif lointain au niveau de chacun de ces programmes. Dans un cas précis, toutefois, il est possible de retenir un tel objectif et de l'imputer à un programme : lorsque ce programme relève de l'autorité d'un chef de file de politique transversale, désigné par le Premier ministre.

Par exemple, le programme Sécurité routière retient un objectif « Réduire le nombre d'accidents et de tués sur les routes » qui ne peut être atteint que grâce aux activités conjuguées de ce programme et des programmes Police nationale, Gendarmerie nationale ou Réseau routier national, notamment. Cet objectif imputable à plusieurs programmes peut être retenu car il existe un chef de file de la politique transversale de sécurité routière, chargé de coordonner les objectifs et les activités des programmes concernés. Il lui est donc possible de s'engager sur un objectif commun à l'ensemble de ces programmes, présenté dans le programme relevant de lui.

A ce jour, huit politiques transversales ont été définies : Sécurité civile (Intérieur), Outre-mer (Outre-mer), Sécurité routière (Equipement), Action extérieure de l'Etat (Affaires étrangères), Aide publique au développement (Affaires étrangères), Ville (Ville), Enseignement supérieur (Education nationale), Lutte contre l'exclusion (Affaires sociales).

L'ensemble des objectifs d'une politique transversale relevant de différents programmes seront rassemblés dans un document de politique transversale, introduit par une description des activités des programmes concernés concourant à cette politique ainsi que la présentation de sa stratégie générale. Le DPT sera présenté à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances. L'ensemble des objectifs du DPT figurera également dans les projets annuels de performances des différents PAP concernés.

## II – Cas 2 : un objectif d'efficacité socio-économique de second rang peut être défini et mesuré, sous condition

---

### A – Principe (rappel)

Un objectif d'efficacité socio-économique de second rang peut être défini et mesuré, à condition que le lien entre cet objectif de second rang et l'objectif final d'impact lointain (dans le temps ou multi-imputable) soit explicité et si possible fondé sur une évaluation de la politique ou sur une analyse stratégique approfondie. Des indicateurs de contexte, renseignant sur l'impact lointain concerné, peuvent cependant, à titre d'explication, être mentionnés dans l'introduction stratégique aux objectifs ou dans les commentaires littéraires des objectifs.

## B – Exemples

► En matière de Défense nationale, l'objectif pourrait être d'éviter la guerre, de la gagner, de limiter les pertes dans nos zones d'intérêt... Ces objectifs ne peuvent être retenus comme objectifs de performances car ils sont très dépendants du contexte et du volume global de moyens consentis. Il convient donc de retenir des objectifs de second rang, tel que « Disposer d'une capacité d'intervention extérieure » mesuré par la capacité de projection d'une force donnée sous un délai déterminé. L'objectif et sa valeur cible se fondent sur une analyse stratégique précise tenant compte des risques internationaux et des moyens disponibles.<sup>2</sup>

► En matière de sécurité civile, l'objectif pourrait être d'éteindre tous les incendies de forêt dans les plus brefs délais. Cet objectif ne peut être retenu comme un objectif de performances car il est avant tout dépendant du contexte et du volume global de moyens consentis. Il convient donc de retenir un objectif de second rang, consistant à optimiser la disponibilité des moyens d'intervention. Ainsi, le programme « Intervention sur moyens nationaux » cherche à accroître la disponibilité opérationnelle de la flotte par flottille durant la « saison feux ». (Flotille bombardiers d'eau amphibies, Flotille bombardiers d'eau non amphibies, Flotille avions de coordination, Flotille avions de liaison)

## III – Cas 3 : l'activité influence favorablement de façon manifeste l'impact lointain recherché : des objectifs de qualité ou d'efficience peuvent être définis

---

### A – Principe (rappel)

On considère que l'activité en elle-même influe favorablement de façon manifeste sur l'objectif d'impact lointain à atteindre soit d'évidence (droit du sol ou exercices de prévention par exemple) soit parce que des évaluations de la politique l'ont démontré ; il n'est pour autant pas possible de retenir un objectif global d'activité, qui ne saurait être un objectif de performance, dans la mesure où il ne démontre pas une utilisation plus efficace de la dépense, à moyens donnés. Des objectifs de qualité ou d'efficience de la gestion doivent alors être recherchés. Des indicateurs de contexte, renseignant sur l'impact lointain concerné, peuvent cependant, à titre d'explication, être mentionnés dans l'introduction stratégique aux objectifs ou dans les commentaires littéraires des objectifs.

---

<sup>2</sup> Cet objectif est bien sûr dépendant du volume de moyens, mais pas uniquement, car, à moyens donnés, de multiples leviers d'action permettent d'améliorer la capacité de projection (organisation, procédures...).

## B – Exemples de cas

▶ En matière de prévention des risques naturels ou technologiques, un objectif lointain peut être de réduire les dégâts causés, en cas de réalisation de risques. Il n'est pas possible de le retenir comme objectif de performance car son observation est lointaine dans le temps et les liens de causalité en jeu multiples. On peut cependant considérer que la réalisation de plans de prévention des risques interdisant par exemple des constructions dans certains secteurs réduit mécaniquement, en cas de réalisation du risque, les dégâts causés par rapport une situation d'absence de planification.

Pour autant, accroître la superficie, la population ou le nombre de communes couvertes est un objectif d'activité et ne peut donc constituer un objectif de performance en soi, dès lors que :

- ▶ le plan produit peut être de qualité très variable, et donc peut avoir une influence plus ou moins importante sur l'impact lointain à atteindre ;
- ▶ ou que l'indicateur s'accroît forcément le temps passant ;
- ▶ ou que, même en raisonnant sur le seul flux annuel (surface planifiée dans l'année), cet objectif et son indicateur refléteraient avant tout le volume global de moyens disponibles pour cette activité de planification et non une amélioration de l'efficacité de la dépense.

▶ En matière de gestion des catastrophes naturelles ou technologiques, un objectif lointain peut être de réduire les pertes humaines. Il n'est pas possible de le retenir comme objectif de performance car son observation est lointaine dans le temps et les liens de causalité en jeu multiples. On peut cependant considérer que la réalisation d'exercices d'entraînement aux situations de crise est de nature à permettre une meilleure gestion des crises ultérieures. Pour autant, un objectif « réaliser des exercices de prévention » ou « accroître la réalisation d'exercices » ne peut être considéré comme un objectif de performance si son atteinte dépend en premier lieu d'un accroissement des moyens pouvant être attribué à ces exercices.

## C – Solutions

**1/ Attester du lien mécanique entre l'activité et l'impact lointain recherché**  
dans le commentaire de l'objectif

**2/ Révéler une performance dans la façon de conduire l'activité :**

- ▶ par le biais d'objectif de qualité :
  - ▶ portant sur les qualités de fond attendues du dispositif mis en place

Dans le cas, par exemple, où un plan de prévention peut être de qualité très variable, et donc peut avoir une influence plus ou moins importante sur l'impact lointain à atteindre, il s'agit de définir des critères objectifs permettant d'apprécier cette influence. Attention : des objectifs procéduraux, du type « accroître les exercices ayant fait l'objet d'un retour d'expérience », « ou proportion des décisions prises sur la base d'un avis » ne peuvent être retenus comme objectifs de performances car ils n'attestent pas l'amélioration d'une qualité de fond, mais uniquement de forme ; le retour d'expérience tout comme la prise en compte d'avis d'experts constituent des leviers d'action pour accroître la qualité des procédures.

► **portant sur la satisfaction ressentie par les personnes en contact** avec une activité de planification à portée juridique ou d'exercices à vocation préventive : partenaires concernés par les planifications à portée juridique, par exemple, ou entités impliquées dans les exercices à vocation préventive

► **par le biais d'objectifs/indicateurs d'efficience :**

► **ciblage des moyens, de l'activité ou des bénéficiaires en fonction des enjeux :** proportion des moyens consacrés à des zones géographiques répondant à certains critères par exemple, proportion des crédits du programme consacré à la prévention. Pour que ce type d'objectif traduise un effort d'amélioration de l'efficacité de la dépense, il faut qu'il corresponde à une réorientation de la stratégie d'emploi des moyens, exposée dans le commentaire de l'objectif. Ainsi, le programme Solidarité à l'égard des pays en développement a pour objectif d'accroître la « Part de l'aide gérée par le ministère des affaires étrangères affectée aux objectifs du millénaire ».

► **productivité, coût unitaire :** coût d'un exercice, surface couverte par euro... Ainsi, le programme Gestion des milieux et biodiversité cherche à maîtriser le coût du réseau des espaces réglementés au titre de la nature et des paysages mesuré par l'indicateur « Coût annuel pour le MEDD de l'hectare (ha) de parc national (zone périphérique + zone centrale). »

Pour certaines activités de prévention, les évaluations menées sur le passé permettent de prévoir les effets à venir de la réalisation de certains équipements de prévention standards. Il est alors possible d'avoir pour objectif de maximiser, par exemple, l'effet prévisible des équipements de prévention par euro investi. Ainsi, le programme réseau routier national poursuit l'objectif d'optimiser le nombre de vies « épargnées » par les aménagements de sécurité, ramené à l'euro investi. Le recours à ce type d'indicateur suppose une évaluation solide des effets passés et la possibilité de projeter raisonnablement sur l'avenir le maintien de ces effets. Une évaluation ultérieure devra le vérifier.

► **activité différenciée selon les enjeux :** taux de couverture de la planification différenciée, taux de réalisation d'exercices différenciés. Pour que ce type d'objectif traduise un effort d'amélioration de l'efficacité de la dépense, il faut qu'il corresponde à une réorientation de la stratégie d'emploi des moyens, exposée dans le commentaire de l'objectif.

# Fiche N°4

## Objectifs et indicateurs de performances relatifs aux fonctions de soutien

---

### PLAN

**Introduction : définition des fonctions de soutien et de la problématique générale**

1. Lorsque la fonction soutien est présente en tant qu'action au sein d'un programme de politique publique, les objectifs des autres actions sont prioritaires
2. Lorsque la fonction soutien est isolée dans un programme propre, les objectifs doivent être significatifs sur le plan budgétaire ou de leur incidence sur les autres programmes
3. Certains objectifs d'un programme de soutien peuvent être transversaux à plusieurs programmes d'un même ministère
4. Le cas particulier des fonctions de coordination interministérielle
5. Les objectifs du programme de soutien doivent découler d'une stratégie propre au programme.
6. Notions de dépenses et de coûts

### ANNEXE : EXEMPLES D'OBJECTIFS ET D'INDICATEURS

#### 1 / Exemples d'objectifs et d'indicateurs envisageables pour les fonctions de gestion des moyens

- 1.1. Gestion du personnel
- 1.2. Gestion immobilière
- 1.3. Gestion informatique
- 1.4. Fonctionnement, logistique
- 1.5. Gestion budgétaire et comptable
- 1.6. Information et communication

#### 2 / Exemples d'objectifs et d'indicateurs envisageables pour les fonctions d'état major

- 2.1. Fonction de réglementation
- 2.2. Fonction de conception et d'animation des politiques publiques
- 2.3. Fonction d'évaluation et de contrôle
- 2.4. Etudes
- 2.5. Objectif global d'efficience de la gestion

## Introduction :

### Définition des fonctions soutien et problématique générale

---

Les fonctions de soutien (aussi appelées fonctions supports) sont les activités qui ont pour finalité de concourir aux activités des autres actions ou programmes de politiques publiques en leur fournissant un soutien ou un encadrement. Elles se décomposent en fonctions d'état-major et fonctions de gestion des moyens.<sup>3</sup>

Les fonctions d'état major comprennent notamment les fonctions d'élaboration des politiques et de la réglementation, les fonctions de direction, d'organisation, d'allocation des ressources budgétaires, d'études et de recherche, d'évaluation et certaines formes de contrôle.

Les fonctions de gestion des moyens correspondent aux fonctions de gestion du personnel, de gestion immobilière, d'ordonnancement, de gestion budgétaire, de gestion des systèmes d'information, de communication, de formation, etc., dont la centralisation et la mutualisation permettent une plus grande efficacité, grâce à une professionnalisation accrue, et une meilleure maîtrise des coûts, grâce aux économies d'échelle.

Les fonctions de soutien sont retracées en tant que telles au sein des programmes sous forme d'une action particulière ou, le cas échéant, à l'extérieur, dans des programmes de fonctions de soutien communes à plusieurs programmes de politiques publiques.

Ces fonctions posent des problèmes particuliers en termes de définition des objectifs et indicateurs de performances, car elles ne visent pas le plus souvent à répondre aux besoins de la collectivité ou des usagers des services publics, mais aux besoins d'autres services, des fournisseurs ou des agents.

Elles ne peuvent donc guère se voir assigner d'objectifs d'efficacité socio-économique, et les objectifs de qualité de service portent généralement sur les services rendus aux autres actions ou programmes et sont donc à usage interne. Elles peuvent en revanche se voir assigner des objectifs d'efficacité de la gestion.

Dans tous les cas, pour figurer dans un projet annuel de performances, ces objectifs doivent être significatifs, en termes financiers ou d'impact sur le fonctionnement des programmes soutenus.

**Cette fiche énonce dans quelles conditions des objectifs et indicateurs relatifs aux fonctions soutien peuvent figurer dans un PAP. En annexe sont présentés des exemples d'objectifs et d'indicateurs inspirés ou issus des avant-PAP du PLF 2005. Si les exemples sont nombreux et touchent à plusieurs types d'activités, il ne s'agit pas de couvrir toutes ces activités dans les PAP mais de sélectionner celles présentant les plus grands enjeux en termes de performances.**

---

---

---

<sup>3</sup> Voir la note d'orientation « Le traitement des services polyvalents et des fonctions de soutien » validée en comité de pilotage interministériel du 10 janvier 2003.

## Conditions dans lesquelles les objectifs et indicateurs envisagés peuvent figurer dans un PAP

---

### 1. Lorsque la fonction soutien est présente en tant qu'action au sein d'un programme de politique publique, les objectifs des autres actions sont prioritaires

Les fonctions de soutien peuvent se trouver sous deux formes dans la nouvelle structuration du budget de l'Etat :

- sous forme d'actions ou de sous-actions au sein d'un programme de politique publique
- sous forme de programme, lorsque des raisons de souplesse de gestion ou d'intérêt financier et pratique d'une mutualisation des moyens ont justifié de ne pas ventiler les fonctions de soutien entre différents programmes de politique publique.

Dans le premier cas, des objectifs et indicateurs peuvent être définis pour les fonctions de soutien en termes d'efficacité de la gestion ou de qualité de service interne apporté aux autres actions du programme. Il apparaît toutefois dans ce cas que les objectifs de qualité de service internes sont de second rang par rapport aux objectifs de qualité de service externe ou d'efficacité socio-économique de la politique publique concernée.

De manière générale, dans le cas où les fonctions de soutien sont intégrées dans un programme plus large, la priorité doit être accordée aux objectifs intéressant le citoyen ou l'utilisateur externe. En effet, les objectifs relatifs à la qualité de service interne, c'est-à-dire à la qualité des services rendus par l'action soutien aux autres actions, apparaissent alors comme une modalité interne de mise en œuvre en vue d'assurer la meilleure efficacité socio-économique ou la plus grande qualité de service aux usagers externes. Ils n'ont donc pas leur place dans le PAP. En revanche, un objectif relatif à l'efficacité de la gestion d'une fonction soutien peut être retenu, s'il porte sur un enjeu financier important à l'échelle du programme.

### 2. Lorsque la fonction soutien est isolée dans un programme propre, les objectifs doivent être significatifs sur le plan budgétaire ou de leur incidence sur les autres programmes

Dans le cas où un programme entier est consacré aux fonctions de soutien, il peut être intéressant d'afficher dans les PAP les objectifs de qualité de service interne et d'efficacité de la gestion. En effet, l'existence du programme fonction soutien trouve sa justification dans le fait que la mutualisation ou la centralisation de certaines fonctions de gestion des moyens permet de garantir leur meilleur fonctionnement, au moindre coût. Les objectifs devront s'attacher à présenter cette qualité et cette économie de fonctionnement recherchées, en montrant l'amélioration de la qualité du service rendu aux autres programmes, et les progrès dans l'optimisation des coûts.

**Il convient toutefois de se limiter aux objectifs et indicateurs significatifs sur le plan budgétaire ou de leur impact sur le fonctionnement des autres programmes, les autres objectifs ou indicateurs n'ayant qu'un intérêt interne.**

On peut présumer que des objectifs sont significatifs :

- s'ils concernent des activités ou services présentant un enjeu financier important
- s'ils concernent des activités ou services qui ont une incidence majeure sur le fonctionnement des autres programmes, et dont l'amélioration du service rendu ou de l'efficacité de gestion présente un caractère de priorité stratégique pour le ministère.

De manière générale, au sein des fonctions de soutien, on peut considérer que les fonctions de gestion de moyens présentent sont plus significatives que des fonctions d'état major pour un lecteur extérieur.

### 3. Certains objectifs d'un programme de soutien peuvent être transversaux à plusieurs programmes d'un même ministère

Par pragmatisme, il peut être admis que le responsable d'un programme de soutien poursuive un objectif transversal qui impacte son programme mais également d'autres programmes du même ministère. En effet, certaines fonctions de gestion, assumées par chaque programme, peuvent faire l'objet de modalités de mise en œuvre définies de manière transversale à l'échelle du ministère (gestion statutaire du personnel, politique des achats par exemple). Le responsable du programme soutien peut avoir la responsabilité de cette définition et du suivi de sa mise en œuvre, à l'échelle du ministère. Il peut alors retenir un objectif tendant à améliorer la qualité ou l'efficacité de ces fonctions.

► Exemple :

*Programme Soutien des politiques économiques, financières et industrielles :*  
« Maîtriser le coût des fonctions soutien » mesuré par « Economies réalisées par la globalisation des achats / Total des dépenses de fonctionnement. »

### 4. Le cas particulier des fonctions de coordination interministérielle

Les fonctions de coordination interministérielle sont des fonctions d'état major, qui posent de grandes difficultés s'agissant de la définition d'objectifs de performances. L'efficacité socio-économique des politiques publiques qu'elles coordonnent est en effet le plus souvent imputée à chaque programme coordonné. La qualité de service est interne à l'administration, et les objectifs d'efficacité à la fois difficiles à définir et peu significatifs, compte tenu souvent de la masse financière et des effectifs en jeu.

Dans le cas où une activité de coordination interministérielle n'est que marginale dans un programme, il paraît donc préférable de ne pas lui associer d'objectifs de performances, dans le PAP, et de se concentrer en priorité sur les autres activités du programme.

Dans le cas où un programme assume uniquement un rôle de coordination interministérielle, des objectifs peuvent être définis :

- en priorité, concernant les activités les plus consommatrices du programme, correspondant généralement à ses activités les plus concrètes, comme l'organisation de campagnes d'information, ou le financement de dispositifs pilotes. Des objectifs d'efficacité socio-économique, de qualité ou d'efficacité peuvent généralement être associés à ces dispositifs.
- ► A titre exceptionnel, un objectif tendant à s'assurer de la correcte réalisation par les autres ministères des tâches qu'il leur revient d'accomplir, en application d'un plan d'actions interministériel, peut être retenu. Cet objectif ressemble beaucoup à un objectif d'activité, mais dans la mesure où il s'applique à l'activité des autres programmes et non à celle du programme de coordination, on peut considérer qu'il traduit les efforts d'influence, de relance, de persuasion du programme. Il importe, lorsque ce type d'objectif est retenu, que l'indicateur soit très précisément documenté, afin que la mesure de la réalisation de ses engagements par chaque ministère soit bien précisée.

### 5. Les objectifs du programme de soutien doivent découler d'une stratégie propre au programme.

Comme dans tous les projets annuels de performance, les objectifs et indicateurs d'un programme de soutien doivent être précédés de la présentation de la réflexion stratégique globale qui a conduit au choix des objectifs retenus.

Cette stratégie doit conduire à définir des objectifs démontrant la pertinence du choix d'architecture budgétaire qui a conduit à centraliser les fonctions de soutien dans un seul programme soutien plutôt que des les éclater entre programmes de politique.

Les objectifs doivent donc correspondre aux enjeux propres à chaque programme de soutien, aux marges de progrès et aux leviers d'action spécifiques dont il dispose. Leur réalisation repose sur la mise en œuvre d'une démarche volontariste (plan d'actions, démarche qualité, stratégie ministérielle de réforme – SMR –...). La comparaison des indicateurs entre services du programme ou du ministère, ou avec des organismes aux activités similaires, peut être un levier important de réflexion et de pilotage pour le responsable de programme. En revanche, ces comparaisons sont rarement praticables entre indicateurs de différents programmes faute de termes de comparaison suffisamment homogènes.

La présentation de la stratégie, tout comme les commentaires des objectifs, sont les parties du PAP où expliquer l'articulation entre les objectifs de performances et les SMR.

Les objectifs retenus doivent être en nombre très limité, portant sur les priorités essentielles du programme. Ils doivent donc ne pas excéder 5 objectifs par programme, mesurés par deux indicateurs par objectif en moyenne.

Ces objectifs ne doivent pas chercher à être synthétiques dès lors qu'il est plus pertinent de les cibler sur des secteurs jugés prioritaires. Ce ciblage doit alors être justifié dans l'introduction stratégique ou dans le commentaire de l'objectif.

Enfin, le commentaire de chaque objectif doit préciser les leviers d'action, autres qu'une augmentation du volume des moyens, envisagés pour réaliser l'objectif : réorganisation, réingénierie de processus, mise en œuvre du contrôle de gestion, réallocation de ressources, externalisation, informatisation...

## 6. Notions de dépenses et de coûts

La plupart des indicateurs d'efficacité proposés font appel à la notion de dépenses ou de coûts. Cette notion est expliquée dans les notes relatives à l'analyse des coûts<sup>4</sup>. Seuls sont rappelés ici les principes essentiels à appliquer à l'occasion du travail de définition des objectifs et des indicateurs. Par ailleurs, des coûts unitaires ou dépenses unitaires peuvent également être employés dans les analyses de justification au premier euro.<sup>5</sup>

### 6.1. Périmètres possibles

On peut retenir comme élément de l'indicateur :

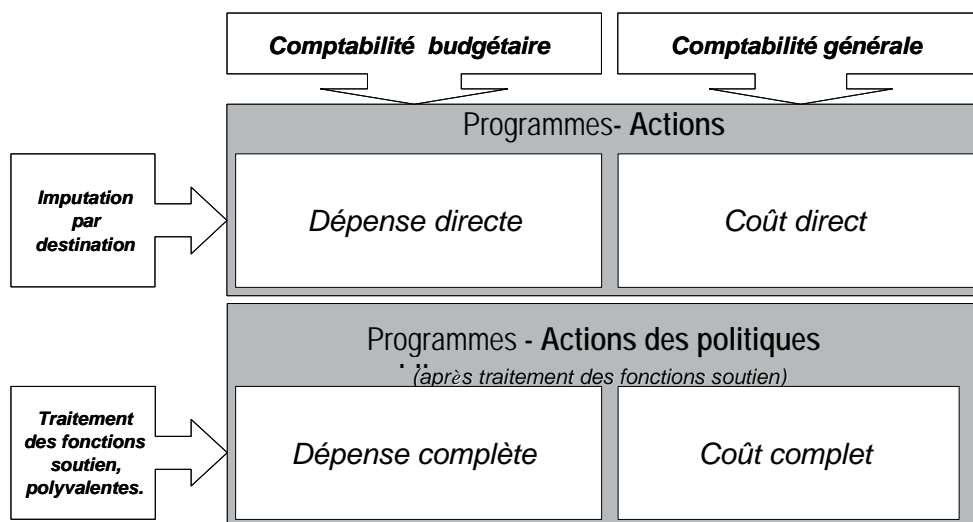
- la dépense directe, éventuellement hors personnel ;
- la dépense complète, après ventilation des fonctions soutien, polyvalentes ou de pilotage ;
- le coût direct issu des charges de la comptabilité générale (intégration des charges à payer, calculées, extracomptables) éventuellement en distinguant au sein du coût direct, les seuls coûts variables ou les seuls coûts fixes
- le coût complet.

La mesure peut être opérée tant à l'échelle du programme, de l'action, de la sous-action que d'ensembles plus restreints ne trouvant pas de traduction dans la nomenclature par destination.

On peut résumer les principales notions par le schéma suivant :

<sup>4</sup> Note d'orientation relative à la répartition des dépenses par action et à l'analyse des coûts, présenté au comité de pilotage interministériel du 30/06/2003 et rapport d'étape relatif à l'analyse du coût des actions des politiques publiques, présenté au comité de pilotage interministériel de janvier 2004 ; . Note d'orientation du comité de pilotage interministériel du 26 novembre 2004 et présentation en comité de pilotage interministériel du 18 mars 2005. Tous documents disponibles sur les sites du MINEFI.

<sup>5</sup> Note d'orientation relative à la justification au premier euro, présentée au comité de pilotage interministériel du 19/12/2003



## 6.2. Contenu des périmètres possibles

La dépense d'un programme, d'une action, d'un dispositif, etc. regroupe les crédits de paiement (prévus ou consommés) dans l'exercice et peut inclure les dépenses de personnel. La ventilation des dépenses de personnel peut se faire sur la base d'un recensement d'activité par feuille de temps, par enquête, par la production de biens<sup>6</sup>; La dépense complète est construite après retraitement des fonctions de pilotage, de soutien ou polyvalentes.

Le coût direct est construit à partir des données de la comptabilité générale :

- charges de l'exercice,
- charges liées aux immobilisations (celles-ci permettent de prendre en compte les charges d'utilisation de l'immobilisation et d'enlever dans ce cas les dépenses d'investissement des montants retenus) ;
- charges calculées
- stocks, etc....

Le coût direct peut se décomposer en coûts variables, corrélés au volume d'activité ou de production, et coûts fixes. Le coût complet recouvre le coût direct et la quote-part des fonctions soutien imputables à l'activité analysée. Cette quote-part résulte d'une ventilation effectuée sur la base de clés technico-comptables.

*Remarque : Dépenses et coûts peuvent être corrigés pour y intégrer des charges extracomptables telles que des mises à disposition gratuites de personnel ou de locaux.*

## 6.3. Comment choisir le périmètre à retenir ?

### ► Dépense ou coût ?

De préférence, la notion de performance devrait être associée à celle de coût c'est à dire adossée à une comptabilité générale fidèle à la réalité de la gestion puisque traitant des informations relatives aux immobilisations, aux risques, aux stocks, aux dettes et créances, etc... après rattachement systématique des opérations à l'exercice étudié.

La dépense est une donnée plus facilement disponible mais plus fruste qui présente des risques en matière de mesure la performance car elle reflète les mises en paiement de l'exercice dont le montant peut être très différent de celui des coûts réellement rattachables à l'exercice.

<sup>6</sup> cf. fiches 3 à 5 du rapport d'étape précité.

### ► Dépense/coût complet ou partiel ?

Le périmètre de coût (ou de dépense) à retenir doit recouvrir les dépenses que le responsable de programme maîtrise et qu'il souhaite faire évoluer grâce à la mise en œuvre d'une démarche volontariste. Il est donc variable en fonction de l'objectif et des leviers d'action disponibles.

Le périmètre retenu doit couvrir la totalité des coûts afférents à la destination de l'activité que l'on souhaite maîtriser, quelle que soit la nature comptable des charges concernées.

Par exemple, si le responsable de programme cherche à maîtriser le coût de l'immobilier, il doit prendre en compte les loyers des bâtiments dont il est locataire mais également les charges d'utilisation de l'immobilier dont il est propriétaire pour pouvoir rendre compte des incidences des arbitrages achat/location (et soustraire les dépenses d'investissement).

Si certaines tâches peuvent être réalisées soit par du personnel propre, soit en sous-traitance, il convient d'agréger ces deux types de charges, afin de pouvoir rendre compte de l'impact des arbitrages exécution par du personnel propre/externalisation.

Au sein du programme, l'approche en coût complet (ou dépense complète) est préférable car elle permet de neutraliser tout transfert de charges entre coûts fixes et coûts variables ou coûts directs et coûts indirects.

Néanmoins, sur la base d'une analyse approfondie des coûts, le responsable de programme peut estimer prioritaire un action de réduction des coûts fixes, des coûts variables, des coûts directs, ou des coûts indirects. L'objectif et l'indicateur peuvent alors ne porter que sur ces coûts partiels, dès lors que l'analyse ayant conduit à cibler ces coûts est exposée dans le commentaire de l'objectif et qu'il est garanti que la réduction des coûts observés ne peut être obtenue par un transfert de charges.

Dans certains cas, l'indicateur de coût retenu peut porter sur un périmètre qui excède le champ du programme :

- lorsque le responsable du programme a une responsabilité transversale au ministère clairement identifiée (cf point 1.3)
- lorsque la possibilité de transferts de charges entre programmes fait peser un risque important sur la fiabilité de l'indicateur de coûts retenus.

#### 6.4. Impératif de stabilité et de documentation

Quel que soit le périmètre retenu, en cohérence avec l'objectif, il doit être stable dans le temps et précisément défini.

La fiche descriptive de l'indicateur doit donc expliciter le contenu de la dépense ou des coûts et les modalités de leur calcul. Ces éléments doivent être cohérents avec ceux présentés dans les descriptifs analytiques de coût des actions qui documentent l'analyse du coût des actions dans les projets et rapports annuels de performances.

# ANNEXE A LA FICHE N°4 :

## EXEMPLES D'OBJECTIFS ET D'INDICATEURS RELATIFS AUX FONCTIONS DE SOUTIEN

---

Les exemples sont proposés :

- d'abord pour les fonctions de gestion des moyens puis pour les fonctions d'état-major
- au sein de ces grandes fonctions, par type d'activité : gestion des ressources humaines, gestion immobilière, etc.
- au sein de chaque activité, par catégorie d'objectifs : objectifs d'efficacité socio-économique, puis de qualité de service et enfin d'efficience de la gestion

Cette liste d'exemples n'est pas exhaustive.

Avant de retenir un des exemples proposés ci-dessous, il convient préalablement de vérifier que:

- la fonction soutien a bien un impact déterminant sur le résultat recherché, compte tenu de la répartition des responsabilités entre fonctions soutiens et programmes soutenus, propre à l'organisation de chaque ministère.
- l'objectif envisagé est suffisamment significatif, en termes d'enjeu financier ou d'impact sur le fonctionnement des programmes soutenus, propre au contexte de chaque mission et programme, pour justifier l'inscription de l'objectif dans le projet annuel de performances, compte tenu notamment du nombre limité d'objectifs.
- le nombre d'objectifs reste limité à une demi-douzaine d'objectifs maximum, mesurés par deux indicateurs en moyenne par objectif : il ne s'agit pas de couvrir toutes les activités mais de sélectionner celles qui présentent les enjeux les plus importants
- une démarche volontariste (démarche qualité, plan d'actions...) existe en vue d'atteindre l'objectif envisagé .Les leviers d'action retenus doivent être exposés dans le commentaire de chaque objectif.
- l'indicateur envisagé ne nécessite pas un effort de construction et de collecte disproportionné par rapport aux résultats attendus

### 1 / Exemples d'objectifs et d'indicateurs envisageables pour les fonctions de gestion des moyens

---

La centralisation des fonctions de soutien doit permettre d'améliorer la qualité des services internes qu'elles délivrent et de diminuer leur coût. La plupart des objectifs s'inscrivent dans cette logique générale.

En termes d'efficience de la gestion, il est possible de définir des objectifs de réduction des coûts unitaires, rapportant les moyens gérés aux ressources consacrées à cette gestion.

#### 1.1. Gestion du personnel

##### 1.1.1. Objectifs de qualité de service

De manière générale, une fonction soutien de gestion du personnel a pour objectif de fournir aux programmes soutenus le personnel correspondant à leurs besoins quantitatifs et qualitatifs, selon la répartition fonctionnelle et géographique souhaitée, dans les meilleurs délais, en conciliant ces attentes avec celles des agents. Cela passe par

des démarches particulières en termes de recrutement, formation, mobilité, auxquels peuvent être attachés des objectifs et indicateurs.

#### ► Pourvoir les postes rapidement

##### Indicateur :

Délai de pourvoiement des postes ouverts au recrutement

*Exemple Programme Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés*

« Délai moyen d'affectation d'un agent par type de recrutement : Arrivée concours ; Mobilité interne ; Arrivée en détachement »

##### A noter :

Le taux de vacances n'est pas un bon indicateur pour deux raisons :

- sous réserve du respect du plafond des crédits inscrits au titre II, chaque responsable de programme pourra arbitrer entre niveaux de salaires et effectifs (en ETP), voire pourra redéployer des crédits de rémunération vers les autres titres du programme. Dès lors, la « vacance » de postes peut résulter d'un choix de gestion et non de simples délais de recrutement.
- le taux de vacance se calcule par rapport à des effectifs budgétaires, or cette notion est appelée à disparaître

Le délai de pourvoiement des postes doit permettre de calculer le délai existant entre le moment où un poste est reconnu vacant et ouvert au recrutement et le moment où un agent entre en fonction sur ce poste. Il importe donc de disposer d'une procédure permettant de formaliser la double condition requise de vacance de poste et d'autorisation de recrutement, cette dernière relevant du responsable de programme, et résultant des arbitrages qu'il rend en matière gestion des crédits de rémunération (redéploiement vers d'autres titres, arbitrages effectifs/salaires).

#### ► Répondre aux besoins géographiques prioritaires.

##### Indicateur-type :

Proportion des recrutements affectés dans les zones prioritaires

*Exemple Programme Gestion et évaluation des politiques de l'emploi et de travail :*

« Part des effectifs affectés dans les régions sous dotées en personnel par rapport aux effectifs cibles. »

#### ► Assurer l'adéquation des compétences aux qualifications requises

Lorsque le rendement des concours de recrutement des personnels et leur taux d'attractivité sont élevés, on peut présumer que le niveau des candidats est bon.

*Exemple Soutien de la politique de l'éducation nationale*

Taux de rendement des concours par grandes catégories de personnels (enseignants/non enseignants) : postes pourvus/postes offerts

Taux d'attractivité des concours par grande catégorie de personnels (enseignants 1er degré/enseignants 2nd degré /non enseignants) : candidats présents/postes offerts

#### ► Adapter la formation professionnelle initiale/continue aux besoins des services

##### Indicateur-type :

Taux de satisfaction de la hiérarchie d'agents ayant bénéficié de formation

Taux de satisfaction des agents quant à la formation reçue

*Exemple Programme Soutien des politiques d'équipement*

« Taux de satisfaction des employeurs d'agents sortis d'école : % d'employeurs satisfaits des connaissances théoriques acquises ; de la portée opérationnelle des compétences acquises »

A noter :

La fiabilité de cet indicateur nécessite qu'il soit réalisé par un organisme extérieur spécialisé.

► **Elargir le public bénéficiaire de la formation continue**

Indicateur-type :

% des agents ayant reçu moins de y jours de formation par an depuis 3 ans

A noter

A cibler impérativement sur un public cible (corps/catégorie/métier/administrations centrales/services déconcentrés), au sein duquel on estime qu'il existe un problème de répartition des formations, sans rechercher l'exhaustivité de la présentation

Les agents doivent être comptés en personnes physiques.

Cet indicateur reste très proche d'un indicateur d'activité, et doit donc être complété d'un indicateur portant sur la qualité de la formation ou son adéquation avec les besoins des agents et de l'administration.

L'indicateur ne peut en revanche être formulé sous forme de « nombre de jours de formation moyen par agent » car il s'agit alors d'une simple mesure d'activité, non de performance. Les indicateurs proposés, à défaut de mesurer la qualité ou l'impact de la formation, traduisent un ciblage de la politique de formation, en termes de contenu ou de public.

► **Assurer le renouvellement des compétences dans un domaine donné**

Indicateur-type :

Les mêmes que ci-dessus mais en distinguant par type de formation, sans rechercher l'exhaustivité de la présentation mais en retenant les priorités de formation en termes de contenu

Ou un indicateur de ciblage tel que :

*Exemple Programme Soutien des politiques économiques, financières et industrielles :*

« Nombre de stagiaires du Minéfi formés aux matières transversales / Nombre total de stagiaires (hors préparations aux concours et qualifications informatiques). »

► **Accroître la mobilité des personnels/réduire le turn over**

Selon le cas, on peut rechercher à accroître la mobilité des agents ou au contraire à réduire un turn over trop important. La raison du choix de cet objectif devra être indiquée dans la stratégie du programme, et précisée dans le commentaire de l'objectif.

Indicateur

*Exemple Programme Soutien des politiques de l'agriculture :*

« Taux de mobilité des agents après plus de trois ans au même poste. »

A détailler par corps/catégorie/métiers, en retenant ceux qui sont prioritaires en termes de réduction de l'ancienneté. Les priorités exprimées peuvent être géographiques, en vue de mieux répondre aux besoins ou fonctionnelles, en vue d'entretenir compétences et motivations. Cet indicateur ne peut être retenu que si la poursuite d'un objectif de mobilité est justifiée.

► **Réduire les délais de prise en charge ou de modification de la rémunération des agents**

Indicateur-type :

% d'agents ne recevant pas de rémunération plus d'un mois après leur prise de poste, leur changement d'échelon ou de grade

*Exemple Programme Soutien de la politique de l'éducation nationale :*

Pourcentage d'agents nouveaux à la rentrée scolaire ne percevant pas une rémunération complète en octobre."

▶ **Améliorer la prévention des accidents du travail**

Indicateurs-types

Taux d'accidents du travail et de maladies professionnelles

A noter :

Cet objectif et ces indicateurs ne conviennent que si le rôle de la fonction soutien « gestion du personnel » est déterminant en la matière.

▶ **Améliorer les conditions de travail**

Indicateur-type :

Taux d'absentéisme

▶ **Objectifs relatifs à l'action sociale**

▶ améliorer la qualité des prestations en nature ; indicateur-type : proportion de la population bénéficiaire satisfaite de .... (items précis)

*Exemple Soutien de la politique de la défense*

Taux de satisfaction des usagers des établissements de vacances du personnel.

▶ accélérer la délivrance des prestations sociales

*Exemple Soutien de la politique de la défense*

Proportion des aides accordées dans un délai inférieur à 14 jours

(distinguer éventuellement les aides selon l'urgence de leur attribution)

▶ attribuer l'action sociale aux agents qui en ont le plus besoin

▶ fidéliser le personnel travaillant en région Ile-de-France

## 1.1.2. Objectifs d'efficience de la gestion

▶ **Contenir les dépenses de recrutement par concours**

Indicateur-type :

*Exemple Soutien de la politique de l'éducation nationale*

Dépenses des différents concours par candidats présents (Concours administratifs/enseignants 1er degré/enseignants second degré) : (frais de déplacements+indemnités de jury)/candidats présents

A noter

Cet indicateur peut être accompagné d'indicateurs de dispersion de ces coûts

▶ **Accroître les effectifs gérés par gestionnaire/réduire les coûts de gestion**

Indicateurs:

*Exemple Soutien de la politique de l'éducation nationale*

« Effectif de personnels gérés (en nombre d'agents) par gestionnaire (en ETP). »

*Exemple Programme Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés :*

« Dépense moyenne de gestion par agent : Catég. A ; Catég. B ; Catég. C »

A noter :

L'évolution de l'indicateur ne doit pas résulter d'un transfert de charges du programme soutien vers les programmes de politiques soutenus. L'indicateur doit donc être calculé « à périmètre constant »

► **Maîtriser les coûts de formation**

Indicateur :

Coût de la formation par journée de formation

Détail :

coût de formation : coût du stage (achat de prestation, indemnité de formation, location de salle...) + frais de déplacements (hors rémunération des agents et coût sur service formation)

## 1.2. Gestion immobilière

La fonction de gestion immobilière regroupe des fonctions d'exploitation du patrimoine immobilier et de gestion de projets immobiliers.

### EXPLOITATION DU PARC IMMOBILIER

#### 1.2.1 Objectifs de qualité de service

► **Résoudre rapidement les incidents entravant le bon fonctionnement des services**

Indicateur-type

Taux de résolution en x jours ou y heures des incidents signalés

A noter :

Préciser le périmètre des incidents retenus : ascenseur, électricité, chauffage, ventilation...

Préciser le mode de calcul de la durée

#### 1.2.2. Objectifs d'efficience de la gestion

► **Maîtriser le coût d'entretien/d'exploitation/de location au m2**

Indicateurs :

Coût d'exploitation par m2 de surface utile

*Le coût d'exploitation comprend les dépenses exposées par l'occupant pour l'usage de l'immeuble : fluides (énergie, eau...), gardiennage, nettoyage (y compris salaires), et, éventuellement, charges locatives et impôts*

Coût d'entretien courant par m2 de surface utile

*Le coût d'entretien comprend les dépenses exposées par l'occupant pour maintenir les locaux exploitables et qui ne relèvent pas du propriétaire (agencements, installations, petit entretien, aménagements, menues réparations)*

Locations par m2 de surface utile

*Les locations excluent ces charges locatives qui relèvent de l'exploitation de l'immeuble*

A noter :

- distinguer par type de services : services administratifs centraux ; services administratifs déconcentrés ; services à caractère opérationnel ; par type de locaux : locaux banalisés (bureaux ; autres ; entrepôts, archives, locaux informatiques) ; locaux spécifiques (logements ; autres : établissements pénitentiaires, commissariats, tribunaux, universités, etc.) ; ne pas présenter la totalité des catégories de services et bureaux, mais seulement celles qui sont prioritaires en termes d'évolution.
- distinguer selon la localisation : Paris/Ile-de-France/Régions hors Ile-de-France
- la surface mesurée doit être la surface utile ; lorsqu'elle n'est pas connue, elle sera déduite de la SHON par application des coefficients indiqués dans l'instruction générale « mise en place de la comptabilité exercice de l'Etat : généralisation de l'évaluation du parc immobilier » de décembre 2003
- préciser le périmètre des dépenses (par nature, par destination) ; réintégrer les charges à payer

*Exemple Soutien des politiques économiques, financières et industrielles*

Dépense de fonctionnement du plateau technique de base (coûts de structure liés à l'immobilier, y compris loyers et charges, nettoyage et surveillance des locaux, maintenance et travaux d'aménagement) par agent.

► **Maîtriser/réduire le coût de maintenance**

Indicateur-type :

Coût par m2 de surface utile des opérations de maintenance lancées/achevées (en Euros)

*La maintenance comprend les dépenses exposées par le propriétaire (ou l'affectataire) du patrimoine pour augmenter sensiblement sa durée d'utilisation ou sa valeur. Les opérations correspondantes n'ont pas pour objet d'augmenter la surface ni de modifier la destination de l'immeuble. Concrètement, les opérations concernées peuvent consister en la mise à niveau technique de bâtiments vétustes, le remplacement ou la mise en état de composants obsolètes (par exemple : structure, clos, couvert, équipements techniques, sécurité, locaux intérieurs) ou encore la mise aux normes d'hygiène et de sécurité.*

*Exemple Soutien de la politique de l'éducation nationale*

Dépense de maintenance immobilière au mètre carré.

A noter :

La maintenance pouvant couvrir des dépenses de fonctionnement et d'investissement, on peut en mesurer le coût soit en distinguant fonctionnement (dépense par m2) et investissement (montant des AE consommées) ou globalement (coût intégrant dépense de fonctionnement et charge calculée liée à l'investissement immobilier)

► **Optimiser l'occupation des locaux**

Indicateur-type :

m2 /agents

ou/et : % des surfaces dans lesquelles le nombre de m2 par agent est inférieur à x m2 ; supérieur à y m2

A noter :

distinguer par type de services ou par type de locaux ; ne pas présenter la totalité des catégories de services et bureaux, mais seulement celles qui sont prioritaires en termes d'évolution.

- la surface mesurée doit être la surface utile ; lorsqu'elle n'est pas connue, elle sera déduite de la SHON par application des coefficients indiqués dans l'instruction générale « mise en place de la comptabilité exercice de l'Etat : généralisation de l'évaluation du parc immobilier » de décembre 2003
- l'effectif pris en compte est celui des agents, quel que soit leur statut, en nombre de personnes physiques ; préciser les modalités de décompte retenues

### ► Optimiser la gestion immobilière des locaux banalisés contrôlés par l'Etat

#### Indicateurs :

% des surfaces du parc immobilier banalisé contrôlé dont coût global par m2 de surface utile excède x €

Et/ou % des surfaces du parc immobilier banalisé contrôlé dont le coût global par agent excède x €

#### A noter :

Cet objectif et ces indicateurs montrent le dynamisme de la politique immobilière du ministère, se traduisant par une politique de cession des locaux inutilement coûteux au profit de locaux dont la valeur patrimoniale est plus en rapport avec l'usage qui en est fait.

Le coût global inclut le coût d'entretien, d'exploitation, de location et la dotation aux amortissements ou le coût de détention.

### ► Optimiser le coût de la fonction immobilière

#### Indicateur :

*Exemple Soutien de la politique de la défense*

« Dépense de fonctionnement des services d'infrastructure (centraux et déconcentrés) rapporté au budget total de la fonction. »

## GESTION DE PROJETS IMMOBILIERS

### 1.2.3. Objectifs de qualité de service

#### ► Tenir les délais de livraison des locaux

#### Indicateurs

*Exemple Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés*

% de dépassement de la durée de livraison des opérations pour les opérations livrées dans l'année.

*Exemple Soutien des politiques de l'intérieur*

Taux de livraisons hors délais.

#### A noter :

Préciser le périmètre : opérations immobilières supérieures au montant X.

Préciser la définition et les modalités d'enregistrement de la date de démarrage et de la date d'achèvement et préciser les modalités de révision des dates de livraison qui ne doivent pas être comptées comme des retards de livraison. Notamment, un décalage induit par une régulation budgétaire doit entraîner une révision de la date de livraison et non être décomptée comme un retard de livraison.

Dans le premier exemple, le % est la moyenne des dépassements des différentes opérations achevées pondérées par le montant de ces opérations.

### 1.2.4. Objectifs d'efficience de la gestion

#### ► Maîtriser/réduire le coût des opérations d'investissement

*Exemple Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés*

Coût du m2 judiciaire et pénitentiaire construit et rénové

#### A noter :

Les opérations nouvelles couvrent les dépenses exposées par le propriétaire pour accroître son patrimoine :

- soit quantitativement : création de superficies supplémentaires par constructions ou acquisitions, ou par la réhabilitation d'une acquisition récente
- soit qualitativement : restructuration ou reconstruction d'un immeuble dont l'usage ou les fonctionnalités changent.
  
- distinguer par type de services :  
services administratifs centraux ; services administratifs déconcentrés ; services à caractère opérationnel ;  
par type de locaux : locaux banalisés (bureaux ; autres ; entrepôts, archives, locaux informatiques) ; locaux spécifiques (logements ; autres : établissements pénitentiaires, commissariats, tribunaux, universités, etc.) ;  
ne pas présenter la totalité des catégories de services et bureaux, mais seulement celles qui sont prioritaires en termes d'évolution.
- la surface mesurée doit être la surface utile ; lorsqu'elle n'est pas connue, elle sera déduite de la SHON par application des coefficients indiqués dans l'instruction générale « mise en place de la comptabilité exercice de l'Etat : généralisation de l'évaluation du parc immobilier » de décembre 2003
- préciser le périmètre des dépenses (par nature, par destination) ;
- la mesure peut se faire au stade de l'engagement de l'AE (en AE) ou au stade de la clôture des opérations (en CP consommées). Dans le second cas, il peut être utile de distinguer les projets en fonction de leur durée de réalisation (par exemple, inférieure ou supérieure à 5 années)

#### ► Contenir les dépassements de coût des opérations d'investissement

##### Indicateur

*Exemple Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés*

Pourcentage de dépassement du coût pour les opérations livrées dans l'année (par rapport au coût initial)

#### A noter :

- préciser le périmètre des opérations retenues : tranches fonctionnelles de montants supérieurs à X €, montants totaux des projets majeurs, supérieurs à X € (dans ce dernier cas, les projets devront être individualisés)
- préciser la définition et les modalités d'enregistrement de la date de démarrage et la date d'achèvement des projets ; la date d'affectation des AE peut être retenue comme date de démarrage et la date de clôture de l'opération comme date d'achèvement
- préciser le contenu des dépenses des projets et les modalités de révision des coûts qui n'auront pas à être considérées comme des dépassements des coûts.
- La moyenne est pondérée par le montant financier des projets initiaux.
- Indiquer également dans une seconde ligne de l'indicateur, pour information, le montant du dépassement en valeur absolue

## 1.3. Gestion informatique

La fonction de gestion informatique regroupe des fonctions d'exploitation et de gestion de projets informatiques.

### EXPLOITATION

#### 1.3.1. Objectifs de qualité de service

##### ► Accroître la disponibilité des systèmes informatiques et des applications

##### Indicateur-type :

Taux d'indisponibilité des applications informatiques pour les utilisateurs : nombre d'heures d'indisponibilité / nombre d'heures ouvrables dans l'année

Temps moyen entre deux indisponibilités  
*Exemple Soutien des politiques de l'intérieur*  
Disponibilité des réseaux et des applications.(Disponibilité du réseau général de transport ; disponibilité des applications)

A noter :

préciser les modalités de calcul du nombre d'heures ouvrables

► **Augmenter la réactivité du dispositif d'assistance informatique**

Indicateurs :

Prise en compte des appels à l'assistance assurée par les centres de services informatiques en moins de x minutes

Taux de résolution des incidents bloquants par les services d'assistance en moins de y heures (heures ouvrables)

A noter :

Préciser le périmètre des incidents retenus : incidents sur équipements individuels...

### 1.3.2. Objectifs d'efficience de la gestion

► **Maîtriser ou réduire le coût de fonctionnement des applications informatiques par utilisateur**

Indicateur

Coût de fonctionnement des applications informatiques par utilisateur

A noter :

- préciser le périmètre de dépenses retenues : coût des opérations de maintenance, internes /externes, des matériels, des systèmes, des logiciels, du personnel chargé de l'entretien ; retenir un périmètre qui ait un sens en gestion. Par exemple, si l'on peut utiliser indifféremment des prestataires extérieurs ou du personnel propre, il faut inclure les deux types de dépenses dans le périmètre (sous réserve de ce qui est indiqué ci-dessous)
- il n'est possible d'inclure le coût du personnel propre que s'il existe un dispositif fiable de comptage des temps
- l'indicateur peut être décliné par domaine d'application (ressources humaines, gestion budgétaire et comptable...) ou par grande application

► **Maîtriser/réduire les coûts de maintenance et de développement**

Indicateurs :

Coût moyen de la journée de maintenance

Coût moyen de la journée de développement

A noter :

- le coût moyen peut être décliné par type de domaine (matériels, logiciels...)
- il faut préciser le périmètre des dépenses retenues, notamment préciser s'il s'agit de dépenses internes ou externes ; retenir un périmètre qui ait un sens en gestion. Par exemple, si l'on peut utiliser indifféremment des prestataires extérieurs ou du personnel propre, il faut inclure les deux types de dépenses dans le périmètre (sous réserve de ce qui est indiqué ci-dessous)
- il n'est possible d'inclure le coût du personnel propre que s'il existe un dispositif fiable de comptage des temps

## GESTION DE PROJETS

### 1.3.3. Objectifs de qualité de service

#### ► Tenir les délais de livraison des nouveaux projets

##### Indicateur

*Exemple Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés*

« Pourcentage de respect de la durée de livraison des opérations (> à 1 M€) pour les opérations livrées dans l'année. »

*Exemple Soutien des politiques de l'intérieur*

« Respect des échéances de livraison des applications : nombre d'échéances planifiées dans l'année respectées à un mois près/nombre total d'échéances planifiées dans l'année »

##### A noter :

Préciser le périmètre : projets d'applications métiers, d'application gestion, d'infrastructures supérieurs au montant X.

Préciser la définition et les modalités d'enregistrement de la date de démarrage et de la date d'achèvement et préciser les modalités de révision des dates de livraison qui ne doivent pas être comptées comme des retards de livraison. Notamment, un décalage induit par une régulation budgétaire doit entraîner une révision de la date de livraison et non être décomptée comme un retard de livraison.

Dans le premier exemple, le % est la moyenne des dépassements des différentes opérations achevées pondérées par le montant prévu de ces opérations.

### 1.3.4. Objectifs d'efficience de la gestion

#### ► Cibler les dépenses informatiques sur les projets d'application métiers importants/sur des projets majeurs

##### Indicateurs

% des crédits informatiques affectés aux projets d'application métiers

% des projets mobilisant globalement 80% au moins des crédits consacrés aux projets

##### A noter :

- le montant des crédits est à calculer en autorisations d'engagements.

#### ► Privilégier les projets mutualisant les fonctions informatiques de plusieurs services

##### Indicateurs

*Exemple Soutien de la politique de la défense*

Part du budget annuel des projets de système d'information et de gestion allouée à des projets concernant au moins 3 grands organismes subordonnés au ministre.

#### ► Tenir les coûts des projets informatiques

##### Indicateur-type :

*Exemple Soutien de la politique de la défense*

Pourcentage de dépassement du coût initial des projets informatiques.

##### A noter :

- préciser le périmètre des projets retenus : projets majeurs, supérieurs à X €

- préciser la définition et les modalités d'enregistrement de la date de démarrage et la date d'achèvement des projets
- préciser le contenu des dépenses des projets et les modalités de révision des coûts qui n'auront pas à être considérées comme des dépassements des coûts.

#### ▶ Assurer le retour sur investissement des projets informatiques

##### Indicateurs :

Gains de productivité : ex : nombre de dossiers traités par ETP,

Gains de temps : ex : temps de traitement d'un dossier

Gains budgétaires : ex : réduction de dépense récurrente ; augmentation de recettes récurrentes

##### A noter :

- A définir pour quelques grands projets ; préciser à chaque fois l'échéance à laquelle le retour sur investissement sera réalisé.
- préciser à chaque fois le périmètre exact des données observées : personnels concernés pour un calcul de productivité, voire modalités de comptage des temps passés ; types de dossiers concernés ; pour les gains budgétaires : périmètre exact des dépenses concernées ; l'évolution doit être suivie en stock et non en flux.

## 1.4. Fonctionnement, logistique

### 1.4.1. Objectifs de qualité de service

#### ▶ Tenir les délais de réponse aux demandes logistiques des services

##### *Exemple Soutien des politiques d'équipement*

nombre de prestations logistiques nécessaires au fonctionnement des services (fournitures, mobilier, maintenance...) effectuées dans les délais contractuels/nombre de prestations

### 1.4.2. Objectifs d'efficience de la gestion

#### ▶ Maîtriser/réduire les coûts de fonctionnement

##### Indicateurs :

##### *Exemple Soutien de la politique de l'éducation nationale*

Dépense de fonctionnement (hors dépenses immobilières) des services académiques par agent.

##### A noter :

Le nombre d'agents à retenir doit refléter une réalité de gestion : nombre de personnes physiques moyen sur l'année, nombre d'ETP.

## 1.5. Gestion budgétaire et comptable

### 1.5.1. Objectifs de qualité de service

#### ▶ Améliorer la qualité des dossiers présentés au comptable

##### Indicateur

*Exemple Intégration et valorisation de l'Outre-mer*

« Taux de rejet des demandes de paiement par le comptable public (ajournement ou rejet). »

#### ▶ Réduire les délais de paiement (entraînant versement d'intérêts moratoires)

##### Indicateurs :

*Exemple Soutien des politiques de l'intérieur*

montant des intérêts moratoires / montant total des factures payées (hors personnel). (Montant des intérêts moratoires payés au 31/12 de l'année n sur les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel et dépenses d'investissement/montant total des factures payées pour ce type de dépenses au 31/12 de l'année n )

*Exemple Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales*

Taux de factures non payées dans les délais réglementaires.

##### A noter :

Ce type d'objectif ne peut être retenu que si la cause des retards de paiement relève du responsable de programme, c'est-à-dire de la chaîne de traitement des factures par l'ordonnateur.

## 1.6. Information et communication

### 1.6.1. Objectifs d'efficacité socio-économique

Certaines fonctions, mutualisées dans une fonction soutien pour des raisons d'efficacité et d'économies d'échelle, ont une incidence sur la collectivité et les citoyens et peuvent donc se voir assignés des objectifs d'efficacité socio-économique.

C'est notamment le cas de la communication.

#### ▶ Améliorer l'information des publics cibles

##### Indicateur-type :

Part des personnes se déclarant bien informées sur une politique ou un dispositif précis, par rapport à l'ensemble d'un public cible

Part des personnes interrogées connaissant une réglementation précise

Proportion du public cible déclarant avoir modifié son comportement suite à une campagne d'information

*Exemple: Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales*

Indice d'impact des cinq principales campagnes nationales : proportion du public cible ayant reconnu la campagne ; proportion du public cible ayant modifié son appréciation ou son comportement

### A noter

A cibler sur des dispositifs, ou des réglementations précises, voire sur des questions très concrètes « avez vous compris que .... ».

Ce type d'enquête ne peut porter que sur des dispositifs ou réglementations pour lesquelles les sources d'information du programme sont prédominantes, condition nécessaire pour imputer au programme la bonne information des publics cibles.

L'enquête doit être réalisée par un organisme externe spécialisé.

Les indicateurs relatifs à l'impact de campagnes définies doivent porter sur les plus significatives d'entre elles.

Ce type d'objectif peut être retenu dans le programme soutien uniquement lorsque ce programme a la responsabilité de la communication.

## 1.6.2. Objectifs d'efficacité de la gestion

### ► Optimiser le coût des campagnes de communication

*Exemple Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales*

Coût des campagnes / nombre de personnes touchées

## 2/ Exemples d'objectifs et d'indicateurs envisageables pour les fonctions d'état major

---

Les fonctions d'état major servent par définition à orienter et encadrer les différentes politiques publiques d'un ou plusieurs ministères. L'existence de programme ou d'actions dédiées aux fonctions d'état-major résulte souvent de la nature non séparable de ces fonctions, par définition globales pour une politique donnée.

Dans la plupart des cas, elles ne produisent pas par elles-mêmes d'impacts socio-économiques distincts des impacts des politiques publiques qu'elles orientent ou encadrent. Les objectifs socio-économiques correspondants figurent dans ce cas dans les programmes ou actions de politiques publiques, et non dans les programmes ou actions soutiens. On peut toutefois considérer que la fonction de réglementation peut avoir des objectifs socio-économiques, en matière de sécurité juridique.

Par ailleurs, des objectifs de qualité de service interne, traduisant la qualité du pilotage, peuvent être recherchés.

En matière d'efficacité de la gestion, la maîtrise ou la réduction du coût global de la fonction est sans doute l'indicateur le plus pertinent, car il n'est pas possible de rapporter de manière pertinente les coûts de la fonction à une production ou à un volume de moyens gérés, puisqu'elles n'ont pas pour objet de produire ou de gérer des moyens.

## 2.1. Fonction de réglementation

### 2.1.1. Objectifs d'efficacité socio-économique

#### ► Réduire les délais de publication des textes d'application ou de transposition des textes communautaires

##### Exemple :

*Exemple Soutien aux politiques environnementales et développement durable :*

« Moyenne des mois de retard des directives à transposer pour lesquelles le délai de transposition est échu »

*Exemple: Stratégie en matière d'équipement*

"Nombre de textes –dont le Ministère est chef de file– transposés dans l'année / (nombre de textes qui auraient dû être transposés avant l'année en cours et ne l'ont pas été + nombre de textes devant être transposés dans l'année en cours).

"

*Exemple Soutien de la politique de la justice et organismes rattachés*

Taux de publication des décrets d'application des lois. dans le délai de six mois/dans l'année"

A noter :

Les délais pris en compte sont ceux des phases de transposition qui sont placés sous la responsabilité du ministère

▶ **Assurer la sécurité des actes réglementaires**

Indicateurs

Taux des actes émis dans l'année ayant été annulés par des juridictions administratives

A noter :

Distinguer textes réglementaires et actes individuels

Pour les actes individuels, préciser le périmètre des actes concernés

On ne peut retenir que les types de textes ou d'actes pour lesquels l'impact du service juridique soutien est déterminant, par rapport aux programmes/actions de politiques publiques.

*Exemple Soutien aux politiques environnementales et développement durable*

Taux de contentieux communautaires gagnés par grief relevant du ministère (nombre de griefs déposés en année n par la Commission européenne/nombre de griefs déposés en n et gagnés en n et n+1)

## 2.1.2. Objectifs de qualité de service

▶ **Contenir l'inflation normative**

Indicateur :

nb de textes annulés ou codifiés/Nb textes publiés

▶ **Faciliter l'accès aux textes**

Indicateur :

Délais de mise en ligne des circulaires (hors textes mis en ligne par le journal officiel)

▶ **Faciliter l'accomplissement des formalités administratives**

Indicateur :

*Exemple Soutien à la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative*  
taux de dématérialisation des procédures internes et externes."

Indicateur :

% des formulaires saisis en ligne sur total des formulaires saisis

## 2.2. Fonction de conception et d'animation des politiques publiques

### 2.2.1. Objectifs de qualité de service

▶ **Réduire les délais de production des instructions ou des données récurrentes nécessaires aux services**

**Indicateur: dates de publication des textes nécessaires au fonctionnement des services**

Validation des BOP

Instruction XYZ

Délégation de crédits de printemps

Mutations .....

	2003	2004		2005	2006	2009
Unités	Réalisation	Prévision	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
Date	15/02	01/02	08/02	01/02	20/01	10/01
Mois	Août	Juillet	Juin	Juin	Juin	Mai

Indicateur-type :

Respect des dates prévues de publication des textes ou des décisions nécessaires aux services (ex : notifications de crédits, approbation des budgets opérationnels de programme...)

L'indicateur se présente sous la forme d'un tableau :

A noter :

- cet objectif de réduction des délais de publication ne peut s'appliquer qu'à des textes ou décisions récurrents qui conditionnent fortement le bon fonctionnement de services en dépendant ; il ne peut s'appliquer à la production de textes ou documents non récurrents ; il ne peut non plus s'appliquer au suivi d'un planning de réalisation d'un plan d'action, qui reste un objectif d'activité.
- l'objectif n'a de sens que si l'on va vers une réduction des délais de production
- l'indicateur est décliné pour chaque type de texte ; il faut donc se limiter à quelques textes les plus importants en termes d'impact sur le service et de marge de progrès
- l'indicateur s'exprime en mois ou en date

## 2.3. Fonction d'évaluation et de contrôle

### 2.3.1. Objectifs relatifs aux actions de contrôle et d'inspection

Voir la fiche relative aux activités de contrôle et de police

### 2.3.2. Objectifs de qualité de service

► **Accroître les suites données aux rapports réalisés**

*Exemple Soutien des politiques de l'intérieur*

Pourcentage de travaux de l'IGA n'ayant pas donné lieu à des suites dans un délai de 6 mois.

## 2.4. Etudes

### 2.4.1. Objectifs de qualité de service

▶ Améliorer la qualité des études rendues

Indicateur-type :

Taux de satisfaction des directions opérationnelles commanditaires sur le respect des délais et la qualité des études

A noter

Cet objectif et cet indicateur ne peuvent être retenus que s'il existe une procédure formalisée d'évaluation de la qualité des études.

### ► Accroître les consultations d'études par le public

Indicateur-type :

Nb de consultations en ligne des études réalisées par le service des études  
Nb de rapports téléchargés

A noter :

cet objectif n'est envisageable que pour les études rendues publiques.

La valeur cible doit traduire une évolution supérieure au rythme général d'évolution du trafic internet.

Les consultations décomptées doivent être d'une certaine durée ou importance pour attester d'un réel intérêt du public.

Ce type d'indicateur doit être retenu à défaut d'une véritable enquête de satisfaction des internautes, qui doit alors être préférée.

## 2.5. Objectif global d'efficience de la gestion

### ► Contenir/réduire le coût des fonctions d'état-major

Indicateurs :

coût des fonctions d'état major

effectif des personnels affectés aux fonctions soutiens (en ETP)

A noter :

- un indicateur qui rapporterait ces montants à l'ensemble des crédits du ministère ou de la mission serait moins pertinent : en effet, une variation relative du poids des fonctions d'état major pourrait résulter d'une augmentation des crédits d'ensemble du ministère, sans traduire une économie accrue dans ce domaine. De plus ces crédits obéissent essentiellement à une logique de coûts fixes
- dans tous les cas, il importe d'explicitier l'objectif et indicateur, afin de montrer que le résultat serait bien atteint grâce à des mesures de rationalisation et non par suite d'économies de constatation (transfert de crédits vers des programmes de politiques publiques ou décentralisation de certaines activités par exemple)
- le coût des fonctions d'état major doit intégrer les coûts de personnels



Pour en savoir plus... visitez



Le nouvel extranet de la réforme budgétaire

<https://www.extralolf.minefi.gouv.fr/>

Nom de l'utilisateur : **rb** (pour réforme budgétaire)

Mot de passe : **lof**

**Attention : rb et lof sont à saisir impérativement en minuscules.**