



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES
ET DE LA RELANCE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

GUIDE DE LA PERFORMANCE

Édition d'avril 2022

Ce guide méthodologique présente les éléments de cadrage de la démarche de performance et précise l'organisation des travaux en vue de la préparation de la transmission au Parlement des objectifs et indicateurs envisagés pour les PAP 2023 avant le 15 juillet, ainsi que du volet performance des PAP 2023.

Les éléments calendaires sont précisés dans l'annexe 1 de la circulaire relative à la préparation des volets « performance » publiée chaque année par la direction du Budget.

Il conviendra de **prendre en compte les évolutions pour la préparation des PAP de l'exercice 2023, concernant les conférences de performance (fiche 5) et la préparation de la communication au Parlement avant le 15 juillet (fiche 7).**

SOMMAIRE

Partie 1 : Présentation générale de la démarche de performance.....	4
Fiche 1 : La démarche de performance	5
Fiche 2 : Contrôle et audit du dispositif de performance	7
Fiche 3 : La déclinaison opérationnelle de la performance	9
Partie 2 : Procédure performance pour le PAP	11
Fiche 4 : Calendrier budgétaire et performance pour le PAP	12
Fiche 5 : Les conférences de performance	14
Fiche 6 : Les fiches de documentation.....	15
Fiche 7 : Les travaux préparatoires à l'échéance du 15 juillet.....	17
Partie 3 : Les éléments constitutifs du volet performance des PAP	24
Fiche 8 : La présentation de la mission	25
Fiche 9 : La présentation stratégique du programme	27
Fiche 10 : Les objectifs et indicateurs de performance	28
Fiche 11 : Les programmes support et indicateurs transversaux.....	33
Fiche 12 : Indicateur d'efficacité de la gestion immobilière.....	34
Fiche 13 : Indicateur d'efficacité de la fonction achat.....	35
Fiche 14 : Indicateur de respect des coûts et délais des grands projets.....	38

PARTIE 1

FICHE 1 : LA DEMARCHE DE PERFORMANCE

1- Le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats

Depuis la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) promulguée le 1^{er} août 2001, la gestion de l'État est passée d'une logique de moyens à une logique de résultats. Le budget est organisé sur la base des actions de politiques publiques et orienté selon une logique de résultats. Il est voté par finalité, sur la base d'enveloppes globales. Les informations qui l'accompagnent rendent compte des résultats attendus et obtenus par les responsables de programme.

Le budget est structuré par destination de dépense plutôt que par nature. La discussion budgétaire se structure en fonction du périmètre des missions du budget de l'État, des moyens affectés à chacune de ces missions et des acteurs politiques et administratifs responsables de leur mise en œuvre :

- la mission, unité de vote des crédits, regroupe des programmes relevant le cas échéant de ministères distincts. Elle ne peut être créée que sur initiative gouvernementale. Le Parlement peut modifier la répartition des dépenses entre programmes au sein d'une mission proposée par le Gouvernement ;
- chaque programme correspond à un ensemble cohérent d'actions confiées à un responsable, désigné par chaque ministre concerné, appelé le « responsable de programme ». Celui-ci reçoit une enveloppe de crédits globale et fongible lui permettant de choisir les moyens les mieux adaptés à la réalisation des objectifs qui lui sont fixés. Les « programmes », unités de spécialité des crédits, constituent des enveloppes limitatives de crédits, comportant un sous-plafond de dépenses de personnel.

Des politiques publiques mieux évaluées grâce à la mise en perspective des moyens et des résultats

L'association à chaque mission et à chaque programme budgétaires d'objectifs assortis d'indicateurs de performance permet de donner une nouvelle dimension au débat budgétaire.

Une stratégie, des objectifs, des indicateurs et des cibles de résultats sont définis au niveau de chaque programme, avec une présentation synthétique au niveau de la mission. Le responsable de programme utilise la souplesse de gestion résultant de son budget global pour piloter la gestion de l'administration conformément aux objectifs retenus. Ceci permet d'orienter la mise en œuvre des politiques en vue d'atteindre des résultats prédéfinis.

Les données de performance doivent permettre de montrer comment, dans le cadre des moyens alloués, l'effet des politiques ou la qualité des services publics peuvent être accrus au meilleur coût. Le but est de concentrer l'attention des décideurs, des gestionnaires et des agents publics sur la conception même des politiques financées par l'État ainsi que sur la façon d'améliorer le choix des leviers d'action, plutôt que sur des solutions consistant essentiellement à augmenter les moyens.

La performance éclaire la budgétisation

L'orientation de la gestion vers les résultats ne doit pas être confondue avec une budgétisation directe par objectif, qui consisterait à fixer d'abord les objectifs et les valeurs cibles souhaités puis à déterminer les enveloppes de crédits nécessaires pour les réaliser. Cela n'est pas possible pour plusieurs raisons :

- le budget de l'État se construit sous contrainte d'enveloppe globale. La répartition des enveloppes entre programmes se fait donc au sein d'un montant global prédéterminé en fonction de la situation des finances publiques et du contexte macro-économique ;
- le lien entre dotation budgétaire et objectifs de performance n'est pas mécanique : une amélioration des résultats socio-économiques ou de la qualité de service peut, par exemple, être obtenue à moyens constants grâce à une amélioration des modalités de mise en œuvre des crédits ou grâce à une meilleure allocation des moyens ;

- la prise de décision doit se faire à partir d'une analyse fine des facteurs de bonne ou mauvaise performance : un résultat peut être bon ou mauvais pour de multiples raisons (responsabilité propre du manager mais aussi éléments de contexte, cas de force majeure, niveau de priorisation insuffisant par rapport aux moyens alloués, etc.). Il n'y a donc pas de conséquences financières mécaniques directes à tirer des résultats : de mauvais résultats doivent-ils conduire à réduire les moyens ou à les concentrer ? Peuvent-ils, à moyens constants, être améliorés grâce à une révision des modalités de mise en œuvre de la politique ou de sa conception ? Seule l'explication précise des résultats constatés peut orienter la décision.

Dans cette perspective, la performance vise à éclairer l'exercice de budgétisation.

2- Le renforcement du rôle du Parlement et une transparence accrue

L'information du Parlement est aujourd'hui considérablement enrichie. Les articles 50 à 54 de la LOLF énumèrent pour chaque catégorie de loi de finances (initiale, rectificative, relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année) les documents qui doivent être joints au texte de loi. Les annexes générales destinées à l'information et au contrôle du Parlement ont fortement progressé depuis 2007, à la fois en nombre et en qualité.

Sur le plan de la performance, les assemblées ont une connaissance plus précise, systématique et organisée des objectifs stratégiques et des résultats des politiques de l'État, présentés dans les projets annuels de performances (PAP) annexés au projet de loi de finances (PLF). Le choix des objectifs, des indicateurs et des cibles doit également tenir compte des résultats précédemment obtenus. Ceux-ci doivent être commentés et analysés précisément, sur la base des rapports annuels de performances (RAP), documents présentés en annexe du projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année.

Le Parlement est ainsi en mesure d'apprécier la cohérence entre les choix budgétaires qui lui sont proposés et les objectifs prioritaires qui les accompagnent.

La stratégie de chaque programme et les objectifs qui en découlent sont définis par le responsable de programme. Ils sont validés au cours de la procédure de préparation du budget. Celle-ci est coordonnée dans chaque ministère par le responsable de la fonction financière ministérielle (RFFIM) et au plan interministériel par la direction du Budget.

A compter du PLF 2023, le Parlement disposera d'un droit d'amendement sur les objectifs et indicateurs de performance.

Encart n° 1 : la performance dans la LOLF

Article 1^{er} : les lois de finances « tiennent compte d'un équilibre économique défini, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent »

Article 7 : « un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation »

Article 34 : « dans la seconde partie, la loi de finances de l'année [...] définit, pour chaque mission du budget général, chaque budget annexe et chaque compte spécial, des objectifs de performance et des indicateurs associés à ces objectifs ».

Article 48 : « en vue de l'examen et du vote du projet de loi de finances de l'année suivante par le Parlement, le Gouvernement présente, avant le 15 juillet, un rapport [...] indiqu[ant] la liste des missions, des programmes et des indicateurs de performance associés à chacune de ces missions et à chacun de ces programmes, envisagés pour le projet de loi de finances de l'année suivante ».

Article 51 : « sont joints au projet de loi de finances de l'année [...] 5° des annexes explicatives accompagnées du projet annuel de performances de chaque programme précisant : a) la présentation des actions, des coûts associés, des objectifs poursuivis, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié ».

Article 54 : « sont joints au projet de loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année... 4° les rapports annuels de performances, faisant connaître, par programme, en mettant en évidence les écarts avec les prévisions des lois de finances de l'année considérée, ainsi qu'avec les réalisations constatées dans la dernière loi relative aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année a) les objectifs, les résultats attendus et obtenus, les indicateurs et les coûts associés ; ... »

FICHE 2 : CONTROLE ET AUDIT DU DISPOSITIF DE PERFORMANCE

1- Le Parlement

A l'occasion de la préparation du projet de loi de finances, l'examen de la performance au sein des assemblées se réalise au cours de deux phases distinctes :

- avant le 15 juillet, un rapport indique la liste des missions, des programmes et des indicateurs de performance associés à chacune de ces missions et à chacun de ces programmes, envisagés pour le projet de loi de finances de l'année suivante ;
- après le dépôt du PLF N+1 le 1^{er} mardi d'octobre de l'année N, les volets performance des PAP font l'objet d'un examen détaillé par les rapporteurs pour avis et rapporteurs spéciaux des deux assemblées ;
- en vertu de la loi organique du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques, les objectifs et indicateurs « de chaque mission du budget général, chaque budget annexe et chaque compte spécial » (art.15) sont susceptibles d'être amendés au cours de l'examen parlementaire du PLF.

Au sein de chaque assemblée, les parlementaires, toutes commissions confondues, sont amenés à commenter et analyser les informations contenues dans les projets annuels de performance et les rapports annuels de performance. Les données de la performance constituent pour eux une grille de lecture privilégiée pour apprécier tant la qualité de la gestion des programmes que la pertinence des objectifs qui les sous-tendent. Ces informations pourraient le cas échéant conduire les parlementaires à proposer des amendements tendant à redéployer les crédits entre programmes d'une même mission.

Les rapporteurs spéciaux, membres des commissions des finances, continuent à suivre l'exécution budgétaire des crédits correspondant à leur champ de compétences. Ils peuvent en outre exercer des pouvoirs étendus de contrôle sur pièces et sur place et ainsi vérifier l'utilisation faite des crédits de tel ou tel programme. Les rapporteurs pour avis, issus des autres commissions, peuvent, lors du débat sur le projet de loi de finances, porter un jugement critique sur les objectifs et les indicateurs de performance présentés au Parlement.

Les commissions des finances peuvent, à l'occasion de missions d'évaluation et de contrôle, vérifier éventuellement avec l'appui d'organismes spécialisés les modalités de construction et de renseignement des informations sur les performances. Le travail des parlementaires concernés consiste également à déterminer sur le terrain la fiabilité, la qualité, la pérennité et l'usage des indicateurs de performance associés à chaque programme. Les responsables de programme sont susceptibles d'être auditionnés en vue de rendre compte des résultats obtenus avec les crédits qui leur ont été dévolus.

2- La Cour des comptes

La Cour des comptes contrôle le « bon emploi des crédits, fonds et valeurs » gérés par les différents organismes publics. Elle dépose chaque année un rapport relatif aux résultats de l'exécution de l'exercice antérieur et aux comptes associés (rapport sur le budget de l'État, RBDE) qui en particulier analyse par mission et par programme l'exécution des crédits (notes d'analyse de l'exécution budgétaire, NEB).

Dans ce cadre, la Cour examine les programmes et les performances. Elle dispose de matériaux plus riches et plus précis pour concevoir et asseoir ses investigations, à mesure que les principes de la gestion par les performances se diffusent dans les administrations.

Dans ses travaux annuels sur l'exécution des lois de finances, la Cour analyse la cohérence et la fiabilité des informations présentées dans les documents budgétaires ainsi que les écarts manifestes entre objectifs et réalisations. Par ailleurs, des contrôles plus approfondis peuvent être engagés à la demande du Parlement, afin de s'assurer de la régularité et des performances des actions publiques retracées dans les lois de finances.

3- La mise en place du contrôle de gestion et le développement de la comptabilité analytique

Comme l'énonce la circulaire du 21 juin 2001 relative au développement du contrôle de gestion, le contrôle de gestion permet d'assurer tout à la fois le pilotage des services sur la base d'objectifs et d'engagements de services et la connaissance des coûts, des activités et des résultats.

Depuis, le décret n° 2014-834 du 24 juillet 2014 relatif aux secrétaires généraux des ministères prévoit que le secrétaire général a la responsabilité, pour l'ensemble des ministères, du contrôle de gestion. C'est une fonction organisée, en tant que métier, au sein des ministères et des programmes mais également au niveau des budgets opérationnels de programme (BOP).

Le contrôle de gestion vise notamment à améliorer le rapport entre les objectifs, les moyens engagés et les résultats, en préparant un dialogue de gestion centré sur la performance. Il peut éclairer et alimenter les méthodes de répartition des moyens en documentant et en objectivant ce dialogue.

De plus, le cadre de gestion en mode LOLF implique la mise en œuvre d'un dialogue de gestion favorisant l'expression des acteurs les plus proches du terrain auquel peut contribuer le contrôle de gestion en diffusant les bonnes pratiques et en proposant toute action corrective permettant l'atteinte des objectifs définis dans le respect des moyens alloués.

Par ailleurs, l'article 27 de la LOLF prévoit pour l'État une comptabilité analytique des actions de politiques publiques.

La comptabilité analytique doit se concevoir comme un outil de pilotage complémentaire pour le contrôle de gestion, permettant des analyses de coût pour éclairer les décisions d'organisation et de gestion.

Le développement de la comptabilité analytique au sein des services de l'État s'inscrit pleinement dans un contexte de recherche d'efficacité de la dépense publique et de professionnalisation de la fonction financière.

La direction du Budget soutient le déploiement du contrôle de gestion, l'élaboration et le suivi de la trajectoire de déploiement de la comptabilité analytique au sein des ministères. Elle accompagne ainsi la démarche de sensibilisation et d'implication des décideurs à ces outils de pilotage stratégique et opérationnel. Elle anime les réseaux interministériels de contrôle de gestion et de comptabilité analytique, afin d'échanger sur les bonnes pratiques et de définir un cadre de référence. Un guide du contrôle de gestion sera diffusé au cours de l'année 2022.

FICHE 3 : LA DECLINAISON OPERATIONNELLE DE LA PERFORMANCE

1- Les administrations sont pilotées en fonction des résultats attendus des programmes

Les objectifs associés au budget sont des objectifs stratégiques. En nombre limité, ils portent sur les effets attendus des politiques publiques, la qualité exigée des services publics et l'optimisation des moyens mis en œuvre par les administrations.

Ces objectifs laissent une certaine autonomie aux administrations sur la manière de les réaliser, dans la mesure où ils ne fixent pas le détail des activités à effectuer ou des crédits à consommer. Il appartient aux administrations d'utiliser au mieux les marges de manœuvre liées à la globalisation des crédits, pour arrêter les modalités d'action les plus appropriées en vue d'atteindre les objectifs stratégiques.

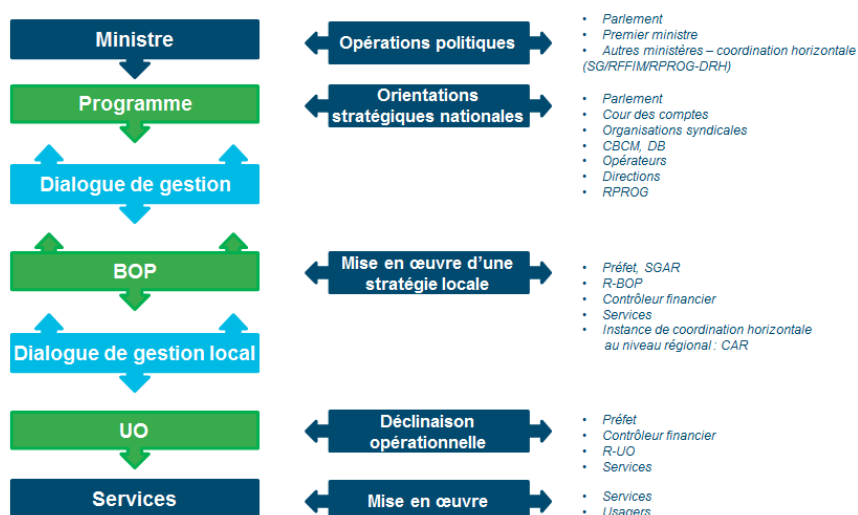
Elles doivent à cette fin mettre en place un dispositif de pilotage par la performance permettant d'orienter l'action de l'ensemble de leurs services vers la réalisation des objectifs stratégiques.

La fluidité du lien entre la responsabilité politique et la responsabilité de gestion revêt une importance cruciale. Le responsable de programme est à la charnière de ces deux niveaux de responsabilité. Il concourt à l'élaboration des choix stratégiques, sous l'autorité du ministre compétent et il est responsable de leur mise en œuvre opérationnelle.

L'article 70 - 2^{ème} alinéa du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) précise le rôle dévolu au responsable de programme :

- il établit le projet annuel de performances prévu à l'article 51 de la loi organique du 1^{er} août 2001. Il présente dans ce document les orientations stratégiques et les objectifs du programme et justifie les crédits et les autorisations d'emplois demandés ;
- dans le cadre du dialogue de gestion, en liaison avec les responsables des budgets opérationnels de programme, il décline notamment les objectifs de performance au niveau du budget opérationnel de programme.

Les objectifs stratégiques arrêtés par les autorités politiques sont relayés grâce au dispositif de pilotage par les performances dans l'ensemble de l'administration. Ainsi les agents sont à même de conduire leurs activités dans une direction qui concourt à la réalisation des objectifs stratégiques arrêtés par le niveau politique.



2- Les contrats d'objectifs et de performance des opérateurs

Les opérateurs de l'État occupent une place centrale dans la mise en œuvre des politiques publiques. En contrepartie, il est légitime que l'État assure par l'intermédiaire des tutelles ministérielles le suivi des orientations stratégiques de ces établissements en veillant à ce que leur action s'inscrive dans les politiques publiques auxquelles ils participent. La circulaire n° 5798/SG du Premier ministre du 23 juin 2015 prévoit que les contrats, « synthétiques et opérationnels, fixent sur plusieurs années (en général 3 à 5 ans), les objectifs de performance attendus ainsi que les modalités de suivi mises en place pour vérifier la réalisation de ces objectifs ».

Au vu des priorités et objectifs retenus par le contrat de performance, une lettre de mission est adressée par le ministre de tutelle à chaque dirigeant d'établissement nommé par un acte du Gouvernement. Elle permet de définir les indicateurs de performance à partir desquels est calculée la part variable de la rémunération du dirigeant et des membres des équipes de direction.

Par ailleurs, les objectifs stratégiques et opérationnels doivent être en lien direct avec les objectifs de performance de la mission du ou des programmes de rattachement de l'opérateur. Ainsi, tout objectif et tout indicateur présent dans un projet annuel de performances et porté par un opérateur doit être intégralement repris dans le contrat d'objectifs de l'opérateur concerné. De plus, les cibles fixées doivent être conformes aux engagements internationaux ou à tout autre engagement inscrit dans un document public.

PARTIE 2

FICHE 4 : CALENDRIER BUDGETAIRE ET PERFORMANCE POUR LE PAP

1- Le chaînage vertueux entre l'exercice RAP (N-1) et le PAP (N+1)

La démarche de performance repose sur un « cycle vertueux » fondé sur la comparaison entre ce qui a été annoncé dans les PAP en termes de résultats attendus (prévisions, cibles) et les résultats constatés (réalisations) à l'occasion de la présentation des RAP. Ce bouclage permet de procéder entre les deux exercices à des ajustements et de revalider régulièrement la pertinence du système de pilotage de la performance en analysant les écarts entre les objectifs et les résultats, avec deux types d'ajustements possibles :

- boucle de régulation : il s'agit ici de réduire un écart constaté entre objectif et résultat en intensifiant le plan d'action engagé ou bien en révisant les objectifs fixés initialement ;
- boucle d'apprentissage : l'action corrective porte ici sur le modèle de performance qui sous-tend l'objectif. Sur la base d'une évaluation plus approfondie de la politique publique engagée, l'action peut être en partie ou totalement réorientée.

2- Rappel des principaux jalons du calendrier budgétaire

Sont distinguées, au cours de l'année N, les phases suivantes :

- Mars-avril : rapports annuels de performances N-1
- Mai : conférences de performance N+1
- Juillet-septembre : projets annuels de performances et DPT N+1
- Début octobre : dépôt des annexes du PLF

3- Calendrier type pour la préparation du PAP

Début avril	Diffusion de la circulaire et mise en ligne du Guide de la performance.
Mai	Conférences de performance. Envoi préalable du dossier par le ministère cinq jours francs avant la conférence.
Fin mai	Ouverture du volet nomenclature des objectifs et indicateurs N+1 dans Tango.
Jusqu'à la fin du mois de juin	Les évolutions du dispositif de performance telles qu'elles ont été discutées avec la direction du Budget à l'issue des conférences de performance, doivent être saisies, après arbitrages éventuels, dans l'application Tango (modifications, créations et suppressions d'indicateurs, déplacements, etc.).
Avant le 15 juillet	Transmission au Parlement de la liste des objectifs et indicateurs envisagés pour les PAP N+1. A noter que ni le niveau « sous-indicateur » ni les cibles n'apparaissent dans cette liste.
Fin août/début septembre	Finalisation des volets « performance » des PAP N+1 dans Tango. Saisie par les ministères des présentations stratégiques, des valeurs et des commentaires techniques, aux niveaux missions et programmes. Livraison du lot Performance (objectifs et indicateurs) des PAP.
Automne	Réponse aux amendements déposés au Parlement sur les objectifs et indicateurs.
Janvier/février N+1	Spécification et mise en production des indicateurs issus du débat parlementaire.

Le calendrier applicable pour la préparation des volets performance des PAP du PLF de l'année N est précisé, à chaque exercice budgétaire, en annexe 1 de la circulaire « performance » publiée début avril N-1.

FICHE 5 : LES CONFERENCES DE PERFORMANCE

1- Les conférences de performance

Les conférences de performance organisées entre les bureaux sectoriels et les ministères se tiennent de fin avril à mi-mai de l'année N et portent sur la préparation des volets performance des PAP de l'année N+1. Le bureau chargé de la performance de la dépense publique (2PERF) de la direction du Budget assiste à l'ensemble des conférences de performance.

Ces conférences de performance sont l'occasion d'échanges approfondis sur :

- l'analyse des résultats de l'année N-1 ;
- la sélection d'un nombre limité d'indicateurs de niveau mission ;
- la pertinence des indicateurs de niveau programme et leur évolution éventuelle ;
- leur utilisation dans le pilotage des services, en identifiant principalement la part d'indicateurs non déclinés ;
- leur déclinaison au sein des contrats d'objectifs et de performance des principaux opérateurs des programmes concernés ;
- le niveau des prévisions et des cibles, ainsi que les leviers d'action associés ;
- les réformes structurelles à l'étude ;
- l'articulation avec les réformes prioritaires du Gouvernement, dont le pilotage est coordonné par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), telle que précisée dans la fiche 10 relative aux indicateurs de performance.

2- Composition du dossier à transmettre

En prévision des conférences de performance, il est demandé de transmettre 5 jours francs avant la conférence un dossier contenant les analyses ci-dessus. Ce dossier est transmis par courrier électronique au chef du bureau sectoriel concerné de la direction du Budget, ainsi qu'au bureau de synthèse chargé de la performance à l'adresse suivante : perf.budget@finances.gouv.fr

S'agissant des PAP, le dossier à transmettre contient :

- la liste des indicateurs de niveau mission et les évolutions envisagées (modification, suppression, création), en les hiérarchisant selon leur pertinence et leur comparabilité ;
- les grandes lignes de la présentation stratégique pour le PAP N+1 ; et les réformes structurelles à l'étude ;
- la liste des objectifs et indicateurs envisagés au PAP N+1 avec notamment les propositions de suppression d'indicateurs jugés les moins fiables et les moins pertinents ;

pour les nouveaux indicateurs proposés ou modifiés (niveaux mission et programme), les fiches de documentation correspondantes. Il convient de respecter le modèle proposé en fiche 6.

FICHE 6 : LES FICHES DE DOCUMENTATION

Pour chaque indicateur présent dans les documents budgétaires, la production de fiches de documentation est obligatoire. Ces fiches complètent, dans un registre technique détaillé, les éléments fournis dans un format simplifié à la rubrique « Précisions méthodologiques » du PAP. Elles doivent être transmises dans leur version définitive après validation de la maquette de performance.

Ces fiches, garantes de la robustesse et de la fiabilité des indicateurs proposés, doivent être renseignées de manière précise. Elles sont nécessaires à la production des documents budgétaires, mais également au pilotage et au suivi de la mesure de performance. Elles constituent un élément d'auditabilité de la démarche de performance opposable au Parlement, au Conseil constitutionnel, à la Cour des comptes ainsi qu'à tout acteur concerné par l'évaluation du dispositif.

Allégé en 2022, le contenu de ces fiches de documentation doit permettre de comprendre la nature des données, leur périmètre exact, leur mode et leur périodicité de collecte, leurs modalités de consolidation, le rôle des différents acteurs dans le cycle de production de l'indicateur, de la collecte à la conservation des données de base.

FICHE DE DOCUMENTATION	
Indicateur	<i>Intitulé de l'indicateur (et numéro)</i>
Programme	<i>Code et nom du programme auquel il se rattache</i>
Action	<i>(le cas échéant) Nom de l'action à laquelle il se rattache</i>
Objectif	<i>Numéro et intitulé de l'objectif auquel il se rattache</i>
Catégorie	<i>Efficacité socioéconomique / Qualité de service / Efficience de la gestion</i>
Service responsable	<i>Nom du service utilisateur de l'indicateur pour le pilotage de l'action publique (maître d'ouvrage de l'indicateur)</i>
Description de l'indicateur	
Sous-indicateurs	<i>Libellés des sous-indicateurs</i>
Unité de mesure	<i>%, jours,</i>
Périodicité de la mesure	<i>Fréquence de calcul, de collecte ou de parution de l'indicateur</i>
Dernier résultat connu	<i>Année</i> <i>Valeur</i>
Élaboration de l'indicateur	
Mode de calcul	<i>Décomposer la formule de calcul de l'indicateur</i>
Source des données	<i>Préciser la source des données utilisées pour le calcul de l'indicateur Les modalités de recueil le cas échéant</i>
Contact	<i>Préciser les personnes à contacter, responsables de l'indicateur</i>
Modalités d'interprétation de l'indicateur	
Limites et biais connus	<i>Préciser les limites et biais connus et justifier le choix de l'indicateur malgré ces limites</i>
Modalités d'interprétation	<i>Si nécessaire, préciser la signification, les modalités de lecture et de compréhension de l'indicateur</i>
Sens d'évolution souhaité	<i>A la hausse / à la baisse / stabilité</i>
Leviers d'action	<i>Indiquer quels sont les leviers</i>
Utilisation de l'indicateur	
Déclinaison de l'indicateur et utilisation dans le pilotage	<i>Préciser si l'indicateur est décliné dans les BOP et les services Préciser si l'indicateur est repris ou décliné dans un autre document de performance (ex : COP). Préciser s'il fait l'objet d'une communication particulière (ex : tableau de bord ministre, newsletter...) Préciser si l'indicateur est utilisé dans le pilotage</i>
Commentaires	

FICHE 7 : LES TRAVAUX PREPARATOIRES A L'ECHEANCE DU 15 JUILLET

1- Rappel des objectifs et de la procédure

A l'issue des conférences de performance, la maquette des objectifs et indicateurs rattachés à chaque mission et programme doit être définie. Cette maquette est présentée au Parlement avant le 15 juillet en vue de la préparation du débat sur le PLF de l'année suivante.

2- Organisation des travaux

La saisie des objectifs, indicateurs et sous-indicateurs suit la procédure expliquée ci-dessous. Elle est réalisée par les ministères dans l'application Tango, et validée par le bureau 2PERF de la direction du Budget.

Cette procédure permet de renforcer la traçabilité des indicateurs. Tout indicateur présenté en PLF comporte en effet un identifiant unique, non apparent dans les documents budgétaires.

Lot relatif à la liste des objectifs, indicateurs et sous-indicateurs :

1/ La date d'ouverture du volet Performance de Tango est précisée chaque année dans la circulaire. Généralement, cette ouverture s'effectue à partir de mi-mai.

2/ Les ministères renseignent, par mission et par programme, directement dans Tango les évolutions souhaitées du dispositif de performance.

Tango permet de réaliser les opérations sur les référentiels au sein d'un ensemble intitulé bordereau.

Ces opérations sont la création, la suppression (désactivation), les modifications simples (changement de libellé, de numéro d'ordre etc.), la fusion totale ou partielle et le déplacement (changement d'un lien parent).

Vous veillerez à ne faire des bordereaux que sur la performance.

Les bordereaux suivent le *workflow* de validation suivant : selon le niveau d'habilitation au sein des ministères, Ministère 1 puis Ministère 2, le bureau sectoriel puis le bureau 2PERF qui contrôle et valide.

Les opérations sont décrites ci-après :

A partir du menu « Nomenclature Ministères/ Bordereaux performance 2023/ Créer nouveau bordereau »

The screenshot shows the 'DIRECTION DU BUDGET' interface with the breadcrumb 'Caché - Budgetisation 2021'. A table with columns 'N°', 'Nom', 'Statut', 'Contenu', 'Axe', 'Etape', 'Date Création', and 'Date Dernière MAJ' is visible. On the right, there are filter options for 'Statut', 'Etape', 'créateur', 'Contenu', and 'axes'. At the bottom, a green button labeled 'Créer nouveau bordereau' is highlighted with a callout box.

Cliquer sur le bouton « Créer Nouveau Bordereau »

Déplier l'arbre Référentiel de la Performance et accéder aux menus

The screenshot shows the 'Modification Etape Bureau Synthèse' screen for 'Bordereau n° 144 de SUPERADM du 6 Avril 2020'. It features a search bar, a legend for 'AXE' categories (DESTINATION, PROGRAMMATION, AUTRES ENFANTS, BUDGETISATION, PERFORMANCE, PERIMETRE), and a tree view of the performance reference. The 'AXE PERFORMANCE' category is selected, and the 'Filtrer axes' button is highlighted with a callout box. The right side shows 'Opérations bordereau' with a table header.

Cliquer dans Axe Performance et sur le bouton « Filtrer axes » pour dérouler l'arbre du référentiel de la performance

A chaque clic sur l'icône dossier, l'arbre se déplie jusqu'au niveau sous-indicateur

The screenshot shows the 'Modification Etape Bureau Synthèse' interface. On the left, there is a hierarchical tree of budgetary items. The tree is expanded to the 'Sous Indicateurs (1)' level, showing '10830 - Taux de satisfaction du Parlement'. On the right, there is a search bar with the text 'Recherche' and a 'Rechercher' button. Below the search bar, there is a table titled 'Opérations bordereau :'. The table has columns for 'Code', 'Libelle', 'Entité', 'Type', 'Conflit', and 'Date de création'. The table is currently empty.

Réaliser les opérations sur la nomenclature :

1) La création

Cliquer sur le bouton entouré permet de créer directement un élément sur le niveau de l'arbre choisi

This close-up shows the 'Sous Indicateurs (1)' section. The text '10830 - Taux de satisfaction du Parlement' is visible. To the right of the text, there is a green plus icon inside a blue circle, which is highlighted with a red circle. This icon is used to create a new element at the selected level of the tree.

This screenshot is similar to the first one, but it highlights the 'Créer' button at the bottom of the tree. The 'Créer' button is a small green icon with a plus sign, located at the bottom of the tree structure. The rest of the interface, including the search bar and the 'Opérations bordereau' table, is the same as in the first screenshot.

Exemple de la création d'un sous-indicateur

Le code est attribué automatiquement par Tango

Gestion de l'ordre au sein des indicateurs

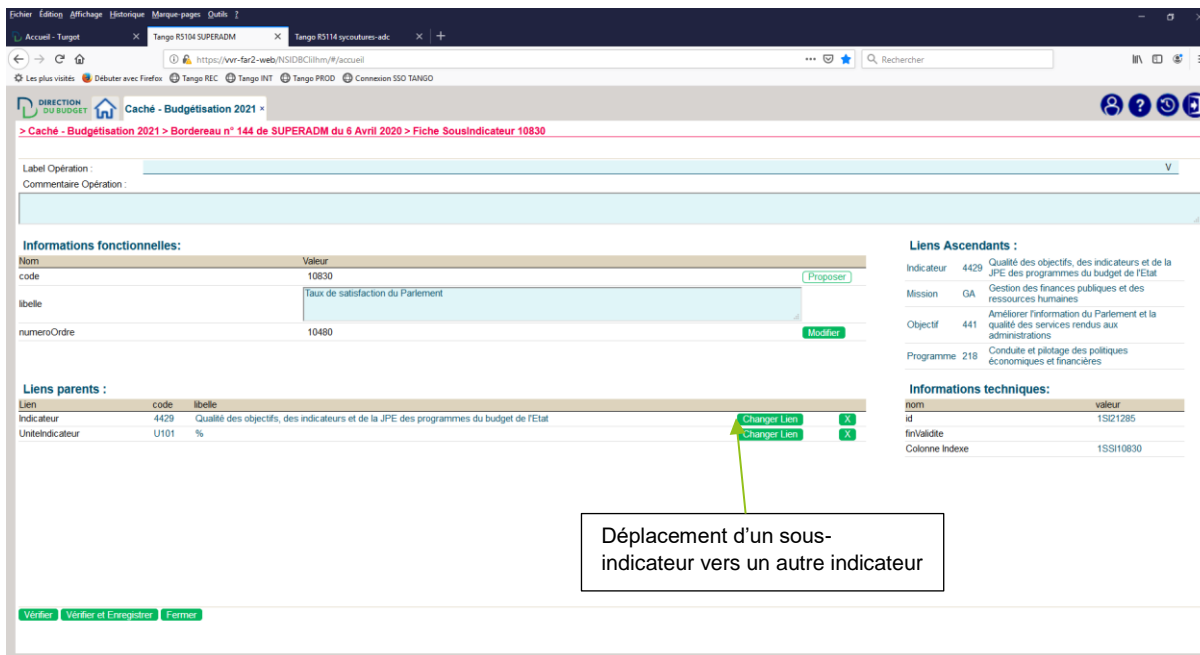
Choisir une unité

La création peut être aussi réalisée par le biais du menu proposé sur chaque niveau de l'arbre

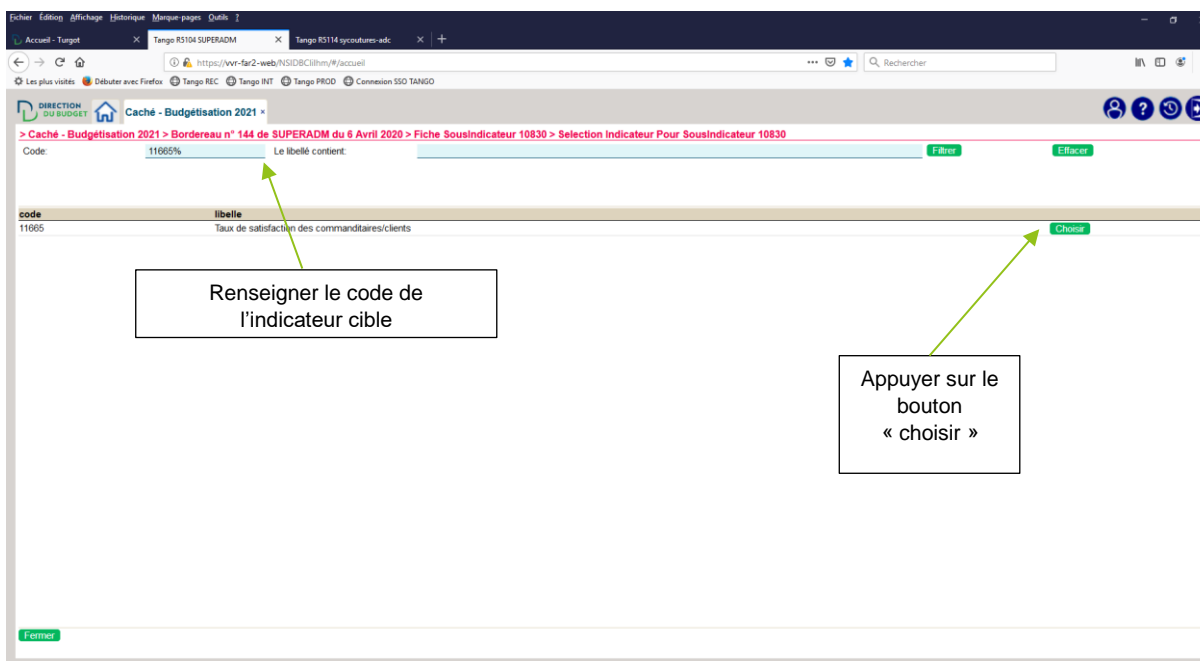
Autre façon de créer un élément

C'est aussi par le biais de ce menu que l'on peut faire les suppressions (« Désactiver ») et dans le lien « Modifier », les modifications simples et les déplacements.

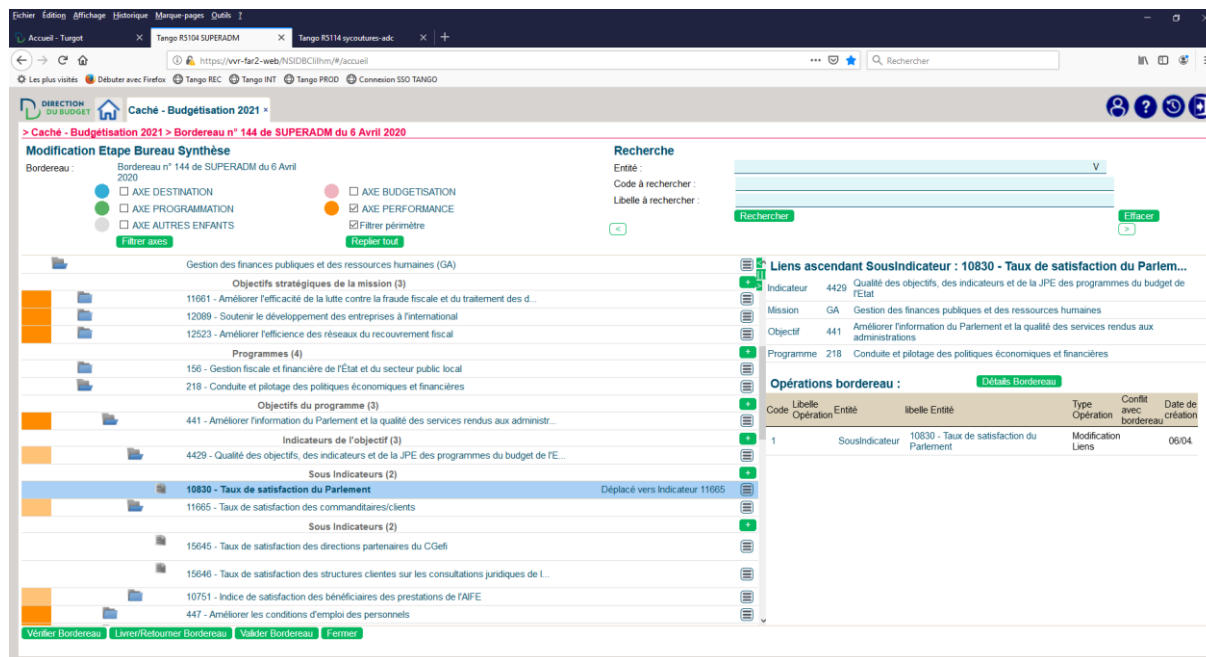
Ecran de modification : pour déplacer le sous-indicateur 10830 de l'indicateur 4429 vers un autre indicateur, le 11665 par exemple, il faut cliquer sur « Changer Lien ».



Sur l'écran qui s'ouvre :

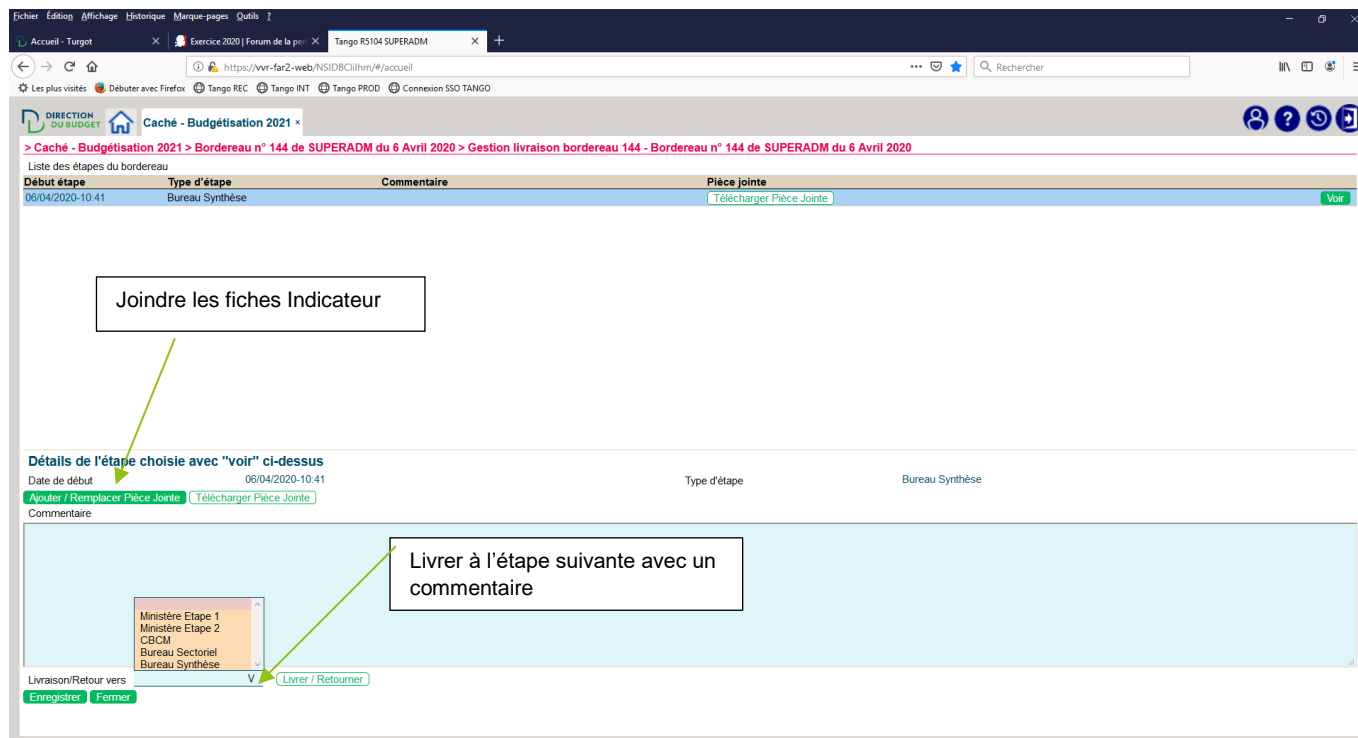


Ce qui donne le bordereau suivant avec l'indication du déplacement sur l'indicateur



Pour envoyer le bordereau dans le workflow de validation il faut cliquer sur « Livrer/Retourner ».

Des pièces jointes peuvent être attachées lors du workflow, les fiches de documentation des indicateurs doivent être transmises à la direction du Budget par ce biais.



Vous pouvez remonter les difficultés rencontrées par le biais de la boite fonctionnelle tango.budget@finances.gov.fr

Pour rappel, seuls les objectifs et les indicateurs sont présentés au Parlement dans le cadre de l'information communiquée avant le 15 juillet.

4/ Tango et le volet performance du PAP

Pour l'exercice de production du PAP, la date de livraison à la direction du Budget des volets performance associés aux programmes est communiquée chaque année dans la circulaire « performance ».

Cette deuxième phase de livraison du lot Tango doit permettre de produire les valeurs, les commentaires techniques et les autres textes littéraires constitutifs du volet performance des PAP.

La présentation stratégique du programme, les présentations des objectifs, des indicateurs, les valeurs et commentaires techniques pour chaque indicateur doivent être renseignés par les ministères.

PARTIE 3

FICHE 8 : LA PRESENTATION DE LA MISSION

Les projets annuels de performances annexés au projet de loi de finances présentent pour chaque mission une programmation pluriannuelle.

Cette présentation est positionnée en ouverture de chaque volume contenant les projets annuels de performances des programmes. Elle est donc **lue avec une attention particulière par les parlementaires**.

La programmation pluriannuelle comprend :

- la présentation stratégique de la mission qui décrit les politiques publiques financées par elle et explique les enjeux pluriannuels ;
- l'évolution des crédits pour la période du triennal considéré ;
- les principales réformes qui sous-tendent l'évolution des crédits et des emplois sur l'ensemble de la période ;
- les objectifs et indicateurs les plus représentatifs de la mission.

Les indicateurs de niveau mission, emblématiques des politiques du ministère et des priorités engagées, doivent être en rapport direct avec les priorités politiques portées par la mission. Ces objectifs et indicateurs ont pour fonction d'informer le Parlement et le citoyen sur la performance d'un point de vue transversal à l'ensemble des programmes de la mission. Leurs libellés visent à traduire les priorités de l'action publique sous la responsabilité de(s) ministre(s) chargés de la mission, du budget annexe ou du compte spécial. Ils revêtent par conséquent une importance toute particulière. **Les indicateurs de mission les moins pertinents et les moins compréhensibles pour les parties prenantes (Parlement, Cour des comptes, presse, grand public, etc.) doivent donc être supprimés** et remplacés, lorsque cela est possible, **soit par d'autres indicateurs de programme plus significatifs soit par des indicateurs *ad hoc*** à créer en les rattachant à de nouveaux objectifs - également à créer - au niveau de la mission.

Un indicateur *ad hoc* est un indicateur synthétique qui n'est pas issu d'un des programmes de la mission. Par exemple, l'indicateur « Coût de collecte des recettes douanières et fiscales » porte sur des activités communes à plusieurs programmes de la mission Gestion des finances publiques.

En cas de création d'objectifs et d'indicateurs *ad hoc* au niveau de la mission, il est rappelé que les indicateurs de performance doivent être définis en fonction des objectifs à atteindre et qu'ils doivent permettre la mesure de la performance en termes d'efficacité socio-économique, de qualité de service ou d'efficience.

S'agissant d'indicateurs d'efficacité socio-économique, il est précisé que les résultats mesurés peuvent n'être qu'en partie imputables à l'action des services en charge de la politique publique (par exemple, le nombre de morts sur les routes ne résulte pas seulement de l'entretien routier, mais aussi de l'intensité des contrôles, de l'éducation des conducteurs, des pratiques de consommation d'alcool et de drogues, du climat, etc.).

Cette imputabilité partielle ou indirecte ne doit pas pour autant faire renoncer au choix d'indicateurs de résultat, sans doute les mieux à même pour communiquer sur les impacts et les effets d'une politique publique.

La présentation des objectifs et des indicateurs les plus représentatifs de la mission comprend un texte succinct justifiant la pertinence de leur choix au regard des politiques publiques portées par la mission ainsi que les prévisions d'évolution sur la période du triennal considéré.

- Pour les objectifs et indicateurs de mission issus des programmes :

Le libellé de l'objectif, de l'indicateur et pour chaque sous-indicateur associé, son libellé, l'unité de mesure retenue, la prévision au PLF en cours de préparation ainsi que la valeur-cible pour la fin de la période triennale.

- Pour les nouveaux objectifs et indicateurs créés au niveau mission (*ad hoc*) :

- ❖ le libellé de l'objectif suivi d'une présentation brève explicitant la pertinence des indicateurs associés et les éventuelles évolutions du dispositif en cohérence avec les données chiffrées ;
- ❖ le libellé de l'indicateur, sa référence et pour chaque sous-indicateur associé, son libellé, l'unité de mesure retenue, la prévision au PLF en cours de préparation ainsi que la valeur-cible pour la fin de la période triennale ;
- ❖ un champ « précisions méthodologiques » réservé à la présentation succincte du mode de calcul de l'indicateur et de la source des données (ministère/service ou organisme extérieur producteur de données) ;
- ❖ un champ « présentation des cibles » dans lequel doit figurer les justifications et les éléments d'explication se rapportant aux prévisions et aux cibles. Cette partie permet de présenter les leviers d'action mobilisés et les résultats attendus.

Une analyse comparative avec d'autres pays serait ici très souhaitable, notamment à l'égard des Parlementaires, pour éclairer et mettre en perspective les indicateurs de mission retenus et au-delà contribuer à l'évaluation de la performance des politiques publiques portées par la mission.

L'insertion de parangonnages internationaux (OCDE, UE, etc.) lorsqu'elle est possible et pertinente (homogénéité des groupes de comparaison et des modes de collecte des données), est la bienvenue au sein de ce texte.

FICHE 9 : LA PRESENTATION STRATEGIQUE DU PROGRAMME

Principes directeurs

La stratégie est élaborée au terme d'une réflexion globale : évaluation de la politique mise en œuvre, comparaisons internationales, analyse de l'environnement (politique, économique, social, environnemental, légal), concertation avec les services opérationnels sur les modalités de mise en œuvre, d'action et d'organisation. La stratégie retenue doit être présentée de manière synthétique en structurant autour de quelques orientations les objectifs qui la concrétisent. Elle doit être énoncée en des termes clairs et concis.

La stratégie s'inscrit dans une perspective pluriannuelle.

La définition d'une stratégie est une étape préalable à la définition des objectifs et indicateurs. La présentation de la stratégie permet d'expliquer la cohérence globale des objectifs retenus et de justifier leur choix. La réflexion stratégique tient compte du contexte du programme et en premier lieu des programmes qui appartiennent à la même « mission », c'est-à-dire à la même unité de vote des crédits.

La cohérence d'ensemble des stratégies des programmes et leur compatibilité avec le cadre budgétaire sont assurées en premier lieu dans la phase d'élaboration du projet de loi de finances, puis lors de la discussion budgétaire au Parlement.

Guide de rédaction

- Vérifier que la présentation stratégique intègre une présentation succincte du programme.
- Vérifier que la partie « présentation stratégique » du PAP exprime une véritable démarche stratégique : confrontation des finalités, des contraintes et des ressources, débouchant sur des priorités ; analyse des résultats antérieurs et des perspectives pluriannuelles.
- Vérifier qu'elle définit les finalités de la politique concernée, pour en déduire les axes ou orientations stratégiques qui justifient le choix des objectifs.

De la présentation stratégique du programme, doit découler le dispositif de performance. A ce titre, il convient d'y faire apparaître de façon systématique :

- un rappel des finalités d'intérêt général liées à la politique publique mise en œuvre ;
- une analyse des contraintes à prendre en compte, en termes d'environnement et de ressources disponibles ;
- l'annonce du choix opéré en matière d'axes stratégiques concrets envisagés à court et moyen termes ;
- veiller à intégrer la justification des choix opérés en matière d'outils de mesure de la performance (objectifs et indicateurs), retenus pour évaluer les dispositifs envisagés plus haut.

FICHE 10 : LES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE

1- Evolution de la maquette de performance

Cette partie doit permettre au lecteur de comprendre les raisons des évolutions apportées au dispositif de performance et de garder une continuité dans la démarche de performance en garantissant une lisibilité et une comparabilité des documents budgétaires. Elle doit décrire de manière exhaustive et exacte les évolutions de la maquette de performance entre les PLF des années N et N-1.

2- Choix des objectifs et révision des indicateurs de performance

Comme pour le niveau « mission » (*cf. supra*), le choix des indicateurs de programme doit répondre aux critères de performance définis par la LOLF : **indicateurs d'efficacité socio-économique, indicateurs de qualité de service, indicateurs d'efficience.**

Cet examen doit ainsi entraîner la suppression autant que possible du volet performance des indicateurs qui ne correspondraient pas à cette définition, par exemple :

- **les indicateurs de moyens** qui traduisent la disponibilité, l'affectation ou la consommation de moyens humains, matériels ou financiers pour une activité et qui décrivent le volume ou le coût des moyens utilisés dans le processus de production du service ;
- **les indicateurs d'affectation de crédits** qui quantifient l'utilisation de crédits budgétaires et qui constituent une donnée d'entrée ;
- **les indicateurs d'activité ou de production** qui traduisent uniquement l'activité d'un service sans aborder les résultats obtenus.

Ces indicateurs ne reflètent pas une véritable mesure de la performance mais peuvent en revanche être utilisés dans les parties « justification des prévisions et de la cible » et « JPE », en décrivant notamment les actions mises en œuvre et les moyens utilisés par le responsable de programme.

- les indicateurs peu ou difficilement exploitables dont l'analyse des variations ne permet pas d'apprécier le degré de réalisation de l'objectif visé (par exemple les indicateurs à faibles variations ou à variations erratiques).

- **Les indicateurs en « valeur absolue » qui doivent être remplacés par des ratios les rapportant à des sous-jacents ou des données de contexte, par exemple :**

- pour une **quantité de contrôles**, le pourcentage des activités ou comportements contrôlables et/ou le pourcentage des contrôles ayant donné lieu à un relevé d'infractions ;

Illustration issue du programme 156 : « Pourcentage des contrôles réprimant les fraudes les plus caractérisées ». L'indicateur correspond au ratio entre le nombre total des contrôles et ceux qui ont relevé des comportements exclusifs de bonne foi et frauduleux (soit 22%).

- pour une politique visant **une classe d'âge**, le nombre de bénéficiaires par rapport au pourcentage de la classe d'âge dans la population générale, ou des publics concernés au sein de cette classe d'âge (par exemple : les non-diplômés) ;

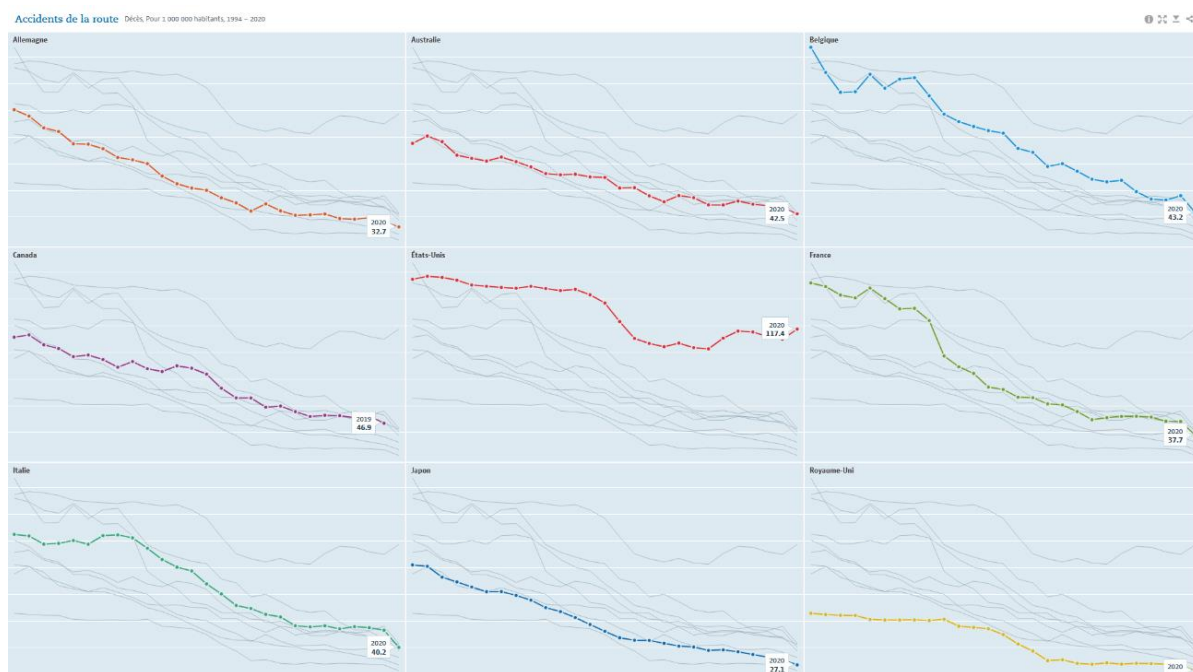
Illustration issue de la mission Culture : « Part des moins de 18 ans dans la fréquentation totale des institutions patrimoniales et architecturales ». La prévision (16%) peut être rapprochée du nombre de moins de 18 ans dans la population générale (22%).

- de même, pour un taux de résultat (par exemple de chômage ou d'insertion), portant sur une **zone ciblée comme prioritaire**, il est nécessaire de rappeler l'évolution de ce taux pour l'ensemble du territoire et pour les pays européens (pour les départements et territoires d'Outremer, les pays de la zone géographique comparables), voire de lui attacher un indicateur de conjoncture.

Illustration issue du programme 138 (Emploi outre-mer) : « Ecart entre le taux de croissance de l'emploi salarié dans les entreprises d'outre-mer exonérées de cotisations sociales et celui des entreprises analogues en métropole ». L'écart 2018 est de 3%.

Même si un ratio et un écart ne sont pas calculé en tant que tels, ou pour des années parfaitement identiques à celles du PAP, la présentation de données comparatives peut en tenir lieu.

Illustration issue de la mission Sécurités : « Nombre de tués sur les routes ». La présentation de cet indicateur peut être éclairée par des données internationales :



Source : OCDE (2022), Accidents de la route (indicateur).

De manière générale, les indicateurs non remplis ou qui ne donnent qu'un tendancier non-chiffré doivent être supprimés. Exceptionnellement, ils pourront être maintenus dans le cas où ils sont accompagnés de commentaires qui expliquent les raisons de ces lacunes et donnent des perspectives précises quant aux possibilités d'un renseignement ultérieur.

Guide sur le choix des indicateurs

Typologie des indicateurs à supprimer (quelques exemples)

IP non renseigné	Cible non renseignée, prévisions ou réalisations non renseignées, séries de données à vide
Effet d'aubaine	Amélioration de l'indicateur par l'augmentation du dénominateur sans qu'il y ait augmentation corrélative de l'efficience
Effet « pervers »	La baisse peut résulter d'une diminution du phénomène mais aussi d'un moins bon ciblage (par exemple des contrôles)
Faible enjeu	Faible enjeu financier
Trajectoire de performance plate	Cible stable d'année en année et inférieure au réalisé

3- Présentation de l'objectif et de l'indicateur de performance

Les objectifs formalisent et concrétisent les orientations stratégiques du programme.

L'objectif se caractérise par :

- un numéro ;
- un libellé ;
- une brève présentation explicitant la pertinence des indicateurs associés et les éventuelles évolutions du dispositif en cohérence avec les données chiffrées.

Les indicateurs sont destinés à mesurer le degré de réalisation des objectifs préalablement définis.

Chaque indicateur de performance est composé :

1/ du « tableau des séries de données ventilées par sous-indicateurs »

Pour le PAP relatif à l'exercice budgétaire de l'année N+1, qui est préparé au cours de l'année N, ce tableau se présentera sous la forme suivante :

INDICATEUR X.X :

(du point de vue de XXX)

	Unité	N-2	N-1	N (cible PAP N)	N+1 (cible)	N+2 (cible)	N+3 (cible)
SSI n° 1							
SSI n° 2							

L'indicateur se caractérise par :

- un libellé (comprenant sa codification) ;
- une catégorie (du point du citoyen, de l'utilisateur ou du contribuable).

Le sous-indicateur se caractérise par :

- un libellé ;
- une unité de mesure ;
- les données de réalisation (N-1 et N-2) et les cibles (dernière cible connue pour N, cibles pour N+1, N+2 et N+3)..

2/ du champ « précisions méthodologiques » (police 7 de caractère) réservé à la présentation succincte du mode de calcul de l'indicateur et de la source des données (ministère/service ou organisme extérieur producteur de données). Tout changement de méthodologie doit être explicitement mentionné et les valeurs passées devront autant que possible être recalculées. Dans les cas exceptionnels d'une rupture de série, l'historique ne pouvant être reconstitué, il sera fait mention de l'impossibilité de comparer les données ainsi que de la date de rupture de série. Les biais ou les limites propres à chaque sous-indicateur devront également être mentionnés et expliqués.

Cette partie doit être complétée en veillant notamment à :

- s'assurer de la lisibilité des libellés des indicateurs : ces derniers doivent être courts et signifiants pour tous. Une formulation plus précise est toutefois possible au niveau du sous-indicateur. Les indicateurs formés par ratio non interprétable en lecture directe doivent impérativement faire l'objet d'éléments de contexte éclairants en commentaire ;
- privilégier, lorsque cela est pertinent, un format d'unité qui augmente la lisibilité et facilite la lecture : séparateur de milliers lorsqu'un nombre est peu lisible, se limiter à une décimale pour les pourcentages et les millions, et à deux décimales pour les milliards ;
- veiller à la cohérence entre la mesure annoncée dans les libellés et l'unité de mesure valorisée ;
- renseigner toutes les réalisations passées et les cibles : pas d'absence de données sinon de manière dérogatoire et justifiée avec mention de la date ultérieure de disponibilité. L'indisponibilité des données doit conduire le cas échéant à une réflexion sur le maintien de l'indicateur dans les documents budgétaires ;
- rappeler la méthode de valorisation des indicateurs et indiquer la source des données dans les commentaires techniques : ce commentaire reprend de façon simplifiée les éléments essentiels de la fiche de documentation.

3/ du champ « présentation des cibles » (police 9 de caractère) dans lequel le responsable de programme présente les justifications et les éléments d'explicitation se rapportant aux cibles. Cette partie constitue le cœur du volet performance du PAP. Elle permet de présenter les leviers d'action mobilisés et les résultats attendus. Ces leviers d'action pourront ainsi être explicités en s'appuyant par exemple sur des indicateurs opérationnels de moyens, d'activité ou de production.

Pour renseigner de manière satisfaisante ce champ, il convient en particulier de :

- motiver précisément le niveau de la cible pour N+1, au regard des résultats passés mais aussi des moyens et des plans d'action qui seront mis en œuvre ou qui ont déjà mis en œuvre et qui devraient produire leurs effets en N+1 ;
- dissocier les éléments d'explication qui relèvent de facteurs maîtrisables de ceux qui ne sont pas ou peu maîtrisables (notamment les éléments qui dépendent essentiellement de facteurs conjoncturels) ;
- expliquer précisément ces moyens et plans d'actions (les « leviers d'action »), en indiquant ce en quoi ils consistent, les entités responsables de leur mise en œuvre et, lorsque cela est possible, en quantifiant les effets attendus ;
- apprécier les choix de cibles pour N+1, N+2 et N+3 en regard de la présentation triennale des crédits réalisée par ailleurs.

Remarques :

- **à compter des PAP 2023, le principe de la fixation d'une cible à 3 ans, par la suite non modifiable, est supprimé. Un triennal glissant est institué : en PAP pour l'année N+1, devront être définies des cibles pour N+1, N+2 et N+3. Ces cibles seront actualisables chaque année, en cohérence avec les cibles précédemment établies mais sans reprise automatique de ces dernières ;**
- le choix de l'indicateur, s'il effectué de manière pertinente au regard de l'objectif, doit permettre de minimiser, voire d'effacer les effets d'éventuels facteurs exogènes et conjoncturels, de sorte que les variations de l'indicateur doivent être en grande partie expliquées par des leviers d'actions maîtrisables par les responsables de programme.

FICHE 11 : LES PROGRAMMES SUPPORT ET INDICATEURS TRANSVERSAUX

Les indicateurs transversaux sont renseignés par les programmes support (programmes portant l'intégralité du support ou programmes ne portant pas l'intégralité du support mais dont la spécialité relève exclusivement de crédits de support) et, lorsqu'un tel programme n'existe pas pour un ministère donné, par le programme portant l'action support majoritaire¹.

Mission (BG)	Programme
Action extérieure de l'État	105
Administration générale et territoriale de l'État	216
Administration générale et territoriale de l'État	354
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	215
Culture	224
Défense	212
Direction de l'action du Gouvernement	129
Écologie, développement et mobilité durables	217
Enseignement scolaire	214
Gestion des finances publiques	218
Justice	310
Solidarité, insertion et égalité des chances	124
Travail et emploi	155

¹ Sauf pour l'indicateur d'efficacité bureaucratique du ministère des Armées

FICHE 12 : INDICATEUR D'EFFICIENCE DE LA GESTION IMMOBILIERE

Le périmètre de l'indicateur se limite à l'immobilier de bureaux, sans considération du statut d'occupation (domanial, locatif, mise à disposition) - afin de rendre possibles les comparaisons interministérielles.

L'indicateur est porté par le programme « support » (Cf. fiche n° 11).

INDICATEUR X.X : Efficience de la gestion immobilière (du point de vue du contribuable)

	Unité	2020	2021	2022 (cible PAP 2022)	2023 (cible)	2024 (cible)	2025 (cible)
Ratio SUN / Poste de travail	m ² / poste	XX	XX	XX	XX	XX	XX
Ratio entretien courant / SUB	€ / m ²	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
Ratio entretien lourd / SUB	€ / m ²	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX

Il est demandé de respecter les éléments de cadrage qui composent cet indicateur : respect des intitulés, conformité aux définitions et modes de calculs établis par la direction de l'immobilier de l'Etat (cf. note du 19 février 2010 « Définition et typologie des surfaces de l'État »), notamment en cohérence avec la production du DPT « Gestion du parc immobilier ».

Nota :

- Sauf justification particulière à indiquer, pour l'élaboration des PAP 2018 et suivants, les informations relatives aux surfaces utiles nettes (SUN) et au nombre de postes de travail doivent être extraites du Référentiel Technique (RT), outil interministériel déployé par la DIE. Si les données étaient précédemment extraites d'un autre outil, il n'y a pas lieu de recalculer l'indicateur pour la réalisation 2015 et la prévision figurant dans le PAP 2017. Les ministères devront clairement indiquer cette modification des sources de données.
- S'agissant de la SUB, les données seront extraites de Chorus RE-FX.
- Si la donnée « Poste de travail » n'est pas disponible, la notion d'ETPT (correspondant au périmètre étudié) sera retenue. Les ministères constatant une différence importante entre les ETPT et les résidents pourront en faire mention dans les commentaires.
- A compter du PLF 2018, le calcul du ratio entretien lourd / SUB intègre l'ensemble des crédits d'entretien lourd, quel que soit le programme sur lequel sont imputées ces dépenses (programmes 723 ou 724 du CAS Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ; programme support ; autre programme du périmètre ministériel). Au regard des exercices écoulés, sans modification des calculs antérieurs, les ministères devront clairement indiquer si la prise en compte de l'ensemble des sources de financement induit ou non une rupture de série.

L'indicateur devant prendre en compte l'ensemble des programmes représentatifs de l'immobilier de bureaux au sein de la mission, les commentaires préciseront le périmètre des programmes ainsi pris en compte. Il sera fait mention des statuts d'occupation en usage dans le périmètre considéré.

Les dépenses d'entretien lourd sont des dépenses d'investissement ayant vocation à être immobilisées. Elles correspondent à la brique de même libellé figurant dans l'annexe par programmes, dont le renseignement est demandé aux ministères pour les conférences immobilières.

FICHE 13 : INDICATEUR D'EFFICIENCE DE LA FONCTION ACHAT

Principe

Le périmètre de l'indicateur 218.X.X « Economies achats relatives aux actions achat animées par la direction des achats de l'État » rend compte des économies achats potentielles générées par les actions de la DAE.

L'indicateur d'efficacité de la fonction achat est décliné sur l'ensemble des ministères engagés dans la démarche et selon la même méthodologie que celle qui est utilisée pour le pilotage du plan d'actions achat, en termes de répartition de la cible d'objectif d'économies achats, de calcul des économies achats prévisionnelles et de calcul des économies achats réalisés.

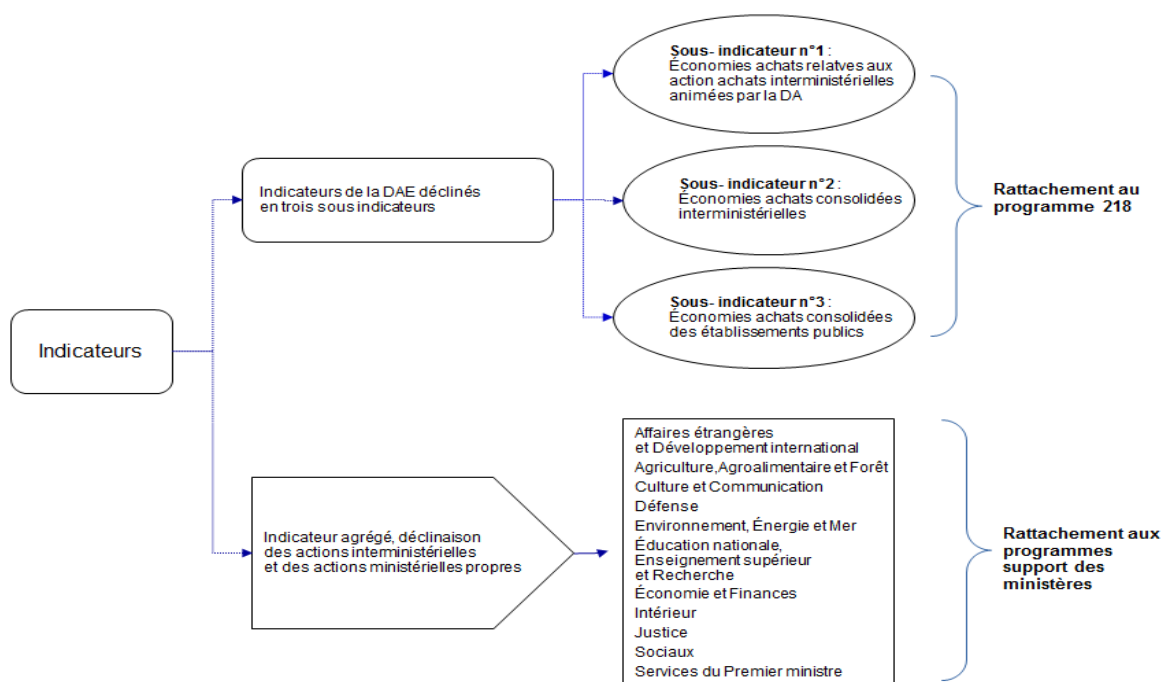
Les correspondants techniques sont les responsables ministériels achats – RMA. Ils disposent de l'ensemble des informations pour renseigner l'indicateur ministériel.

Dispositif

L'indicateur est décliné à deux niveaux.

Au niveau de la DAE, l'indicateur 218.X.X se présente sous la forme de trois sous-indicateurs. Le premier porte sur le suivi des actions achats propres à la DAE ; le second constitue un indicateur pour suivre la consolidation interministérielle de la performance de la fonction achat, le troisième constitue un indicateur pour suivre la consolidation au niveau des établissements publics de la performance de la fonction achat.

Au niveau des ministères, le nouvel indicateur est rattaché au programme support ministériel. Les données d'économies achats (cible, prévision, réalisé) sont agrégées (économies achats d'achat relatives aux actions interministérielles déclinées par le ministère et économies achats relatives aux actions ministérielles propres).



Méthode de calcul des économies achats

NB : la méthodologie de l'indicateur pourra être ajustée avant la rédaction des PAP 2022 pour prendre en compte les modalités de calcul des gains budgétaires issus du plan d'économie par les achats de l'Etat et des opérateurs.

La méthode interministérielle de calcul des économies achats a été ajustée et présentée à la conférence des achats du 24 mai 2016. Les économies achats sont enregistrées et suivies dans l'application Impact. Elles sont auditées au premier niveau par le responsable ministériel achat (RMA) et au deuxième niveau par la DAE.

Le principe de calcul des gains achats consiste à valoriser l'action de l'acheteur à travers les leviers utilisés (standardisation, mutualisation, juste besoin, négociation, etc.). La méthode est fondée sur la comparaison entre :

- des prix ou situations « de référence », éventuellement révisés selon les termes du marché, et prenant en compte l'évolution du marché économique si celle-ci est supérieure à 4% en valeur absolue ;
- des prix ou une situation « nouveaux » après intervention de l'acheteur.

Les économies achats concernent deux grands types de projets achats :

- des marchés ou assimilés ;
- des actions de progrès (ex : meilleure utilisation d'écopli, réduction de la dissidence, etc.).

Les règles appliquées pour la mesure des économies achats sont ajustées ainsi :

Les économies achats réalisées sur les achats récurrents (exemples : fournitures de bureau, nettoyage, affranchissement, maintenance des ascenseurs) continueront à être calculées en base annuelle en prenant en compte les périodes de reconduction éventuelle des marchés, comme c'est le cas dans la plupart des directions achats des grands groupes (en divisant l'économie achat sur la durée totale du marché par le nombre d'années). Il est précisé que les tranches conditionnelles ne sont comptabilisées que dans l'année de leur déclenchement effectif.

L'économie achat ainsi calculée en base 12 mois est comptabilisée une seule fois, à la notification du marché. Elle est répartie *pro rata temporis* sur 2 années civiles à compter de cette date.

Exemple : soit un marché récurrent notifié, pour 4 ans, le 1^{er} mars de l'année N et dégageant une économie d'achat globale de 19 200€, la base annuelle de référence pour le calcul de l'indicateur sera de 4 800€ (19 200€/4). L'indicateur économie d'achat sera renseigné à hauteur de 4 000€ (4 800€ x 10/12) l'année N et à hauteur de 800€ l'année N+1 (4 800€ x 2/12).

Pour le cas particulier des achats de projets bien identifiés, non récurrents, (exemples : opération de travaux, projet informatique, mission de conseil forfaitaire), les économies achats réalisées seront calculée sur la globalité de l'économie réalisée sur la durée totale du marché en une seule fois l'année de sa notification, en respectant la règle du *pro rata temporis* sur 2 années civiles en fonction de la date de notification.

Exemple : soit un marché non récurrent notifié, pour 3 ans, le 1^{er} mars de l'année N et dégageant une économie d'achat globale de 19 200€, la base annuelle de référence pour le calcul de l'indicateur sera à hauteur de ce montant. L'indicateur économie d'achat sera renseigné à hauteur de 16 000€ (19 200€ x 10/12) l'année N et à hauteur de 3 200€ l'année N+1 (19 200€ x 2/12).

Au sein du triennal 2018-2020, les économies achats sont ainsi calculées :

- en 2018, sont pris en compte pour le calcul du résultat : le *pro rata temporis* 2018 des projets achats 2017 et le *pro rata temporis* 2018 des projets achats 2018 ;
- en 2019, seront pris en compte pour le calcul du résultat : le *pro rata temporis* 2019 des projets achats 2018 et le *pro rata temporis* 2019 des projets achats 2019 ;
- en 2020, seront pris en compte pour le calcul du résultat : le *pro rata temporis* 2020 des projets achats 2019 et le *pro rata temporis* 2020 des projets achats 2020.

Les données inscrites dans l'indicateur transversal devront être cohérentes avec le suivi du plan d'actions achat. Dans cette perspective, les ministères solliciteront l'appui de leur correspondant « responsable ministériel achat » (RMA) :

INDICATEUR 218.X.X: Indicateur d'efficience de la fonction achat
(du point de vue du contribuable)

	Unité	2020	2021	2022 (cible PAP 2022)	2023 (cible)	2024 (cible)	2025 (cible)
Economies achats relatives aux actions achat interministérielles animées par la DAE	M€	XX	XX	XX	XX	XX	XX
Economies achats consolidées interministérielles	M€	XX	XX	XX	XX	XX	XX
Economies achats consolidées établissements publics	M€	XX	XX	XX	XX	XX	XX

INDICATEUR X.X.X : Indicateur d'efficience de la fonction achat
(du point de vue du contribuable)

	Unité	2020	2021	2022 (cible PAP 2022)	2023 (cible)	2024 (cible)	2025 (cible)
Economies achats relatives aux actions achat (déclinaison des actions interministérielles + actions ministérielles propres)	M€	XX	XX	XX	XX	XX	XX

Les commentaires sont articulés autour des axes suivants : le périmètre, le calcul de la cible, la justification des prévisions notamment lorsqu'elles présentent un écart à la cible.

Dans le cas où l'indicateur porte sur un périmètre restreint, une mention particulière précisera que l'indicateur est en cours de développement en indiquant une année d'exercice comme date ferme de documentation complète.

FICHE 14 : INDICATEUR DE RESPECT DES COÛTS ET DELAIS DES GRANDS PROJETS

Les projets numériques et les projets immobiliers sont distingués formellement. Comme pour les autres indicateurs transversaux, ils sont portés par les programmes « support » (cf. Fiche 11).

Les indicateurs rendent compte des dépassements (respectivement de coûts et de délais) en mesurant le taux d'écart agrégé pour les projets concernés.

Une attention particulière doit être portée par les ministères sur le correct renseignement de ces indicateurs, dont la méthode de calcul est la suivante :

- **Taux d'écart budgétaire = taux de variation global budgétaire entre budgets réactualisés et budgets prévus initialement = $\sum (B_{ai} - B_{pi}) / \sum B_{pi}$**
- **Taux d'écart calendaire (%) = taux de variation global calendaire entre durées réactualisées et durées prévues initialement = $\sum (D_{ai} - D_{pi}) / \sum D_{pi}$**

D_p : durée prévue initialement
 D_a : durée réactualisée ou finale
 B_p : budget prévu initialement
 B_a : budget réactualisé ou final

Nota :

- Les durées et budgets prévus initialement sont estimés par rapport à la date de notification du marché de maîtrise d'œuvre ou, à défaut, à la date de validation du lancement du projet ;
- Les durées et budgets réactualisés sont estimés à date de production des documents budgétaires.

- INDICATEUR X.X : Respect des coûts et délais des grands projets								
(du point de vue du contribuable)								
		Unité	2020	2021	2022 (cible PAP 2022)	2023 (cible)	2024 (cible)	2025 (cible)
Numérique	Taux d'écart budgétaire agrégé	%	-	-	-	-	XXX	XXX
	Taux d'écart calendaire agrégé	%	-	-	-	-	XXX	XXX
Immobilier	Taux d'écart budgétaire agrégé	%	-	-	-	-	XXX	XXX
	Taux d'écart calendaire agrégé	%	-	-	-	-	XXX	XXX

- **Projets numériques**

Les projets entrant dans le champ de cet indicateur sont ceux des projets informatiques sensibles restitués dans le cadre du panorama des grands projets numériques de l'État².

En appui de la présentation des taux d'écart agrégés et des commentaires synthétiques qu'ils appellent, les projets entrant dans le champ de cet indicateur seront listés.

Les coûts et durées doivent suivre la méthodologie définie par l'arrêté du 5 juin 2020 pris pour l'application de l'article 3 du décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019 relatif au système d'information et de communication de l'État et à la direction interministérielle du numérique (NOR : TFPJ2014145A).

- **Projets immobiliers**

Le seuil des projets suivis s'élève désormais à 5 millions d'euros (i.e. supérieur ou égal à 5 millions d'euros).

Pour les coûts et délais :

- le budget prévu initialement inclut toutes les dépenses prévisionnelles liées au projet immobilier y compris les révisions de prix et les aléas. Il est calculé par le maître d'ouvrage et mentionné dans le programme de l'opération (document contractuel sur la base duquel le maître d'œuvre est recruté et/ou dans des documents internes rédigés par le maître d'ouvrage) ;
- le budget réactualisé de l'opération immobilière inclut notamment le coût de réalisation, les travaux supplémentaires effectués et les révisions de prix afférentes aux différents marchés. Il correspond au montant des AE imputées sur une tranche fonctionnelle (pour mémoire, une tranche fonctionnelle modélise une opération d'investissement pluriannuelle) ;
- la durée du projet est généralement mentionnée dans le programme de l'opération, document contractuel sur la base duquel le maître d'œuvre est recruté ;
- la durée réactualisée peut concerner à la fois la phase études et la phase travaux de l'opération ou une seule des deux phases précitées.

Les commentaires expliqueront les dérives particulières des projets, notamment quand le projet est arrivé à son terme. Ils indiqueront, en cas d'écart significatif, ce qui relève de décisions d'évolutions réglementaires, de l'évolution de l'indice des prix ou des aléas d'exécution du projet.

Les projets concernés seront listés.

Immobilier : pour information, liste des projets immobiliers concernés

	Coût prévisionnel TTC (1)	Coût révisé TTC (2)	$[(2) - (1)] / (1)$	Durée prévisionnelle (3)	Durée révisée (4)	$[(4) - (3)] / (3)$
projet 1						
projet 2						
projet...n						

² <https://www.numerique.gouv.fr/publications/panorama-grands-projets-si/>



**DIRECTION
DU BUDGET**