

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 11 - 050 - 01

INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES
N° RM2011 - 062

CONSEIL GENERAL DE
L'ALIMENTATION,
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX
N° 11066

CONSEIL GENERAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE
N° 007858-01

INSPECTION GENERALE DE LA
JEUNESSE ET DES SPORTS
N° 2011 - I - 14

INSPECTION GENERALE DES SERVICES DE LA CONCURRENCE,
DE LA CONSOMMATION ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES
N° IGS / 2011 / 06 / 11029

**ETAT DES LIEUX DU DIALOGUE DE GESTION
DU POINT DE VUE DES DIRECTIONS
DEPARTEMENTALES INTERMINISTERIELLES**

Tome 1

- Juin 2011 -

ETAT DES LIEUX DU DIALOGUE DE GESTION DU POINT DE VUE DES DIRECTIONS DEPARTEMENTALES INTERMINISTERIELLES

Tome 1

MISSION COORDONNEE PAR L'INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

RAPPORT PRESENTE PAR :

Inspection générale de l'administration (IGA)
Marianne BONDAZ, François LANGLOIS et Marc VERNHES

Inspection générale des affaires sociales (IGAS)
Alain LOPEZ

Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)
Odile BOBENRIETHER et Mireille RIOU-CANALS

Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)
Jean-Yves BELOTTE et Francis OZIOL

Inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS)
Jean-Pierre BOUCHOUT

Inspection générale des services de la concurrence, de la consommation
et de la répression des fraudes (IGSCCRF)
Marc BEAUFILS

Avec la participation des membres des inspections et conseils généraux suivants :

François CLOUD et Xavier RAVAUX (CGAAER)

Pierre FRANCOIS (IGJS)

- Juin 2011 -

SOMMAIRE

SYNTHESE ET LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1. RECENTER LE DIALOGUE DE GESTION SUR L'ADEQUATION MISSIONS/MOYENS ET LE FONDER SUR DES ELEMENTS OBJECTIFS.....	3
1.1 REEQUILIBRER LE CONTENU DU DIALOGUE DE GESTION AU PROFIT DE L'EXAMEN DES MISSIONS	3
1.1.1 <i>Organiser un dialogue plus stratégique, portant sur les priorités, les objectifs et les leviers d'action.....</i>	4
1.1.2 <i>Mieux prendre en compte les stratégies régionales</i>	6
1.1.3 <i>Donner aux préfets les moyens d'assurer pleinement leur rôle d'arbitrage</i>	7
1.2 ADOSSER LE DIALOGUE DE GESTION A UN VERITABLE CONTROLE DE GESTION FONDE SUR DES ELEMENTS OBJECTIFS RELATIFS A LA PERFORMANCE.....	9
1.2.1 <i>Développer une culture de contrôle de gestion.....</i>	9
1.2.2 <i>Construire la transparence et la confiance dans la répartition des moyens et l'analyse comparée de la performance.....</i>	10
PARTIE 2. RAPPROCHER ET HARMONISER LES ORGANISATIONS ET LES OUTILS DES DIALOGUES DE GESTION	13
2.1 RAPPROCHER LES METHODES DE DIALOGUE DE GESTION, TROP DISPARATES	13
2.1.1 <i>Les spécificités des différents programmes ne justifient pas la très grande hétérogénéité des dialogues de gestion.....</i>	13
2.1.2 <i>Ces différences, génératrices de complexités et de lourdeurs, nuisent à la mise en cohérence des programmes, enjeu essentiel pour les DDI.....</i>	16
2.1.3 <i>Une harmonisation des procédures de dialogue de gestion est indispensable</i>	17
2.2 AMELIORER L'ORGANISATION ET LES OUTILS DE CONTROLE DE GESTION	19
2.2.1 <i>Mieux organiser le réseau des contrôleurs de gestion</i>	19
2.2.2 <i>Rechercher la convergence des outils du dialogue de gestion</i>	20
PARTIE 3. DONNER PLUS DE RESPONSABILITE ET DE SOUPLESSE AUX ECHELONS DECONCENTRES	23
3.1 RESPONSABILISER DAVANTAGE LES RBOP	23
3.2 AMELIORER ENCORE LE DIALOGUE DE GESTION RBOP/RUO	24
3.2.1 <i>Prendre en compte des pratiques diverses de dialogue RBOP/RUO selon les programmes</i>	24
3.2.2 <i>Professionaliser et veiller à la collégialité du dialogue de gestion RBOP/RUO</i>	26
3.3 DONNER DE LA SOUPLESSE INTERMINISTERIELLE DANS LA GESTION DECONCENTREE DES MOYENS.....	26
3.3.1 <i>Confier aux échelons déconcentrés la responsabilité de mise en œuvre de la réduction des fonctions "support".....</i>	27
3.3.2 <i>Fluidifier la mobilité au sein de la région</i>	29
3.4 METTRE EN COHERENCE LE DIALOGUE DE GESTION ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES COMPETENCES.....	29
3.4.1 <i>Relier davantage plafond d'emploi et droit à une ouverture de poste.....</i>	29
3.4.2 <i>Rendre plus lisibles et harmoniser les processus d'affectation.....</i>	31
CONCLUSION	33

ANNEXES	35
ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION	37
ANNEXE 2 : COMPOSITION DU COMITE DE PILOTAGE	43
ANNEXE 3 : PROGRAMMES LOLF ETUDIES PAR LA MISSION DIALOGUE DE GESTION	45
ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	47
ANNEXE 6 : GLOSSAIRE DES SIGLES	59

SYNTHESE

Par courrier en date du 18 mars 2011 adressé à l'ensemble des ministres concernés, le Premier ministre demandait à une mission interministérielle de procéder à un état des lieux des pratiques ministérielles en matière de dialogue de gestion et de contrôle de gestion et de leur impact sur les directions départementales interministérielles (DDI - cf. annexe 1).

Le présent rapport a été établi par une mission interministérielle rassemblant l'ensemble des inspections et conseils généraux concernés par les DDI¹, l'inspection générale de l'administration assurant la coordination des travaux pour le compte du secrétariat général du gouvernement.

Le constat effectué par la mission repose sur les trois observations principales suivantes :

- l'organisation et les outils des dialogues de gestion sont, selon les ministères et les programmes, trop hétérogènes et alourdissent inutilement le fonctionnement des DDI ;
- les dialogues de gestion ne portent pas suffisamment sur l'adéquation missions/moyens et ne s'appuient pas toujours assez sur les stratégies régionales et un véritable contrôle de gestion ;
- les échelons déconcentrés ne disposent pas de la souplesse nécessaire à la mise en œuvre des politiques publiques, notamment en matière de gestion des ressources humaines.

Des dialogues de gestion trop hétérogènes qu'il convient d'harmoniser.

Après avoir établi la liste des 23 programmes LOLF concernant de façon substantielle les DDI, dont 11 portent des effectifs de DDI, la mission a relevé l'extrême hétérogénéité des processus de dialogue de gestion, non totalement justifiée par les particularités de chaque programme.

Chaque processus obéit en effet à une culture et une histoire propres, issues de stratifications de pratiques administratives différentes et de traditions ministérielles plus ou moins centralisatrices et transparentes. Ceci se traduit dans la terminologie qui ne recouvre pas les mêmes notions d'un ministère à l'autre, dans la formalisation plus ou moins avancée d'orientations pluriannuelles ou d'une charte de gestion, dans le calendrier très disparate des dialogues de gestion ou dans les modalités de suivi de l'exécution du programme.

Les DDI sont donc amenées à gérer des notifications de moyens décalées dans le temps, des dotations en effectifs-cible décomptés différemment selon les programmes : équivalent temps plein (ETP) cible de fin d'année par macro-grade² (programmes du MEDDTL), en personnes (programme DGCCRF) ou en équivalent temps plein consommés sur l'année, toutes catégories confondues (programmes du MAAPRAT).

¹ Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), inspection générale des affaires sociales (IGAS), inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS), inspection générale des services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (IGSCCRF) et inspection générale de l'administration (IGA)

² Catégories A et A+, catégorie B, catégorie C et ouvriers des parcs.

La mission propose donc que le SGG initie un **schéma de cohérence des dialogues de gestion** conduisant notamment à :

- harmoniser les calendriers de dialogue de gestion et avancer la date de notification par le responsable de programme (RPROG) des moyens, notamment celle concernant les plafonds d'emploi qui doit intervenir fin décembre ;
- alléger les procédures notamment en mettant fin à la remontée pour signature des contrats de budget opérationnel de programme (BOP) après validation en comité de l'administration régionale (CAR) ;
- fixer une référence unique en matière de décompte des emplois pour la fixation des plafonds d'emploi des BOP ;
- rendre obligatoire, dans le cadre du dialogue de gestion annuel, une maquette interministérielle de BOP servant tant au dialogue de gestion entre RPROG et responsable de BOP (RBOP) qu'au passage en CAR.

Des dialogues de gestion insuffisamment connectés aux stratégies régionales, à adosser davantage à des données objectives et à un véritable contrôle de gestion.

Les tensions budgétaires expliquent que, pour certains programmes, le dialogue de gestion entre les différents échelons déconcentrés et les administrations centrales porte, essentiellement, sur l'annonce des effectifs en personnels et des crédits à répartir entre les services.

Trop centré sur la question des moyens, le dialogue de gestion s'épuise autant qu'il épuise ses participants. D'autant plus que dans certains cas, les stratégies régionales n'ont pas été suffisamment prises en compte dans le dialogue.

Faute d'une démarche de contrôle de gestion globale, et non centrée sur les seules mesures RGPP, permettant d'objectiver les choix tant en matière de priorités que de répartition des moyens, la qualité du dialogue de gestion est variable selon les programmes.

Cette démarche suppose la structuration du réseau des contrôleurs de gestion. Elle nécessite aussi des outils organisant la transparence des données entre départements pour faciliter le parangonnage entre services de caractéristiques similaires.

La mission appelle l'attention des responsables ministériels sur la nécessité de **mettre en place, pour chaque programme, un dispositif national de contrôle de gestion** combinant indicateurs nationaux et locaux, permettant d'évaluer l'efficacité et l'efficience des services.

Elle recommande de préserver, *a minima* dans les directions régionales, la fonction et la compétence de contrôle de gestion et de confier au SGAR l'animation d'un réseau régional pour faire progresser et harmoniser les méthodes.

Elle préconise aussi de construire des outils nationaux, si possible harmonisés au plan interministériel, mesurant les moyens et les activités, afin de permettre des comparaisons entre régions et entre départements de régions différentes.

La qualité du compte-rendu de gestion conditionnant celle du dialogue de gestion, la mission recommande de prévoir dès maintenant une fonction de restitution CHORUS interministérielle et de rapprocher les modes de fonctionnement des plateformes CHORUS.

Un dialogue de gestion qui doit donner plus de responsabilité et de souplesse aux échelons déconcentrés.

La mission a noté que la notion originelle de responsable de BOP semblait parfois avoir été en partie perdue de vue par certains responsables de programmes, tant le fléchage des crédits et des effectifs devenait contraignant. Ainsi, la programmation d'activité demandée par certains RPROG est extrêmement précise ce qui empiète sur les marges de manœuvre à l'échelon déconcentré. Enfin, les documents stratégiques régionaux n'ont pas toujours la place qu'ils devraient avoir dans le cadre d'un dialogue de gestion qui se résume parfois à une réunion annuelle.

Les préfets et les directeurs départementaux se plaignent d'une déconcentration insuffisante, contraire à leur rôle de manager. Ils ne comprennent pas l'absence totale de souplesse dans l'affectation des agents, y compris au sein d'une DDI. Cette rigidité, jugée plus importante encore qu'avant la création des DDI, est d'autant plus décriée que ces directions interministérielles sont, par nature, garantes d'une approche territoriale des politiques publiques.

Cette centralisation est d'autant plus mal ressentie que l'affectation d'un agent dans le respect du plafond d'emploi n'est pas forcément acquise. En effet, le pilotage de la masse salariale n'est en général pas confié aux RBOP, à la seule exception du préfet de région au titre du programme 307 qui porte les effectifs des préfetures. Les RBOP n'ont pas de garantie d'ouverture de poste, même en dessous de leur plafond d'emploi, l'autorité nationale chargée des ressources humaines et du pilotage de la masse salariale devant valider leur demande.

Cette contrainte fondamentale se double d'un fléchage plus ou moins étroit des plafonds d'effectifs et d'un pyramidage des effectifs plus ou moins strict. Même pour le recrutement de vacataires, les effectifs et les crédits sont en général fléchés à part. Ce dispositif centralisé est particulièrement défavorable aux zones ou aux postes peu attractifs, rendant illusoire la dotation en emplois de ces services particulièrement fragiles.

La mission appelle l'attention des responsables de programme sur **le caractère parfois théorique des dotations en effectifs des BOP et sur la nécessité d'améliorer les possibilités réelles d'affectation des moyens humains nécessaires.**

La mission s'est tout particulièrement penchée sur la question des fonctions "support", pour lesquelles le manque de souplesse est mal accepté. En effet, les DDI sont très concrètement confrontées à une charge d'activité de soutien qui ne diminue pas et à une cible de réduction des effectifs "support" calculée par programme et non pour la globalité de la structure.

Cette exigence de réduction, parfois excessive, amène à une impasse, surtout lorsqu'un des programmes ne contribue pas comme il le devrait aux effectifs "support" d'une DDI. Elle est aussi de nature à freiner les possibles mutualisations interministérielles. La mission considère que cette question, pour laquelle aucun accord interministériel n'a pu être trouvé à ce jour, pourrait trouver une solution en donnant plus de responsabilité et de souplesse au niveau déconcentré.

La mission a examiné différentes formules de nature à donner une dimension interministérielle à l'objectif régional de maîtrise des effectifs "support", dont une hypothèse vise à faire contribuer les ministères qui ne fournissent pas la quote-part d'effectif due en DDI sous forme d'abondement des dotations en titre 2.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

La mission suggère que le SGG élabore **un schéma de cohérence des dialogues de gestion**. Ce schéma comporterait les éléments suivants :

1. un rappel des principes d'organisation du dialogue de gestion et du rôle des différents acteurs ;
2. la mise en place de mesures concrètes de convergence et de simplification des dialogues de gestion concernant les DDI ;
3. des préconisations en matière d'amélioration des dispositifs ministériels et déconcentrés de contrôle de gestion.

1 - Rappeler les principes d'organisation du dialogue de gestion et le rôle des différents acteurs

Recommandation	Qui ?	Quand ?	Page
Principes d'organisation du dialogue de gestion			
Recommandation 1 : Privilégier une approche pluriannuelle du dialogue de gestion , distinguant deux temps dans la définition des politiques publiques : - la détermination, tous les deux ou trois ans, d'une stratégie nationale pluriannuelle fixant les priorités et les objectifs, avec des prévisions de moyens correspondants ; - la révision annuelle des orientations et des moyens envisagés par la stratégie nationale.	SG ministères RPROG	Dès que possible	4
Recommandation 2 : Engager le dialogue de gestion national à partir des priorités et des leviers d'action que le responsable de budget opérationnel de programme (RBOP) serait invité à préciser en fonction de ses moyens.	RPROG RBOP	2012 pour DG 2013	5
Recommandation 4 : Faire en sorte que, dans le cadre d'une coordination faite en amont de processus annuels de gestion, les responsables de programme (RPROG) fixent de façon coordonnée chaque année leurs priorités , en intégrant l'impact en termes de charge des nouvelles missions éventuelles.	SG ministères RPROG	Immédiat pour DG 2012	6
Recommandation 5 : Prendre davantage en compte les diagnostics et documents stratégiques régionaux dans le dialogue de gestion.	RPROG	Immédiat pour DG 2012	7
Recommandation 20 : Réaffirmer la responsabilité du RBOP dans la répartition des effectifs entre RUO en ne figeant pas au niveau central de pré répartition départementale.	RPROG	Immédiat pour DG 2012	24
Rôle des différents acteurs du dialogue de gestion RBOP/RUO			
Recommandation 6 : Confirmer les pré-CAR et les CAR dans leur rôle d'instances stratégiques d'arbitrage en matière de répartition des dotations entre départements au regard des missions prioritaires à assurer.	Préfet de région SGAR	Immédiat pour DG 2012	8
Recommandation 7 : Mieux adapter le profil des SGAR et d'une partie de leurs services à leur nouvelle fonction de gestion.	SGG SG MIOMCTI	Dès que possible	8
Recommandation 22 : Associer l'ensemble des directeurs départementaux à l'élaboration des modalités et des outils régissant les dialogues de gestion entre le niveau régional et le niveau départemental.	RBOP	Immédiat pour DG 2012	26
Recommandation 23 : Préparer le dialogue de gestion de l'année "n+1" entre les directions régionales et les directions départementales dès le premier semestre de l'année "n".	RPROG RBOP	2012 pour DG 2013	26
Recommandation 21 : Mettre en œuvre un véritable dialogue de gestion RBOP/DDI sur la base de l'évolution des missions pour les faibles effectifs affectés en DDI et n'appartenant pas au réseau des partenaires historiques du RBOP - cas des effectifs de préfecture en DDI et des effectifs du MEDDTL en DDCS(PP) .	DREAL Préfet de région	Immédiat pour DG 2012	26

2 - Prendre des mesures concrètes de convergence et de simplification des dialogues de gestion.

Recommandation	Qui ?	Quand ?	Page
Harmoniser			
Recommandation 3 : Rendre obligatoire dans le cadre du dialogue de gestion annuel une maquette interministérielle de BOP servant tant au dialogue de gestion RPROG/RBOP qu'au passage en CAR.	SGG DB RPROG	Immédiat pour DG 2012	5
Recommandation 10 : Harmoniser les calendriers de dialogue de gestion. Avancer la date de notification des moyens par le RPROG et faire intervenir la notification des plafonds d'emploi avant fin décembre.	SG ministères RPROG	Immédiat pour DG 2012	17
Recommandation 11 : Alléger les procédures qui peuvent l'être en fonction des impératifs de chaque programme et notamment mettre fin à la remontée pour signature des contrats de BOP après validation en CAR et visa du CFD.	SG ministères RPROG	Immédiat pour DG 2012	18
Recommandation 12 : Fixer une référence unique en matière de décompte d'emplois pour la fixation des plafonds d'emploi par DDI.	SGG DB	Dès que possible	18
Simplifier			
Recommandation 13 : Stabiliser les cartographies de BOP , quels que soient les périmètres ministériels.	SGG DB	2012	18
Recommandation 14 : Permettre une mutualisation modulaire de l'interface avec les plateformes CHORUS, à cartographie d'UO inchangée.	SGG DB DGFIP	2012	19

3 - Développer et mieux organiser le contrôle de gestion.

Recommandation	Qui ?	Quand ?	Page
Recommandation 8 : Mettre en place, pour chaque programme, un dispositif national de contrôle de gestion combinant indicateurs nationaux et locaux, permettant d'évaluer l'efficacité et l'efficience des services.	SG ministères RPROG	Dès que possible	10
Recommandation 15 : Préserver a minima dans les directions régionales un poste de contrôleur de gestion à plein temps seul à même de garantir la compétence et l'animation du réseau des DDI.	SG ministères RPROG	Immédiat	19
Recommandation 16 : Confier au SGAR l'animation du réseau régional des contrôleurs de gestion pour faire progresser et harmoniser les méthodes.	Préfets de région	Immédiat	19
Recommandation 9 : Construire des outils nationaux par programme mesurant les moyens et les activités , afin de permettre des comparaisons entre régions et entre départements de régions différentes.	SGG SG ministères RPROG	Dès que possible	11
Recommandation 17 : Fiabiliser les systèmes d'information existants, les rendre exploitables par les services déconcentrés et en réduire le nombre.			21
Recommandation 19 : Mieux exploiter la fonction de restitution CHORUS, unifier les procédures de liaison avec les services dépensiers des différentes plateformes CHORUS et mettre à disposition des outils de restitution interministériels et inter plateformes.	SGG AIFE SGAR	2012	21

Au-delà du plan de convergence RH, la mission propose quelques mesures ciblées, visant à améliorer notamment la situation des régions les moins attractives, par une meilleure corrélation entre les plafonds d'emploi notifiés et la réalité des effectifs.

Recommandation	Qui ?	Quand ?	Page
Recommandation 24 : Rendre moins théorique les dotations d'effectif par BOP en améliorant les possibilités réelles d'affectation des moyens humains nécessaires.	SG ministères RPROG	Dès que possible	30
Recommandation 25 : Rendre plus transparents et harmoniser les processus d'ouverture de poste ainsi que les méthodes d'affectation des agents.	SGG DGAFP DRH	2012	31
Recommandation 18 : A défaut de système d'information en ressources humaines commun, harmoniser et simplifier les requêtes RH, notamment en matière sociale.	SGG DGAFP DRH	2012	21

INTRODUCTION

Par courrier en date du 18 mars 2011, adressé à l'ensemble des ministres concernés, le Premier ministre demandait une mission interministérielle pour procéder à un état des lieux des pratiques ministérielles en matière de dialogue de gestion et de contrôle de gestion du point de vue des directions départementales interministérielles (DDI - *cf.* annexe 1). Le secrétaire général du gouvernement (SGG), par lettre en date du 25 mars, chargeait l'inspection générale de l'administration (IGA) "*d'assurer la coordination et l'organisation du travail des équipes interministérielles d'audit*", dans le prolongement du retour d'expérience inter-inspection sur la mise en place des DDI remis au Premier ministre en janvier 2011.

Le présent rapport a été rédigé par une mission interministérielle rassemblant des membres du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), de l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS), de l'inspection générale des services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (IGSCCRF) et de l'inspection générale de l'administration. Conformément à la méthodologie fixée par le SGG, un comité de pilotage a été constitué. Il est composé de membres de chaque inspection et conseil général chargés d'assurer la liaison avec les chefs des inspections et conseils généraux (*cf.* annexe 2).

Ce comité de pilotage a eu pour fonction de valider la méthodologie, de coordonner les entretiens et enquêtes de terrain et d'élaborer le présent rapport. Il a également désigné des équipes interministérielles pour réaliser l'état des lieux, dans chacun des territoires retenus.

La mission a tout d'abord rencontré les principaux responsables des administrations centrales, notamment les secrétaires généraux des ministères et certains directeurs généraux, sur la base d'une liste de 23 programmes LOLF concernant les DDI (*cf.* annexe 3 - liste des programmes étudiés par la mission).

Par ailleurs, la mission s'est rendue dans quatre régions : Champagne-Ardenne, Limousin, Midi-Pyrénées et Pays-de-la-Loire. Les équipes interministérielles ont auditionné dans chaque région le préfet de région, le SGAR et ses services, les responsables des budgets opérationnels de programme (RBOP) des programmes concernant les DDI ainsi que les préfets, les secrétaires généraux de préfecture et les directeurs départementaux interministériels de deux départements par région : le département chef-lieu et un département comportant deux DDI (*cf.* annexe 4 - liste des personnes rencontrées).

Au terme de cette étude, la mission confirme que les pratiques en matière de dialogue et de contrôle de gestion conditionnent l'atteinte des objectifs fixés pour les différentes politiques publiques à l'échelon national comme à l'échelon régional et départemental. Ces pratiques sont aussi symptomatiques des réformes culturelles nécessaires pour permettre à la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RÉATE) de produire tous ses effets bénéfiques.

Il est tout d'abord apparu à la mission que la RGPP et les tensions sur les effectifs ont fait perdre du sens au dialogue de gestion dont l'objet premier est une meilleure adéquation missions-moyens, fondée sur les stratégies nationales et régionales, l'analyse des résultats et des leviers d'action disponibles (partie 1). Pour les DDI, les difficultés sont accrues par la grande diversité, selon les programmes, des modalités d'organisation des dialogues et des outils de gestion (partie 2). Au-delà, il apparaît que les contraintes budgétaires tendent à accroître la centralisation des décisions, alors qu'elles devraient au contraire pousser les responsables à donner davantage de souplesse au niveau essentiel de mise en œuvre des politiques publiques (partie 3).

PARTIE 1. RECENTRER LE DIALOGUE DE GESTION SUR L'ADEQUATION MISSIONS/MOYENS ET LE FONDER SUR DES ELEMENTS OBJECTIFS

L'importance croissante des contraintes budgétaires explique, pour une bonne part, que le dialogue de gestion entre les différents échelons déconcentrés et les administrations centrales porte, essentiellement, sur l'annonce des dotations en effectifs et en crédits, à répartir entre les services. Chaque année, le verdict national est attendu avec un sentiment d'appréhension. Avant de l'entendre, chacun s'interroge sur les nouvelles réductions de personnels et de crédits auxquelles il va falloir faire face, sans avoir eu le temps d'adapter ses organisations, par défaut d'une vision pluriannuelle. Le dialogue de gestion tend alors à se limiter à la discussion des critères de répartition des moyens et à la réclamation, par les régions, de moyens supplémentaires, pour faire face à des situations locales dont les particularités apparaissent insuffisamment prises en compte.

A des degrés variables selon les ministères, ces dialogues de gestion ainsi conçus sont décevants aux yeux des directions régionales qui y participent, car trop formels. Le plus souvent, les régions ne parviennent pas à obtenir des corrections significatives de la dotation qui leur a été initialement attribuée par leur administration centrale, même quand le préfet de région intervient. Les besoins des régions sont entendus, mais, la réalité étant ce qu'elle est, il faut bien finir par se contenter des moyens tels qu'ils ont été répartis.

Tout le monde s'accorde sur la nécessité de procéder à des répartitions de moyens obéissant à des règles les plus équitables possibles. Toutefois, si les comparaisons entre les régions ont tendance à s'affiner, les dotations entre régions restent parfois peu transparentes. Certes, un modèle de répartition trop précis peut appauvrir le contenu du dialogue de gestion. Mais l'insuffisance de critères objectifs de comparaison peut avoir le même effet. Au total, quand une région parvient à obtenir des moyens supplémentaires par rapport à la dotation initiale qui lui a été notifiée, cet acquis est modeste au regard de l'énergie dépensée pour convaincre. Aussi, même après avoir obtenu gain de cause, les services regrettent les efforts que leur a coûtés un si maigre résultat.

Trop centré sur la question des moyens, le dialogue de gestion s'épuise autant qu'il épuise ses participants. Le constat se retrouve au niveau local, entre les directions régionales (DR) et les directions départementales interministérielles. Mais le dialogue de gestion au niveau local est différent. Il a des conséquences tangibles pour le service aux usagers que les DDI côtoient au quotidien, d'où parfois son âpreté. En outre, le répartiteur régional, ayant naturellement vocation à fixer sa propre dotation en effectifs et crédits, passe volontiers aux yeux des DDI pour être plus généreux avec lui-même.

Le dialogue de gestion doit conduire, naturellement, à fixer une répartition de moyens, au niveau national comme au niveau local. Mais, l'exercice ne saurait se réduire à cette seule opération. Aussi, la mission propose de redonner tout son sens et toute sa portée au dialogue de gestion en le centrant davantage sur les missions et les stratégies (1.1) et en l'adossant à un véritable contrôle de gestion (1.2).

1.1 RÉÉQUILIBRER LE CONTENU DU DIALOGUE DE GESTION AU PROFIT DE L'EXAMEN DES MISSIONS

Le constat qui peut être dressé sur le dialogue de gestion, tel qu'il se déroule aujourd'hui, au niveau central et local, conduit à rappeler certaines évidences. La gestion des moyens dépend des missions qui sont fixées, et inversement. Il ne suffit donc pas d'annoncer, séparément les objectifs et les moyens. Il faut travailler le lien entre les deux. Pour ce faire, il s'agit de dérouler un véritable

dialogue, c'est-à-dire un échange d'analyses entre deux acteurs, dans le but d'arriver ensemble à une conclusion autant que possible partagée.

1.1.1 Organiser un dialogue plus stratégique, portant sur les priorités, les objectifs et les leviers d'action

Une **stratégie publique** ne se remet pas en question chaque année. L'administration centrale doit fixer les axes principaux de son action, valables pour plusieurs années, au minimum deux ou trois ans³ et les décliner par BOP. L'évolution annuelle de cette stratégie nationale devrait se limiter à des ajustements, pour tenir compte de réorientations jugées nécessaires et de réajustements liés au niveau des moyens. Ces adaptations doivent pouvoir s'effectuer en confrontant les choix stratégiques envisagés par les services déconcentrés avec les priorités que le niveau national entend faire appliquer.

Le dialogue de gestion est le **lieu de discussion des priorités** et de l'adéquation entre les missions et les moyens. Dans le cas contraire, le risque est élevé de voir les services décider seuls, de façon plus ou moins explicite et pertinente, de suppressions d'activités ou de fonctionnements en mode dégradé.

A noter toutefois la procédure spécifique au programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation" de fiche de revue d'ordre de service (FROS) permettant à la DDI qui ne peut plus remplir toutes ses missions, de signaler à la direction régionale de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt - service régional de l'alimentation (DRAAF - SRAL) une dégradation de la qualité du service rendu. La DRAAF doit alors proposer des mesures de réorientation des moyens, internes au département ou à la région, ou bien signaler la dégradation de service à l'administration centrale.

Recommandation 1 : Privilégier une approche pluriannuelle du dialogue de gestion, distinguant deux temps dans la définition des politiques publiques :

- la détermination, tous les deux ou trois ans, d'une stratégie nationale pluriannuelle fixant les priorités et les objectifs, avec des prévisions de moyens correspondants ;
- la révision annuelle des orientations et des moyens envisagés par la stratégie nationale.

Invités à préciser leurs choix sur les priorités, compte tenu de la stratégie nationale, des particularités locales et des moyens disponibles, les RBOP verraient leur fonction de pilotage mieux valorisée. Les arbitrages de l'autorité préfectorale, tant sur le plan des missions à remplir impérativement que sur celui des actions interministérielles à développer, seraient également plus stratégiques⁴.

Ces priorités régionales sont établies en se situant par rapport à la stratégie nationale pluriannuelle, faite de priorités et d'objectifs et en prenant en compte les particularités locales. Le dialogue infrarégional se réalise ainsi en deux phases :

- le positionnement des services départementaux par rapport aux axes de la stratégie nationale ;
- la détermination d'orientations stratégiques partagées entre les services départementaux et régionaux.

Lorsque les moyens attribués à l'échelon déconcentré ne lui semblent pas suffisants pour exercer les missions qui lui sont confiées, le dialogue de gestion porte également sur la **détermination de leviers d'action** permettant de faciliter l'adéquation missions / moyens (réorganisation des services, réalisation de certaines missions dans un cadre interdépartemental, réingénierie de processus, etc....).

³ L'idéal étant bien évidemment de faire coïncider ces stratégies avec la loi de programmation des finances publiques.

⁴ La discussion sur les seuls moyens devient forcément très technique. Dans ces conditions, les préfets n'interviennent qu'assez peu, ce que la mission a pu constater à l'occasion de ses déplacements.

Recommandation 2 : Engager le dialogue de gestion national à partir des priorités et des leviers d'action que le responsable de budget opérationnel (RBOP) serait invité à préciser en fonction de ses moyens.

Un cadre de présentation des priorités de chaque RBOP (document type) commun à l'ensemble des programmes (tous ministères confondus) pour la présentation des demandes des services déconcentrés doit être établi par le niveau national, afin d'obtenir une pratique homogène entre les régions. Le RPROG et le secrétaire général du ministère pourront ainsi aisément faire la synthèse des propositions de priorité régionale pour en évaluer la pertinence d'ensemble et les impacts.

Ce cadre de présentation, conçu sous forme de feuille de style à compléter, pourrait comprendre les rubriques suivantes :

- un préambule donnant les éléments principaux de stratégie nationale pluriannuelle du programme, pré-rempli par chaque RPROG ;
- un rappel des caractéristiques de la région, avec des données d'activité et indicateurs permettant des comparaisons sur le plan national ;
- le bilan d'exécution de l'année N-1 ;
- les objectifs propres à la région, et les priorités s'inscrivant dans le cadre de la stratégie nationale ;
- les moyens nécessaires en conséquence ;
- les indicateurs d'évaluation proposés ;
- les tableaux chiffrés prévus par la direction du budget et nécessaires à l'avis du contrôleur financier déconcentré (CFD)⁵.

A cet égard la mission a noté l'intéressante pratique mise en œuvre par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement (MEDDTL) consistant à fournir aux RBOP une maquette de BOP pré remplie des éléments d'orientations nationaux, servant de base aux remontées des DREAL. Ce document est susceptible de servir tant pour le dialogue de gestion RPROG/RBOP que pour les arbitrages régionaux ou pour l'avis du contrôleur financier déconcentré.

La création d'une maquette interministérielle conforme aux exigences du CFD serait de nature à faciliter tant le travail de synthèse des secrétaires généraux de ministères et des SGAR que l'avis des CFD, et donc à réduire les délais de mise en place des crédits.

Ce rapprochement des maquettes est cohérent avec la perspective de sortie du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Recommandation 3 : Rendre obligatoire dans le cadre du dialogue de gestion annuel une maquette interministérielle de BOP servant tant au dialogue de gestion RPROG/RBOP qu'au passage en CAR.

Si le dialogue de gestion suppose que les régions identifient leurs priorités en fonction de leur situation, dans le cadre de la stratégie nationale, les RPROG ont, eux aussi, à préparer de manière coordonnée le dialogue de gestion qu'ils auront avec les RBOP.

Aujourd'hui, cette préparation par le niveau central n'est pas toujours collective. Le dialogue de gestion consiste alors à juxtaposer les attentes des différents RPROG, pour un même ministère ou pour plusieurs ministères représentés par un même secrétaire général. Cette méthode ne permet pas d'établir un lien entre l'addition des missions ainsi obtenue et les moyens répartis.

⁵ Tableaux prévus par l'annexe 5 de la circulaire n° MGP2/2006/07/2087 de la direction du budget et de la direction générale de la modernisation de l'Etat du 28 juillet 2006 et éléments relatifs aux restes à payer, charges à payer et reports de charge (annexe 6 de la même circulaire).

Pour que des priorités puissent être fixées par le niveau central, il faut organiser un travail collectif entre RPROG, préparatoire au dialogue de gestion avec les RBOP, sous l'égide du secrétaire général du ou des ministères concernés. A noter à cet égard l'initiative prise par la secrétaire générale des ministères sociaux qui a demandé à chaque administration centrale d'identifier une priorité parmi tous les objectifs qu'elles entendent poursuivre. La méthode a ses limites, mais peut être une bonne façon de s'engager dans la recherche d'approches plus construites de priorisation. Une simplification pourrait aussi venir d'une harmonisation entre les projets annuels de performance (PAP) de chacun des programmes (présentation stratégique) et la circulaire annuelle organisant le dialogue de gestion (appelée par les ministères sociaux directive nationale d'orientation).

Cette préparation devrait porter sur :

- les critères de priorisation des missions qui pourraient être retenus ;
- les modalités de prises en compte des contraintes budgétaires par chaque RPROG ;
- la définition des attentes particulières à formuler pour chacune des régions, de façon à prendre en compte leur spécificité, telle qu'elle est connue par l'administration centrale, notamment lorsque cette dernière dispose de systèmes d'information.

Recommandation 4 : Faire en sorte que, dans le cadre d'une coordination faite en amont de processus annuels de gestion, les responsables de programme (RPROG) fixent de façon coordonnée chaque année leurs priorités, en intégrant l'impact en termes de charge des nouvelles missions éventuelles.

1.1.2 Mieux prendre en compte les stratégies régionales

Les directions régionales ont à mettre en cohérence de nombreuses stratégies nationales en pleine évolution pour élaborer leur plan stratégique régional. Par exemple les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) doivent mettre en œuvre une douzaine de BOP relevant de quatre missions différentes.

L'exercice est particulièrement cadré pour les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et les DRAAF.

Pour les DREAL, le document de stratégie régionale (DSR) décline de façon cohérente et synthétique une stratégie régionale du ministère au regard des enjeux territoriaux et définit les priorités pour l'ensemble des services en région. A cet effet :

- il définit les priorités et objectifs opérationnels des politiques du MEDDTL en région ;
- il précise les rôles respectifs des services départementaux et régionaux dans un objectif d'optimisation et d'efficience ;
- il développe, domaine par domaine, les moyens humains nécessaires à l'atteinte des objectifs et les évolutions d'emplois et de compétences à horizon de 3 ans.

C'est un outil de pilotage et de management des services en région, notamment par le suivi des résultats et de la performance. Il est actualisé chaque année pour tenir compte des dialogues de gestion et de l'évolution des priorités des politiques publiques.

Les DRAAF ont élaboré leur projet de stratégie et de performance (PSP) pour 2009/2011. Ce document qui constitue une référence pour le dialogue de gestion annuel a trois objectifs :

- préciser la déclinaison régionale des politiques portées par le ministère, en fonction des caractéristiques locales ainsi que les priorités d'action du directeur régional, tout en assurant une articulation avec les autres politiques publiques conduites dans la région ;
- organiser l'exercice de la responsabilité de RBOP en fixant les modalités de pilotage et les relations avec les services départementaux et en mettant en œuvre le contrôle de gestion et de suivi de la performance ;

- constituer une communauté de travail soudée au travers d'objectifs partagés.

Ces documents stratégiques régionaux ministériels sont validés en Comité de l'administration régionale (CAR) et ont vocation à orienter de façon pluriannuelle l'évolution des services, en fonction de celle des missions⁶. Par ailleurs, dans chaque région, le préfet de région arrête un projet d'action stratégique de l'Etat (PASE), après consultation du CAR. Sur la base d'un diagnostic territorial transversal, le PASE décline les stratégies nationales sur le territoire régional. Le PASE est aussi un document de communication externe de l'Etat vis-à-vis de ses partenaires, visant à afficher les priorités stratégiques et opérationnelles de l'Etat dans la région, en cohérence avec les stratégies nationales déterminées par les différents ministères.

Le PASE est élaboré sous la conduite du préfet de région, en étroite concertation avec les directions régionales des services de l'Etat et les préfetures de département. Il se nourrit des documents stratégiques établis par les directions régionales.

Les documents stratégiques régionaux ministériels comme les PASE doivent servir de référence dans le dialogue avec l'administration centrale. Leur bonne articulation conditionne la qualité du pilotage régional. Le préfet de région doit pouvoir s'appuyer sur le PASE lors du dialogue RBOP/RPROG auquel il est associé⁷. Ainsi, dès sa validation en juillet 2011, le PASE doit contribuer à enrichir le dialogue de gestion, en le rendant plus stratégique.

Recommandation 5 : Prendre davantage en compte les diagnostics et documents stratégiques régionaux dans le dialogue de gestion.
--

1.1.3 Donner aux préfets les moyens d'assurer pleinement leur rôle d'arbitrage

Le **préfet de région** intervient de deux façons :

- auprès du RPROG pour mettre en évidence les spécificités du territoire ; mais les tensions budgétaires, la difficulté d'anticipation du dialogue de gestion et la culture centralisatrice de certains RPROG réduisent le pouvoir d'influence du préfet de région, surtout lorsqu'il n'y a pas d'éléments objectifs de comparaison des dotations entre BOP ;
- en arbitrage pour la répartition des dotations entre départements, dans le cadre de la collégialité régionale du CAR ; la marge de souplesse du préfet de région est parfois limitée par des notifications de dotations tardives et partiellement fléchées⁸.

Le CAR réunit les préfets et les directeurs régionaux autour du préfet de région. Il doit se consacrer aux débats stratégiques et valider formellement les questions pour lesquelles s'est dégagé un consensus en pré-CAR. La préparation de ces arbitrages et le dialogue de gestion en continu entre niveau départemental et niveau régional, s'organisent au travers de deux types d'instance :

- le pré-CAR, réunissant autour du secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR), les secrétaires généraux de préfecture et les représentants des services régionaux ; il examine la déclinaison régionale des programmes et les dossiers devant passer en CAR ;
- les comités des directeurs en région (CODER), permettant un travail collectif entre les DDI et les différents directeurs régionaux, parfois présidant ensemble la réunion⁹ ; ils organisent un échange

⁶ "Le CAR est consulté sur les orientations stratégiques de l'Etat dans la région et examine les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques de l'Etat" - circulaire PM du 13 décembre 2010.

⁷ Paragraphe 4.2 de la circulaire PM du 13 décembre 2010.

⁸ Comme l'indiquait la Milolf dans son rapport 2010 précité, "La persistance des pré-notifications et notifications tardives constatées ces dernières années nuisent à la conduite du dialogue de gestion local et ne permettent pas toujours d'organiser dans des délais acceptables la consultation du CAR et du contrôle financier."

⁹ Comme c'est le cas, par exemple, en Midi-Pyrénées pour la DREAL et la DRAAF vis-à-vis des DDT.

permanent entre RBOP et RUO, qui renforce le suivi de gestion, et améliore ainsi la préparation du dialogue avec le niveau central en l'étalant dans le temps¹⁰.

La mission a constaté que, la plupart du temps, RBOP et DDI arrivaient à s'entendre sur une répartition équitable des moyens et à partager cet accord avec leur préfet. Néanmoins, les préfets de département peuvent être amenés à intervenir de façon ponctuelle et les tensions particulières sur certains programmes peuvent entraîner des débats importants en CAR. Cela a été le cas du programme 177 "hébergement" dans les quatre régions visitées, les directives nationales de répartition n'ayant pas été considérées comme viables localement.

Pour les programmes moins sensibles, **le rôle du CAR voire du pré-CAR reste encore souvent formel**. Ceci peut toutefois recouvrir des réalités différentes selon les régions, le pré-CAR étant, dans certains cas, une véritable enceinte de débat et de pré-arbitrage. La qualité des discussions en pré-CAR repose sur l'anticipation des réunions et la qualité des documents de séance. La mission a pu ainsi constater que certains pré-CAR comportaient trop de points d'information à l'ordre du jour ou reposaient sur des documents de séance tardifs et insuffisamment stratégiques.

Dans certaines régions, comme le Limousin, le pré-CAR réunit autour du SGAR les secrétaires généraux de préfecture et les directeurs départementaux interministériels, les directions régionales intervenant en fonction de l'ordre du jour. Cette méthode de travail rapproche les directions interministérielles, les secrétaires généraux et le SGAR, favorise la fluidité du dialogue RBOP/RUO et donc les arbitrages. Cette méthode de travail peut aisément s'appliquer dans les régions à peu de départements (jusqu'à quatre). Dans les autres régions, peu nombreuses, elle présente l'inconvénient de réunir une assemblée trop large pour permettre un travail efficace.

Les **collèges inter-BOP par DDI** sont plus des instances de partage d'information que des enceintes de concertation véritable pour assurer une gestion équilibrée des moyens des DDI, d'autant plus que la diversité des calendriers et des outils de gestion rend difficile un langage commun (cf. point 2.1).

Recommandation 6 : Confirmer les pré-CAR et les CAR dans leur rôle d'instances stratégiques d'arbitrage en matière de répartition des dotations entre départements au regard des missions prioritaires à assurer.

L'intervention du SGAR se construit peu à peu, notamment avec la création du programme 333. Toutefois, le SGAR peine encore à impulser une plus grande coordination entre DR lorsque celle-ci ne se fait pas naturellement, ayant par ailleurs à prendre en charge des tâches de gestion toujours plus nombreuses (cas par exemple du lien DREAL/DDCSPP en matière de fonctions sociales du logement - cf. point 3.2 ci-dessous).

Enfin, **les SGAR restent insuffisamment armés** face à la montée en puissance de missions de gestion nécessitant de nouvelles compétences auxquelles ne prédisposent pas nécessairement l'exercice de leurs missions historiques en matière d'aménagement du territoire. Les compétences en matière de gestion ne sont pas encore suffisamment présentes dans les services des SGAR.

Recommandation 7 : Mieux adapter le profil des SGAR et d'une partie de leurs services à leur nouvelle fonction de gestion.

¹⁰ Le guide SGG pour les relations de travail entre le niveau régional et le niveau départemental prévoit cette collégialité : "Les pré-CAR doivent être préparés en amont par un dialogue de gestion entre RBOP et DDI, auquel est associé le préfet de département, ainsi qu'un échange technique entre les directeurs régionaux - RBOP – dont relève une même DDI."

1.2 ADOSSER LE DIALOGUE DE GESTION A UN VERITABLE CONTROLE DE GESTION FONDE SUR DES ELEMENTS OBJECTIFS RELATIFS A LA PERFORMANCE

La prégnance des mandats de réduction des effectifs dans le cadre de la RGPP a amené les responsables de tous les niveaux à se focaliser sur ces mesures, au détriment parfois du suivi de l'ensemble des activités relevant de chaque programme. De ce fait, la mission a pu constater un certain retard, variable selon les programmes, par rapport à la mise en place d'un dispositif global de contrôle de gestion, désaffection que n'explique pas la seule création des directions départementales interministérielles.

Or le dialogue de gestion est indissociable d'une démarche de contrôle de gestion qui doit intervenir tout au long du processus. Ce dialogue ne se résume pas à une réunion annuelle sur la répartition des moyens mais doit recouvrir :

- un échange permanent entre le niveau national et les différents niveaux territoriaux ;
- un ajustement des moyens aux objectifs conduisant à la fixation de priorités d'action ;
- la définition de leviers d'action (réorganisation des services, ingénieries de processus, réallocation des ressources, mutualisation des moyens, formation...)
- la formalisation des objectifs et des indicateurs de performance ;
- le suivi de la consommation des crédits et celui de la performance, ainsi que la mise en œuvre d'actions correctrices en cours d'année si nécessaire.

1.2.1 Développer une culture de contrôle de gestion

Le contrôle de gestion est encore trop souvent assimilé à un contrôle des services, ou au suivi d'indicateurs, et non au pilotage des programmes et de leur performance. Il est parfois cantonné aux seules activités quantifiables, voire comptables. Il est pourtant au service du pilotage des services en permettant notamment un suivi de la performance et la recherche de la meilleure efficacité possible, dans le cadre d'une analyse d'indicateurs établis soit au niveau national, soit au niveau local.

En général, la culture de contrôle de gestion reste encore insuffisamment avancée dans les structures départementales, voire régionales. Globalement, et sauf pour certains programmes, les outils nationaux utilisables à des fins de contrôle de gestion, ne sont pas toujours suffisants (Cf. point 2.2).

Le constat est assez général, **le dialogue de gestion ne prend que peu en compte, voire pas du tout, l'analyse de la performance des services**. Les DREAL considèrent qu'il y a un recul sur ce point par rapport à la situation qui prévalait en 2009.

Quant à la mesure de l'efficacité, elle est souvent quasiment absente dans les services. Pourtant, dans un contexte de réduction forte des moyens, il est nécessaire de prioriser les différentes missions, ce qui implique par la suite de s'assurer de la pertinence des choix faits, au regard des résultats obtenus. Si moins est fait, encore faut-il que ce qui est prioritaire soit bien fait.

Cette absence quasi générale de réflexion sur l'efficacité et l'efficience ne permet pas un pilotage opérationnel fin, rendant possible de corriger le tir en cours d'année ou d'améliorer l'organisation des services les moins performants. Elle apparaît préoccupante au regard de la crédibilité même de l'action de l'Etat sur le terrain et de la RéATE, dans un contexte de réduction des moyens. Il est donc impératif de redonner toute sa place au contrôle de gestion, de mieux l'organiser et de le développer à tous les niveaux.

Certes, les différents échelons régionaux voire départementaux peuvent avoir constitué leur propre dispositif d'indicateurs. Cela n'est pas contestable en soi, pour autant que certains d'entre eux soient la déclinaison des indicateurs nationaux, s'inscrivant eux-mêmes dans la logique du projet annuel de performance de chacun des programmes considérés.

Recommandation 8 : Mettre en place, pour chaque programme, un dispositif national de contrôle de gestion combinant indicateurs nationaux et locaux, permettant d'évaluer l'efficacité et l'efficience des services.

Dans un tel contexte, il est également nécessaire de donner aux chefs de service des repères par rapport à leur performance ce qui suppose la transparence des moyens et des résultats entre BOP et entre DDI.

1.2.2 Construire la transparence et la confiance dans la répartition des moyens et l'analyse comparée de la performance

La répartition des effectifs et des crédits entre les régions n'obéit pas toujours à des critères totalement objectifs.

A titre d'exemple, le MEDDTL ne dispose pas, sauf exception, d'un dispositif national d'optimisation de la répartition des moyens, la répartition des effectifs obéissant d'abord à un critère historique, fondé sur la situation des effectifs constatée dans les ex DDE pour préparer les transferts liés à la deuxième décentralisation (2004). Cette base historique est contestée, ce qui rend particulièrement urgent l'aboutissement des travaux de budget "base zéro" engagés par le secrétaire général du ministère. Les DREAL ont tenté de concevoir des dispositifs de répartition, parfois très élaborés, pour objectiver leurs échanges avec les DDI.

Deux services (DGCCRF, MAAPRAT) ont cherché à optimiser et objectiver l'affectation de leurs moyens avec des outils et des logiques différentes, (cf. fiches par programme en annexe 5 - tome 2).

Pour la DGCCRF, un outil "PROSCOP" calcule un indice dit de richesse vive des départements et sert de base de calcul pour une répartition équitable des moyens sur le territoire, en fonction de l'importance économique et sociale en permettant la détermination d'effectifs cibles par région et par département.

Pour le programme 215 du MAAPRAT, le modèle mathématique par activité se fonde sur la charge effective des services pour l'année n-2, en lien avec des inducteurs d'activités. Ce système de calcul reste complexe et le passage des effectifs calculés aux effectifs "normés" peut introduire un doute.

Dans bien des cas, des progrès sont à faire sur l'explication des décisions prises en matière de répartition des moyens. Il faut cependant trouver un équilibre entre l'objectivation des règles de répartition des effectifs et des crédits et la conservation d'un certain degré de souplesse, pour s'adapter aux situations particulières.

L'analyse de la performance nécessite une transparence sur les résultats des différentes structures qui n'est pas la règle commune.

Plus largement, les comparaisons entre départements et entre régions, sur l'ensemble du territoire, sur les résultats obtenus et les actions menées au regard des moyens disponibles, concernent essentiellement les programmes 134, 206 et 215 (visualisation de la performance relative des services par activité sous forme de nuages de points).

Les préfetures disposent de cette transparence pour leurs missions propres avec l'outil de comparaison des résultats au regard des activités PILOT qui permet des comparaisons entre départements sur la France entière et calcule des moyennes par strates de population.

La DGCCRF dispose également d'un outil intégré de comparaison permettant à chaque niveau de se comparer avec d'autres structures en France et aux DIRECCTE de disposer de tableaux de bord construits.

C'est également l'objet de l'application Nomade disponible dans les services de l'agriculture.

Pour les autres programmes, les RBOP comme les préfets, ne disposent donc pas en général d'éléments transversaux de contrôle de gestion pour mesurer l'efficacité relative des services. Pourtant ces éléments seraient très utiles pour objectiver la répartition des effectifs entre directions départementales, repérer les résultats aberrants afin de les analyser dans le but d'assurer le lien avec les objectifs d'action attendus. Certains programmes "sous tension" (PROG 177) pourraient ainsi être mieux gérés.

Trop souvent les régions et les départements n'ont pas les éléments leur permettant de se comparer entre eux. Aussi, les arbitrages éventuels en CAR ne s'appuient pas, pour l'essentiel, sur une démarche objective, mais sur des critères subjectifs, qui certes permettent de la souplesse, mais ne devraient jouer qu'à la marge.

<p>Recommandation 9 : Construire des outils nationaux par programme mesurant les moyens et les activités, afin de permettre des comparaisons entre régions et entre départements de régions différentes.</p>

Ce dispositif sera d'autant plus utile qu'il sera combiné avec le renforcement et l'animation du réseau des contrôleurs de gestion (cf. point 2.2).

PARTIE 2. RAPPROCHER ET HARMONISER LES ORGANISATIONS ET LES OUTILS DES DIALOGUES DE GESTION

Une fois les fondamentaux du dialogue de gestion posés, il convient de s'interroger sur la très grande hétérogénéité des dialogues de gestion, qui n'est pas toujours justifiée par les spécificités des différents programmes (2.1). Cette diversité, facteur de complexité, se retrouve aussi dans les outils à la disposition des DDI sans que les compétences disponibles en matière de contrôle de gestion déconcentré puissent compenser cette difficulté (2.2).

2.1 RAPPROCHER LES METHODES DE DIALOGUE DE GESTION, TROP DISPARATES

Il convient tout d'abord de rappeler que la contribution de chaque programme aux moyens des DDI est très variable d'un programme à l'autre et peut être très faible. S'il est vrai que chaque programme, présente des spécificités telles que l'on ne peut imposer un modèle unique de dialogue de gestion, il est indispensable de rapprocher et d'harmoniser l'organisation de ces dialogues qui présentent actuellement une diversité trop marquée.

2.1.1 Les spécificités des différents programmes ne justifient pas la très grande hétérogénéité des dialogues de gestion

Des différences importantes de nature et de contenu entre les programmes examinés dans le cadre du présent rapport sont incontestables. Les diverses pratiques sont détaillées en annexe 5 (tome 2). Les programmes-support (ressources humaines et fonctionnement) présentent par nature des finalités, des contraintes, des modes d'organisation et de concertation distincts de ceux des programmes d'intervention.

Pour illustrer ce point on mentionnera deux programmes qui concernent l'un et l'autre les DDCSPP et les DDPP : le programme 134 "*développement des entreprises et de l'emploi*" et le 124 "*conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative*".

Le premier dépend de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). La répartition des effectifs entre les directions régionales et départementales, faite de manière quasi-automatique sur la base de l'outil "PROSCOP", est admise dans les services comme une base de répartition des effectifs adaptée aux missions. Les missions d'enquête qui correspondent à ce programme sont modulables : les directions départementales doivent obligatoirement exécuter une majorité d'entre elles mais disposent d'une marge d'appréciation pour ne pas en effectuer certaines.

Le second concerne l'ensemble des effectifs affectés sur les programmes dépendant des ministères en charge des questions sociales. Il n'offre pas comme le précédent la possibilité de modulation des missions, les missions d'hébergement d'urgence, par exemple, étant obligatoires et fonction de la demande. En outre, il ne dispose à ce jour d'aucun outil permettant de répartir de manière équitable les effectifs entre les différents services déconcentrés.

Ces différences justifient que les dialogues de gestion ne se déroulent pas selon un modèle unique qui gommerait les particularités de chacun, sans toutefois valider **leur grande hétérogénéité au niveau des certaines composantes qui devraient être mises en cohérence**. Il s'agit notamment des éléments suivants.

- Les directives générales ministérielles dans lesquelles s'inscrivent les dialogues de gestion.

Lorsqu'elles existent, elles se présentent sous la forme de :

- directives nationales d'orientation (DNO) tantôt triennales (ministère de l'intérieur) tantôt annuelles (ministère en charge des questions sociales ou DGCCRF) ;
- projets stratégiques, par exemple projet stratégique de la direction générale de l'alimentation du MAAPRAT ou programme stratégique 2008/ 2012 de l'inspection des installations classées pour le MEDDTL.

- Les instructions annuelles relatives à l'exécution des dialogues de gestion :

Celles-ci sont de nature très variable, qu'elles relèvent de l'autorité ministérielle ou du responsable de programme. Tantôt elles concernent l'ensemble des programmes d'un même ministère avec en complément des instructions spécifiques pour chacun des programmes, tantôt seulement un programme.

Leur volume est également très différent d'un programme à l'autre, tantôt quelques pages, tantôt plusieurs dizaines de pages. À titre d'exemple et pour le seul MAAPRAT, la circulaire concernant le dialogue de gestion 2011 de la direction générale des politiques agricoles, agroalimentaire et des territoires (BOP des programmes 149 et 154) comporte cinq pages plus les annexes alors que celle de la direction générale de l'alimentation (BOP 206) en comporte 16 plus les annexes. Cette dernière apparaît particulièrement précise puisqu'elle décrit l'organisation matérielle des dialogues de gestion 2011, la préparation du volet activité de ce BOP, la préparation du volet performance avec les objectifs, au nombre de quatre, les indicateurs de performance et enfin les différentes étapes du dialogue de gestion correspondant.

Leur dénomination varie également d'un ministère à l'autre : protocole de gestion au MAAPRAT, DNO pour les ministères sociaux ou la DGCCRF, circulaire sur les modalités du dialogue de gestion au MEDDTL.

- Les chartes de gestion :

Certains programmes en comportent (ex : programmes 134, 206, 217...), d'autres non. Les chartes de gestion définissent pourtant utilement les modalités du dialogue de gestion, les acteurs, les étapes, les différents outils mobilisés pour assurer à la fois la répartition des moyens ainsi que le suivi de la réalisation des objectifs et de la performance.

Parfois, l'absence de charte mise à jour est liée à certaines circonstances ponctuelles. Le plus souvent elle a été perdue de vue et n'a pas été mise à jour à la suite des réformes RGPP. La charte de gestion du programme 309 "*entretien des bâtiments de l'Etat*" qui omet l'existence des BOP régionaux en est un exemple.

- Les calendriers :

D'un ministère à l'autre ou d'un programme à l'autre, les calendriers des dialogues de gestion sont très disparates (voir le tableau figurant page suivante).

Dans ce contexte, les directions régionales et départementales ont les plus grandes difficultés pour préparer et gérer un nombre important de programmes avec un calendrier aussi dispersé. La validation en CAR se fait ensuite soit au fur et à mesure de la finalisation des BOP, soit lorsque le dernier BOP concernant une DDI est finalisé, ce qui retarde beaucoup le début de gestion.

Les retards ainsi observés ont une incidence sur l'engagement des différentes actions prévues pour chacun des programmes. À titre d'exemple, dans une région visitée par la mission et pour le programme 135 (*développement et amélioration de l'offre de logements*), la notification par le RPROG de toutes les actions de ce programme a été faite le 4 mars 2011, la répartition des crédits du BOP été validée en pré-CAR le 12 avril et transmise pour avis au contrôleur budgétaire déconcentré le 19 avril.

Calendrier comparatif des dialogues de gestion

		Année n-1						Année n						
		06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05	
DDPP	134					■	■	■	■	■	■			
	206		■	■	■	■	■		■					
Toutes DDI	307							■						
	309					■		■						
	333*					■	■	■						■
DDCS	124						■	■	■	■	■			
	147				■		■	■						
	104							■	■	■	■			
	303							■	■					■
	106						■	■	■			■		
	157						■	■	■				■	
	177							■	■	■	■			
	163							■	■	■	■			
219						■	■	■	■					
DDCS et DDTM	135				■		■	■				■		
DDT(M)	215				■	■	■	■	■	■				
	149/154				■	■	■		■					
	217				■	■	■	■	■	■				
	113				■	■	■	■	■	■	■			
	135				■	■	■	■	■	■	■			
	181				■	■	■	■	■	■	■			
	205				■	■	■	■	■	■	■			
207				■	■	■	■	■	■	■				

* Programme difficile à expertiser s'agissant d'une création en 2011.

■	Orientations nationales, pré-notification
■	Dialogue de gestion national
■	Dialogue de gestion régional
■	Notification crédits à la région

• Les modalités de suivi de l'exécution du programme :

Sur ce point également, les pratiques, les méthodes et les outils sont variables et dépendent très largement de la qualité des indicateurs de réalisation et de performance.

- La terminologie :

Les termes utilisés dans les différents programmes présentent des différences qui peuvent être parfois sources de confusions. Figurent par exemple tantôt les ETP (équivalent temps plein), tantôt les ETPT (équivalent temps plein travaillé), les notions d'effectifs socle, d'effectifs-cible, la notion d'inducteur (MAAPRAT), de macro-grade (MEDDTL)... Ces notions complexes peuvent recouvrir des réalités diverses d'un ministère à l'autre et gagneraient à être mieux définies au plan interministériel.

- Les outils :

Les différents outils (applications informatiques permettant de répartir les effectifs, indicateurs d'activité ou de performance, tableaux de bord) présentent des différences tout à fait considérables en termes de méthode, de présentation, de contenu et de saisie (voir notamment le 2.2).

2.1.2 Ces différences, génératrices de complexités et de lourdeurs, nuisent à la mise en cohérence des programmes, enjeu essentiel pour les DDI

Toutes ces différences entre les dialogues de gestion alourdissent les tâches des DDI qui doivent gérer de multiples programmes.

A titre d'exemple les directions départementales des territoires qui sont impliquées par 10 voire 12 programmes (307, 217, 215, 113, 181, 149, 147, 154, 207, 135 et, dans certaines régions, 205 et 614) doivent élaborer dans le cadre du dialogue de gestion des notes de stratégie qui comportent trois volets : une partie commune DRAAF/DREAL, avec notamment la situation des effectifs "support" et la politique de l'eau et de la biodiversité, une partie DRAAF et une partie DREAL. Chacune de ces notes obéit à des principes et des règles différents, notamment au regard de la situation des effectifs.

Certaines directions régionales ont tenté de simplifier le dialogue de gestion DRAAF / DREAL / DDT. C'est le cas en région Midi-Pyrénées où les entretiens sont organisés conjointement par la DRAAF et la DREAL, la partie commune étant coprésidée par les deux directeurs et les parties spécifiques à chaque direction régionale par le directeur régional concerné.

Il en est de même de la tâche de renseignement d'indicateurs ou de tableaux de bord de natures diverses, entraînant une charge de travail importante sans avoir la certitude que ces informations seront pleinement utilisées par l'échelon central ou utilisables pour le pilotage local. Les DDI doivent également maîtriser la grande diversité des systèmes d'information et des applications informatiques (cf. point 2.2 ci-dessous).

Cet alourdissement des tâches est d'autant plus pénalisant que les DDI ont connu une baisse significative de leurs effectifs mais également un départ d'une partie de leur encadrement vers l'échelon régional et comptent parfois de nombreux postes vacants non pourvus.

Des incohérences demeurent entre le périmètre des missions et celui des effectifs qui peuvent être partagés entre des programmes relevant de plusieurs ministres.

Ceci est le cas, notamment et sans être exclusif, de :

- la gestion de l'eau, mission du MEDDTL : les effectifs affectés à cette mission sont partagés entre le MEDDTL (programme 113) et le MAAPRAT (programme 215), la contribution de ce programme étant plafonnée aux effectifs existants, sans relation avec les évolutions de la mission ;
- la politique des pêches, mission du MAAPRAT : les effectifs au plan déconcentré sont en partie sur le programme 205 du MEDDTL et n'évoluent pas non plus en corrélation avec la mission ;
- la sécurité routière, qui était jusqu'en 2010 une mission du MEDDTL, relève depuis 2011 du ministère de l'intérieur alors que la masse salariale des effectifs contributeurs est sur le programme 217.

Cette répartition entre deux ministères de la responsabilité de la mission, d'une part, et de la responsabilité de la négociation budgétaire des effectifs, d'autre part, n'est pas conforme aux principes de la LOLF. Il en résulte une source de conflit entre les deux ministères, le ministère chargé des moyens étant peu enclin à accroître les effectifs d'une mission dont il n'est pas entièrement responsable.

L'instabilité des contours des ministères rend toutefois la mission prudente sur une remise en ordre qui pourrait s'avérer inadéquate en cas de changement d'organisation gouvernementale. C'est pourquoi elle considère par exemple que le changement récent du positionnement des missions de sécurité routière justifie plutôt une attitude d'attente. En revanche, les questions de gestion de l'eau et de police des pêches semblent davantage stabilisées.

Ces incohérences nécessiteront à terme des arbitrages qui devront prendre en compte la pérennité des effectifs concernés en DDI et l'unité de gestion des personnels techniques concernés.

2.1.3 Une harmonisation des procédures de dialogue de gestion est indispensable

Il n'est pas envisageable d'appliquer aux différents programmes des règles communes strictes dans le déroulement du dialogue de gestion. En revanche, il convient d'établir des principes communs et de rapprocher les outils, de manière à simplifier et rendre plus efficient ce dispositif au profit notamment des directions départementales.

La mission propose l'élaboration par le secrétariat général du gouvernement d'un **schéma de cohérence des dialogues de gestion** concernant les DDI.

Une première initiative consisterait à généraliser, sous l'égide des secrétaires généraux de ministère, l'établissement de **cadres d'orientation stratégiques pluriannuels** (sur une période de 2/3 ans, glissante, calquée sur la périodicité des lois de programmation des finances publiques) concernant l'évolution prévisible des missions et des effectifs des DDI.

Le **rapprochement des calendriers des dialogues de gestion** apparaît par ailleurs indispensable. Il convient en effet d'engager ceux-ci le plus en amont possible dans l'année, en faisant intervenir leurs différentes étapes (compte-rendu de l'année n-1, envoi des instructions, préparation des dialogues de gestion au niveau local, pré-notification des crédits, rencontres entre RPROG et RBOP, notification des crédits...) dans des périodes communes aux différents programmes. Enfin, la notification des crédits et des plafonds d'emploi doit intervenir dès la fin de l'année N-1.

Recommandation 10 : Harmoniser les calendriers de dialogue de gestion.

Avancer la date de notification des moyens par le RPROG et faire intervenir la notification des plafonds d'emploi avant fin décembre.

Pour avancer dans l'année l'exécution de la gestion, la mission propose également **d'alléger les procédures qui peuvent l'être** en fonction des impératifs de chaque programme. Certaines procédures viennent en effet renforcer inutilement la longueur et la complexité du dialogue de gestion tout en étant contraires à la notion de responsable de BOP. C'est le cas par exemple de l'étape de signature des BOP par le responsable de programme (cas du MEDDTL et des ministères sociaux).

Pour ce qui concerne le programme 309, l'exigence de programmation, contraignante mais sans doute nécessaire en période de démarrage pour vérifier l'éligibilité des dossiers à ce programme aux contours complexes, pourrait être assouplie par la délégation d'enveloppes reconstituables pour travaux urgents à hauteur de 5 à 10 % de l'enveloppe.

Recommandation 11 : Alléger les procédures qui peuvent l'être en fonction des impératifs de chaque programme et, notamment, mettre fin à la remontée pour signature des contrats de BOP après validation en CAR et visa du CFD.

Il convient également **d'harmoniser les références en matière de dotation d'effectifs**. Chaque responsable de programme a en effet son propre système de décompte et donc le recensement des effectifs en DDI se fait dans des unités différentes selon les programmes. Il s'agit :

- pour le programme 134, du nombre d'agents, quelle que soit la quotité individuelle de travail, avec redistribution éventuelle des "rompus" de temps partiel par le niveau central ;
- pour le programme 217, d'ETP cible de fin d'année (effectif en équivalent temps plein instantané au 31 décembre) par macro-grade¹¹, auxquels s'ajoutent des mois-vacataire fléchés par programme ayant une action miroir (113, 181, 135, 207, 205, 217, pour en rester aux programmes étudiés par la mission) ;
- pour le programme 215, d'ETPT (équivalent temps plein consommés sur l'année) sans distinction de macro-grade, sans possibilité de recruter des contractuels ou vacataires en cas de vacance de poste, ceux-ci devant s'imputer sur une enveloppe de titre 2 fléchée avec un plafond d'emplois spécifique ;
- pour le programme 124, d'ETPT avec la possibilité de recruter des agents contractuels lorsque le poste n'est pas pourvu à l'issue du processus normal de mutation/recrutement.

Recommandation 12 : Fixer une référence unique en matière de décompte des emplois pour la fixation des plafonds d'emploi par DDI.

Enfin, la mission suggère de stabiliser la cartographie de BOP et d'assouplir celle des UO. Les changements d'organisation ministérielle s'accompagnent en effet le plus souvent de modifications dans la cartographie des BOP et des UO.

Par exemple, depuis 2007 les programmes 104 et 303 liés à la politique d'immigration ont subi plusieurs changements liés à la création du ministère chargé de l'intégration et de l'immigration, puis à son regroupement au sein du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités locales et de l'immigration (MIOMCTI), ainsi qu'à la modification de leur périmètre d'intervention.

Pour le programme 303 (action 2), ce sont les préfetures, qui sont RBOP mais délèguent la mise en œuvre aux DDCSPP. L'action 12 du programme 104 concerne la politique d'intégration et les crédits sont actuellement délégués aux DRJSCS. Les responsables de programme aspirent maintenant à une stabilisation de cette cartographie, même si les périmètres des attributions ministérielles devaient encore être modifiés. Seule cette stabilité permettra de mettre en place un vrai dialogue de gestion, accompagné d'un contrôle interne et comptable efficace.

Recommandation 13 : Stabiliser la cartographie des BOP, quels que soient les périmètres ministériels.

Plus généralement, et sans que la mission ait pu expertiser ce point, le principe de modularité et la nécessité d'adapter les mutualisations aux circonstances locales militent pour que les fonctions de correspondant CHORUS puissent être mutualisées pour de faibles sommes. C'est ce qui a été fait en Champagne-Ardenne pour les crédits "métier" du programme 134, s'agissant d'une enveloppe d'un faible montant (quelques dizaines de milliers d'euros pour chaque région). La mutualisation de l'interface avec les plateformes CHORUS au bénéfice des DDI de faible taille est à encourager.

¹¹ Les macro-grades sont : catégories A et A+, B, C, C technique.

Recommandation 14 : Permettre une mutualisation modulaire de l'interface avec les plateformes CHORUS, à cartographie d'UO inchangée.

2.2 AMELIORER L'ORGANISATION ET LES OUTILS DE CONTROLE DE GESTION

L'harmonisation des processus sera de nature à faciliter la mise en place d'un dispositif de contrôle de gestion intégré aux systèmes d'information métier ou comptables. La construction de ce dispositif suppose également la disponibilité en service déconcentré des compétences de contrôle de gestion et d'outils de pilotage moins disparates.

2.2.1 Mieux organiser le réseau des contrôleurs de gestion

Chaque direction régionale est normalement dotée d'un poste de contrôleur de gestion. Toutefois, la mission a pu noter que ces postes n'étaient pas toujours effectivement pourvus, notamment en DRJSCS mais également dans une DRAAF. En DDI, seules les DDT comportent un poste de contrôleur de gestion, souvent à temps partiel. Il en est de même dans les préfetures, les plus importantes disposant d'un contrôleur de gestion à plein temps.

L'instauration d'une culture de contrôle de gestion étant le meilleur moyen d'optimiser les ressources au regard des objectifs fixés, il convient de renforcer les compétences disponibles localement. La mission propose donc que les agents chargés du contrôle de gestion travaillent en réseau. Un double réseau est à concevoir :

- entre les DDI et les DR concernées ; la mission a pu constater que ce réseau existait pour la plupart des DREAL même si l'animation était encore surtout cantonnée au bon renseignement des outils de décompte d'activité ;
- entre les préfetures et tous les services déconcentrés de la région, sur la base d'un partage d'expertise et d'une capacité éventuelle d'études croisées.

Il appartient aux RBOP et à l'autorité préfectorale régionale de s'approprier cette démarche en la fédérant et la généralisant.

La responsabilité d'un BOP va de pair avec l'existence d'un contrôle de gestion auprès de l'autorité concernée. Le contrôle de gestion doit servir à l'ensemble des étapes du dialogue de gestion : objectifs/indicateurs de suivi, suivi de performance... Il permet d'améliorer la transparence des répartitions d'effectifs. Dès 2012, l'utilisation à des fins de pilotage local d'indicateurs nationaux d'activité devrait être possible, dans l'attente à terme d'indicateurs de performance plus sophistiqués, plus difficiles à fiabiliser. Ainsi, chaque direction régionale doit rester dotée d'un contrôleur de gestion à plein temps, chargé d'organiser une animation et un soutien du réseau de contrôle de gestion des DDI relevant de son domaine de compétence.

Cette animation ministérielle du contrôle de gestion n'est pas exclusive d'une animation interministérielle, de nature à professionnaliser le réseau de contrôleurs de gestion, par exemple en développant les formations nécessaires ou en réalisant des études croisées de processus.

Recommandation 15 : Préserver *a minima* dans les directions régionales un poste de contrôleur de gestion à plein temps, seul à même de garantir la compétence et l'animation du réseau des DDI.

Recommandation 16 : Confier au SGAR l'animation du réseau régional des contrôleurs de gestion pour faire progresser et harmoniser les méthodes.

2.2.2 Rechercher la convergence des outils du dialogue de gestion

Le caractère très insatisfaisant du contrôle de gestion (pilotage stratégique et opérationnel) a été mentionné précédemment. C'est pourtant précisément le rôle du contrôleur de gestion, en liaison étroite avec les services, de venir en appui de chacune des étapes du dialogue de gestion et d'élaborer ou de valider les indicateurs qui vont permettre de le nourrir.

Or, dans la pratique, les outils sont multiples (applications informatiques, tableaux de bord, indicateurs) et très disparates. Ils ont été créés en suivant des logiques qui ne s'inscrivent pas toujours dans celle du dialogue de gestion. Ces outils ne sont pas toujours pleinement partagés par les différents échelons territoriaux ni forcément reliés au dispositif national de performance.

Les DREAL et les DDT se sont ainsi dotées d'outils encore composites. Elles disposent de tableaux de bord qui ne vont pas cependant jusqu'à un suivi approfondi de la performance. Pour la gestion du programme 206 (DGAL) et du programme 134 (DGCCRF), des outils de suivi de la performance existent avec des indicateurs permettant de mesurer la "production" des services par référence à des objectifs fixés au plan national. Les DRJSCS restent en revanche très démunies en matière de tableaux de bord.

Les systèmes d'information susceptibles de mettre à disposition des données utiles au contrôle de gestion sont nombreux et de différentes natures. La mission n'a évidemment pas été en mesure d'en comparer les fonctionnalités. Elle a pu toutefois constater leur nombre ou leur absence, ainsi que leur degré de précision. Certains de ces outils ont été récemment mis en place et ne permettent pas encore d'apporter une aide suffisante à la gestion. Certains permettent une comparaison entre départements ou régions. D'autres n'ont pas été conçus en ce sens.

	DDT		DDCSP			Préfectures
	MEDDTL Tous programmes	MAAPRAT P 215	DDPP		DDCS	
			MAAPRAT P 206	Min économie P 134	Min sociaux P 124	MIOMCT P 307
SI RH utilisé pour le dialogue de gestion	Visio M Système de GPRH, utilisable par les DREAL en permanence	OPUS Système national disponible en DR pour modification seulement à certaines périodes	OPUS	Outil PROSCOP MARHS non disponible en service déconcentré	SIRHANO (jeunesse et sport) SYNERGIE (ex-DDASS)	GPR2 Permet de piloter la masse salariale
SI de comptabilité analytique des agents par activité	Salsa depuis 2010. Référentiel commun d'activités rempli par tous les agents		GAO Outil de programmation d'activités Salsa pour le SRAL au sein de la DRAAF	AGAT	<i>Néant</i>	ARCADE Rempli trimestriellement par les chefs de service
SI inducteur d'activité et indicateurs de performance	SI métier pour certaines missions (207 par exemple) Décision d'utiliser Nomade	Nomade Intégrateur de données Permet une transparence des indicateurs et des inducteurs d'activité	SIGAL SI métier propre à la DGAL (activités) Nomade	SORA SI métier servant également aux procédures + infocentre IRIS (indicateurs) + PILOT (tableaux bord)	<i>Néant sauf Acsé</i>	PILOT Infocentre de comparaison des activités et indicateurs Permet des comparaisons par strate de population

Recommandation 17 : Fiabiliser les systèmes d'information existants, les rendre exploitables par les services déconcentrés et en réduire le nombre.

A la multiplication des systèmes d'information s'ajoute une grande variété de modèles de requêtes RH, en particulier dans le domaine social, chaque ministère ayant son propre modèle de questionnaire, en ce qui concerne les accidents du travail, les travailleurs handicapés ou le décompte des personnels grévistes. Certains secrétaires généraux de DDI ont d'ailleurs décidé unilatéralement de créer leur propre formulaire unique.

Recommandation 18 : A défaut de système d'information des ressources humaines commun, harmoniser et simplifier les requêtes RH, notamment en matière sociale.

Si l'existence d'un progiciel unique en matière de gestion devrait normalement uniformiser les pratiques, l'existence de plusieurs plateformes CHORUS pouvant concerner une même DDI, rend les choses moins évidentes. Certaines DDI relèvent ainsi pour l'engagement comptable et le paiement des factures des trois centres de service partagés (CSP) suivants :

- DDT/DDPP/DDCSPP : bloc 2 (MEDDTL-MAAPRAT) ;
- DDCS : bloc 3 (finances, ministères sociaux, culture) ;
- pour mémoire : bloc 1 (ministère de l'intérieur).

Ainsi les DDCSPP doivent traiter leurs factures avec les trois plateformes selon le type de dépenses : par exemple, les dépenses du BOP 104 relèvent du bloc 1, les dépenses d'analyse des services vétérinaires et de fonctionnement courant du bloc 2, tandis que les dépenses d'hébergement ou d'analyse de la DGCCRF relèvent du bloc 3.

La DDCSPP des Ardennes a indiqué à la mission que chaque plateforme CHORUS avait sa méthode de travail et ses procédures : le bloc 2 a une démarche pragmatique et on peut demander des inscriptions par mail ; le bloc 3 est très rigide (il faut utiliser la messagerie FICUS), le bloc 1 est une plateforme départementale ce qui facilite les échanges. Chacun a sa façon de nommer les dossiers, sa manière de traiter de la dématérialisation et les DDI doivent s'adapter aux différentes pratiques.

La multiplicité des plateformes CHORUS ne facilite en outre pas l'exercice de suivi budgétaire (notamment pour le programme 333 qui relève des trois blocs). Un contrôleur financier a souligné auprès de la mission la nécessité d'enrichir et de mutualiser la fonction de restitution de CHORUS, fonction inégalement remplie selon les plateformes. Il apparaît à la mission que la coordination des restitutions CHORUS est un enjeu stratégique pour le préfet de région. Cette fonction doit donc être coordonnée sous son autorité, en liaison avec le directeur régional des finances publiques (DRFIP).

Recommandation 19 : Mieux exploiter la fonction de restitution CHORUS, unifier les procédures de liaison avec les services dépensiers des différentes plateformes CHORUS et mettre à disposition des outils de restitution interministériels et interplateformes.

PARTIE 3. DONNER PLUS DE RESPONSABILITE ET DE SOUPLESSE AUX ECHELONS DECONCENTRES

Au-delà de la difficile conjonction des logiques verticales des ministères et transversales des réalités territoriales, les préfets et les directeurs départementaux se plaignent d'une déconcentration insuffisante, contraire à leur rôle de manager. Ils ne comprennent pas l'absence totale de souplesse dans l'affectation des agents, y compris au sein d'une DDI. Cette rigidité, jugée plus importante encore qu'avant la création des DDI, est d'autant plus décriée que ces directions interministérielles sont, par nature, garantes d'une approche territoriale des politiques publiques.

L'esprit de la LOLF rappelé par la Mission d'information relative à la mise en œuvre de la LOLF (Milolf) milite ainsi pour une véritable responsabilisation des responsables de BOP (3.1), de nature à améliorer la qualité du dialogue RBOP/RUO (3.2). Au-delà, les souplesses nécessaires entre BOP sont difficiles à mettre en œuvre dans le contexte budgétaire actuel, mais il est absolument indispensable de trouver une alternative en matière de fonctions "support" (3.3) et de mettre en cohérence dialogue de gestion et gestion des ressources humaines (3.4).

3.1 RESPONSABILISER DAVANTAGE LES RBOP

La **notion originelle de responsable de budget opérationnel de programme**, semble avoir été en partie perdue de vue par certains responsables de programmes, tant le fléchage des crédits et des effectifs devient de plus en plus contraignant. Or, comme le souligne la Milolf, "*le manque d'autonomie des responsables locaux participe à l'impression que le dialogue de gestion est un exercice purement formel.*"¹²

Tout d'abord la **fongibilité asymétrique** n'a jamais pu bénéficier aux RBOP (à l'exception des préfetures, qui ont pu profiter de cette faculté avant la LOLF et ne peuvent maintenant plus le faire). Il serait pourtant logique que les régions qui ont un fort taux de vacance puissent récupérer, d'une façon ou d'une autre (crédits de vacataires, d'étude, amélioration des conditions de travail...), au moins une part des économies de personnel qu'ils génèrent, malgré eux, lorsqu'ils ne peuvent pas atteindre leur plafond d'emploi.

Certains effectifs ou crédits sont complètement fléchés comme, par exemple, les crédits et effectifs affectés en maison départementale des personnes handicapées (MDPH) ou aux centres d'information sur la surdité (programme 157). Ce fléchage impératif vide de son sens la notion de RBOP régional. En pure théorie LOLF, ces moyens devraient relever d'un BOP national, les DRJSCS n'ayant aucune marge de manœuvre sur leur affectation.

Les responsables de programme mettent en avant les contraintes budgétaires pour enserrer les RBOP dans des cloisonnements d'effectifs et de détails de compte-rendu.

Le **suivi parfois trop fin des activités** est consommateur de temps pour les DDI, qu'il s'agisse du renseignement démesurément "chronophage" de systèmes d'information (cas du programme 206) ou de la réponse à de multiples enquêtes spécifiques en l'absence de système d'information (cas du programme 113 -UPEB, des fonctions hébergement-logement - programme 177 et 135 et de l'activité de tutelle - programme 106). Ce suivi excessivement détaillé s'éloigne de la fonction de pilotage national et interroge sur les effectifs dont disposent les administrations centrales pour gérer ce degré de précision.

Ce suivi est encore plus contraignant lorsqu'il se fait *a priori* dans le cadre d'une **programmation d'activité** pointilleuse. Il en est par exemple ainsi du plan d'activités des services

¹² Rapport d'information Milolf n°2706 déposé le 7 juillet 2010.

vétérinaires où le degré de précision des activités (plus de 150 sous-catégories) est jugé excessif par les petits services. De même, la désignation de départements pour des tâches nationales CCRF semble contraire au rôle de pilotage des DR (programme 134).

En outre, **certains plafonds d'effectifs sont perçus comme assez théoriques**, compte tenu des difficultés de reconversion ou de déplacement des agents ainsi que de l'imbrication étroite de certaines activités. Le cloisonnement des plafonds d'emploi par type d'activité est considéré parfois comme trop contraignant. Ainsi, au sein de programmes larges comme le 215 (MAAPRAT) ou le 217 (MEDDTL), une part importante des effectifs est cloisonnée par type d'activité, y compris pour de faibles effectifs, ce qui réduit considérablement les capacités de redéploiement interne.

- Si la masse salariale des programmes du MEDDTL est regroupée sur le **programme 217**, ce qui permet une fongibilité de la rémunération des personnels, cette souplesse n'est pas accordée aux RBOP qui doivent gérer des plafonds d'emploi distincts. Ce cloisonnement entraîne des difficultés d'organisation locale, le respect des plafonds d'emploi par activité conditionnant l'ouverture de poste. Il rend ainsi difficile le transfert d'agents d'un poste à l'autre lorsque les fonctions correspondent à des programmes différents au sein d'une DDI, même si l'analyse en termes de compétences et de priorités d'action locale justifie ce mouvement.

La souplesse dont dispose le RBOP dans sa répartition entre UO n'est pas toujours suffisante puisque les équilibres prescrits pour la région doivent être respectés et que les marges de manœuvre sont étroites en phase de décroissance des effectifs.

Certains RBOP ou RUO ont ainsi indiqué ne pas comprendre que les arbitrages internes entre programmes du MEDDTL ne prennent pas davantage en compte les réalités de terrain et notamment les documents stratégiques régionaux. Certains membres de la mission auraient souhaité limiter le fléchage par programme des effectifs du MEDDTL aux enjeux les plus stratégiques (baisse des effectifs affectés à l'ingénierie concurrentielle, préservation des effectifs de prévention des risques) au bénéfice d'un contrôle *a posteriori* des orientations nationales.

- Pour les personnels du MAAPRAT en DDT (**programme 215**), si la souplesse semble à première vue plus importante, des cloisonnements s'imposent également aux RBOP : l'enveloppe des effectifs affectée à la politique de l'eau est un plafond impératif (cf. point 2.1.2), ce qui peut créer des tensions dans certaines régions (c'est le cas notamment en Champagne-Ardenne et en Pays-de-la-Loire) et les effectifs affectés à l'économie agricole doivent être préservés.

S'ajoute pour les DRAAF, le fait que les effectifs sont calculés par le RPROG pour chaque département, ce qui peut accroître les rigidités, le RBOP ayant des difficultés dans cette délicate période de décroissance des services, à s'éloigner de ces effectifs "normés" par département, même si des considérations locales, non prises en compte par le modèle national, le justifieraient.

Recommandation 20 : Réaffirmer la responsabilité du RBOP dans la répartition des effectifs entre RUO en ne figeant pas au niveau central de pré répartition départementale.

3.2 AMELIORER ENCORE LE DIALOGUE DE GESTION RBOP/RUO

3.2.1 Prendre en compte des pratiques diverses de dialogue RBOP/RUO selon les programmes

La mission a pu noter que la pratique du dialogue de gestion avec les RUO par les RBOP était éminemment variable selon les cultures des directions régionales et les caractéristiques des programmes concernés.

Lorsque le dialogue de gestion est bien cadré et que les dotations sont transparentes comme c'est le cas pour les programmes du MAAPRAT, le dialogue est assez serein entre **DRAAF** et DDI et

porte sur des particularités locales pouvant justifier des aménagements à la marge des objectifs et des moyens.

Si ce sont les activités qui sont commandées dans le détail par le niveau national, comme pour le programme 206 dont la programmation d'activité couvre 80% de l'activité des DDI, le dialogue de gestion reste très technique.

Pour les programmes du MEDDTL, le dialogue est plus complexe, faute d'éléments suffisants de repère nationaux en matière de répartition des effectifs. Chaque DREAL construit des critères de répartition sur lesquels tentent de s'entendre "gros" et "petits" départements, les DDI importantes souhaitant privilégier la prise en compte de la quantité d'activité et les DDI plus modestes mettant en avant les effets de seuil et la nécessité de disposer des compétences couvrant l'ensemble des missions¹³.

Pour le programme 124 (DRJSCS), le dialogue sur les effectifs est réduit à sa plus simple expression compte tenu des délais de notification et des aléas de la gestion des ressources humaines. Dans une des régions visitées, les DDI n'ont eu aucun dialogue avec le RBOP se rapportant à la répartition des effectifs et n'ont pas eu connaissance des dotations des autres départements de la région.

Pour la DGCCRF, les DIRECCTE reçoivent la dotation des effectifs cibles du pôle C et celle concernant les départements. Chaque DIRECCTE organise alors avec les DDI un dialogue de gestion sur la répartition de la dotation des effectifs cibles qui sont attribués pour le niveau départemental. Ces propositions sont soumises au CAR.

Le débat concernant des moyens plus marginaux des DDI est plus délicat car sa nécessité est mal perçue par les RBOP concernés, s'agissant d'un faible nombre d'agents affectés dans des DDI n'appartenant pas à leur réseau de partenaires historiques. Il s'agit des dialogues de gestion :

- **préfecture / DDI pour les effectifs du programme 307 affectés en DDI** ; ce dialogue n'est souvent pas formalisé, les effectifs étant notifiés par le RBOP¹⁴ aux préfetures de département, à charge pour elles de procéder à la répartition préfecture / DDI¹⁵ ; cette dernière phase ne donne en général pas lieu à dialogue, la préfecture ne se positionnant pas dans le rôle de RBOP délégué par rapport aux DDI ;
- **DREAL / DDCS(PP) pour les effectifs du programme 135 (DAOL) affectés aux fonctions sociales du logement** : dans les quatre régions visitées il n'y a aucun dialogue de gestion organisé entre DREAL et DDCS(PP). Les effectifs en ETP arrêtés lors de la mise en place des DDCS(PP) sont sanctuarisés mais il y a des difficultés pour pourvoir les postes vacants (désintérêt des agents ex DDE sur ces missions). Les relations constatées par la mission sont très variables, allant d'un refus total de contact de la DREAL avec les DDCSPP à des réunions régulières DDT/DDCS animées par le référent logement DREAL, ou des discussions techniques sur la définition de critères objectifs de répartition des effectifs entre DD.

Cette absence de dialogue de gestion met les directeurs départementaux en situation d'insécurité, car ils n'ont ni assurance de remplacement en cas de vacance de poste, ni visibilité sur l'évolution des effectifs, alors que celle-ci devrait être discutée au regard de l'évolution des missions.

¹³ Les formules de répartition créées en région prennent en compte des inducteurs d'activité (x) et l'effet de seuil (B) (formule $Ax + B$). La quantification de l'effet de seuil et du coefficient A affecté aux activités permet en fait d'arriver à toutes les conclusions chiffrées...

¹⁴ Le RBOP est le préfet de région ; de fait, le pilotage effectif du BOP est en général confié au secrétaire général de la préfecture chef-lieu, ses services ayant la technicité nécessaire pour piloter la masse salariale ; ce partage permet en outre de bien distinguer les fonctions d'arbitrage, propres au ministère de l'intérieur (programme 307), des fonctions d'arbitrage interministériel, relevant du SGAR.

¹⁵ A noter que le RPROG du programme 307 avait recommandé en 2010 de maintenir les effectifs attribués dans le cadre de la RéATE.

Recommandation 21 : Mettre en œuvre un véritable dialogue de gestion RBOP/DDI sur la base de l'évolution des missions pour les faibles effectifs affectés en DDI et n'appartenant pas au réseau des partenaires historiques du RBOP - cas des effectifs de préfecture en DDI et des effectifs du MEDDTL en DDCS(PP).

3.2.2 Professionnaliser et veiller à la collégialité du dialogue de gestion RBOP/RUO

Toutefois, les difficultés de dialogue, partiellement dues aux modalités de dialogue RPROG/RBOP, ne doivent pas occulter les progrès réalisés par certains RBOP en matière de collégialité du dialogue de gestion. Ce progrès est d'ailleurs souligné par la Milolf¹⁶ dans son dernier rapport. La mission a ainsi pu constater que **le dialogue de gestion était plus ou moins bien pris en charge par le niveau régional.**

Des initiatives sont prises pour bâtir la confiance entre niveau régional et départemental : élaboration collégiale de critères de répartition missions/moyens (toutes les DREAL de l'échantillon), invitation d'un DDI "témoin" au dialogue de gestion RPROG/RBOP (DREAL Champagne-Ardenne), élaboration collective des critères de répartition et définition des leviers d'action disponibles (DRJSCS Champagne-Ardenne)...

Les comités réunissant DR et DDI peuvent être précédés de travaux thématiques menés par les services départementaux et régionaux associés. Dans certaines régions, telle Midi-Pyrénées, la DREAL confie au directeur d'une DDI la responsabilité de la conduite de ces travaux thématiques. Dans ce cadre, il confie la co-animation des travaux préparatoires au dialogue de gestion par programme à un binôme regroupant le chef de service concerné de la DREAL et un DDT. Par ailleurs, un guide formalise le processus de dialogue de gestion.

De fait, les meilleures pratiques correspondent aux DR qui **anticipent le dialogue de gestion, sans attendre la pré notification des moyens** par le RPROG, en mettant en particulier à profit les réunions périodiques DR/DD. Les délais imposés par les RPROG laissent en effet rarement le temps nécessaire à l'élaboration collective d'une réponse régionale portant sur l'adéquation missions-moyens et sur les pistes d'organisation plus performantes. Dans ce cadre, les DDI sont en attente d'orientations claires issues des groupes de travail du SGG sur les missions des DDI.

Recommandation 22 : Associer l'ensemble des directeurs départementaux à l'élaboration des modalités et des outils régissant les dialogues de gestion entre le niveau régional et le niveau départemental.

Recommandation 23 : Préparer le dialogue de gestion de l'année "n+1" entre les directions régionales et les directions départementales dès le premier semestre de l'année "n".

3.3 DONNER DE LA SOUPLESSE INTERMINISTERIELLE DANS LA GESTION DECONCENTREE DES MOYENS

Au-delà des souplesses nécessaires au sein de chaque programme dans le cadre d'une déconcentration conforme à la LOLF, les directeurs départementaux ainsi que les préfets plaident pour une marge de souplesse inter-BOP qui leur paraît inhérente à leur fonction de manager local et nécessaire face aux partenaires de l'Etat qui considèrent que l'Etat est "un" sur le territoire.

¹⁶ "En 2008, la Mission avait recommandé de renforcer la collégialité du dialogue de gestion, en y associant en particulier le niveau départemental. Pour ce qu'a pu constater la Mission à l'occasion de ses auditions et de son déplacement en région Rhône-Alpes, cette recommandation semble avoir été entendue"
Rapport d'information Milolf n°2706 déposé le 7 juillet 2010

La rigidité verticale de l'affectation des moyens mène en effet parfois à des impasses inutilement consommatrices d'énergie. Même les dotations de vacataires sont fléchées par programme, ce qui en DDCSPP apparaît décalé par rapport à la réalité. La question des fonctions support est emblématique de contraintes excessives qu'il convient de desserrer en priorité.

3.3.1 Confier aux échelons déconcentrés la responsabilité de mise en œuvre de la réduction des fonctions "support"

En matière de fonctions support, les DDI sont très concrètement confrontées à :

- une charge d'activité en matière de soutien qui ne diminue pas, dans un contexte de désimbrication DR/DD, de réduction des effectifs avec la mise en place de plateformes CHORUS, de diversité des systèmes d'information RH et de regroupements de services sur un même site qui tardent parfois, ce qui rend impossible la mutualisation de certaines fonctions au sein des DDI¹⁷ ;
- une cible de réduction des effectifs "support"¹⁸, calculée par programme et non pour la globalité de la structure.

Cette situation amène à des aberrations. Ainsi, un DDI pourrait théoriquement recruter un agent pour des fonctions "support" sur un programme où ces fonctions sont en déficit alors que ses effectifs "support" sont globalement excédentaires pour sa direction (cas par exemple de la DDT des Ardennes). Certaines DDI se retrouvent en sureffectif sur les fonctions "support" pour un programme, mais pas sur la globalité des effectifs gérés en DDI, sans qu'une régularisation interministérielle de cette situation puisse être apportée.

Certes les RBOP peuvent procéder à des compensations à leur niveau entre DDI pour les effectifs d'un même programme. Des échanges entre programmes peuvent aussi être organisés lorsqu'un équilibre peut être assuré au niveau régional ou national (dispositif du 1 pour 1 détaillé ci-dessous). Mais cela ne suffit pas toujours.

Ces exigences sont aussi de nature à **freiner les possibles mutualisations interministérielles.** L'ensemble des directeurs se sont déclarés très inquiets par rapport à la comptabilisation dans leurs effectifs "support" de personnes affectées aux structures mutualisées, qui ne travailleraient plus que partiellement pour eux et dont le transfert leur ôterait une marge de réorganisation au sein de leur propre service de soutien. Les RBOP sont, quant à eux, très suspicieux par rapport à toute mutualisation qui leur fait perdre de la visibilité sur les effectifs "support" et de la marge de réduction de ces effectifs.

Pour sortir de cette impasse, la mission a examiné des hypothèses donnant davantage de souplesse au niveau déconcentré, un accord n'ayant pas pu être trouvé entre les RPROG. Cette position est d'ailleurs conforme aux orientations RGPP concernant les centres de services partagés CHORUS complètement interministériels¹⁹. Elle est cohérente avec le fait que les compétences requises pour les fonctions "support" sont communes à tous les ministères selon le répertoire interministériel des métiers.

Quatre hypothèses ont été envisagées par la mission.

La solution la plus simple au plan théorique serait **d'inscrire dans un programme unique les effectifs "support" des DDI, voire des DR/DDI, voire des DR/DDI et des préfetures.** Ces

¹⁷ La mission ne peut que rappeler à cet égard les termes du précédent rapport de retour d'expérience sur les DDI, selon lequel il est nécessaire de maintenir un minimum d'effectifs support au niveau départemental tant que les harmonisations RH et de systèmes d'information n'auront pas permis de réduire la charge de travail.

¹⁸ Cette cible a été fixée à 7% des effectifs gérés pour le MEDDTL et le MAAPRAT. Elle apparaît à la mission très ambitieuse pour des structures en pleine mutation, surtout lorsqu'elles sont de petite taille.

¹⁹ Circulaire PM n°5397 du 1^{er} juillet 2009.

effectifs et la masse salariale correspondante seraient portés soit par le programme 333 dépendant des services du Premier ministre²⁰, soit par une action spécifique du programme 307 des préfectures, les préfets de région étant les seuls RBOP en mesure de piloter de façon déconcentrée la masse salariale. Cette voie favoriserait le partage interministériel des bonnes pratiques ainsi que les mutualisations interministérielles déconcentrées qui ne se heurteraient plus à une incertitude sur la continuité de la mise à disposition des effectifs nécessaires, le plafond d'emploi étant interministériel. Cette hypothèse n'a toutefois pas recueilli de consensus au sein de la mission. Elle est en outre difficile à mettre en œuvre rapidement compte tenu des mandats RGPP en cours dans les différents ministères ainsi que des différences de contours des effectifs "support" des DDI et des DR d'un ministère à l'autre.

La seconde solution consisterait à confier au préfet de région un **mandat de maîtrise des fonctions "support" des DR et DDI** (voire également des préfectures), partant de la somme des effectifs "support" existants dans toutes les DDI et DR, avec liberté d'organisation sous ce plafond d'emploi. Dans ce cadre, les déséquilibres éventuels entre programmes seraient compensés par consolidation nationale. Cette formule suppose un accord entre ministères sur la réalité de l'existant alors que les plateformes RH des SGAR peinent à faire ce recensement sans cesse mouvant, et un ajustement des mandats ministériels RGPP en cours. Cette formule apparaît difficile à mettre en œuvre, tant dans sa conception (définition des bases de départ, définition interministérielle des objectifs de réduction) que dans sa réalisation (compensation au plan national des éventuels déséquilibres de contribution aux fonctions "support" des DDI, modalités de recrutement des agents qui pourraient être placés dans des structures non connues de leur direction RH ministérielle). Elle rajouterait enfin de la complexité au dialogue de gestion RBOP/RUO.

Une troisième formule consisterait à **attribuer aux préfets de région un volant d'emplois et de crédits de titre 2 à hauteur des fonctions mutualisées au plan interministériel**, en fonction des schémas de mutualisation approuvés par le SGG. Les moyens correspondant aux fonctions mutualisées (en plafond d'emploi et en masse salariale) seraient transférés sur le programme 333 ou sur une action spécifique du programme 307, les préfets de région étant en mesure de piloter la masse salariale correspondante. Cette hypothèse présente l'avantage de sécuriser les actions de mutualisation entreprises et d'assurer la pérennité des postes transférés même en cas de vacance, la préfecture de région étant en mesure d'ouvrir les postes correspondants dans le cadre de la gestion de la masse salariale qui lui est déléguée. Cette façon de faire est toutefois délicate à mettre en œuvre et n'apporte pas de réelle solution à la contrainte des cibles de réduction d'effectif "support" par programme. Elle pourrait toutefois être explorée pour l'étape de rapprochement des CSP CHORUS.

Une quatrième formule, plus légère, serait de nature à apporter un peu de souplesse locale et à répondre à la lancinante réclamation des RPROG qui contribuent aux fonctions support des DDI au-delà de leur quote-part. Cette formule consisterait à confier aux préfets de région une enveloppe permettant de rémunérer des agents qui pourraient, en fonction des contraintes locales, être affectés sur des fonctions "support" ou ne présentant pas de caractère technique affirmé. Cette enveloppe serait financée par une taxation en titre 2 des ministères "débiteurs", sur une base à déterminer²¹. Le transfert de la masse salariale ainsi dégagée pourrait être effectué sur une action spécifique du programme 307, le RBOP de ce programme étant le seul à même de piloter une masse salariale au plan déconcentré.

²⁰ La mission IGF/IGA sur l'élaboration du programme SPM sur le fonctionnement courant et l'immobilier occupant des services déconcentrés" du 2 juillet 2010 avait envisagé cette hypothèse pour :

- ✓ *Faciliter les mutualisations et la réduction des fonctions support en étendant ce programme aux : (...)*
 - *Effectifs support des DDI et des préfectures concernant les prestations mutualisées*
- ✓ *Mettre en œuvre la politique immobilière en étendant ce programme aux : (...)*
 - *Crédits de nettoyage et de gardiennage et effectifs en régie correspondants*
 - *Effectifs des plates-formes immobilières interministérielles régionales ou interrégionales*

²¹ Taxation fondée sur un coût théorique par agent au regard des effectifs manquants par rapport à un ratio de fonctions support à fixer au plan interministériel (ratio moyen existant ou ratio cible à déterminer).

Toutes ces hypothèses, ainsi que celles qui pourraient être proposées par ailleurs nécessitent :

- le recensement des effectifs "support" par les plateformes RH des SGAR sur la base de la typologie des fonctions support définies par la DGME ;
- la détermination au plan national des programmes "débiteurs" d'effectif support en DDI au vu de la consolidation nationale du rapport gérants/gérés par programme.

3.3.2 Fluidifier la mobilité au sein de la région

Plus largement les préfets et les DDI souhaitent que des espaces de souplesse inter-programmes puissent être créés, y compris sur des effectifs métiers. Plusieurs formules ont été évoquées au sein de la mission allant de la création d'un volant d'emplois interministériels à la main du préfet de région, à l'admission d'une marge d'interministérialité inter-programmes à hauteur d'un très faible pourcentage des effectifs, à faire valider par le Parlement *a posteriori* en loi de règlement. La mission n'a pas pu recueillir en son sein de consensus interministériel sur ces hypothèses, difficiles à mettre en œuvre en période de restriction des effectifs.

Plus modestement, la facilitation de la mobilité inter-service sur un territoire serait déjà de nature à apporter un peu de souplesse. Le dispositif récent d'échange de personnel entre programmes dit du "1 pour 1" est considéré comme un progrès par les interlocuteurs rencontrés mais ne facilite pas encore suffisamment la mobilité interministérielle. Actuellement, il fonctionne soit au sein d'une même DDI soit entre DDI d'un même département. Le schéma repose sur le principe d'une compensation au niveau régional ou au niveau national entre entrées et sorties. Les postes proposés doivent s'inscrire dans le respect des effectifs cible et un accueil ne doit ni créer, ni accroître le sureffectif d'une DDI. Le système rend possible certaines mobilités mais il ne permet pas actuellement de résoudre toutes les difficultés : par exemple, il ne couvre pas les préfetures, ni les directions régionales. Logiquement, les régions ou départements en sureffectifs sont exclus.

La mission tient toutefois à souligner qu'il suffirait de peu d'emplois, peut-être une dizaine en moyenne par région, pour donner un peu de fluidité dans la mobilité, en permettant par exemple le portage d'un poste pendant quelques mois pour faciliter une mutation ou pour répondre à une situation de crise temporaire.

3.4 METTRE EN COHERENCE LE DIALOGUE DE GESTION ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES ET DES COMPÉTENCES

Actuellement, dialogue de gestion, gestion des ressources humaines, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences sont déconnectés. Les RBOP n'ont pas la maîtrise des ouvertures de poste, même sous plafond d'emploi.

3.4.1 Relier davantage plafond d'emploi et droit à une ouverture de poste

Le pilotage de la masse salariale n'est en général pas confié aux RBOP.

Même lorsque les directions régionales gèrent administrativement la paye (cas des DREAL et des DRJSCS), elles ne pilotent pas la masse salariale. Seul le RBOP du programme 307 détient cette maîtrise du pilotage de la masse salariale. En restant sous son plafond d'emploi, ce RBOP est le seul à pouvoir ainsi dégager des mois vacataires ou demander des ouvertures de poste, y compris avec changement de catégorie. Cela n'est pas le cas des autres programmes.

Même pour le recrutement de vacataires, les effectifs et les crédits sont en général fléchés à part.

Le RPROG du MAAPRAT (programmes 206 et 215), notifie un plafond d'emploi et une masse salariale correspondant au personnel non titulaire, incluant désormais les contractuels de longue

durée et les allocations de retour à l'emploi (ARE). Ces emplois contractuels sont fléchés : activité saisonnière "politique agricole commune" pour le 215, abattoirs pour le 206²².

Les DREAL disposent de mois vacataires par programme, ce qui permet peu de souplesse. Seules les DRJSCS peuvent être autorisées à recruter des vacataires en restant sous le plafond d'emploi spécifique notifié.

Le respect du plafond d'emploi ne donne pas forcément droit à un recrutement.

Dans deux régions visitées par la mission, le plan de recrutement de la DRJSCS, pourtant sous plafond d'emploi, a été remis en cause du fait d'orientations nouvelles en matière de recrutement des professeurs de sport, ce qui est revenu à réduire de fait le plafond d'emploi des services concernés (par exemple en Champagne-Ardenne, gel du recrutement de deux professeurs de sport, en Pays-de-la-Loire gel d'un recrutement).

Même lorsque le dialogue de gestion se fonde sur des "effectifs cible", ces derniers ne sont pas une garantie que les postes sous plafond pourront être pourvus. L'effectif cible annoncé au RBOP n'est pas une garantie qu'il pourra être atteint, par contre le RBOP doit tout faire pour l'atteindre s'il est inférieur à l'effectif réel.

Recommandation 24 : Rendre moins théorique les dotations d'effectif par BOP en améliorant les possibilités réelles d'affectation des moyens humains nécessaires.

Le pyramidage des effectifs est plus ou moins strict selon les programmes.

La définition du plafond d'emploi est plus ou moins détaillée. Ainsi pour les programmes du MEDDTL, les effectifs cible sont définis par macro-grade et les changements de catégorie doivent d'une part obéir à un coefficient de conversion et d'autre part être autorisés par le RPROG. Ainsi le RPROG du programme 135 (DAOL) peut s'opposer à la conversion d'agents de catégorie A en catégorie B au motif que l'évolution à venir des missions nécessitera à terme plus d'agents de catégorie A. Le droit à ouverture de poste est de fait limité par les restrictions apportées au "repyramidage" des effectifs, notamment au repyramidage descendant.

Les DRAAF reçoivent quant à elles une dotation d'emplois tous grades confondus. Pour le recrutement, des règles nationales d'orientation RH comme, par exemple, le non remplacement d'effectifs administratifs en cas de fonction support au-delà du taux admis doivent être respectées. Le recrutement est en outre soumis à l'avis des ingénieurs ou inspecteurs généraux chargés d'appui aux personnes et aux structures (IGAPS) interrégionaux qui interviennent par délégation du RPROG pour autoriser ou non les recrutements.

Le dispositif GRH actuel ne corrige pas les déséquilibres liés aux différences d'attractivité des territoires.

La dotation en emplois est donc théorique pour les services les moins attractifs. Les postes restent plus longtemps vacants, sans possibilité de recruter provisoirement des contractuels et les cadres, souvent issus de recrutement par concours, mutent rapidement.

Outre leur sous-effectif et leur faible attractivité, certains départements doivent assurer la formation sur le terrain d'agents qui partiront vite vers des départements plus attractifs alors qu'un minimum de stabilité dans les postes devrait être en vigueur, surtout dans ces départements.

²² Depuis le 1^{er} janvier 2011, les DRAAF ne gèrent plus les crédits vacataires, qui sont désormais centralisés, ce qui ajoute une part d'inconnu et de la rigidité dans la gestion des vacataires.

3.4.2 Rendre plus lisibles et harmoniser les processus d'affectation

Les calendriers doivent être harmonisés.

Les processus de mobilité et de recrutement ne sont toujours pas adaptés à la nouvelle réalité des DDI. Chaque ministère continue d'avoir son propre calendrier, ses propres procédures de vacances de postes et de CAP. Même le nombre de mouvements annuels n'est pas harmonisé.

Ainsi, pour une même DDT, les cycles de mobilité sont différents pour le MAAPRAT et le MEDDTL. Le MAAPRAT a deux cycles avec des listes additionnelles : le premier prévoit la parution des postes en février, un additif en avril, une CAP en mai - juin pour une prise de poste début septembre. Le second prévoit une parution des postes en juillet, un additif en septembre, une CAP en novembre et une prise de poste début janvier. Le MEDDTL fonctionne quant à lui sur trois cycles, avec prise de poste en janvier, mai et septembre.

Une harmonisation des cycles de mobilité, fondée sur un nombre de cycles annuels identique pour les DDT d'une part, les DDCSPP d'autre part apparaît comme un objectif devant être atteint dans un proche avenir.

Le plan d'action du SGG diffusé en avril 2011 inscrit bien "la coordination des calendriers de mobilités" dans son deuxième axe de travail mais aucune mesure n'est prévue pour 2011. Cette harmonisation qui doit prendre en compte le calendrier harmonisé des dialogues de gestion est pourtant urgente. Une expertise complémentaire des différents calendriers et du plus opérationnel à généraliser serait pertinente en vue de mettre en œuvre cette coordination.

La lisibilité et la mise en cohérence des mouvements de personnel doivent être accrues.

A cette difficulté liée aux cycles de mobilité s'ajoute, pour les DDT, le sentiment des agents, et notamment des cadres, qu'il n'y a plus d'avenir dans les départements et donc un tendance à privilégier pour leur carrière des postes dans les directions régionales, "plus porteurs". Ce sentiment a pu être conforté par la mise en place, en 2010, de la prime de fonction pour les personnels administratifs car les postes ne sont pas cotés de la même façon en DDT ou en DREAL. Cela a entraîné dans certains départements des départs de cadres A fragilisant les compétences des DD et augmentant la charge de travail de ceux qui restent, les incitant à être mobiles à court terme.

Les mouvements des personnels de la DGCCRF, comme leur gestion de carrière sont demeurés une responsabilité de l'administration centrale. L'administration centrale gère les personnels, les affecte selon la même procédure que celle existant avant la création des DDI. Le système de gestion des mouvements est celui des tableaux de mutation établis en mars après avis des CAP et valables pour toute l'année. L'administration exploite ensuite les tableaux en fonction des vacances de postes définies à partir du tableau d'implantation des effectifs cibles définis par département et par région. Il n'y a donc pas d'ouverture de postes ni d'appel à candidature. Les DIRECCTE comme les DDI connaissent les postes vacants par le tableau des effectifs cibles mais n'ont aucune visibilité sur l'affectation ou non d'agents sur ces postes, cette décision relevant de la centrale qui ne communique les informations qu'après la réunion des CAP. Ce système différent des autres ministères est jugé peu transparent par les DDI.

Les DRJSCS rencontrées regrettent d'être mises devant le fait accompli d'une politique de ressources humaines non annoncée et évolutive en cours d'année. Des réajustements de plafond d'emploi ont lieu en cours d'année sur le programme 124 (moins 3 ETP en Champagne-Ardenne par exemple alors que le plan de recrutement avait été validé).

Recommandation 25 : Rendre plus transparents et harmoniser les processus d'ouverture de poste ainsi que les méthodes d'affectation des agents.

CONCLUSION

Les directions départementales interministérielles constituent sans doute l'une des créations les plus originales de la réforme de l'administration territoriale de l'État. Échelons de proximité par excellence, lieux d'expression privilégiée de l'interministérialité, celles-ci doivent en effet permettre de concrétiser avec le maximum d'efficacité, les objectifs des différentes politiques publiques et des programmes qui les déclinent.

La mise en œuvre des politiques publiques nécessite toutefois de gérer la contradiction apparente entre la logique verticale de la LOLF et la logique transversale de l'action territoriale de l'État.

Or les dialogues de gestion, qui constituent un vecteur essentiel de l'exécution de ces politiques, ne satisfont pas pleinement à l'impératif d'efficacité.

Souvent incomplets, davantage portés sur les moyens que sur les objectifs et les leviers d'action, laissant peu de place au contrôle de gestion, ils ne permettent pas toujours de répartir de manière équitable les dotations financières entre les différents échelons déconcentrés de l'État et notamment les DDI. De plus, ils laissent les services souvent désemparés face à la distorsion de plus en plus grande qui s'installe entre les missions attendues d'eux et les moyens alloués.

Très disparates dans leur organisation et leurs outils, selon les programmes, les dialogues de gestion alourdissent et rendent plus complexe la gestion quotidienne des DDI. Ils ne laissent pas toujours assez de place au pilotage régional.

Enfin, ils ne permettent pas de dégager les marges de souplesse nécessaires aux services régionaux et départementaux de l'État.

Les initiatives à prendre pour améliorer cette situation sont nombreuses. Certaines d'entre elles doivent intervenir à court terme, dans le cadre d'un schéma de cohérence des dialogues de gestion, en harmonisant, en simplifiant et en donnant plus de souplesse à leur organisation et à leurs modalités.

INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

Marianne BONDAZ

François LANGLOIS

Marc VERNHES

INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES

Alain LOPEZ

CONSEIL GENERAL DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DES ESPACES RURAUX

Odile BOBENRIETHER

Mireille RIOU-CANALS

CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Jean-Yves BELOTTE

Francis OZIOL

INSPECTION GENERALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS

Jean-Pierre BOUCHOUT

**INSPECTION GENERALE DES SERVICES DE LA CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION
ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES**

Marc BEAUFILS

ANNEXES

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION.....	37
ANNEXE 2 : COMPOSITION DU COMITE DE PILOTAGE	43
ANNEXE 3 : PROGRAMMES LOLF ETUDIES PAR LA MISSION DIALOGUE DE GESTION	45
ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	47
<i>ANNEXE 5 : ETAT DES LIEUX PAR PROGRAMME</i>	<i>VOIR TOME 2</i>
ANNEXE 6 : GLOSSAIRE DES SIGLES.....	59

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION



Le Premier Ministre

Paris, le 18 MAR 2011

• 385 / 11 / sg

à

*Madame la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement ;
Monsieur le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;
Madame la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ;
Monsieur le ministre du travail, de l'emploi et de la santé ;
Monsieur le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;
Monsieur le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire ;
Madame la ministre des solidarités et de la cohésion sociale*

Objet : Réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE) – état des lieux des pratiques ministérielles en matière de dialogue de gestion et de contrôle de gestion

La création et la mise en place des nouvelles directions départementales interministérielles (DDI) a conduit à redéfinir le cadre des interventions, dans ces nouveaux services, des différentes structures ministérielles et interministérielles chargées de l'inspection des services déconcentrés.

Un premier retour d'expérience sur la mise en place des DDI conduit fin 2010 a permis d'éprouver une nouvelle méthode interministérielle sur la base d'un comité de pilotage composé de référents des six inspections et conseils généraux concernés par les DDI, animé par l'inspection générale de l'administration pour le compte du secrétariat général du Gouvernement.

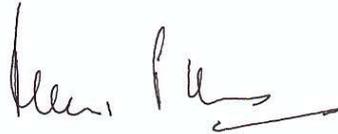
Parmi les constats établis à l'occasion de ce retour d'expérience, la mission inter-inspections a relevé l'hétérogénéité des pratiques ministérielles en matière de dialogue de gestion et la diversité des méthodes d'allocation des moyens aux services déconcentrés. Compte tenu de la multiplicité des ministères donneurs d'ordre et du nombre des programmes budgétaires les concernant, les directions départementales interministérielles pâtissent aujourd'hui, plus que d'autres services de l'Etat, de l'hétérogénéité des pratiques, des outils et des calendriers propres à chaque ministère.

C'est pourquoi j'ai décidé de faire procéder à un état des lieux des pratiques effectives de dialogue de gestion et de contrôle de gestion, ainsi que des procédures d'allocation des moyens et de remontées d'information concernant les programmes des différents ministères contribuant à l'action des DDI. Cet état des lieux devra déboucher sur des préconisations tendant à simplifier et à rapprocher les procédures mises en œuvre par chaque ministère.

La mission sera conduite dans les conditions du retour d'expérience évoqué ci-dessus, par des équipes constituées des membres des mêmes inspections et conseils généraux : conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), inspection générale de l'administration (IGA), inspection générale des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (IGCCRF), conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER), inspection générale des affaires sociales (IGAS), inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS). L'inspection générale de l'administration assurera la coordination des travaux et l'animation du comité de pilotage inter-inspections.

Je souhaite disposer des résultats de ces travaux avant la fin du mois de juin 2011.

Je vous remercie de faciliter le déroulement de ce processus, en sollicitant le concours des conseils généraux et inspections générales relevant de votre autorité et en invitant vos services à répondre rapidement aux sollicitations de la mission interministérielle.



François FILLON



PREMIER MINISTRE

Paris, le 25 MAR. 2011

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU GOUVERNEMENT

4 2 3 / 1 1 / SG

à

Monsieur le Chef de l'inspection générale de
l'administration (IGA)

Objet : Mission interministérielle relative à l'établissement d'un état des lieux des pratiques en matière de dialogue de gestion et de contrôle de gestion ayant une incidence sur l'activité des directions départementales interministérielles (DDI)

PJ : lettre PM n°386/11/SG du 18 mars 2011 adressée aux ministres concernés

Par lettre du 18 mars 2011, le Premier ministre a souhaité faire procéder à un état des lieux des pratiques effectives de dialogue de gestion et de contrôle de gestion, concernant les programmes des différents ministères contribuant à l'action des DDI.

Dans le prolongement du retour d'expérience inter-inspection sur la mise en place des DDI remis en janvier 2011, l'inspection générale de l'administration assurera la coordination et l'organisation du travail des équipes interministérielles chargées d'établir cet état des lieux.

Cette étude concernera tous les programmes des différents ministères contribuant au fonctionnement des DDI (y compris le programme 333 relevant du Premier ministre), ainsi que tous les éléments de compte-rendu demandés aux DDI et pesant donc sur leur activité.

De façon complémentaire à l'état des lieux, il conviendra notamment :

- d'évaluer le volume de travail que représente pour les DDI la production de tableaux de compte-rendu aux RBOP (et RPROG) au regard notamment de l'utilisation qui en est faite par les administrations centrales et les DR ;
- de préciser l'existence ou non d'une coordination entre les responsables de programmes ou les responsables de BOP pour l'attribution des moyens aux DDI et l'élaboration des indicateurs et des tableaux de compte-rendu ;
- d'évaluer le degré de marge de manœuvre laissé aux RBOP en matière de répartition infra-régionale des moyens ;
- de repérer les bonnes pratiques, tant en matière de dialogue que de contrôle de gestion ;
- de proposer toute mesure de simplification ou de coordination.

Cette mission, dont les principaux éléments de méthodologie figurent dans la note jointe, devra être menée en étroite liaison avec les inspections générales et conseils généraux concernés.

Je vous remercie de bien vouloir désigner les membres de l'IGA qui seront en charge de cette mission.

L'équipe sera en liaison avec le directeur, adjoint du secrétaire général du Gouvernement tout au long du déroulement de la mission.



Serge LASVIGNES

Copies :

- Cabinet du Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
- M. Henri-Michel COMET, Secrétaire général du Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
- M. Jean-François MONTEILS, Secrétaire général du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
- Monsieur Dominique LAMIOT, Secrétaire général des Ministères économique et financier
- Monsieur Jean-Marie AURAND, Secrétaire général du Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
- Madame Emmanuelle WARGON, Secrétaire générale des Ministères chargés des affaires sociales

MISSION INTERMINISTERIELLE D'ETAT DES LIEUX DES PRATIQUES EN MATIERE DE DIALOGUE DE GESTION ET DE CONTROLE DE GESTION

----- ELEMENTS DE METHODOLOGIE

L'étude vise à produire une vision globale et précise des pratiques en matière de dialogue de gestion et de contrôle de gestion relatives aux DDI. Cette enquête concerne prioritairement les programmes portant les moyens des DDI mais également toutes les mesures de compte-rendu incombant aux DDI et s'imputant donc sur leur plan de charge ou influant sur leur activité.

Cette étude concernera si possible l'Ile-de-France, y compris les directions interdépartementales émergeant aux mêmes programmes de moyens que les DDI. L'outre-mer en sera exclu compte tenu de ses spécificités et de l'absence de DDI.

Elle sera menée à partir de la documentation existante (circulaires de dialogue de gestion, chartes de gestion, données demandées aux DDI...), d'entretiens en administration centrale, en directions régionales (DR), en préfectures et en DDI, selon un échantillon à choisir en liaison avec le SGG, pour confronter ces pratiques et directives avec les réalités de terrain. Plus généralement, le comité de pilotage pourra recourir à tous les moyens habituels d'enquête, à condition qu'ils ne pèsent pas de façon excessive sur les services.

1- ELEMENTS DE CADRAGE

1.1 - Calendrier et définition du programme de déplacement

Le rapport final devra être remis le 30 juin 2011.

La liste des entretiens à mener en administration centrale est décidée en comité de pilotage et leur programmation est coordonnée par l'IGA en liaison avec les référents ministériels.

La liste des départements et régions qui feront l'objet d'un déplacement inter-inspections devra être validée par le SGG.

1.2 - Résultats attendus

Les travaux « livrables » sont de deux ordres :

- une base documentaire opérationnelle, utilisable tant par le SGG que par les préfets et les DDI, susceptible d'être intégrée à l'extranet du SGG ;
- un rapport synthétisant les principes d'organisation des dialogues de gestion et du contrôle de gestion ainsi que les travaux de compte-rendu à fournir par les DDI et suggérant toute mesure de simplification et d'articulation de ces dispositifs.

2 - MODALITES DE COORDINATION INTERMINISTERIELLE DES TRAVAUX

2.1 - Le comité de pilotage inter-inspections

Chaque inspection ou conseil général est invité à désigner un référent « DDI ». Le CGAAER en désigne deux, en tenant compte de sa double culture métier : agriculture / alimentation-santé animale. Ces référents constituent collectivement le comité de pilotage inter-inspections chargé de valoriser les contributions de chaque inspection, de valider la méthodologie et le rapport de synthèse.

Ces référents assurent la liaison avec le chef de leur inspection ou de leur conseil général. Ils coordonnent la contribution de leur inspection ou conseil général aux travaux, s'assurent de l'affectation par leur service des inspecteurs nécessaires aux déplacements et aux entretiens en fonction du planning des travaux et des compétences requises. Ils contribuent à des approfondissements techniques qui s'avèreraient nécessaires.

Il est souhaitable qu'ils disposent du temps nécessaire pour participer personnellement au comité de pilotage et à certains entretiens ou déplacements, sans être tenus d'assurer tous ceux qui incombent à leur inspection ou conseil général.

Le secrétariat de ce comité de pilotage est assuré par l'IGA. Ce comité se réunit en tant que de besoin, notamment pour valider le détail de la méthodologie, organiser le calendrier des investigations, valider les orientations du rapport de synthèse.

2.2 - Coordination de l'organisation des entretiens et des déplacements

La coordination du planning des déplacements et des travaux est assurée par l'IGA dans le cadre de la méthodologie arrêtée par le comité de pilotage et selon les principes suivants.

Les entretiens ou déplacements se font en format interministériel selon une équipe comportant 2 à 4 inspecteurs, avec si possible un représentant IGA pour assurer une uniformité de la méthode et une bonne liaison avec les préfets pour ce qui concerne les déplacements.

Le lancement des déplacements est assuré par l'IGA qui sollicite l'accord du préfet sur la semaine de déplacement de la mission, et lui envoie les éléments de cadrage du déplacement et notamment la lettre de mission PM, à charge pour lui de le diffuser aux DDI et aux DR.

2.3 - Processus interministériel de rédaction

Les inspecteurs qui se rendent en entretien ou effectuent des déplacements établissent une note de synthèse dans la semaine de leur retour, selon un modèle commun validé par le comité de pilotage, afin que le comité de pilotage puisse capitaliser sur les investigations successives. Ils s'assurent également de la communication au comité de pilotage de la documentation utile en format numérique.

La rédaction pratique du rapport de synthèse est coordonnée par l'IGA. Le rapport en lui-même est rédigé par 2 ou 3 inspecteurs ayant particulièrement contribué aux investigations. Ce rapport peut être complété par des annexes plus techniques, rédigées par d'autres inspecteurs.

L'architecture du rapport et le sens des propositions sont validés par le comité de pilotage. Une information préalable du SGG est assurée à cette étape.

2.4 - Processus de diffusion des travaux

Après examen en comité de pilotage, le rapport de synthèse est transmis par l'IGA au PM (cabinet et SGG) et aux ministres concernés par les politiques mises en œuvre par les DDI (cabinet et SG).

ANNEXE 2 : COMPOSITION DU COMITE DE PILOTAGE

NOM - PRENOMS	Structure d'appartenance	Ministère
Marianne BONDAZ François LANGLOIS Marc VERNHES	IGA	Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
Alain LOPEZ	IGAS	Ministères sociaux
Jean-Yves BELOTTE Francis OZIOL	CGEDD	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
Mireille RIOU-CANALS Odile BOBENRIETHER	CGAAER	Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
Jean-Pierre BOUCHOUT	IGJS	Ministères en charge des sports et de la jeunesse
Marc BEAUFILS	IGS DGCCRF	Ministère des finances, de l'économie, de l'industrie

ANNEXE 3 : PROGRAMMES LOLF ETUDIÉS PAR LA MISSION DIALOGUE DE GESTION

Programmes interministériels (Toutes DDI)

333 Moyens mutualisés des administrations déconcentrées

309 Entretien des bâtiments de l'Etat

Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

307 Administration territoriale (toutes DDI)

303 Immigration et asile (DDCS)

207 Sécurité et circulation routière (DDT)

Ministères sociaux

124 Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative

104 Intégration et accès à la nationalité

106 Actions en faveur des familles vulnérables

147 Politique de la ville

157 Handicap et dépendance

163 Jeunesse et vie associative

177 Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables

219 Sports

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

134 Développement des entreprises et de l'emploi

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire

206 Sécurité et qualité sanitaire et alimentation

215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture

149 Forêt

154 Economie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires

Ministère de l'environnement du développement durable des transports et du logement

217 Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer

113 Urbanisme, paysages, eau et biodiversité

135 Développement et amélioration de l'offre de logement

181 Prévention des risques

205 Sécurité et affaires maritimes (si DDTM)

ANNEXE 4 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Premier ministre - Secrétariat général du gouvernement

FILIPPINI Jérôme, SGGA
GUEUDAR- DELAHAYE Frédéric
MARY Olivier
DOYEN Stéphanie
RODAMEL Carole (DSAF/BPBCG)

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire

AURAND Jean-Marie, secrétaire général
BURBAN Gilles, secrétaire général adjoint
CLEMENT Jacques, chef de service modernisation (SG/SM)
DUPRE Marianne, chargée de mission « fonction financière DRAAF » (SG/SM)
MARTY-MAHE, Francis, chargé de mission REATE (SG/SM)
JOURDAN Grégoire, chef du bureau du pilotage de la performance et des relations avec les services (SG/SM/SDPS/BPPRS)

Direction générale de l'alimentation

BRIAND Pascale Directrice générale de l'alimentation
BEGUIN Laure, contrôleur de gestion 206 (Mission d'appui au pilotage de la performance)
SEVENO Vincent Chef du bureau du pilotage du P 206

Direction générale des politiques agricole, agroalimentaires et des territoires (DGPAT)

ALAIN Eric, directeur général des politiques agricole, agroalimentaires et des territoires
PREBAY Françoise, adjointe au sous-directeur de la gouvernance à la DGPAT
DJEBBARI Djamel, adjoint au chef de bureau budgétaire à la DGPAT

Ministères sociaux

WARGON Emmanuelle, secrétaire générale
FOURCADE Sabine, directrice générale de la cohésion sociale
FRENTZ Rémi, directeur général de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé)
ADAM François, directeur général-adjoint Acsé
VILLAC Michel, secrétaire général Acsé

Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

MONTEILS Jean-François, secrétaire général
ETAIX Corinne, Chef du service du pilotage et de l'évolution des services (SPES)
LÉVY Christian, sous-directeur au SPES

Direction générale de l'aménagement du logement et de la nature

BOULNOIS Daniel, directeur adjoint

HELVIN Fabienne, sous directrice performance

COURRET Robert, adjoint sous directrice performance

CHATELAIN, Thierry, adjoint sous directrice du financement du logement

LOUVET Philippe, adjoint chef de bureau contrôle de gestion et synthèse

Direction générale de la prévention des risques

METRICH-HEQUET Valérie, adjointe au directeur général

GOVYS Yves, chef du bureau des affaires générales et des systèmes d'information

Direction des affaires maritimes

PETIT Jean-Loup, directeur des affaires maritimes adjoint

LE BERRE Cécile, chef du bureau des affaires financières

PERRIER Edouard, adjoint chef de bureau vie des services

Délégation interministérielle à la sécurité routière

PREVOST Henri, chef de service, adjoint de la déléguée interministérielle

PINSON Serge, sous directeur des actions transversales et des ressources (ATR)

FOUQUEREAU Rosaline, bureau de la coordination et de la synthèse à la SDATR

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie**Direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes**

FORGET Jean Denis, sous directeur responsables des moyens, sous direction G

NICOLAS Jean Luc, sous directeur chargé de la coordination et des études et de l'animation des services et du suivi de la performance, sous direction A

DUPUIS Catherine chef du bureau G3 : gestion des moyens budgétaires

PERATA Joseph, chef du bureau A2, suivi de la performance

KUPER Béatrice, bureau A2, relations avec la délégation générale au pilotage des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

Ministère du budget**Direction du budget**

DUCLOS-GRISIER Anne, -sous directrice 2^{ième} sous-direction

SIMONNY Marc, Mission de la gestion financière de l'Etat

Direction générale des Finances publiques - France Domaine

SEDILLOT Pierre, responsable de la section gestion et entretien des immeubles

PORTE Clément, chargé de mission, DGFIP, France Domaine.

Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration

Secrétariat général

ALBERTINI Jean Benoît, secrétariat général, Directeur de la Modernisation et de l'Administration Territoriale (DMAT)

CASTANET Philippe DMAT/Sous Direction de l'Administration Territoriale (SDAT)

POUGET Christian DMAT/SDAT

Direction de l'accueil de l'intégration et de la citoyenneté

MOREAU Sylvie chef de service, adjointe au directeur

MARION Rémy-Charles chef de service, services administratifs et gestion financière (SAGF)

CIROT Alain adjoint du chef de service SAGF

LEGENDRE Pascale adjointe au chef de service de l'asile

CAPEL-DUNN Julia – BOP Asile

ROULA Karim – BOP Asile

SPINOSA-GUEBIN Sandrine – BOP Asile

REGION PAYS DE LOIRE

DAUBIGNY Jean, préfet de région Pays-de-la-Loire et de la Loire-Atlantique

Secrétariat général aux affaires régionales

BOLIE Maurice, SGAR adjoint

DEFFRASNES François, DAF

MORIN Christophe, Mission régionale Achats - SGAR – PDL

JOUVENCE Jacqueline, responsable bureau coordination et mutualisations régionales

LAMBERT Pierre-Yves, directeur plate forme

GAUTIER Gaby, chef de bureau des contrôles et du suivi de la performance

DEBRET Agnès, gestionnaires BOP 333

AZIANI Valérie, conseillère gestion prévisionnelle et mobilité carrière – plate-forme RH

Contrôleur financier

ALBERTINI Pascal, contrôleur budgétaire régional

Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

GAUDART MARYVONNE, adjoint au directeur

BEN GHAONIA, contrôle de gestion

LACO François, directeur régional adjoint

THOMAS Michel, directeur régional

BECAVIN Michel, chef de pôle suppléant

VERITE Carine, responsable de l'unité

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, accompagnement populations vulnérables

LEGOUSSE Patrick, directeur adjoint du pôle

LOYER Alain, secrétaire général adjoint

EPICIER Patrick, service comptabilité

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

Ferry-WILCZEK Hubert, directeur

LE PARS Hervé, directeur adjoint

Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

FAVRICHON Vincent, directeur

De CAASANOVE Jean-Noël, chef du service régional de l'alimentation (BOP 206)

NEAU Didier, secrétaire général

LOIRE-ATLANTIQUE

PAPAUD Michel, secrétaire général de la préfecture

Direction départementale des territoires et de la mer

JACQUET Marc, directeur

PAPADOPOULOS Pierre, adjoint au directeur

PERROQUIN Christophe, secrétaire général

LETELLIER Philippe, adjoint directeur de la mer et du littoral

Direction départementale de la protection de la population

KNOCKAERT Hervé, directeur

GUEUDIN Didier

LEMELINIER Reine-May, secrétaire générale adjointe

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

DENIAUD Patricia, gestion proximité R.H.

MAGNANT Alexandre, directeur adjoint

ANGIN François, chef de service des politiques sociales

*

MAYENNE

PILOTON Eric, préfet

PIQUET François, secrétaire général de la préfecture

SILL Paule, responsable des moyens

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

FIEVRE Gilles, directeur

BOIVENT Marie-Thérèse, secrétaire générale

Direction départementale des territoires

POMMET Bernard, adjoint au directeur

DESNOS Elisabeth, secrétaire générale

LEROUX Denis, responsable des missions transversales, DDT 53

GUILLOT Michel, préfet de la région Champagne-Ardenne et de la Marne

Secrétariat général aux affaires régionales

BONNEFOI Benoît, secrétaire général aux affaires régionales

DE CHEFDEBIEN Christine, chargée de mission politique de la ville et cohésion sociale

POSTAL Gérard, chef d bureau des affaires financières

LEQUESNE Patrick, directeur plate-forme RH

Contrôleur financier

VOGTENSPEEGER, contrôleur général régional

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

VILLEMAUD Jean-Christophe, directeur régional

MOURLON Sophie, directrice adjointe

MARIE Christian, directeur adjoint

PASQUIER PREM KUMAR, contrôleur de gestion

JACQUESSON Juliette, pôle régional d'appui et contrôle de gestion

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

JEANNOT Christian, chef du pôle C

TRIQUET Patrice, secrétaire général

Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et la forêt

LOBJOM Yvan, directeur régional

KIRCHOFFER Laurent, directeur-adjoint

INQUIETE Anne-Marie, pôle financier régional, mission d'appui au pilotage et à l'animation régional

LOEVENBRUCK Philippe, SRAL

Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

OUDOT Pierre, directeur régional

GAUTHIER Jean-Louis, directeur régional adjoint

MARY Carine, secrétaire générale

PERSON Brigitte, contrôleur de gestion

PIGNY Florence, responsable unité statistiques

SAINT-HUBERT Sandrine, responsable du pôle cohésion sociale

GRILLON Jean-Luc, responsable pôle sport

MARNE

Préfecture

CARTON, secrétaire général

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

CHRISTOPHE Edith, directrice

GOFFETTE Richard, directeur adjoint

ALBAUT Nathalie, secrétaire générale adjointe

LAVOISIER Pierre, secrétaire général

Direction départementale des territoires

KAHN Philippe, directeur DDT

SIGALAS Eric, adjoint DDT

KAUFFMANN Isabelle, secrétaire générale, DDT

*

ARDENNES

Préfecture

N'GAHANE Pierre, préfet

HONORE Nicolas, secrétaire général

MENNESSIER Marie-Paule, contrôleur de gestion

LOUSTH-BOISARD Danielle, adjointe au service ressources humaines, moyens et logistique

CORBILLON Nicole, responsable du service des ressources humaines, des moyens et de la logistique

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

POUILLY François, directeur

ROUSSEL Frédéric, directeur adjoint

LORRIETTE Sylvie, secrétaire générale

Direction départementale des territoires

BARUOL, directeur

DASSONVILLE Yves, préfet de la région Limousin et de la Haute-Vienne

Secrétariat général aux affaires régionales

ARMAND Loïc, secrétaire général aux affaires régionales

VILLELEGER Nicole, bureau finances de l'Etat

BOUALEM Andrée, direction de l'administration générale et coordination

BERTHELEMOT Stéphane, chargé de mission achats

FAVIER Arnaud, directeur plate-forme d'appui interministériel à la GRH

BEAU Sandrine, chargée de mission SGAR

Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

PROJETTI François, Directeur

LAYCURAS Philippe, adjoint DRAAF

VERNOZY Jean Pierre, chef de SRAL

DUPUY Geneviève, SG DRAAF

RIGONDAUD Pierre, SDDEAF

DALGER Elisabeth, mission appui au pilotage performance

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

MAUD Robert, directeur

GONTARD Catherine, adjointe DREAL

GUENZY Gauthier, contrôleur de gestion

GAILLARD Maxime, chef de la MMP

BACH Marie Frédérique, chargée animation LOLF

Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

DELAUX Françoise, Directrice

SOZEAU Pierre, secrétaire général, pôle conduite et soutien

BOUNICAUD Anne Laure, responsable pôle sport régional

LUNEAU Lise Marie, responsable pôle développement social territorial

SICARD Pierre, responsable adjoint pôle formation

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

GRELICHE Patrice, directeur

CARTELET Lionel, chef pôle C

HAUTE - VIENNE

Préfecture

JEAN Henri, secrétaire général de la préfecture Haute-Vienne

Direction départementale des territoires

PEROT Gérard, directeur

GEAY François, directeur adjoint

MOREAU Pierre Yves, secrétaire général

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations

BARON Thierry, directeur

MOTTET Béatrice, directrice adjointe

DEFAYE Nelly, secrétaire générale

ZELLMAYER Yves, chef du pôle PP

*

CREUSE

SERRA Claude, Préfet de la Creuse

Direction départementale des territoires

KHOLLER Didier, directeur

SPIQUEL Marc, directeur adjoint

BONTEMS Pierre, secrétaire général

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations 23

HIVET Brigitte, directrice adjointe

TRESPEUX Claudine, secrétaire générale

COMET Henri-Michel, préfet de région, préfet de la Haute-Garonne

Secrétariat général aux affaires régionales

SPITZ Éric, secrétaire général aux affaires régionales

FAUCHEUX Dominique, directrice

DESCHAMPS Christophe, directeur adjoint

BOUCHARD Michel, responsable de la plate forme régionale d'appui interministérielle à la GRH

MARTY Joël responsable de la plate-forme immobilière

MORLAT Magalie, responsable mission régionale achats

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

CROCHERIE André, directeur

GALIBERT Thierry, directeur adjoint

PELLOQUIN Éric, chef de la mission pilotage

Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

SALLENAVE Michel, directeur

BOGGIA Annie, directrice-adjointe,

ANJARD Rodolphe, secrétaire général

DAVID Éric, chef SRAL

Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi

BOUCHET Hubert, directeur

DUFAU Marc, secrétaire général

BECHARD Jean, chef de pôle C

Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

RAME Frédéric, directeur

VERVIN Dominique, directeur régional adjoint

CARREREBISCAY Martine, directrice-adjointe

ESPEZEL Philippe, secrétaire général

LABERTIE Régine, inspectrice, ressources humaines

ARRIEUIMERLOU Pierre, mission appui

HAUTE-GARONNE

Préfecture

SOULIMAN Françoise, secrétaire générale
JEAN-DUVIGNAC Raymond, chargé mission budget
GROS Alain, DRHM

Direction départementale de la protection de la population

RIOU Philippe, directeur
MEDOUS Caroline, directrice adjointe
VETTORETTI Jean-Luc, secrétaire général

Direction départementale des territoires

VATIN Thierry, directeur
PORTAL Françoise, secrétaire générale
GALIBERT Maxime, secrétaire général adjoint

Direction départementale de la cohésion sociale

BACLE Dominique, directrice
LEMAITRE Eric, directeur adjoint
DUPRAT Véronique, secrétaire général
COMBAS Jacques, responsable du service financier et comptable

*

TARN-ET-GARONNE

SUDRY Fabien, préfet

Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations 82

AUPETIT Yannick, directeur
FONS Bénédicte, secrétaire générale
ESPICAU Louis, chef du pôle PP

Direction départementale des territoires 82

DUQUESNE François, directeur adjoint

ANNEXE 6 : GLOSSAIRE DES SIGLES

AC	Administration centrale
Acsé	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADS	Application du droit des sols
AIFE	Agence pour l'informatique financière de l'État
BOP	Budget opérationnel de programme
CAP	Commission administrative paritaire
CAR	Comité de l'administration régionale
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'Alimentation et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHORUS	Système d'information financière de l'Etat
CFD	Contrôleur financier déconcentré
CODER	Comité des directeurs en région
CSP	Centre de services partagés
DAC	Direction d'administration centrale
DD	Direction départementale
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDI	Direction départementale interministérielle
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGME	Direction générale de la modernisation de l'Etat
DIRECCTE	Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
DIRM	Direction interrégionale de la mer
DNO	Directive nationale d'orientation
DR	Direction régionale
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRFIP	Direction régionale des finances publiques
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DSR	Document stratégique régional
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FROS	Fiche de revue d'ordre de service
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAPS	Ingénieur ou inspecteur général chargé de l'appui aux personnes et aux structures
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
IGJS	Inspection générale de la jeunesse et des sports

IGSCCRF	Inspection générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAAPRAT	Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MEIE	Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi
Milolf	Mission d'information relative à la mise en œuvre de la LOLF
MIOMCTI	Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
PAP	Projet annuel de performance
PASE	Projet d'action stratégique de l'état
PFR	Prime de fonctions et de résultats
PM	Premier ministre
PSP	Projet de stratégie et de performance
RBOP	Responsable de BOP
RéATE	Réforme de l'administration territoriale de l'État
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RH	Ressources humaines
RPROG	Responsable de programme
RUO	Responsable d'UO
SG	Secrétaire général
SGAR	Secrétariat général aux affaires régionales
SGG	Secrétariat général du gouvernement
SI	Système d'information
SPSI	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SRAL	Service régional de l'alimentation
UO	Unité opérationnelle

INSPECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
N° 11 - 050 - 02

INSPECTION GENERALE
DES AFFAIRES SOCIALES
N° RM2011 - 062

CONSEIL GENERAL DE
L'ALIMENTATION,
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX
N° 11066

CONSEIL GENERAL DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU
DEVELOPPEMENT DURABLE
N° 007858-01

INSPECTION GENERALE DE LA
JEUNESSE ET DES SPORTS
N° 2011 - I - 14

INSPECTION GENERALE DES SERVICES DE LA CONCURRENCE,
DE LA CONSOMMATION ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES
N° IGS / 2011 / 06 / 11029

**ETAT DES LIEUX DU DIALOGUE DE GESTION
DU POINT DE VUE DES DIRECTIONS
DEPARTEMENTALES INTERMINISTERIELLES**

Tome 2

- Juin 2011 -

ETAT DES LIEUX DU DIALOGUE DE GESTION DU POINT DE VUE DES DIRECTIONS DEPARTEMENTALES INTERMINISTERIELLES

Tome 2

MISSION COORDONNEE PAR L'INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

RAPPORT PRESENTE PAR :

Inspection générale de l'administration (IGA)
Marianne BONDAZ, François LANGLOIS et Marc VERNHES

Inspection générale des affaires sociales (IGAS)
Alain LOPEZ

Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)
Odile BOBENRIETHER et Mireille RIOU-CANALS

Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)
Jean-Yves BELOTTE et Francis OZIOL

Inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS)
Jean-Pierre BOUCHOUT

Inspection générale des services de la concurrence, de la consommation
et de la répression des fraudes (IGSCCRF)
Marc BEAUFILS

Avec la participation des membres des inspections et conseils généraux suivants :

*François CLOUD et Xavier RAVAUX (CGAAER)
Pierre FRANCOIS (IGJS)*

- Juin 2011 -

ANNEXE 5 - ETAT DES LIEUX PAR PROGRAMME

<i>Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant toutes les DDI</i>	1
Programme 307 "Administration territoriale"	5
Programme 309 "Entretien des bâtiments de l'Etat"	8
Programme 333 "Moyens mutualisés des administrations déconcentrées"	12
<i>Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant les DDCS</i>	17
Organisation du dialogue de gestion pour les BOP des ministères sociaux	23
Programme 124 "Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative"	25
Programme 106 "Actions en faveur des familles vulnérables"	26
Programme 157 "Handicap et dépendance"	27
Programme 177 "Préventions de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables"	29
Programme 219 "Sport"	31
Programme 163 "Jeunesse et vie associative"	33
Programme 104 "Intégration et accès à la nationalité"	35
Programme 147 "Politique de la ville"	38
<i>Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant les DDT</i>	41
Dialogue de gestion pour les programmes de la mission ministérielle "agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales"	47
Programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture"	49
Programmes 149 "Forêt" et 154 "Economie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires"	54
Dialogue de gestion pour les programmes de la mission "Ecologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement"	58
Programme 217 "conduite et pilotage des politiques du MEDDTL"	60
Programme 113 "urbanisme, paysage, eau et biodiversité" (UPEB)	62
Programme 135 "développement et amélioration de l'offre de logement" (DAOL)	64
Programme 181 "Prévention des risques"	66
Programme 205 "Sécurité et affaires maritimes"	68
Programme 207 "Sécurité et circulation routière"	70
<i>Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant les DDPP</i>	73
Programme 134 : Développement des entreprises et de l'emploi	75
Programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation"	78
<i>GLOSSAIRE DES SIGLES</i>	83

Nota : compte tenu des contraintes de temps de la mission les informations de ces annexes n'ont pas pu faire l'objet d'un contradictoire avec les RPROG concernés, ni pu être totalement harmonisées d'un ministère à l'autre.

Les données chiffrées doivent donc être prises avec précaution, d'autant plus qu'il était difficile de chiffrer les crédits propres aux DDI au sein de chaque programme. Il s'agit donc uniquement d'ordres de grandeur.

Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant toutes les DDI

Programme	307	333	309	TOTAL
Intitulé	Administration territoriale	Moyens mutualisés des administrations déconcentrées	Entretien des bâtiments de l'Etat	
RPROG Ministère	Secrétaire général du ministère MIOMCTI	Secrétaire général du gouvernement (SGG) Premier ministre	Chef du service France Domaine, Direction générale des Finances publiques (DGFIP) Ministre du Budget	
RBOP	Préfet de région (dans les faits, gestion par le secrétaire général du dépt chef-lieu)	Préfet de région / SGAR	Préfet de région / SGAR	
RUO au niveau départemental	Préfet de département	Préfet de département (action 2 - immobilier) DDI (action 1 - crédits de fonctionnement)	Préfet de département	
Effectifs	1038,6 ETPT de préfecture affectés en DDI Sur un total de 27 700 ETPT pour le programme	Pas d'effectif. Pour mémoire la gestion du programme est assurée par 5 agents pour le RPROG (SGG) et 27 dans les SGAR.	Pas d'effectif	1 038 ETP
Crédits hors titre 2 concernant les DDI	Non, crédits transférés en 2011 au programme 333.	Action 1 (fonctionnement DDI) = 87 M€ Action 2 (immobilier - DDI et DR 350 M€	60,2 M€ en CP régionalisés, dont 32,8 M€ au titre d'opérations programmées par les ministères. Impossible de déterminer la part des DDI dans ce total.	87 M€ Fonct. des DDI 410 M€ tous SD confondus sur dépenses immobilières
Délégation et pilotage de la masse salariale	Oui. Pilotage de la masse salariale par le RBOP. Possibilité de recruter des vacataires sous plafond d'emploi	Sans objet	Sans objet	
Objectivation de la répartition des effectifs ou des dotations entre BOP?	Oui pour les effectifs en préfecture. Non, pour les effectifs transférés en DDI, dont le nombre est issu du dialogue local. En 2010, le RPROG a demandé de maintenir les effectifs négociés pour la création des DDI.	Programme en construction et dont l'évaluation est rendue difficile d'une part par l'absence d'historique, d'autre part par les bouleversements immobiliers concernant les services. Si la pré-notification de l'action 1 s'est effectuée sur la base d'un forfait par effectif (dont le nombre s'est avéré incertain), la notification de mai a été faite sur la base de l'expression de besoin.	Oui, fonction des loyers budgétaires de la région contribuant au programme.	

Programme	307	333	309	TOTAL
Marge du RPROG pour répartition entre RBOP ?	Uniquement sur le rythme de diminution de la baisse des effectifs. Effectifs en DDI non négociés de façon spécifique avec le RPROG.	Inexistante la première année, la dotation n'étant pas encore calibrée convenablement compte tenu de sa création en urgence pour 2011	A ce stade, la seule marge que s'autorise le RPROG par rapport à la répartition en fonction du volume des loyers budgétaires concerne l'attribution des reports.	
Transparence/ reste du réseau ? Les RBOP connaissent les dotations des autres RBOP.	Oui, les plafonds d'emploi et les modalités de calcul sont connus.	Non.	Oui, totale entre régions et entre ministères.	
Marge de manœuvre du RBOP pour répartition des effectifs ou des dotations	Pas d'effectif fléché.	Peu de marge faute d'historique et compte tenu de la difficulté entraînée par la mise en place dans des délais très contraints du programme.	Marge de manœuvre limitée jusqu'en 2013 par l'existence d'opérations ministérielles déjà programmées et donc fléchées. Pour le reste, liberté totale de répartition sous réserve du respect de l'éligibilité des dépenses au programme.	
Prise en compte des résultats pour l'affectation des moyens ?	Oui pour la part des effectifs en préfecture avec la définition d'un effectif seuil.	Pas de résultat disponible.	Oui pour l'octroi des reports qui privilégie les bons gestionnaires (programmation précoce des crédits, proportion de travaux préventifs, taux de réalisation sur engagement...).	
Outil de contrôle de gestion ?	Oui, PILOT. Nombre d'indicateurs nationaux réduit récemment.	Des indicateurs en petit nombre ont été créés pour ce nouveau programme : - ratio d'efficacité bureautique (somme des dépenses par le nombre de postes de travail bureautique des DDI) ; - dépenses de fonctionnement par ETPT ; - optimisation de l'occupation de l'immobilier de bureau (surface utile nette en m ² des services sur nombre d'ETPT).	Outil de suivi de programmation et des consommations de crédits : fichier Excel protégé avec gestion des modifications via macro dit Plan Régional Pluriannuel d'Entretien du Propriétaire (PRPEP). Ce fichier permet au RPROG de faire des situations de programmation et de consommation de crédits par région, par ministère...	
Intervention SGAR ? CAR ? Préfet ?	Rôle faible du SGAR sur l'attribution des effectifs en département et en DDI. Rôle important du préfet pour l'attribution des effectifs en DDI, en tant que RBOP délégué.	Rôle important du préfet de région (SGAR) et interventions des préfets de département (et de leur SG) avant le pré-CAR, lors des pré-CAR et des CAR pour la mise en œuvre de ce programme	Le préfet de région est assisté par le réseau des responsables régionaux de la politique immobilière de l'Etat (PIE) et des correspondants régionaux du MEDDTL.	

Programme	307	333	309	TOTAL
Date de notification au RBOP	Dialogue de gestion permanent avec deux rencontres par an (printemps et automne)			
- effectifs	13 déc 2011 Possibilité de sécuriser les prévisions d'effectif sur l'année n+1 (9 BOP).	Sans objet	Sans objet	
- Crédits	Sans objet pour les DDI	23 décembre 2010 Pour mémoire pré-notification : 20 octobre 2010. Notification de l'enveloppe du 2nd semestre en mai (procédure exceptionnelle liée au calibrage du programme en première année).	Fin 2011 pour la notification de l'enveloppe. Les crédits ne sont délégués que sur programmation transmise par le préfet de région (fichier PRPEP) et dès la mi-janvier pour les demandes de fin décembre. Dotation 2012 déjà pré notifiée au 1er semestre 2011	
Texte de base pour le dialogue de gestion concernant l'exercice 2011	Circulaire du 20 décembre 2010 : gestion 2011 et préparation du dialogue de gestion 2012	Questions/réponses publiées sur l'extranet SGG.	Note DGFIP du 26 février 2010 portant régionalisation de l'entretien des bâtiments de l'Etat	

Programme 307 "Administration territoriale"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Secrétaire général du ministère et Directeur de la Modernisation et de l'administration Territoriale (DMAT) par délégation Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration (MIOMCTI)
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	1 038,6 ETPT de préfecture affectés en DDI, sur un total de 27 700 ETPT du programme.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	Pas de masse salariale ou d'autres crédits délégués aux DDI.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : -type de crédits délégués ; - type de dépenses	Le dialogue de gestion avec les préfectures de région porte essentiellement sur le titre 2 et sur les plafonds d'emploi. Le dialogue de gestion avec les préfets ne porte pas spécifiquement sur les effectifs affectés en DDI.
DDI concernées	Toutes DDI

2 - Textes de référence

- Circulaire budget 2011 : Il n'existe pas de circulaire budget spécifique, mais la circulaire de gestion 2011, datée du 30 décembre 2010 donne des indications en première partie sur l'élaboration des budgets prévisionnels 2011, puis sur la gestion 2011 et sur le dialogue budgétaire en vue de la préparation du budget 2012.
- CR de réunion de dialogue de gestion : oui, compte-rendu de réunion de dialogue de gestion au printemps et à l'automne.
- Circulaire de notification de crédits datée du 13 décembre 2010.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	Le dialogue de gestion s'établit entre l'administration centrale et la région (le SG du chef lieu – par exception le SGAR dans 3 régions). Il y a 32 BOP c'est-à-dire, 1 par région, 1 par DOM et en plus 1 pour le programme national d'équipement (PNE).
Marge de manœuvre RBOP	Il existe des marges, contractualisation pluriannuelle quand BOP sont trop serrés. 200 emplois sur 27 700 ont été redistribués en 2011. La problématique départementale doit être gérée par le niveau régional. Le fléchage d'emploi en département est exceptionnel (exemple du port de Marseille). Pas d'effectif cible déterminés par préfecture.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	Responsabilité de la sous direction de l'administration territoriale (SDAT) – le SDAT et son adjoint -, documents validés par le Directeur de la Modernisation et de l'Administration Territoriale (DMAT). Le Secrétaire Général n'intervient qu'en cas de sollicitation par le DMAT, en particulier pour intervention auprès de très grosses préfectures de région (Ile-de-France, Rhône-Alpes). Equipe de 12 personnes pour le dialogue de gestion dont 3 sur la performance et 4 en finances.

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Il y a deux temps forts : printemps et automne (pour N+1) sur une durée de 2 à 3h par région avec des déplacements pour les grosses régions.

Il y a trois réunions annuelles des RBOP (mars, juin et octobre) à Paris durant lesquelles l'ensemble des sujets de gestion est balayé (réforme, charte Marianne, projet Lean...).

Fin juin, l'administration centrale annonce le taux de réduction prévisionnel avec et hors T2 pour que les régions préparent leur copie de N+1.

Echanges continus et structurés tout au long de l'année par mails pour arbitrer les deltas de moyens (effet tempête, G8 ou 20, manifestation, JO...) et annoncer les délégations de crédits ou les gels.

Possibilité de sécuriser une région en lui donnant un engagement par avance sur son niveau d'emploi arbitré pour N+1 afin de lui permettre d'anticiper sur ses actions (9 BOP actuellement).

5 - Existence de clés de répartition des effectifs

Il s'agit plutôt de clefs d'ajustement entre régions. La prise en compte des indicateurs nationaux de productivité pour déterminer des effectifs cible par préfecture se heurte à trois écueils :

- 1- la saisonnalité des charges qui influe sur un calibrage fait en régime plein ;
- 2- l'effectif seuil estimé à 100 personnes pour assurer la présence de l'Etat sur ses différentes missions localement ;
- 3- la frontière floue de certaines tâches avec d'autres structures (exemple : DIRECCTE et le classement des hôtels).

L'arbitrage sur le titre 2 est important car les RBOP pilotent leur masse salariale.

Il se fait sur la base d'un taux pivot général (-3,3 % en N-1) national et communiqué. A partir de ce taux, les estimations à la baisse (FISAC par exemple) ou à la hausse (nouvelles charges) sont intégrées à la proposition du RPROG, ainsi que l'analyse fine des départs en retraite, l'influence d'un effet de "dé pyramidage" (effet des départs non remplacés sur la répartition entre catégories A, B et C au sein d'une préfecture) et la prise en compte d'autres variables RH (sortie des IRA, CAP...) qui sont confrontées aux estimations régionales.

La modulation des efforts proposés intègre également l'analyse de la productivité à partir des indicateurs (bien que Lean ne conduise pas à une base nationale unifiée de productivité).

A chaque région de défendre ses besoins – tout en devant justifier de sa responsabilité de pilotage local des départements (si elle laisse filer des effectifs en DD c'est à sa charge).

L'administration centrale n'intervient ni dans l'affectation éventuelle d'agents au niveau régional ou départemental par le RBOP, ni dans l'affectation éventuelle en DDI par le préfet de département. Par contre, la SDAT est au courant : une rubrique "affectation en DD" a été ajoutée dans BGP2 ; ces personnels sont toujours payés par programme 307, avec le régime indemnitaire correspondant.

- **Besoin de péréquation :**

Oui car il y a en métropole un écart de couverture de 3 à 14 agents pour 10 000 habitants (compétences préfecture). La réduction de l'écart type se fait via l'arbitrage des moyens du dialogue de gestion.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- **Effectifs et répartition des activités par agent**

Ventilation par Anapref des différentes missions/fonctions et localisations ; rempli à chaque fois qu'il y a un changement.

- **Masse salariale**

BGP2 pour la gestion nominative des personnels (budget global des préfectures). Cet outil permet de faire des prévisions de masse salariale, en fonction des départs, des arrivées, des évolutions de carrière...

- **Remontées indicateurs et résultats**

Outil PILOT, saisie en continu avec arrêté mensuel. Pas de taux d'automatisation avancé, mais l'objectif est de limiter le plus possible la saisie manuelle (finale ou intermédiaire).

Un groupe de travail a réduit de 164 à 80 le nombre des indicateurs à servir (abandonnés ou transférés à d'autres programmes).

Concorde : analyse des données financières, des dépenses de fonctionnement. Utilisé que localement pour les dépenses hors titre 2.

- **Qualité du renseignement de ces SI**

Bon en raison du verrouillage BGP2 une fois que le tableau mensuel est rempli par l'UO et validé par le RBOP.

En préfecture saisie par le contrôleur de gestion ou en bureau (une préfecture a au moins un contrôleur de gestion à temps partiel).

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

- **Textes de référence**

Circulaire du 18 février 2011 pilotage de la performance du programme 307 "administration territoriale.

- **Organisation et moyens humains affectés**

Une personne par préfecture en département (pas à temps complet dans les petits départements) pour le 307 (le 333 est géré au SGAR). Certaines grosses régions comme Rhône-Alpes ont une équipe pluridisciplinaire en préfecture de région qui intervient pour les départements.

Il y a des formations régulières des secrétaires généraux à l'outil et au contrôle de gestion, ainsi que sur Lean (démarche d'optimisation des process par agent et par mois afin d'éliminer les tâches inutiles) et la performance.

- **Corrélation contrôle de gestion/programme**

Le contrôleur de gestion ne s'occupe que du 307, mais voit localement en ce qui concerne le 333.

- **Outils**

Remarque : BGP2 (gestion du personnel) et PILOT (infocentre regroupant les indicateurs) pourraient, selon la DMAT, devenir des outils interministériels car ils sont souples et paramétrables, pas chers et faits en interne.

PROBLEMATIQUE DES ENQUETES

Description des remontées d'information demandées

- **Rôle de filtrage éventuel du RBOP ?**

L'administration centrale ne s'adresse qu'aux RBOP.

- **Synthèses réalisées avec ces remontées, exploitation et retour aux services**

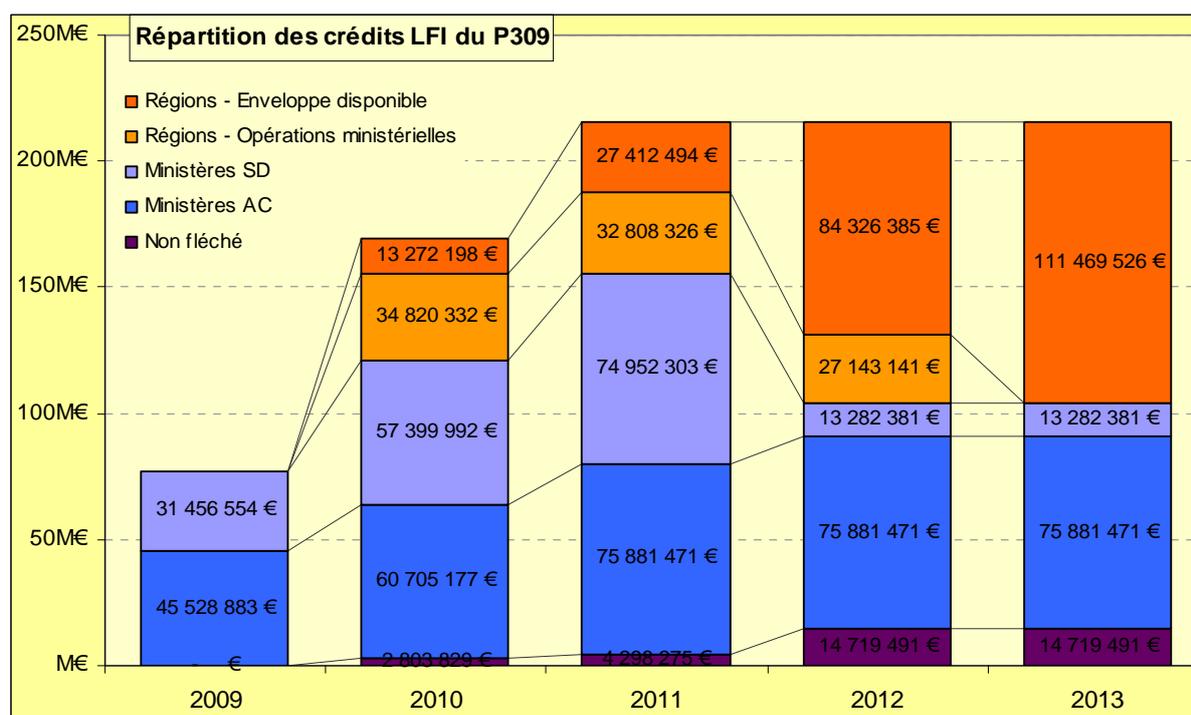
Le RPROG insiste au près des directions d'administration centrale pour qu'elles exploitent les données remontant des RBOP.

Programme 309 "Entretien des bâtiments de l'Etat"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Chef du service France Domaine, service central de la direction générale des finances publiques (DGFIP), qui exerce les missions de l'Etat-proprétaire, sous l'autorité du ministre du budget.
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Pas d'effectif concerné.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	Programme constitué à partir d'un prélèvement de 20% des loyers budgétaires sur les programmes ministériels. Comme le montre le tableau ci-dessous, la part régionalisée des crédits est d'un peu moins de 30% en 2011 et d'un peu plus de 50% en 2012. L'évolution en 2012 est due à l'élargissement du programme aux travaux concernant les bâtiments de certaines administrations qui, bien que redevables de loyers budgétaires ne relevaient pas jusqu'alors du programme 309 régionalisé (DGFIP, Justice notamment). Ce programme est doté au PLF 2011 de 215,3 M€ en CP. Les crédits destinés aux services déconcentrés en 2011 étaient de 60,2 M€ en 2011 dont 32,8 M€ de crédits fléchés, sans qu'on puisse distinguer les opérations concernant les DDI.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses	Il s'agit des travaux d'entretien du propriétaire concernant normalement les seuls bâtiments soumis à loyer budgétaire et donc essentiellement de bureau. Les bâtiments mis à disposition ne doivent normalement pas bénéficier des crédits de ce programme.
DDI concernées	Toutes DDI soumises à loyer budgétaire.



2 - Textes de référence

Note DGFIP du 26 février 2010 sur la régionalisation de l'entretien des bâtiments de l'Etat

Note France Domaine du 26 octobre 2010 sur la programmation régionale pluriannuelle 2011-2013.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Responsable de BOP	Préfet de région est le RBOP pour tous les bâtiments des DDI implantés dans sa région et relevant du programme 309 (loyers budgétaires).
Marge de manœuvre RBOP	<p>En 2011, les enveloppes régionales sont pour moitié libres de programmation, le restant est fléché sur des opérations déjà programmées par les ministères, ces opérations étant l'héritage des opérations programmées avant la régionalisation du programme 309 et la création de BOP régionaux. En 2013, il n'y aura plus d'opérations fléchées par ministère.</p> <p>Le RPROG vise l'éligibilité des opérations programmées mais n'émet pas d'avis d'opportunité (y compris sur l'ordre des priorités). Il peut toutefois mettre en garde sur certains points : insuffisance des crédits consacrés à l'entretien préventif, répartition déséquilibrée entre administrations (notamment en faveur de bâtiments ne contribuant pas au programme et pouvant par dérogation être éligibles).</p> <p>Ce visa est jugé indispensable par le RPROG dans cette phase de professionnalisation des RBOP compte tenu de la difficulté de faire le partage entre travaux dépendant du P 309 et autres travaux.</p>
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	<p>Les crédits ne sont versés que sur la base d'une programmation. En l'absence de programmation, 20% des crédits sont versés. Au 31 janvier 2011, 80% de l'enveloppe était déléguée dans ce cadre, six régions n'ayant pas encore envoyé de programmation régionale.</p> <p>Sur demande, le RPROG accepte également de déléguer une enveloppe de 10 à 20% pour opérations urgentes non programmées.</p> <p>Les délégations ultérieures se font au fil des demandes et interviennent au maximum 7 jours après la réception de la demande (sous forme de mise à jour du tableau normalisé Excel dit tableau PRPEP).</p>

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Le dialogue de gestion se veut permanent au cours de l'exercice pour permettre toutes adaptations, substitutions, urgences jugées prioritaires au niveau local. Il n'y a pas de rencontre annuelle.

Il est conseillé de transmettre le tableau PRPEP de l'année n avant octobre-novembre n-1 pour en obtenir une validation en termes d'éligibilité avant la fin d'année et permettre les premières délégations de crédits en janvier.

Des échanges informels et une pré-validation de l'éligibilité des opérations peuvent être réalisés avant la validation officielle de la programmation en CAR. Toute l'année, le RBOP est libre d'initier, modifier et compléter sa programmation des années suivantes.

5 - Existence de clés de répartition des moyens

Oui : part des loyers budgétaires payés (ceci avantage l'administration centrale puisque les loyers budgétaires à Paris sont élevés, sans que les bâtiments demandent plus de travaux). A noter que les enveloppes 2012 ont déjà été pré notifiées aux RBOP.

Les reports sont en revanche accordés en fonction de la qualité de gestion des RBOP : les régions ayant bien consommé leur enveloppe de crédits pourront se voir attribuer des crédits supplémentaires dans ce cadre.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Fichier Excel protégé avec gestion des modifications via macro (non compatible avec Open Office) dit Plan Régional Pluriannuel d'Entretien du Propriétaire (PRPEP).

Ce fichier permet au RPROG de faire des situations de programmation et de consommation de crédits par région, par ministère...

La mise à jour des fichiers régionaux peut être faite à tout moment

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	De fait, le RPROG assure une coordination interministérielle.
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Oui jusqu'en 2012 une part des crédits (dégressive) est fléchée pour assurer les queues d'opérations ministérielles.
Intervention préfet – SGAR ?	Oui, le préfet de région est RBOP et responsable de la politique immobilière de l'Etat pour le compte du ministre du budget.
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Oui, a minima dans l'attribution des reports (% de préventif, taux de consommations, volume d'AE affectée non engagée, date de formalisation des programmations, ..). Il est demandé aux régions d'identifier des opérations complémentaires, pré validées par France Domaine, qui pourront se substituer à des opérations validées en cas de modification de programmation ou qui pourront être financées par des réajustements à la hausse des enveloppes LFI (reports d'AE, réallocation des crédits entre les régions,...).
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Non sauf pour les reports.
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Non

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Mise en place de cellules régionales de suivi de l'immobilier de l'Etat (CRSIE) regroupant toutes les compétences immobilières des administrations occupantes. Le préfet de région est a minima assisté par le réseau des responsables régionaux de la politique immobilière de l'Etat (RRPIE) et des responsables "plan bâtiment" (RPB) régionaux du MEDDTL.
Intervention SGAR ? CAR ?	Le PRPEP est très souvent suivi par le SGAR et validé en CAR.
Intervention préfet de dépt ?	Les CRSIE sont généralement déclinées au niveau départemental (CDSIE).
Traitement de la problématique des fonctions support	Non
Prise en compte des résultats ?	
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	La programmation du PRPEP est à la liberté du préfet de région, y compris sur les opérations programmés par les administrations avant la régionalisation (avec l'accord de l'occupant en cas de déprogrammation).

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

- Organisation et moyens humains affectés
 - 5 interlocuteurs privilégiés des 31 BOP "régionaux" au sein de la Section gestion et Entretien des Immeubles, affectés notamment au dialogue de gestion sur le P309.
 - 1 personne en charge du suivi budgétaire du programme au sein de la section Budget.

- Corrélation contrôle de gestion/programme

Les PRPEP sont agrégés et rapprochés sous Excel, au moins mensuellement, avec les restitutions issues de Chorus.

- Outils : Excel / Chorus

PROBLEMATIQUE DES ENQUETES

- Demandes périodiques

Chaque année, il est demandé aux RBOP d'indiquer la valeur des indicateurs (part de préventif, pourcentage de réalisation des audits et des contrôles réglementaires). Une synthèse est réalisée par le RPROG.

- Demandes ponctuelles sur 2 ou 3 mois (de qui ? De quelle nature ? ...)

Les demandes sont à l'initiative du RBOP pour validation initiale ou modification de la programmation. Le nombre de demandes est illimité. Le nombre de délégations devrait rester inférieur à 4 par an et par BOP. Le RPROG s'engage à répondre au RBOP et à effectuer, le cas échéant, la délégation de crédits complémentaire sous un délai de 7 jours maximum à compter de la réception d'une nouvelle demande.

Les AC sont destinataires, au travers du Comité d'orientation de la politique immobilière de l'État, des remontées agrégées des PRPEP desquelles sont extraits les informations concernant chacune des administrations. Un tableau spécifique est généré pour les directions interministérielles. Ce tableau est envoyé pour information à chaque ministère.

Cette information est actuellement trimestrielle.

Programme 333 "Moyens mutualisés des administrations déconcentrées"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Secrétaire général du gouvernement (SGG) Premier ministre
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Aucun. Les effectifs affectés à la gestion du programme : 5 pour le RPROG et 27 pour les SGAR (un par région + 1 pour Ile-de-France, Midi-Pyrénées et PACA) sont sur le programme 129.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	<p>Le programme 333 est composé de deux actions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'action 1, dotée de plus de 87 millions d'euros en 2011, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, rassemble les moyens de fonctionnement courant des directions départementales interministérielles (gardiennage, parc automobile, transport bureautique etc.). - l'action 2 dotée de 350 millions d'euros en crédits de paiement, relative à l'immobilier occupant, au périmètre plus large, englobant non seulement les directions départementales interministérielles, mais également les préfetures, les directions régionales du champ de la réforme de l'administration territoriale de l'État et quelques services déconcentrés du ministère de l'éducation nationale. <p>Les dépenses de cette action sont notamment relatives aux domaines suivants : location de bâtiments à usage administratif ou technique, charges connexes, allocations, petit entretien des bâtiments à la charge du locataire, collecte et traitement des déchets, loyers budgétaires, taxe sur les bureaux, fluides,...</p> <p>En sont exclues les dépenses de nettoyage et de gardiennage qui sont restées ministérielles, sauf pour les DDI, où on les retrouve dans l'action 1.</p>
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses	<p>Le programme 333 compte 22 BOP régionaux comprenant chacun les crédits de fonctionnement (action 1) des DDI de la région et les crédits immobiliers de l'action 2 pour l'ensemble des structures concernées dans la région (DDI, préfetures, directions régionales,...).</p> <p>Ces 22 BOP régionaux sont déclinés de la manière suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 238 unités opérationnelles correspondant aux 238 DDI, comprenant les crédits de l'action 1 ; - 96 unités opérationnelles correspondant aux 96 départements concernés comprenant les crédits de l'action 2. <p>Titre 3 exclusivement.</p>
DDI concernées	Toutes DDI.

2 - Textes de référence

Le parti retenu par le Secrétariat général du gouvernement (SGG) pour le "programme 333" a été de mettre à la disposition des différents interlocuteurs concernés, un document "questions-réponses" qui a fait l'objet de trois versions successives. Ce document décrit :

- les raisons de la création de ce programme ;
- son contenu et son architecture ;
- le périmètre du programme et ses actions ;
- les modalités de déroulement du dialogue de gestion en 2011 ;
- les acteurs du programme ainsi que les objectifs de performance et les indicateurs qui lui sont affectés.

On notera également le courrier du SGG aux préfets en date du 20 octobre 2011 sur la pré-notification du programme 333 "moyens mutualisés des administrations déconcentrées" et celui du 23 décembre 2010 portant notification du budget opérationnel de programmes pour 2011 par région.

3 - Acteurs du dialogue de gestion :

Marge de manœuvre RBOP	Inexistante la première année, la dotation n'étant pas encore calibrée convenablement compte tenu de sa création en urgence en 2011 avec aucune référence historique. Il était d'ailleurs prévu dès la création du programme un ajustement sur la base de l'exécuté 2010.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	<p>Le volet budgétaire du programme 333 est géré par la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF), et plus précisément le bureau de la programmation, du budget et du contrôle de gestion de la sous-direction de la programmation et des affaires financières. Une section spécifique de ce bureau est en charge du suivi budgétaire du programme.</p> <p>Le volet performance du programme est suivi par la mission d'organisation des services du Premier ministre, au sein du secrétariat général du gouvernement.</p> <p>Enfin, la responsabilité effective du programme est assurée par le directeur, adjoint au secrétaire général du gouvernement, et ses collaborateurs.</p>

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Le calendrier du dialogue de gestion dans le cas de la préparation du budget 2011 est le suivant :

- **fin octobre 2010** : communication par le responsable de programme aux responsables de BOP de leur dotation prévisionnelle (pré-notification) sur la base pour l'action 1 d'un coût de 1 900 € par agent par rapport à un effectif existant connu par le SGG ;
- **octobre- novembre** : échanges bilatéraux entre le responsable de programme et les responsables de BOP ; les contacts se sont déroulés par conférence téléphonique, à l'exception de la région Île-de-France qui a fait l'objet d'une réunion dans laquelle les participants étaient physiquement présents ; la dotation forfaitaire par agent est abandonnée en faveur des estimations des besoins région par région (déclaratif et contrôle du RPROG).
- **fin novembre** : communication, par le responsable de BOP, aux responsables de programmes de sa "contre-proposition" de BOP ;
- **deuxième semaine de décembre** : notification par le responsable de programme aux responsables de BOP de leur dotation définitive, soit le montant annuel des loyers externes et des loyers budgétaires et seulement le 1er semestre de fonctionnement pour les DDI, le budget n'étant pas soutenable au regard des transferts opérés (10 mois de couverture seulement) ;
- **troisième semaine de décembre** : transmission, par le responsable du programme au contrôleur budgétaire et comptable de la programmation budgétaire initiale du programme 333 ;
- **première quinzaine de janvier** : transmission par les responsables de BOP aux contrôleurs financiers locaux de leurs projets de BOP pour avis ;
- **fin 1er semestre** : notification du restant de la dotation après la clause de rendez-vous avec les RPROG ministériels et la direction du budget.

Le dialogue de gestion qui s'est déroulé pour l'année 2011 revêt un caractère exceptionnel. Il s'agit en effet à la fois du premier dialogue de gestion pour ce programme et par ailleurs celui-ci s'est déroulé dans un temps très court.

En ce qui concerne le dialogue de gestion entre l'échelon régional (SGAR et directions régionales) et l'échelon départemental, le secrétariat général du gouvernement ne dispose pas d'un recul suffisant pour pouvoir porter une appréciation sur les modalités exactes de son déroulement.

À noter que pour la préparation de l'exercice budgétaire 2012, le secrétariat général du gouvernement prévoit des modifications dans la mise en œuvre de ce dialogue de gestion, celle-ci dépendant toutefois des remontées qui s'effectueront en cours d'année depuis les échelons départementaux et régionaux.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Non, tant pour l'action 1 que pour l'action 2.

S'agissant de la **pré-notification de l'action n° 1**, celle-ci a été réalisée dans un premier temps sur la base des effectifs physiques en DDI constatés par une enquête réalisée par le SGG en avril 2010 sur les effectifs physiques. Le premier taux de 1 900 € par agent, obtenu à partir de la dotation du programme et des effectifs connus du SGG, s'est avéré insuffisant.

La dotation du programme avait été effectuée sur la base d'un rapport IGF-IGA rendu début juillet 2010 et dont le chiffrage avait été fait à partir des déclarations des ministères, des SGAR et du niveau régional d'une part, des DDI d'autre part (sachant qu'à l'époque les DDI n'avaient pas le recul sur une année de gestion). Sur la base de ces estimations assez convergentes, le SGG avait négocié avec les ministères et la DB pour constituer le programme par prélèvement sur les programmes ministériels, ce chiffrage initial étant révisable au 1er semestre 2011, une fois établi l'exécuté 2010. Ces estimations négociées, ont pris en compte la refaction de 6,5 % au titre de la réduction budgétaire 2011.

La dotation déléguée aux BOP a en outre été amputée de 5% au titre de la réserve légale (gel) et d'une réserve de 5 M€ décidée pour ce programme.

Le montant de la masse globale ainsi définie a été divisé par le nombre des agents de chacune des directions départementales interministérielles concernées. Cette méthode s'est avérée inadaptée compte tenu :

- de l'insuffisance de la dotation tenant notamment au fait qu'il n'est pas possible d'appliquer une refaction de 6,5% sur des dépenses obligatoires telles que les loyers qui ne peuvent diminuer sur courte période ;
- de l'inexactitude des effectifs pris en compte : il s'agissait d'effectifs physiques résultant d'une enquête SGG d'avril 2010, et donc mal stabilisés (notamment les parcs de l'Équipement n'étaient pas encore tous transférés) ; ainsi l'effectif pris en compte à l'époque était de 41 000, alors que les ETP fin 2010 étaient plutôt de l'ordre de 38 000.

En ce qui concerne **les crédits de l'action n°2** relative aux dépenses immobilières, les modalités de répartition de cette dotation sont plus complexes.

Compte tenu de la nouveauté du programme et de la difficulté à disposer de bases historiques homogènes les dépenses immobilières ont été estimées à partir d'une base déclarée par les SGAR et éventuellement corrigées par le RPROG pour la notification des enveloppes régionales. Une enquête doit être engagée par le secrétariat général du gouvernement afin de disposer désormais d'informations sur les dépenses réelles en matière de charges immobilières.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

A ce stade le SGG n'a pas mis en place de système d'information spécifique pour recueillir les informations dans le cadre du dialogue de gestion.

Pour l'exercice 2012 le Secrétariat général du gouvernement envisage de faire établir une base d'information plus précise sur le coût réel de l'immobilier.

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle	De facto assurée puisque le P333 est par nature interministériel, qu'il est conduit par le SGG et que les préfets de région en sont les RBOP pour toutes les DR concernées et les DDI.
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Comme mentionné supra, deux enveloppes distinctes coexistent : l'une concernant les dépenses courantes des DDI, l'autre concernant les dépenses immobilières. Compte tenu des incertitudes sur le calibrage du programme, il n'est pas envisagé, en 2011 tout au moins, de fongibilité entre ces deux enveloppes, pas plus qu'entre les deux composantes de celle consacrée à l'immobilier, respectivement concernant les loyers et les autres dépenses immobilières (éviter l'effet d'aubaine).
Intervention préfet – SGAR ?	Le préfet de région est RBOP et le SGAR joue donc un rôle important de relais entre l'échelon national et départemental.
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Les indicateurs suivants ont été fixés par l'échelon national : - pour les dépenses de fonctionnement : . ratio d'efficacité bureautique (somme des dépenses par le nombre de postes de travail bureautique des DDI) ; . dépenses de fonctionnement par ETPT. - pour la gestion immobilière : . optimisation de l'occupation de l'immobilier de bureau (surface utile nette en mètres carrés des services concernés par le programme sur nombre d'ETPT des services concernés).
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Sans objet, s'agissant de la création d'un nouveau programme.
Traitement de la problématique des effectifs support	Sans objet.

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR	Cette coordination est effectuée par le SGAR représentant le RBOP.
Intervention SGAR et CAR	Le SGAR constitue le vecteur des arbitrages dans le cadre de la préparation et de l'animation des préCAR et des CAR.
Intervention préfet de dépt	Oui. Le préfet de chaque département défend l'enveloppe de fonctionnement demandée pour chacune des directions départementales interministérielles placées sous son autorité, ainsi que pour l'enveloppe immobilière interministérielle qui lui est déléguée pour la préfecture et les DDI.
Traitement de la problématique des fonctions support	La problématique des fonctions support est au cœur du programme 333. Un effort important doit être effectué dans le domaine de la mutualisation et de la réingénierie de processus. Toutefois, ce programme ne prend pas en compte la problématique des effectifs support correspondant notamment à l'immobilier.
Prise en compte des résultats ?	Pas encore à ce stade : Voir ci-dessus en ce qui concerne les indicateurs fixés par l'échelon national.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Voir supra.

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

À cette étape de la mise en œuvre du programme 333, le contrôle de gestion est encore relativement léger. Le volet performance du programme est suivi comme indiqué précédemment par la mission d'organisation des services du Premier ministre au sein du secrétariat général du gouvernement. Il appartient aux SGAR de mettre en place un dispositif d'évaluation des besoins, en coordination avec le SGG.

Les indicateurs sont ceux mentionnés précédemment (au nombre de trois).

PROBLEMATIQUE DES ENQUETES

- Description des remontées d'information demandées

Sans objet à ce stade pour ce programme : pas encore d'enquête au delà des déterminants de la dépense auprès des services, dans le cadre du dialogue de gestion.

Une base de données des implantations immobilières devra être constituée.

Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant les DDCS

Programme	124	177	135	147	104	303	106	157	163	219	TOTAL
Intitulé	Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie assoc.	Prévention de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables	Développement et amélioration de l'offre de logement	Politique de la ville	Intégration et accès à la nationalité	Immigration et asile	Actions en faveur des familles vulnérables	Handicap et dépendance	Jeunesse et vie associative	Sport	
RPROG Ministère	Directeur des affaires financières, informatiques, immobilières et des services (ex DAFJS)	Directeur général de la cohésion sociale MSCS	Directeur général de l'aménagt, du logement et de la nature MEDDTL	Secrétaire général du comité interministériel des Villes Min. ville	Directeur de l'accueil de l'intégration et de la citoyenneté Ministère chargé de l'immigration	Secrétaire général à l'immigration et l'intégration Ministère chargé de l'immigration	Directeur général de la cohésion sociale MSCS	Directeur général de la cohésion sociale MSCS	Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative MENJVA	Directeur des sports Ministère des sports	
RBOP	DRJSCS	DRJSCS	DREAL	Acsé	Préfet de région/ SGAR	Préfet de région/ SGAR	DRJSCS	DRJSCS	DRJSCS	DRJSCS	
RUO au niveau départemental	Pas de RUO au plan départemental	DDCS(PP)	DDT(M) ou DDCCS(PP)	Acsé	Préfet de dépt Les préfets peuvent déléguer leur mission aux DRJSCS et DDI, à l'image du schéma antérieur et de la réalité de la conduite locale les politiques d'intégration.	Préfet de dépt	DDCS(PP)	DDCS(PP)	DDCS(PP)	DDCS(PP)	
Effectifs	Plafond d'emploi : 7 642,7 ETP	Indifférenciés 124	3 410 ETP y compris DOM Effectifs en DDCCS et en DDT(M).	Non	Non	Non	Indifférenciés 124	Indifférenciés 124	Indifférenciés 124	Indifférenciés 124	7642 ETP + effectif P135 en DDCCS

Programme	124	177	135	147	104	303	106	157	163	219	TOTAL
Crédits hors titre 2 concernant les DDI	Néant pour les DDI (Pour mémoire, crédits de fonct courant concernant les DR et certaines dépenses métier DDI : 11 423 142 €)	1,1 Mds€	485 M€ pour toute l'activité logement (activité propre aux fonctions sociales du logt non déterminée)	246 M€ Hors adultes relais	30,8M€	307 M€ soit 67% des dépenses, essentiellement pour l'asile : - 100 M€ pour l'hébergt d'urgence (en fait variable d'ajustement) et 202 M€ pour les -21 410 places en CADA concrètement gérées par l'OFII	Action 1 (accompagnement des familles dans leur rôle de parents) : 8,5 M€ Action 3 (protection des enfants et des familles) : 199,5 M€	- Maisons déptales des personnes handicapées (MDPH) (action 1) : fonction des MDPH et compensation des postes vacants, soit 13,33 M€	30,35 M€ Plus FONJEP	14,2 M€ (+7,6 M€ de réserve parlementaire)	1,1 Mds€ (P177) + 850 M€ (Autres crédits d'intervention, hors P135)
Délégation et pilotage de la masse salariale	Non seulement gestion administrative	Sans objet	Non	Non	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Sans objet	
Objectivation de la répartition des effectifs ou des dotations entre BOP?	Définition des effectifs socles et cibles en court, suite aux travaux de la SG.	Nouveaux critères définis par la circulaire de prénofication du 17 décembre 2010 Rééquilibrage des dotations	Non.	Prise en compte de la réalité locale de l'activité ville PEDC, sous préfets ville, délégué des préfets...	La répartition entre régions se fait sur la base du nombre d'immigrés (source INSEE)	En fonction des résultats de l'année précédente	NON	Répartition des moyens fonction des accords passés avec les conseils généraux pour les MDPH	NON	NON	

Programme	124	177	135	147	104	303	106	157	163	219	TOTAL
Marge du RPROG pour répartition entre RBOP ?	Enveloppe contrainte et inférieure aux besoins exprimés.	Enveloppe très contrainte et inférieure aux besoins exprimés.			Oui, faible réserve de 5%.	Non compte tenu de mode de répartition des crédits	Enveloppe contrainte et inférieure aux besoins exprimés.	Enveloppe très contrainte et inférieure aux besoins exprimés.	Enveloppe contrainte et inférieure aux besoins exprimés.	Enveloppe contrainte et inférieure aux besoins exprimés.	
Transparence/ reste du réseau ? Les RBOP connaissent les dotations des autres RBOP.	Oui	Oui	Non		Oui	Oui. Un arrêté fixe la répartition entre régions (mai 2011 pour 96% de la dotation et un second en sept. pour le reliquat).	Oui	Oui	Oui	Oui	
Marge de manœuvre du RBOP pour répartition des effectifs ou des dotations	Pas de possibilité de fongibilité entre dépenses titre II et dépenses hors titre II. Répartition par département réalisée par le niveau régional	Oui, limitée du fait du caractère très contraint de l'enveloppe.	Oui	Le DRJSCS donne un avis mais c'est la CA de l'Acsé qui décide	La plupart des crédits sont fléchés : - dépenses inéluctables (hébergement des réfugiés) - ou visant des dispositifs pilotés nationalement. Seule, une partie de l'action 15 – prog. régionaux d'intégration des personnes immigrées (PRIPI) - est fongible	Limitée du fait de l'activité (héberge).	Pas de fongibilité au sein du programme. Répartition par département réalisé par le niveau régional.	Non. Répartition par département fléchée par l'administration centrale.	Fongibilité au sein du programme	Le programme ne porte, pour les DDI, que sur des crédits d'intervention plutôt régionalisés. Fongibilité au sein du programme	

Programme	124	177	135	147	104	303	106	157	163	219	TOTAL
Prise en compte des résultats pour l'affectation des moyens ?	Non	Non. Essai de construction en cours d'indicateurs de coût.	Non	Non	La délégation du solde des crédits des BOP a été subordonnée à la finalisation des PRIPI pour 2011	Non, mais suivi de la réalisation des objectifs	Non	Non	Non	Non	
Outil de contrôle de gestion ?	Réseaux de contrôleurs régionaux, outillage en cours	Réseaux de contrôleurs régionaux, outillage en cours	Non	Oui, SI permettant des remontées de données en temps réel et l'établissement de ratios. Le dispositif mis en œuvre par l'agence concerne environ 30 000 actions, 500 CUCS, 2200 quartiers et environ 2000 associations.	Non. En cours d'élaboration pour l'hébergement.	SI récent sur coût des CADA (SICC). Concernant l'hébergement d'urgence, il n'y a pas de SI mais des enquêtes trimestrielles	Réseaux de contrôleurs régionaux, outillage en cours.	Réseaux de contrôleurs régionaux, outillage en cours.	Non	Non	
Intervention SGAR ? CAR ? Préfet ?	Validation en CAR	Oui. négociation importante à tous les niveaux et en CAR	NSP	Oui, le dialogue direct avec les préfets de dépt est privilégié.	Oui en tant que RBOP et RUO	Oui en tant que RBOP et RUO. En fait c'est surtout la DDCS qui met en œuvre	Oui. négociation importante à tous les niveaux et en CAR	Oui. négociation importante à tous les niveaux et en CAR	Validation en CAR	Validation en CAR	
Date de notification au RBOP											
- effectifs	Février 2011	SO	SO	SO	SO	SO	SO	SO	SO	SO	
- Crédits	Février 2011	3 mars 2011	Début février 2011	Mi-décembre	Mars 2011	Mai 2011 pour 96%		Avril 2011	Février 2011	Janvier 2011	

Programme	124	177	135	147	104	303	106	157	163	219	TOTAL
Texte de base pour le dialogue de gestion concernant l'exercice 2011	Circulaire DNO du 12 novembre 2010		Circulaire MEDDTL SG05901 du 6 sept. 2010	Contrat d'objectif et de performance (2010-2013) signé avec l'Etat le 14 octobre 2010 Circulaire du 17 septembre 2010	Circulaire du 21 février 2011	Circulaire de gestion du 21 février 2011 la même que pour le 104	Circulaire DNO du 12 novembre 2010				
		Circulaire de pré-notification du 17 décembre 2010	Circulaire - SG05594 du 17 déc. 2010 sur l'élaboration des projets de BOP rég. : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits								

Pour mémoire programme 137, Egalité entre les hommes et les femmes. Normalement un ETP par DDCS, ETP portés en masse salariale par le programme 124.

Organisation du dialogue de gestion pour les BOP des ministères sociaux

Pour les BOP des ministères sociaux, le dialogue de gestion est piloté par le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales. L'animation globale du "dialogue de gestion" est assurée par la direction des affaires financières, informatiques, immobilières et des services (DAFIIS).

Les orientations prioritaires de la politique nationale et la pré-notification des crédits sont fixées par des directives ministérielles ayant donné lieu à une circulaire commune aux ministères chargés des affaires sociales datée du 12 novembre 2010. Celle-ci concerne :

- les programmes de la mission "sport, jeunesse et vie associative" : programmes 219 et 163 ;
- les programmes de la mission "solidarité, insertion et égalité des chances" : programmes 106, 157, 137 et 124 ;
- les programmes 147 (politique de la ville) et 177 (prévention et insertion des personnes vulnérables) de la mission "ville et logement".

Pour le BOP 177, la circulaire de pré-notification date du 17 décembre 2010.

En outre, le programme 104 "intégration et accès à la nationalité" de la mission "immigration, asile et intégration" est confié en 2011 au réseau DRJSCS, DDCS, DDCSPP.

Les dialogues de gestion organisés au niveau central.

Ils ont eu lieu du 16 novembre 2010 au 14 décembre 2010, sous la forme d'échanges essentiellement par visioconférence d'une demi-journée par région, entre les représentants des directions d'administration centrale (SG, DAFIIS qui préside, direction générale de la cohésion sociale (DGCS), direction des sports, direction jeunesse et vie associative, DRH, plus délégation outre mer pour les DOM) et les directeurs régionaux des DRJSCS.

Le directeur régional était accompagné de son adjoint et de son équipe rapprochée. Un préfet de région a assisté à l'une de ces réunions. Dans 50% des cas, le SGAR ou son chargé de mission est présent.

L'agence du service civique ne participe pas aux réunions. Le CNDS a ponctuellement accompagné la direction des sports. L'Acsé, invitée, n'est jamais venue et a organisé son dialogue de gestion de son côté. Les deux inspections générales (IGAS et IGJS) ont été invitées et seuls quelques IGJS ont participé à certains échanges.

Le MEDDTL (BOP 135) est aussi invité mais n'a pas participé à ces réunions. Les DDI ne sont pas invitées pour renforcer la position des directeurs régionaux R-BOP.

Il n'y a pas de réunion de préparation collective du côté de l'administration centrale, mais chaque responsable de programme a examiné, en préalable au dialogue de gestion, le contenu des documents fournis par les RBOP. Les directions métier arbitrent les demandes formulées par les services.

Le déroulement de la réunion de dialogue de gestion organisée au niveau central : chaque directeur régional présente, à partir de 4 présentations PPT, les caractéristiques principales de sa région, les éléments d'exécution budgétaire, les perspectives pour l'année à venir, ses attentes ou demande d'éclaircissement.

Pour mémoire, s'agissant d'un programme non spécifiquement étudié par la mission, **le programme 137 « égalité entre les hommes et les femmes »** se structure en un BOP central et des UO centrale et régionales, placées sous la responsabilité des préfets de région. Pour chaque région, le dialogue de gestion se tient par visioconférence au cours du mois de décembre, entre le service des droits des femmes et de l'égalité entre les hommes et les femmes de la SGCS et les déléguées régionales (rattachées au préfet de région) qui associent les chargées de mission départementales (intégrées aux DDCS/DDCSPP). »

Le dialogue de gestion en région : il a eu lieu en janvier 2011 pour tous les BOP, avec des délais très courts pour le BOP 177.

La répartition des plafonds d'emploi par DDI s'est faite au niveau du RPROG.

Le contrôle de gestion : la SG anime le comité stratégique de maîtrise des risques (CSMR). Première réunion le 11 février 2011.

Au sein de la direction des affaires financières, informatiques, immobilières et des services (DAFIIS) ***le bureau de la performance et du contrôle de gestion est en charge du contrôle de gestion.***

La circulaire du 11 août 2010 a mis en place un comité de coordination des contrôleurs régionaux de gestion, et des groupes thématiques chargés d'outiller les DRJSCS.

Le calendrier d'outillage du contrôle de gestion des services déconcentrés s'échelonne d'avril 2011 à juillet 2011 pour une utilisation des données pour le dialogue de gestion de novembre 2011.

Programme 124 "Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur des affaires financières, informatiques, immobilières et des services (ex DAFJS) Ministères sociaux concernés par les DDCS(PP)
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme gère les moyens en personnels pour les BOP 106, 177, 157, 219 et 163. Il est constitué en 2011, dans un souci de simplification, par la fusion des programmes 210 (conduite et pilotage de la politique du sport, de la jeunesse et de la vie associative) et 124 (conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales). Ce programme 124 est élargi, pour les dépenses de personnel, au secteur du droit des femmes.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	Plafond d'emploi : 7 642,7 - DR et DD Crédits de fonctionnement courant concernant les DR et certains crédits DDI (formation métier, action sociale): 11 423 142 € 80% de la dotation du 124 ont été notifiés avec clause de rendez-vous en cours d'année pour réajustement.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués, type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Crédits de personnel et de fonctionnement. Le dialogue de gestion porte sur la répartition des plafonds d'emploi et des crédits de fonctionnement courant pour les DRJSCS
DDI concernées	DDCS/DDCSPP

2 - Textes de référence Directives ministérielles en date du 12 novembre 2010

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	BOP : DRJSCS UO : DR
Marge de manœuvre RBOP	Pas de possibilité de fongibilité au sein du programme entre dépenses de titre II et dépenses hors titre II Répartition par département réalisé par le niveau régional

4 - Calendrier du dialogue de gestion Voir la présentation générale.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Les effectifs sont répartis au niveau du programme 124, sans être distingués spécifiquement par programme. Leur répartition par région n'obéit pas à des indicateurs d'activité ou de performance. Le ministère a le projet de répartir les effectifs en fonction des charges de travail relevées par mission. La méthode est définie. Elle est en phase de test. Elle pourrait s'appliquer pour la prochaine année (2012).

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Effectifs et répartition des activités par agent : en dehors de CHORUS pour les données budgétaires, pas de système d'information qui mesure l'activité par agent.

Programme 106 "Actions en faveur des familles vulnérables"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) Ministère des solidarités et de la cohésion sociale
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme ne gère pas de crédits de fonctionnement ni de masse salariale à destination des DDI. Les effectifs concernés ne sont pas en effet distingués par programme, mais tous inclus dans le programme support 124.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	Action 1 (accompagnement des familles dans leur rôle de parents) : 8,512 M€ Action 3 (protection des enfants et des familles) : 199,505 M€ Ces sommes représentent 95 % de l'enveloppe globale. Une réserve de 5% sera attribuée en septembre.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Le programme ne porte pour les DDI que sur des crédits d'intervention
DDI concernées	DDCS/DDCSPP

2 - Textes de référence Directives ministérielles en date du 12 novembre 2010

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	BOP : DRJSCS UO : DDCS et DDCSPP
Marge de manœuvre RBOP	Pas de possibilité de fongibilité au sein du programme Répartition par département réalisé par le niveau régional

4 - Calendrier du dialogue de gestion avec différentes étapes

Enquête auprès des DRJSCS, pour recenser les besoins (actions 1 et 3) en Juillet 2010

Voir calendrier dans la présentation générale.

Attribution de 95 % des crédits et réserve de précaution de 5 %, attribuée en septembre de l'année en cours.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Répartition des moyens sur la base des prévisions de l'exécution des crédits 2010 et de la remontée des besoins des régions.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Effectifs et répartition des activités par agent : en dehors de CHORUS pour les données budgétaires, pas de système d'information qui mesure l'activité par agent.

Actuellement, les données d'activités remontent sous la forme de tableaux "excel" et de diverses requêtes faites auprès des services par le ministère.

Programme 157 "Handicap et dépendance"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) Ministère des solidarités et de la cohésion sociale
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme ne gère pas de crédits de fonctionnement ni de masse salariale à destination des DDI. Les effectifs concernés ne sont pas en effet distingués par programme, mais tous inclus dans le programme support 124.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	Le programme concerne : - les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) (action 1) : fonctionnement des MDPH et compensation des postes vacants, soit 13,33 M€ pré-notifiés le 12/11/2011 ; - les centres d'information sur la surdité (CIS) : 304 900 € (soit 30 490 pour chacune des 10 régions concernées). - les centres régionaux pour l'enfance, l'adolescence et les adultes handicapés et inadaptés - CREAI (action 6):
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Le dialogue de gestion ne porte que sur la répartition des crédits d'intervention. Les moyens en personnels sont discutés pour l'ensemble du programme 124. Dans le courant de l'année 2011, il a été décidé de ne faire qu'un seul BOP "Handicap" regroupant le 157 avec un bout de 124 et le 155 (frais d'intervention des directions du travail dans les COTOREP).
DDI concernées	DDCS/DDCSPP, pour les seuls crédits de l'action 1 concernant les MDPH

2 - Textes de référence

Directives ministérielles en date du 12 novembre 2010

Compte rendu de chaque dialogue de gestion par région.

Enquête réalisée auprès des SD pour connaître les postes vacants et réaliser la pré-notification nécessaire à leur compensation (action 1 sur les MDPH du programme 157).

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	BOP : DRJSCS UO : DDCS et DDCSPP
Marge de manœuvre RBOP	Pas de possibilité de fongibilité au sein du programme Répartition par département fléchée par l'administration centrale

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Circulaire DNO le 12 novembre 2010

Dialogues de gestion au niveau national, par région, du 16 novembre au 14 décembre. Une demi-journée par région.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Crédits affectés pour compenser les postes vacants dans les MDPH, estimés sur la base d'une enquête auprès des services.

Pas de critère de répartition pour les autres crédits du programme, autre que fonction des projets.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Actuellement, les données d'activités remontent sous la forme de tableaux "excel" et de diverses requêtes faites auprès des services par le ministère.

Programme 177 "Préventions de l'exclusion et insertion des personnes vulnérables"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) Ministère de l'Ecologie, du développement durable, des transports et du logement
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme ne gère pas de crédits de fonctionnement ni de masse salariale à destination des DDI. Les effectifs concernés ne sont pas en effet distingués par programme, mais tous inclus dans le programme support 124.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	1,1 Mds€
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Le programme ne porte pour les DDI que sur des crédits d'intervention. Cette année il s'est agi de pré-notifier, à la différence des années précédentes, la totalité des crédits pour l'année. Des critères de répartition ont été utilisés, de manière à faire converger sur plusieurs années les dotations attribuées aux régions.
DDI concernées	DDCS/DDCSPP

2 - Textes de référence

Directives ministérielles en date du 12 novembre 2010

Circulaire de pré-notification sur le programme 177, en date du 17 décembre 2010.

Circulaire de campagne, en date du 3 mars 2011

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	BOP : DRJSCS UO : DDCS et DDCSPP
Marge de manœuvre RBOP	Possibilité de fongibilité au sein du programme. Répartition par département réalisée par le niveau régional.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	Voir synthèse du dialogue de gestion

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale.

Le programme 177 n'a été abordé avec les régions que sur la base de leurs besoins et de leurs difficultés. Les crédits ont été pré-notifiés par une circulaire en date du 17 décembre 2011, après donc les réunions tenues dans le cadre du dialogue de gestion national organisé entre le 16 novembre et le 14 décembre. Ce retard s'explique par la volonté du ministère de :

- pré-notifier aux services une enveloppe globale (contrairement aux dernières années où les crédits étaient connus de façon perlée tout au long de l'année) ;

- préparer une stratégie de rééquilibrage plus égalitaire des crédits entre les régions.

La remontée des répartitions régionales du BOP a eu lieu le 20 janvier 2011. Cette remontée a été précédée d'une journée d'information sur le sujet avec les DRJSCS début janvier, et de nombreux contacts bilatéraux par téléphone entre la DGCS et les directions régionales ou échanges de mails.

Notification des crédits en mars 2011, avec une circulaire de campagne en date du 3 mars 2011.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Pour cette année 2011, de nouveaux critères de répartition des crédits ont été utilisés.

1. Il s'agissait d'abord de déterminer une enveloppe cible par région, exprimée en part relative des financements nationaux. Etaient pour cela pris en compte les critères suivants :
 - le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion exprimé en places ;
 - la population précaire susceptible de recourir au dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion (AHI) ;
 - la situation d'accès au logement (le nombre de décisions DALO favorables est retenu)

Chacun de ces critères a été respectivement pris en compte pour 50, 28 et 22%.

2. Etaient identifiées les enveloppes « historiques » de référence, exprimées en part relative des financements nationaux.
3. Pour réduire les écarts entre enveloppes cibles et enveloppes « historiques », un objectif de convergence a été retenu sur 10 ans. Pour la première année de mise en œuvre, a été arrêté un effort ou gains plafonné à 1% en 2011.

Les débats entre RPROG et RBOP ont souvent porté sur le rythme de convergence.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Actuellement, les données d'activités remontent sous la forme de tableaux "excel" et de diverses requêtes faites auprès des services par le ministère.

Projet pour décembre 2011 d'un outil d'information sur les demandes d'hébergement (urgence et insertion) avec des données issues de l'observation sociale (SI SIAO).

Ce SI SIAO, conçu à partir des SIAO (Service intégré d'accueil et d'orientation) mis en place dans chaque département, est la première brique d'un système d'information plus global qui se construira d'ici 2013, 2014. Ce système d'information comprendra un volet observation sociale, un volet activité et un volet coûts.

Programme 219 "Sport"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur des sports (DS) Ministère des sports
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme 219 ne gère pas de crédits de fonctionnement ni de masse salariale à destination des DDI. En effet, les effectifs concernés par le réseau des services déconcentrés des ministères chargés des affaires sociales ne sont pas distingués par programme, mais sont tous inclus dans le programme support 124. Cependant, il est à noter que 3 corps "métiers" participent prioritairement à la mise en œuvre du programme 219 : les professeurs de sport, les conseillers techniques et pédagogiques supérieurs du domaine sport, les inspecteurs de la jeunesse et des sports pour un total estimé de 3340 ETPT dont 1680 CTS placés auprès du mouvement sportif (PAP 2011).
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	Au final, concernant le réseau des DR/DDI : 14,2 M€(+7,6 M€de réserve parlementaire) sur un programme : 208,5M€de CP : - Promotion du sport pour le plus grand nombre : 10,7 M€ - Développement du sport de haut niveau : 146,4 M€ - Prévention par le sport et protection des sportifs : 19,6M€ - Promotion des métiers du sport : 31,6 M€
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Le programme ne porte, pour les DDI, que sur des crédits d'intervention globalement plutôt régionalisés (situation très diversifiée d'une région à l'autre). Les RBOP peuvent alimenter à tout moment une UO dans CHORUS (par exemple pour les sports de nature, ou le recensement des équipements sportifs), mais la tendance est de supprimer à terme toutes les UO départementales.
DDI concernées	DDCS/DDCSPP

2 - Textes de référence

Directives ministérielles en date du 12 novembre 2010 (DNO)

Circulaire de pré-notification sur le programme 219, en annexe de la DNO.

Notification des crédits des BOP régionaux 2011 par courrier à chaque DRJSCS en date du 5 janvier 2011.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	BOP : DRJSCS UO : DRJSCS (majoritairement) et UO DDCS et DDCSPP
Marge de manœuvre RBOP	Possibilité de fongibilité au sein du programme Répartition par département réalisé par le niveau régional

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir la présentation générale

Dialogues de gestion au niveau national, par région, du 16 novembre au 14 décembre. Une demi-journée par région dont une demi-heure pour le programme 219 (par vision conférence).

Notification des crédits le 5 janvier 2011 (avec le tableau de notification des enveloppes régionales pour une totale transparence).

Il est à noter que depuis 2009, l'ensemble des crédits consacrés au développement du sport pour le plus grand nombre sur les territoires est distribué (par clés de répartition, donc sans dialogue de gestion) par le centre national pour le développement du sport CNDS (part territoriale du CNDS : 130 M€).

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Non.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Il n'y a actuellement pas de système d'information qui mesure l'activité des agents. Le SGMAS met cependant en place, pour décembre 2011, un « outil de suivi et de mesure de l'activité des services déconcentrés » qui sera utilisé dans le cadre du dialogue de gestion 2012 et pour le futur contrôle de gestion.

Programme 163 "Jeunesse et vie associative"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA). Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative (MENJVA)
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme ne gère pas de crédits de masse salariale à destination des DDI et un montant modeste de crédits de fonctionnement (fonctionnement DDVA, supports de communication, colloques, soutien PEJA...) En effet, les effectifs concernés par le réseau des services déconcentrés des ministères chargés des affaires sociales ne sont pas distingués par programme, mais sont tous inclus dans le programme support 124. Cependant 4 corps "métiers" participent prioritairement à la mise en œuvre du programme 163 : les conseillers d'éducation populaire et de jeunesse, les chargés d'EPJ, les conseillers techniques et pédagogiques supérieurs du domaine jeunesse, les inspecteurs de la jeunesse et des sports pour un total estimé de 562 ETPT (PAP 2011).
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	<ul style="list-style-type: none"> • 212,4 M€ qui correspondent à : <ul style="list-style-type: none"> - l'action développement de la VA : 13,4 M€ - l'action jeunesse et éducation populaire : 76,5 M€ - l'action nouvelle (agence du service civique et fonds d'expérimentations jeunesse) : 122,4 M€ • 30,35 M€ sont gérés directement par le réseau DR/DDI, auxquels il convient d'ajouter une partie du FONJEP (21 M€) • Par ailleurs pour le CDVA 7,2 M€ (sur un total de 10,8) vont aux SD, la réserve parlementaire 1,27 M€ est traitée en administration centrale.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; - type de dépenses	Le programme ne porte, pour les DDI, que sur les crédits d'intervention, avec des situations très contrastées d'une région à l'autre.
DDI concernées	DDCS/DDCSPP

2 - Textes de référence

Directives ministérielles en date du 12 novembre 2010

Circulaire de pré-notification sur le programme 163, en décembre 2010.

Circulaire de campagne, en février 2011

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	BOP : DRJSCS RUO ou UO (DDCS et DDCSPP)
Marge de manœuvre RBOP	Possibilité de fongibilité au sein du programme. Répartition par département réalisée par le niveau régional.

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir la présentation générale

La remontée des répartitions régionales du BOP a eu lieu en janvier 2011 avec de nombreux contacts bilatéraux par téléphone entre la DJEPVA et les directions régionales ou échanges de mails.

Notification des crédits aux RBOP à partir de février 2011, après avis du préfet de région.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Non

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Pas de système d'information qui mesure l'activité par agent.

Actuellement, les données d'activités remontent sous la forme de tableaux "Excel" et de diverses requêtes faites auprès des services par le ministère.

Programme 104 "Intégration et accès à la nationalité"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC) Ministère chargé de l'immigration
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Le programme ne gère pas de crédits de fonctionnement ni de masse salariale à destination des DDI
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	30,8M€(une fois déduite la part mise en réserve) sur un programme de 70M€ L'administration centrale a pris l'engagement de maintenir constantes les enveloppes régionales sur la période 2011-2013 même si le programme baisse de 10% en trois ans.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Pour ce qui concerne les DDI, le programme 104 ne porte que des crédits d'intervention ; les deux grands types de dépenses sont les dépenses déconcentrées d'intégration (18M€) et les dépenses en faveur de l'intégration des réfugiés (12,8M€).
DDI concernées	DDCS(PP)

2 - Textes de référence

Circulaire budget 2011, commune au BOP 104 et 303 du 21 février 2011

Le projet de BOP transmis chaque année aux services déconcentrés intègre les priorités de financement du programme tant au niveau national que déconcentré et, en annexe, un rappel de règles de gestion ; le responsable de programme participe par ailleurs aux réunions nationales des DRJSCS pour leur faire part de ses objectifs et recueillir leur point de vue.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Le programme 104 était antérieurement géré par les DRASS et DDASS au niveau local. Aujourd'hui il est rattaché au CSP-1 (bloc CHORUS du MIOMCTI) Les modalités particulières de gestion qui en découlent ont été précisées par la circulaire du 21 février 2011 du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et du ministère des solidarités et de la cohésion sociale.

Cartographie BOP/UO	Le RBOP est le préfet de région et les RUO sont les préfets de département, y compris pour les actions régionales compte tenu de la cartographie spécifique retenue au ministère de l'intérieur. Pour autant, les préfets peuvent déléguer leur mission aux DRJSCS et DDI, à l'image du schéma antérieur puisque ces services conduisent localement les politiques d'intégration pour le compte du responsable de programme.
Marge de manœuvre RBOP	Aucune marge de manœuvre du RBOP au sein du BOP 104 pour les dépenses inéluctables (hébergement des réfugiés) ou visant des dispositifs pilotés nationalement (dispositif "ouvrir l'école aux parents "). Seule une partie de l'action 15 – les programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées (PRIPI) - est fongible.

<p>Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs</p>	<p>L'administration centrale répartit les crédits entre les régions, en en fléchant certains, le cas échéant (cf. supra). Les résultats ne sont pas numériquement mesurables, ce sont quasi exclusivement des subventions à des associations ou opérateurs. Il y a plusieurs fois par an des réunions des DRJSCS pour faire le point thématique sur la conduite des PRIPI.</p> <p>Il est également attendu, sans que cela fonctionne bien encore, des remontées d'informations régionales sur la répartition des crédits consommés par grandes thématiques de la politique d'intégration, en se servant pour l'essentiel des outils mis en place antérieurement par l'Acse.</p>
--	---

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Les projets de BOP et la pré notification des crédits ont été préparés en novembre et transmis aux préfets de région en décembre 2010.

Pas de pré-notification des crédits.

Pas de compte-rendu de réunion de dialogue de gestion.

La remontée des BOP régionaux a été demandée pour fin février 2011. La période intermédiaire a servi au dialogue entre administration centrale et services déconcentrés sur le contenu du BOP et surtout sur les modalités de mise en œuvre de la nouvelle architecture budgétaire déconcentrée (CHORUS CSP-1). Le dialogue de gestion 2011 s'est tenu en une journée collective et a surtout porté sur les modalités de mise en œuvre de la nouvelle cartographie et de l'utilisation de CHORUS.

5 - Existence de clés de répartition des dotations

La répartition entre régions se fait sur la base du nombre d'immigrés (source INSEE).

Deux régions (Alsace et PACA) ont bénéficié d'une remise à niveau par rapport à leur budget antérieur grâce à l'utilisation de la seule réserve, provenant de la suppression de l'action 13.

6 - Modalités du dialogue de gestion

6.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	DAIC participe aux réunions des DRJSCS tous les trois mois
Crédits fléchés	Oui, en partie (voir supra)
Intervention préfet – SGAR ?	Préfet de région /DRJSCS
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	La délégation du solde des crédits des BOP a été subordonnée à la finalisation des programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées pour 2011.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Non.
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Ne concerne pas le programme 104.

6.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Oui.
Intervention SGAR ? CAR ?	A priori, le SGAR n'intervient pas quand le préfet de région délègue la mission au DRJSCS ; le BOP n'est pas systématiquement présenté en CAR compte tenu de son faible montant.
Intervention préfet de dépt ?	Comme RUO.
Traitement de la problématique des fonctions support	Ne concerne pas le programme 104.
Prise en compte des résultats ?	Non
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Non

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

Pas de dispositif spécifique au programme 104.

- **Organisation et moyens humains affectés** : une seule personne suit les finances pour l'ensemble du BOP 104 en administration centrale
- **Outils** : un outil a été élaboré pour les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) : le "système d'information sur le coût des CADA (SICC)" mais n'est pas adapté pour les centres provisoires d'hébergement (CPH). Les 28 CPH (1083 places) vont faire l'objet d'une étude au cours de l'été 2011 afin de connaître la réalité de leurs dépenses et d'éventuellement leur adapter SICC.

PROBLEMATIQUE DES ENQUETES

Description des remontées d'information demandées : il est demandé des remontées d'informations régionales sur la répartition des crédits consommés par grandes thématiques de la politique d'intégration pour les comptes-rendus de gestion trimestriels. Cette information relativement simple nécessite cependant un suivi local car elle n'est pas disponible via CHORUS.

Programme 147 "Politique de la ville"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Secrétaire général du comité interministériel des villes. Ministère chargé de la politique de la ville
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	L'Acsé mobilise un important réseau territorial : préfets comme délégués territoriaux, préfets à l'égalité des chances, sous-préfets Ville, préfecture, DDI chargées de la cohésion sociale. Les effectifs présents en services déconcentrés (DRJSCS) sont portés par le programme 124.
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	Le programme d'intervention 147 représente en 2011, 246 M€ hors adultes relais d'euros sur un total de 355 M€
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses	L'Acsé dispose de deux sources de financement : - l'une au titre du fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) : 35 millions d'euros ; - l'autre qui concerne directement la mission inter-inspections sur le dialogue de gestion, est constitué par les crédits que l'État accorde à l'Acsé au titre du programme 147 "politique de la ville". Cette dotation permet de financer à la fois des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'intervention ; ces dernières représentant 96 % de la totalité. La plus grande partie des dépenses d'intervention permettent le financement d'actions conduites par des associations. En 2011, l'Acsé a choisi de recentrer ses interventions sur quatre domaines structurants : l'éducation, l'emploi, la prévention de la délinquance et la santé. Ces quatre domaines font l'objet de 18 fiches-programmes représentant 210 millions d'euros en prévision 2011. Pour chacune des thématiques sont distingués : - d'une part un ou plusieurs programmes nationaux (réussite éducative, accès à l'excellence, ateliers santé-ville, adultes relais, etc.). Chaque programme correspond à un périmètre cohérent d'interventions au sein d'une même thématique, assorti d'objectifs communs clairement définis et dotée d'une enveloppe budgétaire et d'un dispositif de suivi. - d'autre part les actions d'initiative locale financées dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), et les actions structurantes financées au niveau régional ou national. Pour ces actions le programme d'intervention fixe des orientations générales en laissant aux délégués territoriaux une large autonomie dans le choix des actions financées.
DDI concernées	DDCS ou DDCSPP.

L'Acsé est un établissement public présentant plusieurs particularités :

- tous les crédits affectés à l'Acsé arrivent directement au niveau du siège de l'agence ;
- un conseil d'administration prend les décisions budgétaires et répartit les crédits correspondants entre les différents départements ; dans la pratique, ses décisions sont conformes aux propositions du directeur général ;
- la politique de la ville est fortement décentralisée et s'exprime par des contrats entre le préfet et les élus ;

- l'interlocuteur privilégié est le département (préfecture et directions départementales de la cohésion sociale) ;
- le dialogue de gestion évolue en permanence dans son organisation et dans ses outils ;
- le réseau dont dispose l'Acse constitue sa principale force.

Avant la RéATE, les directions de l'Acse étaient régionales (héritage du FASILD). Aujourd'hui celles-ci ont été intégrées aux DRJSCS.

2 - Textes de référence

Contrat d'objectif et de performance (2010-2013) signé avec l'Etat le 14 octobre 2010.

Projet annuel de performances du programme budgétaire 147 "politique de la ville", associé à la loi de finances initiale pour 2011.

Circulaire Acse du 17 septembre 2010.

Annexe 8 de la circulaire du 12 novembre 2010 du SG MCAS relative aux directives ministérielles en matière de politiques de cohésion sociale, de jeunesse, de sports et de vie associative en 2011.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Ce sont les préfets de département qui sont les interlocuteurs privilégiés de l'Acse, dans la pratique les préfets délégués à l'égalité des chances (PDEC), les sous-préfets en charge de la politique de la ville ou la personne désignée par le préfet.

C'est en effet le niveau départemental qui joue le rôle le plus important en matière de mise en œuvre des actions prioritaires de l'Acse, le niveau régional ne jouant qu'un rôle second. La répartition des crédits se fait en effet de la manière suivante entre les départements :

- 6 départements avec un préfet à l'égalité des chances qui mobilisent un tiers des crédits ;
- 15 départements avec un sous-préfet à la ville disposent de la moitié des crédits ;
- 40 départements dans lesquels la politique de la ville est moins importante mais où il y a néanmoins des programmes "ville-vie-vacances" ou de réussite éducative. Ceux-ci utilisent le complément des dotations.

Les crédits sont pour l'essentiel fongibles, seule une partie des crédits sont fléchés (95 millions d'euros pour la politique éducative).

Cartographie BOP/UO	RPROG = SG du comité interministériel des villes RBOP et UO = Acse.
---------------------	--

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Le dialogue de gestion de l'Acse se déroule selon le calendrier suivant :

- septembre : envoi à l'échelon déconcentré de la circulaire pour le budget de l'année n+1 ;
- les préfets ont un mois pour faire leurs propositions (soit vers la fin octobre) ;
- l'entretien de gestion se déroule au mois de novembre ;
- la répartition des crédits est effectuée à la mi-décembre par le CA de l'Acse.

Le dialogue de gestion de la mi-année se déroule au mois de juin et permet d'avoir une connaissance de la consommation des crédits et d'opérer éventuellement des ajustements. Cette session était prévue initialement pour connaître les besoins complémentaires à l'échelon déconcentré ce qui n'est plus le cas

aujourd'hui compte tenu du contexte de rigueur budgétaire. Pour 2011 le format de ce dialogue de gestion sera allégé (7 réunions organisées en rationalisant mieux le regroupement des départements).

Au total, 26 réunions de dialogue de gestion ont eu lieu en 2010 avec les départements :

- réunions bilatérales avec les départements dotés d'un préfet délégué à l'égalité des chances (PDEC) ;
- regroupement des autres départements dans un cadre régional ;
- les DOM sont réunis ensemble.

Indépendamment de ces deux périodes, la direction générale de l'Acsé entretient des dialogues bilatéraux réguliers avec les départements qui rencontrent des difficultés particulières.

Par ailleurs, pour nourrir un dialogue de gestion efficace, la circulaire annuelle concernant l'établissement de budget de l'année n+1 sollicite de la part des préfets la préparation d'un dossier approfondi impliquant notamment :

- de justifier des crédits au premier euro ;
- d'établir sous forme de huit tableaux une répartition détaillée de l'enveloppe potentielle de crédits par thématique (neuf thématiques avec une nomenclature) ;
- d'avoir une approche territoriale (par CUCS).

5 - Existence de clés de répartition des dotations

Des ratios moyens (crédits Acsé par rapport aux habitants), permettent de situer le département par rapport aux autres (fourchette de 17 à 140 €/par habitant).

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- **système d'information** : l'application GISPRO vient de faire l'objet de modifications importantes : création d'un progiciel, saisie directe des informations par les demandeurs et utilisateurs de financement (collectivités locales et associations notamment).
- **contrôle de gestion** : L'Acsé dispose d'un système d'information structuré permettant des remontées de données en temps réel et l'établissement de ratios. L'enjeu est d'autant plus important que le dispositif mis en œuvre par l'agence concerne environ 30 000 actions, 500 CUCS, 2200 quartiers et environ 8000 associations.
Ce contrôle de gestion se révèle d'autant plus nécessaire que la politique de la ville est très déconcentrée, qu'elle a un caractère discrétionnaire et qu'elle peut être contestée. D'où la nécessité de bien argumenter en s'appuyant sur des données précises (tableaux de bord, indicateurs d'efficacité).

Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant les DDT

Programme	215	149/154	217	113-UPEB	135-DAOL	181-PR	205-SAM	207-SCR	TOTAL
Intitulé	Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	Economie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires	Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du dév. durable et de la mer	Urbanisme, paysages, eau et biodiversité	Développement et amélioration de l'offre de logement	Prévention des risques	Sécurité et affaires maritimes	Sécurité et circulation routière	
RPROG Ministère	Secrétaire général du MAAPRAT	Directeur général des politiques agricoles, agroalimentaire et des territoires MAAPRAT	Secrétaire général du MEDDTL <i>Pilote la masse salariale des 33 902 ETPT en DDI sur 63 741 ETPT du programme. Ne répartit les emplois par région que pour les effectifs support.</i>	Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature MEDDTL	Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature MEDDTL	Directeur général de la prévention et des risques MEDDTL	Directeur des affaires maritimes MEDDTL	Délégué interministériel à la sécurité routière MIOMCTI depuis 2011 (MEDDTL auparavant)	
RBOP	DRAAF	DRAAF	DREAL	DREAL	DREAL	DREAL	DREAL pour les ETP DREAL chef lieu DIRM pour les crédits fonct. métier	DREAL	
RUO au niveau départemental	DDT(M)	DDT(M)	DDT(M) hors titre 2	DDT(M)	DDT(M)	DDT(M)	DDT(M)	DDT(M) Préfecture Ou DDPP	
Effectifs en DDI	4 593 ETP (sur 6 866 ETPT du programme) Crédits de vacances PAC	Non. portés par le 215	5 à 6000 ETP	13 187 ETP <i>Masse salariale portée par le 217</i>	3 410 ETP <i>Masse salariale portée par le 217</i>	800 ETP <i>Masse salariale portée par le 217</i>	530 ETP sur 3 150 ETP DIRM/DDTM <i>Masse salariale portée par le 217</i>	2 030 ETP <i>Masse salariale portée par le 217</i> 508 000 € de vacances	29 250 ETP

Programme	215	149/154	217	113-UPEB	135-DAOL	181-PR	205-SAM	207-SCR	TOTAL
Crédits hors titre 2 concernant les DDI	2,5 M€ action sociale et formation	Près de 500 M€ sur le P154 et de 50 M€ sur le P149 concernant les BOP régionaux. P 154 : 2031 M€; P 149 : 371 M€ <i>NB l'essentiel des dossiers instruits par les DDI (droits à engager) concerne le FEAGA et le FEADER : de l'ordre de 8 Mds, cogérés avec l'ASP</i>	Crédits de fonctionnement hors 333	108 M€	485 M€	50 M€	1,6 M€ de fonctionnement des unités locales des affaires maritimes (ULAM) sur les 15 M€ de soutien du programme	20,2 M€	1 213 M€ Crédits d'intervention + 4,1 M€ de fonctionnement
Délégation et pilotage de la masse salariale	Non	Sans objet	Oui, mais la masse salariale est pilotée au niveau central.	Non, masse salariale sur le programme 217	Non, masse salariale sur le programme 217	Non, masse salariale sur le programme 217	Non, masse salariale sur le programme 217	Non, masse salariale sur le programme 217	
Objectivation de la répartition des effectifs ou des dotations entre BOP?	Oui. Utilisation d'un modèle de répartition, puis lissage en fonction des effectifs existants (effectifs normés)	Oui.	Non. Cible de réduction des effectifs support à 7% des effectifs gérés à terme.	Ratio établi pour l'ATESAT ou en cours d'établissement pour l'application du droit des sols (ADS). Pas d'objectivation pour les autres missions.	Non. En cours d'établissement pour le logement	Oui pour les installations classées.	Non.	Oui, depuis 2009. Effectifs reconduits depuis cette date. Prise en compte : dimension de la région (nb de dépts et d'hab.) ; répartition des compétences entre services de la région (1 ETP pour coord. déptale par ex) ; nb de dossiers transports exceptionnels	

Programme	215	149/154	217	113-UPEB	135-DAOL	181-PR	205-SAM	207-SCR	TOTAL
Marge du RPROG pour répartition entre RBOP ?	Oui une marge est préservée pour être distribuée à l'issue du dialogue de gestion RPROG/RBOP	Faible	Très peu.	Faible sur les ETP. Plus importante sur les crédits.	Faible sur les ETP. Plus importante sur les crédits qui tiennent compte notamment des objectifs de construction de logements sociaux	Très faible sur les effectifs, réelle pour les crédits	Peu de marge. 21 DML de 9 à 70 ETP. Les marges concernent la réduction des implantations infra-départales, notamment en Bretagne et sur les grosses DML (plus de 45 pers.)	Il s'agit pour l'essentiel de dépenses inéluçtables. Peu de marge compte tenu de l'insuffisance structurelle des moyens. 180 ETP du P113 contribueraient à la mission.	
Transparence/ reste du réseau ? Les RBOP connaissent-ils les dotations des autres RBOP ?	Oui : nuage de points dans le protocole de gestion Non pas de diffusion des dotations des RBOP à tous.	Non	Non	Non.	Non	Non	Non	Non	
Marge de manœuvre du RBOP pour répartition des effectifs ou des dotations	Oui, le RBOP peut modifier la répartition calculée par le modèle de la centrale, mais il est obligé de justifier en détail ses choix, car la transparence des calculs est assurée vis à vis de tous.	Totale fongibilité jusqu'au 15 nov., sauf certains cas : -pour le 154 ICHN, "actions locales en faveur du cheval" et PHAE, -pour le 149, crédits FORSAP (forestiers sapeurs), crédits "tempête Klaus", attention aux crédits du conservatoire de la forêt médit.	Oui dans le cadre de la cible de réduction des effectifs support.	Oui Les RBOP ont toute latitude pour la répartition des crédits et des effectifs entre leurs UO.	Oui Les RBOP ont toute latitude pour la répartition des crédits et des effectifs entre leurs UO.	Oui Les RBOP ont toute latitude pour la répartition des crédits et des effectifs entre leurs UO.	Peu de marge.	Oui Les RBOP ont toute latitude pour la répartition des crédits et des effectifs entre leurs UO, sauf pour les ETP de l'action 3, où la SD éducation routière (ER) a une visibilité sur la répartition infra-régionale.	

Programme	215	149/154	217	113-UPEB	135-DAOL	181-PR	205-SAM	207-SCR	TOTAL
Prise en compte des résultats pour l'affectation des moyens ?	Oui. Le modèle prend en compte l'évolution de l'activité et une efficacité moyenne. Les indicateurs sont discutés en dialogue de gestion RPROG/RBOP	Oui. sanction des DRAAF n'ayant pas remonté à temps en 2010 les crédits non consommés.	Non	Oui en partie pour les postes Grenelle et la consommation des crédits	Oui prise en compte des résultats de constructions de logements sociaux	Non	Non. L'adéquation missions/moyens est approchée par les indicateurs d'activité mesurée par le nombre de navires, de pêcheurs, de navires de plaisance, de concession de culture marine...	Surveillance du délai d'attente du candidat entre la 2 ^{ème} et la 3 ^{ème} présentation au permis de conduire (au-delà de 2 mois, il y a problème). En 2011, 500 000 € mis en réserve pour des actions prioritaires en cours d'année (notamment pour les 20 dépts dont les résultats sont plus inquiétants)	
Outil de contrôle de gestion ?	NOMADE Normalement visible par tous à tous les niveaux. Un outil VALSE (Valorisation du suivi d'activité), d'agrégation des données au niveau régional (tableau synthétique par DD et activités) va être mis à disposition des DRAAF	Logiciels métier, alimentant NOMADE	Projet de mutualisation du SI contrôle de gestion du MAAPRAT Nomade au MEDDTL	Non Projet de mutualisation du SI contrôle de gestion du MAAPRAT au MEDDTL : Nomade	Non	Oui communication régulière par le RPROG aux DRBOP de leurs performances (SIGIDIC)	Pas d'indicateurs nationaux de performance concernant les DML	Oui : SALSA Aurige-Euclide pour l'éducation routière Portail Accidents / Fichiers BAAC - Remontées rapides pour l'accidentalité	

Programme	215	149/154	217	113-UPEB	135-DAOL	181-PR	205-SAM	207-SCR	TOTAL
Intervention SGAR ? CAR ? Préfet ?	Les BOP passent en CAR ; ils sont rarement modifiés. Quelques interventions de préfets	Passage des BOP en CAR ; interventions des préfets en cas d'insuffisance des crédits.	Les accords DREAL/DDT sont en général entérinés en CAR	Les accords DREAL/DDT sont en général entérinés en CAR	Faible Le BOP passe en CAR. Rôle du comité régional de l'habitat(CRH)	NSP	NSP	Dans certains dépts c'est la préfecture de dépt qui assure la coordination.	
Date de notification au RBOP effectifs	8 déc 2010	Sans objet	27 déc 2011	27 déc 2011	27 déc 2011	27 déc 2011	27 déc 2011	27 déc 2011	
Crédits	8 déc 2010	23 déc 2010	Prénotification 17 déc. Notification fin décembre	Prénotification 17 déc. Notification janvier/février	Prénotification 17 déc. Notification janvier/février	Prénotification 17 déc. Notification mi-janvier	Prénotification 17 déc. Notification début janvier	Prénotification 17 déc. Notification début janvier	
Texte de base pour le dialogue de gestion concernant l'exercice 2011	- Note de service SG/SAFSL/SDBAC/N 1516 du 18 août 2010 - "Protocole de gestion" SG/SM/SMPS/N2010-1413 du 23 septembre 2011 : programmation budgétaire, déroulement du dialogue de gestion 2011		Charte de gestion mise à jour le 31 janvier 2011.		Charte de gestion 27 mai 2011				
	- Circulaire SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011 - Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits								

<p style="text-align: center;">Dialogue de gestion pour les programmes de la mission ministérielle "agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales"</p>

Cette mission regroupe 4 programmes qui comportent des BOP régionaux dont les DDI constituent des unités opérationnelles :

- DDT pour les programmes suivants :
 - o 215 conduite et pilotage des politiques de l'agriculture ;
 - o 154 économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires ;
 - o 149 forêt ;
- DDPP ou DDCSPP pour le programme 206 sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation.

Pour l'ensemble des programmes budgétaires du MAAPRAT, dont ceux qui intéressent les DDI, le dialogue de gestion est organisé et coordonné par le Secrétariat général et piloté pour chaque programme par le directeur d'administration centrale responsable du programme, par le secrétaire général lui-même pour le programme 215, support des effectifs de l'administration centrale, des DRAAF, et des DAF et DDT(M) ; les effectifs des services vétérinaires en DDPP ou DDCSPP relèvent du programme 206.

Le document de référence en la matière est une note de service annuelle et horizontale du SG ; la dernière, SG/SAFSL/SDABC/N2010-1516, date du 18 Août 2010 : elle fixe les règles de programmation budgétaire et le déroulement du dialogue de gestion 2011.

Les protocoles de gestion des quatre programmes concernés sont établis par les responsables de programme en septembre, les services ayant reçu, selon les programmes, à partir de juillet, des consignes pour la préparation des éléments stratégiques et quantitatifs qui seront utilisés dans le dialogue de gestion.

Le début de l'automne est occupé par une phase de dialogues préparatoires en région entre le DRAAF-RBOP et les RUO : en effet, après répartition au niveau central des plafonds d'emploi et de masse salariale entre les secteurs d'emploi, et des crédits entre actions de politiques publiques, les responsables de programme procèdent à une pré-notification des BOP. C'est la base de ces travaux préparatoires en région, qui aboutissent à une présentation en CAR des orientations budgétaires ; les dotations prévisionnelles des BOP sont calculées, pour les effectifs, par utilisation de modèles d'allocation des ressources en fonction de critères d'activité objectivés, et, pour les crédits d'intervention, à partir de critères objectifs issus des SI métiers. Cette phase se conclue vers la mi-novembre avec la communication aux responsables de programme, par les RBOP, de leurs propositions de répartition prévisionnelle entre sous-actions et UO, intégrant l'avis des préfets de région.

Les **réunions de dialogue de gestion** RPROG/RBOP sont concentrées autour du mois d'octobre (réunions ou visioconférences) : elles permettent de passer en revue les éléments stratégiques préparés par les RBOP et de faire jouer, sur justification particulière, les quelques marges en emplois ou en crédits réservées par les RPROG, pour tenir compte de situations locales spécifiques nécessitant des adaptations.

Au terme de ces discussions, des comptes-rendus sont systématiquement établis, et, après les derniers arbitrages, les notifications d'effectifs et de crédits interviennent en décembre.

Pour ce ministère, le principe directeur du dialogue de gestion est celui de **l'objectivation de l'attribution des moyens aux RBOP**. Les dotations calculées comportent des calculs par UO, dont

les RBOP pourront s'écarter dans leur répartition, mais non sans justification et discussion, car la transparence est assurée pour tous les acteurs du dialogue de gestion, y compris les directeurs départementaux ; l'équilibre de ce système tient à la fois à la transparence vis à vis des acteurs et à la mobilisation par les responsables centraux de réserves, qui, bien que d'ampleur très modeste, vu la forte contrainte budgétaire, permettent d'apporter des réponses à des difficultés particulières soulevées dans le cadre du dialogue de gestion.

S'agissant des programmes de crédits d'intervention, le dialogue de gestion se poursuit par un suivi, qui permet d'optimiser la consommation des enveloppes : ce dialogue joue un rôle d'autant plus important que la ressource budgétaire est contrainte.

Le **contrôle de gestion** est organisé sous la responsabilité du secrétariat général, autour de l'outil NOMADE ; celui-ci agrège des données issues d'autres systèmes d'information (les SI métiers). Il calcule automatiquement les indicateurs nationaux ou locaux (harmonisés). Il permet d'éditer des tableaux comparatifs à l'échelle nationale, au sein d'une région, des tableaux détaillés par département... C'est un outil "transparent" de management et d'aide à la décision, qui fournit des éléments de négociation lors du dialogue de gestion, et permet d'alimenter les rapports de performance.

Cet outil va être utilisé par le MEDDTL, ce qui va nécessiter de créer des passerelles avec les applications métiers de ce ministère (en cas de besoin, il est possible de prévoir un module de saisie de données complémentaire).

L'intérêt est bien d'avoir un outil unifié au sein du réseau des DDT(M), et au delà, puisque cet outil est également utilisé pour le programme 206 (DD(CS)PP).

Au MAAPRAT, l'organisation du contrôle de gestion est confiée à une mission ministérielle, et s'appuie dans le réseau sur un contrôleur de gestion par DRAAF, et une fonction similaire en DDT(M), mutualisée avec le MEDDTL.

Programme 215 "Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Secrétaire général Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire (MAAPRAT)
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Tous effectifs DRAAF, DAF et DDT(M) La masse salariale des effectifs permanents n'est pas déléguée L'enveloppe des effectifs contractuels est répartie mais en fait la paye est centralisée (préfiguration ONP).
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	Sur un total de près de 10 000 ETPT, 6 866 ETPT concernent les DR/DDI : - 4 593 en DDT (276 M€ de masse salariale) ; - 1 849 en DRAAF (111 M€ de masse salariale). Crédits : action sociale en DDT : 1,14 M€ ; formation continue en DDT : 1,32 M€
Périmètre du dialogue de gestion Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - masse salariale ou non ? - type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Moyens en emplois et certains moyens de fonctionnement de l'UO régionale et des UO des DDT(M) : - personnel DRAAF hors SRAL, DDT(M) et DAF ; - action sociale : médecine préventive, restauration collective (dotation par ETP y compris SRAL) ; - formation métier ; - gestion immobilière frais de nettoyage et de gardiennage des DRAAF, tous crédits immobiliers des DAF (outre-mer).
DDI concernées	DDT(M) exclusivement

2 - Textes de référence

- "Protocole de gestion" = Note de service SG/SM/SMPS/N2010-1413 du 23 septembre 2011 : "programmation budgétaire, déroulement du dialogue de gestion 2011"
- [CR de réunion de dialogue de gestion](#) par mail immédiatement (exemple fourni – CR du 30/11 pour une réunion du 25/11).
- [Circulaire de notification de crédits](#) : datée du 8 décembre 2010 ; elle explicite les principes de répartition. Demande de la programmation d'activités pour le 17 décembre 2010.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DRAAF et DAF
Marge de manœuvre RBOP	Le RPROG notifie des dotations indicatives par UO. Selon la circulaire " <i>Les dotations calculées par UO restent indicatives, le RBOP ayant la responsabilité de répartir la dotation globale de son BOP entre ses UO dans le cadre de la programmation d'activité</i> " Possibilité fongibilité asymétrique titre 2 contractuels vers titre 3.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats	A noter l'acteur particulier IGAPS qui assure un rôle d'expertise pour le RPROG 215 et pour les DRAAF. Il participe aux dialogues de gestion RPROG/RBOP et RBOP/RUO.

4 - Calendrier du dialogue de gestion avec différentes étapes

Il est prévu d'avancer le dialogue de gestion pour le budget 2012 (protocole de gestion au 30 juin au lieu du 23 septembre 2010 pour le budget 2011).

La répartition des effectifs par secteurs (recherche, éducation, 206 et 215) est faite en amont selon les directives politiques. Les effectifs ICPE/police de l'eau sont préservés au même niveau. Puis on fait tourner le modèle d'allocation des ressources en fonction des données d'activité Salsa et des inducteurs d'activité existant dans les SI métier (cf. point 5 ci-dessous).

- Début octobre 2010 : **Pré-notification du BOP (DO)** par modélisation des effectifs cibles par UO et par domaine d'activité et définition d'une enveloppe de titre 3.
- Octobre novembre : discussion RPROG/IGAPS/RBOP s/c préfet de région sur
 - o les **pré-programmations** (= répartition par les RBOP de la DO des effectifs cibles et des crédits hors titre 2 par UO et par domaine) ;
 - o et les éventuelles **demandes d'ajustement** : situation non soutenable ou incapacité du BOP à atteindre la cible d'emploi compte tenu des mobilités attendues (fichiers mobilité échangés sous OPUS) ;
 - o le préfet ou le SGAR y participent assez souvent.
- Début décembre : Notification par le RPROG des effectifs cible par BOP.
- Validation locale des BOP / passage en CAR.
- 15 décembre 2010- RBOP/UO : **répartition par RBOP des effectifs cible** entre UO et par domaine = programmation d'activité (tableau de la répartition des effectifs cible par DD et par domaine d'activité).
- Fin décembre : notification des crédits (T2 et hors T2) du RPROG aux RBOP.

- Début d'année n :
 - o **notification définitive des crédits** après prise en compte de l'ensemble des amendements parlementaires et visa de la programmation budgétaire initiale (PBI) par le CBCM ;
 - o délégation de la totalité des crédits de fonctionnement prévus en PBI et de 90 % des moyens d'intervention (10% restants en reprogrammation de septembre).
- Année n : les demandes **d'ouverture de poste** lors des circulaires de mobilité sont arbitrées en fonction de la programmation d'activité et des effectifs cibles notifiés.
- mai année n : première reprogrammation (dépenses prises en charge en réel par AC, fonds de concours, AE supplémentaire pour marchés).
- Enquête en Août année n : sur consommation contractuels
- septembre année n :
 - o 2nde reprogrammation (même dépenses + reprogrammation des crédits de contractuels non consommés suite enquête).;
 - o ajustements en personnel.
- mi-novembre année n : redéploiement de fin de gestion.

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

- **Oui**, éléments de construction du modèle de répartition des moyens 2011 communiqués par la circulaire du 23 sept 2010. Système d'allocation ancien rendu nécessaire par l'interministérialité

de ce ministère (recherche, éducation..). Nécessité de maintenir une cohérence du ministère et de garantir une équité de traitement. La transparence est indispensable.

- Description :
- Le calcul de la dotation par service d'effectif permanent résulte de quatre étapes :
 - 1. Définition du plafond d'emplois pour le secteur DRAAF, DDT(M), DAF ;
 - 2. Ventilation de ce plafond par domaines d'activité ;
 - 3. Définition d'une clé de répartition entre UO à l'intérieur de chaque domaine via le modèle de répartition des effectifs s'appliquant aux plafonds définis ;
 - 4. Calcul de la dotation globale par UO à partir des résultats modélisés et application d'un ajustement des évolutions.
- Le modèle d'allocation des ressources repose depuis 2006 sur une mise en adéquation des missions et des moyens via un modèle d'allocation des moyens pour les domaines d'activités suivants :
 - fonctions support (en région, en outre-mer, en département) ;
 - ingénierie d'appui territorial (outre-mer, département) ;
 - économie agricole et gestion durable des territoires (région, département) ;
 - forêt (région, département) ;
 - formation et développement (région) ;
 - valorisation des données territoriales (région et département) ;
 - environnement (département) ;
 - autre missions outre-mer.
- le calcul des contractuels est modélisé pour la mise en œuvre de la PAC, fonction des événements conjoncturels pour la forêt, historique pour les pépinières et outre-mer, selon modalités 2010 pour les services régionaux de l'information statistique (SRISE), selon les besoins incompressibles pour locaux et gardiennage DRAAF-DAF.
- Les sureffectifs s'imputent sur ces moyens d'ajustement (réduction des ETP de vacataires). Idem pour les Allocations de retour à l'emploi (ARE) qui s'imputent sur les crédits d'ajustement.

- Besoin de péréquation :

La péréquation est assurée par le modèle qui prend en compte :

- les effectifs à répartir ;
- l'évolution des priorités politiques (modification des coefficients intégrés au modèle) ;
- l'évolution de la productivité moyenne : les effectifs cibles sont calculés en fonction de la moyenne de l'année n-1 (sur la base des données SALSA).

L'effectif cible ne prend pas en compte la capacité d'arriver ou non aux effectifs cibles au regard des prévisions de départ.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- Effectifs et répartition des activités par agent

Outil SALSA (Système d'agrégation en ligne du suivi d'activité) commun avec le MEDDTL qui mesure l'activité des agents et à partir duquel les effectifs cible sont ensuite modélisés.

Concerne les DDT(M). Est généralisé aux DRAAF en 2011. Ne concerne pas les DD(CS)PP.

Cet outil définit un référentiel commun avec le MEDDTL concernant notamment les fonctions support, les missions communes. Il prend en compte la totalité du temps des agents (y compris les absences).

Les activités sont saisies par jour, semaine ou mois par les agents (possibilité de décomposition du temps jusqu'à deux décimales pour un jour). Le gestionnaire d'unité doit valider ces temps.

Ces temps sont ensuite anonymisés pour être agrégés au niveau du chef de service et au dessus. Ces données sont utilisées pour le pilotage des activités des services.

Cet outil de mesure du temps passé par type d'activité est utilisé au total par 27 000 agents sur les deux ministères.

Cet outil sera complété au printemps par **VALSE (Valorisation du suivi d'activité)**, un outil d'agrégation des données au niveau régional (tableau synthétique par DD et activités).

- **Masse salariale**

Outils centraux : un outil RH (évolution entrées départs, en ETP) et un outil à partir des extractions de paye.

Gestion fine : en 2010 excédent de gestion de 2 millions sur 2 milliards.

- **Remontées indicateurs et résultats**

Outil NOMADE permet à partir des données d'activité SALSA et des données issues des SI métier de sortir des indicateurs (LOLF et indicateurs nationaux, ainsi que certains indicateurs correspondant à des besoins locaux).

Tous ces indicateurs sont visibles par tous, à tous les niveaux.

Pas de subdivision des services par type possible : à chaque service de se comparer avec les services qui lui ressemblent.

- **Indicateurs et résultats utilisés pour le dialogue de gestion**

Volet performance des BOP doit comprendre les indicateurs suivants qui sont effectivement analysés pendant le dialogue de gestion :

<i>Libellé Cibles</i>	<i>Cibles 2010</i>	<i>Cibles 2011</i>
AF0406 Taux de pénétration des téléprocédures (TELEPAC) en DDT(M)	37%	50%
FS0110_01 Taux de respect de la dotation d'objectif notifiée	100%	100%
FS0111 Taux de contrats de vacation de longue durée	0%	0%
FS0201_02 Nb moyen de jours de formation par agent (hors préparation concours)	2,5	2,5
FS0206_01 Taux d'insertion des personnes handicapées ou part des bénéficiaires de l'obligation d'emploi prévue par la loi n° 87-517 du 10 juillet 1987	6%	6%
FS0005-01 Taux de fonctions supports en DRAAF (+CHORUS)	-	15,5%
FS0005-02 Taux de fonctions supports en DDT(M)	-	12,4%
ET0001 Efficience relative des activités " économie et développement durable de l'agriculture et des territoires"	100%	100%
FO0001 Efficience relative des activités "forêt"	100%	100%
IP_0001 Taux de respect de l'effectif cible consacré à l'ingénierie Publique en DDT(M)	100%	100%
DD0001 Efficience relative aux missions environnement en DDT(M)	100%	100%
FD0001 Efficience relative des activités " enseignement et formation" en DRAAF et DAF	100%	100%
FS0002 Efficience relative de l'activité "valorisation des données territoriales" en DRAAF et DAF	100%	100%

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Une certaine coordination des SG MEDDTL/MAAPRT, sur les effectifs concernant des missions pour le compte de l'autre, et outils partagés (SALSA, NOMADE).
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Oui, le RBOP (DRAAF) peut modifier la répartition telle que calculée par le modèle de la Centrale, mais, comme le dialogue de gestion est transparent (tous ont l'information, en même temps), il va devoir s'expliquer, justifier, assumer, voire affronter un arbitrage... Peu d'application en pratique de la marge de manœuvre du DRAAF dans son BOP pour la répartition interdépartementale.
Intervention préfet – SGAR ?	C'est souvent le SGAR qui participe au dialogue de gestion ; très rarement un préfet.
Prise en compte des résultats ?	Oui, cf. volet performance ci-dessus.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Réserve d'emplois d'environ 200 emplois. Réserve de crédits d'ajustement.

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Oui, coordination DREAL/DRAAF
Intervention SGAR ? CAR ?	Oui, les BOP passent en CAR ; le SGAR intervient peu
Intervention préfet de dépt ?	Oui, en cas d'insuffisance manifeste, ou s'il estime que la répartition n'est pas équitable.
Traitement de la problématique des fonctions support	Circulaire sept 2010 prévoit un taux de fonction support de 12% en 2011 et un objectif de 7% en 2013.
Prise en compte des résultats ?	Oui, dans une certaine mesure (ex de priorités comme téléprocédures).
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Oui, grâce à la réserve.

8-Contrôle de gestion

Voir précédemment.

Programmes 149 "Forêt" et 154 "Economie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur général des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT) Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire (MAAPRAT)
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Pas de titre 2 Les emplois figurent sur le programme 215 (programme support conduite et pilotage des politiques de l'agriculture). A noter l'absence d'action "miroir" pour identifier les "emplois".
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	Près de 500 M€ sur le 154 et de 50M€ sur le 149 concernent les BOP régionaux. NB l'essentiel des dossiers instruits par les DDI (droits à engager) concerne les crédits du FEAGA et du FEADER : de l'ordre de 8 milliards, cogérés avec l'ASP.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Il ne s'agit que de dépenses d'intervention (titre 6) mises en œuvre principalement par les DDT(M). En synergie avec les fonds communautaires (FEAGA et FEADER), il s'agit d'apporter un appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles (action 13 : par exemple favoriser l'installation par versement de "Dotation Jeune Agriculteur") ou de conduire une gestion équilibrée et durable des territoires (action 14 : par exemple financement de Mesures Agro-Environnementales).
DDI concernées	DDT(M)

2 - Textes de référence

Charte de gestion il n'existe pas de "charte de gestion" récente, mais un ensemble de documents :

- outre la note de service diffusée en août de l'année n-1 par le secrétariat général (service des affaires financières) pour mettre en place une organisation et un calendrier pour les phases successives de la gestion budgétaires de l'année n (note de service SG/SAFSL/SDABC/N2010-1516 du 18 août 2010, voir précédemment), il existe une circulaire aux DRAAF signée du DGPAAT (septembre de l'année n-1) précisant les modalités pratiques de mise en œuvre du dialogue de gestion pour les programmes 149 et 154 en vue de préparer l'exercice budgétaire n (lettre du 10 septembre 2010).
- une note de service (DGPAAT/SDG/N2011-3001 de janvier 2011) signée du sous-directeur de la gouvernance de la DGPAAT définissant des "protocoles de gestion"; c'est à dire les règles de gestion de crédits ainsi que les dates limites de mutualisations et de fongibilité.

- **CR de réunion de dialogue de gestion**

Les réunions de dialogue de gestion donnent lieu à un relevé de décision faisant état du contexte régional, de l'exécution du budget n-1 et des prévisions n.

- **Circulaire de notification de crédits**

Les notifications font l'objet d'une lettre signée du DGPAAT adressée aux DRAAF avec :

- une annexe précisant les modalités générales de répartition des dotations de l'année n pour les programmes 149 et 154 (taux de mise en réserve, explicitation des clés de répartition par sous-actions) ;
- une fiche récapitulative de dotation de l'année n propre à la région concernée ventilant les crédits par actions et sous-actions (lettre du 23 décembre 2010).

- **Autres textes : pilotage performance/contrôle de gestion**

Une démarche de révision des indicateurs à laquelle est associée la DGPAAT est actuellement menée par le secrétariat général. Pour le dialogue de gestion 2011, un point d'étape sur l'évolution des indicateurs a été présenté aux DRAAF lors du dialogue de gestion.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DRAAF
Marge de manœuvre RBOP	<p>Le jeu est ouvert. Les DRAAF peuvent faire bouger les lignes ; totale fongibilité jusqu'au 15 novembre, mis à part des cas particuliers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour le 154 ICHN – indemnité compensatrice de handicaps naturels- (enveloppes de droits à engager notifiées directement aux DDT par le RPROG), "actions locales en faveur du cheval" et PHAE – prime herbagère agro-environnementale- ; - pour le 149, crédits FORSAP (forestiers sapeurs), crédits "tempête Klaus", enfin une attention particulière est accordée aux crédits du conservatoire de la forêt méditerranéenne (CFM) destinés à la DFCI - défense des forêts contre les incendies - ainsi qu'à ceux destinés à la restauration des terrains en montagne (RTM). <p>La fongibilité joue beaucoup, du fait du large recyclage de certaines dotations (comme les crédits pour l'installation de nouveaux agriculteurs) vers des lignes budgétaires plus tendues.</p>
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	<p>L'interlocuteur compétent en administration centrale pour l'ensemble de ces aspects est la sous-direction de la gouvernance de la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT), notamment le bureau des programmes budgétaires et des établissements publics, au sein de cette sous-direction.</p>

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Le calendrier du dialogue de gestion des programmes 149 et 154 s'inscrit dans le calendrier général défini par la note de service de programmation budgétaire. Voir « Dialogue de gestion pour les programmes de la mission ministérielle "agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales" ».

Septembre 2010 : les modalités du dialogue de gestion sont transmises aux DRAAF et DDT(M) sous forme d'une note de service (10 septembre 2010) annonçant des réunions de dialogue de gestion dans le courant du mois d'octobre. Cette note comporte des annexes rappelant :

- les actions concernées des programmes 154 et 149 ;
- les données budgétaires ;
- un rappel des objectifs de performance ;
- les priorités du ministre ;
- enfin un bilan d'exécution des crédits qui leur ont été délégués. (Contrairement aux exercices antérieurs, il n'y a pas eu en 2010 de pré-notification des dotations, ce que semblent regretter certains DRAAF.).

Il est demandé aux DRAAF de produire une note synthétique rappelant l'activité de l'année en cours (bilan qualitatif de l'exercice en cours sous forme de tableaux) et une note synthétique relative à leurs priorités et aux demandes de l'année n+1 en expliquant les évolutions et la stratégie envisagée.

Fin septembre/octobre (du 27/09 au 29/10), le DGPAAT préside 80% des réunions de dialogue de gestion (environ 3 heures avec recours à la visioconférence). France AgriMer est convié (utilisation des crédits contractualisés) ; participent également les services déconcentrés concernés. Les préfets (ou leur représentant), invités, n'assistent généralement pas à ces réunions. Sont abordées :

- les conditions d'exécution de l'année en cours ;
- les perspectives de fin de gestion ;
- les capacités à consommer les crédits et le chiffrage des retours éventuels (pour réallocation avant le 15/11).

Remarque : à compter de 2010, a été introduite une clause de responsabilité (le reliquat d'AE doit être de zéro sauf cas particuliers à justifier, sinon le RBOP est pénalisé d'autant pour l'enveloppe n+1).

Il faut compter 6 semaines pour la remontée des informations.

En définitive, la répartition des crédits intervient **début janvier** après lettre de notification signée du DGPAAT adressée aux DRAAF (lettre du 23 décembre 2010).

Pour 2012, il est prévu :

- de reconduire le principe de la clause de responsabilité ;
- d'avoir un dialogue spécifique pour la maquette FEADER (dialogue plus formalisé avec les DRAAF) ;
- d'améliorer le suivi du contrat de projet Etat-Région (FranceAgriMer).

Remarque : il faut noter l'existence de réunions mensuelles des DRAAF au cours desquelles les questions budgétaires peuvent être abordées ainsi que des échanges bilatéraux par courriels entre la DGPAAT et les DR.

5 - Existence de clés de répartition des moyens

Pour les effectifs, (voir programme 215).

Remarque : le modèle d'allocation de moyens (ETP) élaboré par le secrétariat général tient compte des activités conduites pour la mise en œuvre des programmes 154 (domaine économie agricole) et 149 (domaine forêt). La DGPAAT est associée à l'évolution du modèle.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- **Effectifs et répartition des activités par agent** : voir modèle d'allocations de moyens du programme 215.
- **Remontées indicateurs et résultats**

Remontée automatique d'informations à partir de logiciel "métier" (SILVA) ou de logiciel d'instruction (ISIS – aides de masse des premier et second piliers de la PAC- et OSIRIS-aides spécifiques du second pilier de la PAC)

Mesure des temps passés avec SALSA (voir précédemment)

- **Qualité du renseignement de ces SI** :

a priori fiable pour ISIS et OSIRIS, car ce sont les SI de gestion des aides communautaires, soumis à ce titre à un dispositif de contrôle très développé.

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Non sauf, peut-être, crédits DFCI
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Pour des cas particuliers : tempête Klaus, DFCI, RTM
Intervention préfet – SGAR ?	En cas de besoin de crédits particulier
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Voir clause de responsabilité en matière d'engagement des crédits ; discussion sur l'atteinte des objectifs de l'année n-1 et de la valeur des indicateurs lors des réunions des dialogues de gestion.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Pas grand chose ("petite" réserve pour abondement éventuel)
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Sans objet

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Sans objet
Intervention SGAR ? CAR ?	Passage du Bop en CAR
Intervention préfet de dépt ?	En cas de dotation jugée insuffisante
Traitement de la problématique des fonctions support	Sans objet
Prise en compte des résultats ?	Voir ci-dessus
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	L'enjeu, s'agissant de deux programmes de crédits d'intervention , est de ne pas stériliser des crédits dans un département ou une région, par suite de difficultés de maîtrise des calendriers de réalisation des opérations, alors que d'autres régions ou départements sont limités par leur enveloppe. L'objectif du RPROG est d'optimiser la consommation des enveloppes , dans le contexte de tension budgétaire . Le dialogue de gestion sert notamment à s'assurer de la consommation sur place des crédits en temps utile, et, à défaut, à organiser leur remontée pour mutualisation . Par ailleurs, il existe deux petites réserves : 11 M€ sur le 154 (crédits d'aide à l'installation) ; 0,4 M€ sur le 149. Une décision est prise sur la répartition de ces réserves en Août/Septembre.

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

NOMADE, alimenté par applicatifs métiers (voir précédemment)

PROBLEMATIQUE DES ENQUETES

Description des remontées d'information demandées

- Via les SI : les remontées s'effectuent par les systèmes d'information ; alimentation du modèle d'allocation de moyens par la mesure des temps passés par activités (voir précédemment).
- Demandes périodiques : en principe, les besoins d'information sont couverts par les SI, il ne doit pas y avoir d'enquêtes périodiques.
- Demandes ponctuelles sur 2 ou 3 mois : le cas échéant (crise par exemple).
- Rôle de filtrage éventuel du DR ? Le DRAAF est désormais l'interlocuteur privilégié de l'administration centrale (réunions mensuelles).

Synthèses réalisées avec ces remontées, exploitation et retour aux services

Note synthétique produite à l'issue des réunions de dialogue de gestion (bilan post dialogue de gestion).

Dialogue de gestion pour les programmes de la mission "Ecologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement"

Pour ces deux missions, six programmes comportent des BOP régionaux dont les DDI constituent des unités opérationnelles :

- DDT(M) pour les programmes suivants :
 - 217 "conduite et pilotage des politiques du MEDDTL" ;
 - 113 "urbanisme, paysage, eau et biodiversité" - UPEB ;
 - 135 "développement et amélioration de l'offre de logement" - DAOL ;
 - 181 "prévention des risques" - PR ;
 - 205 "sécurité et affaires maritimes" - SAM ;
 - 207 "sécurité et circulation routières" (depuis le 26 novembre 2010 dans le périmètre du ministère de l'intérieur, mais le dialogue de gestion 2011 a été conduit par le MEDDTL).
- DDCS ou DDCSPP pour le programme 135 "développement et amélioration de l'offre de logement".

Le dialogue de gestion

Le dialogue de gestion est **organisé et coordonné par le Secrétariat général**.

Le secrétaire général assure un arbitrage transversal pour tous les effectifs des programmes du MEDDTL, en liaison avec les directeurs généraux sectoriels qui sont RPROG (programmes 113-UPEB, 135-DAOL, 205-SAM, 181-PR, 207 SR) et assurent sur ces programmes la répartition des effectifs et des crédits entre RBOP.

Le secrétaire général est RPROG pour les effectifs supports et pour les crédits de fonctionnement hors programme 333.

Le dialogue de gestion se déroule en quatre grandes étapes :

- Préparation du dialogue de gestion entre SG et RPROG

Le secrétaire général adresse une note le 30 juillet 2010 aux RPROG, pour préparer le dialogue de gestion RPROG/RBOP, et notifie par programme le plafond autorisé d'emploi en ETP cibles détaillés par macro-grade compte tenu des arbitrages inter-programmes.

Chaque RPROG établit les orientations stratégiques et orientations spécifiques aux mesures RGPP et le pré-cadrage des effectifs et des crédits d'intervention sur une base uniquement régionale.

- Préparation du dialogue de gestion RPROG-DREAL

Le secrétaire général adresse le 6 sept. 2010 une circulaire ministérielle aux préfets précisant le contexte (réforme structurelle, organisationnelle et RGPP), les principes et modalités (cadrage stratégique, performance, gouvernance), le pré-cadrage des effectifs et des crédits d'intervention les orientations stratégiques de chaque programme, et les contributions attendues des RBOP pour le dialogue de gestion.

Pour préparer ces réunions avec les RPROG, les RBOP organisent des réunions préparatoires de dialogue de gestion avec les DDT(M) sur la base d'un pré-cadrage des effectifs et des crédits qu'ils ont établi, recueillent les avis, situations et demandes spécifiques.

- Réunions de dialogue de gestion RPROG / RBOP (octobre-novembre)

Ces réunions se déroulent sur un mois par séquence de deux jours pour chaque région et de préférence en visioconférence. Elles permettent de passer en revue les éléments stratégiques préparés par les RBOP, notamment dans le cadre des documents stratégiques régionaux (DSR) qu'ils ont élaborés avec les DDT(M), qui peuvent ainsi justifier leurs demandes d'ETP ou de crédits supplémentaires, puisque chaque RPROG a une réserve d'emplois, très faible, et de crédits pour tenir compte de situations locales spécifiques.

- Suites du dialogue de gestion (décembre-mars)

Chaque RPROG fait la synthèse et les arbitrages post-dialogue de gestion tenant compte des demandes exprimées.

Le secrétaire général envoie une circulaire ministérielle aux préfets de région (17 décembre 2010) de pré-notification des effectifs cibles et des crédits d'intervention, puis notifie les effectifs après visa du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (27 décembre 2010).

Les projets de BOP sont alors mis au point et examinés en CAR avant l'avis du préfet de région et du contrôleur financier en région. Ils sont ensuite transmis à chaque RPROG qui les approuve.

Le contrôle de gestion

Le secrétaire général a précisé par note du 13 mai 2009 relative au développement du contrôle de gestion au MEEDDAT les objectifs de la démarche, la gouvernance, les acteurs, les méthodes et les outils.

Un service du SG (service du pilotage et de l'évolution des services- SPES) est en charge du contrôle de gestion ministériel, de l'animation et du pilotage, de l'animation de comités techniques et de réunions de réseau des contrôleurs de gestion déconcentrés. Des cellules, placées au sein des directions générales, sont chargées du contrôle de gestion par programme. Les directions régionales et les DDT(M) ont en général un conseiller de gestion-management.

Les principaux outils (en dehors des outils métiers) mis en place par le MEDDTL sont de plusieurs types :

- **SALSA** qui permet le suivi des temps passés par activité et par agent ; ce système a succédé à un autre système propre aux services de équipement (SAM) ; certains services départementaux s'interrogent sur l'homogénéité du remplissage de la base de données SALSA ;
- **VisioM Postes** : outil de suivi des postes du ministère, qui doit permettre une gestion prévisionnelle des compétences et des emplois ;
- **Quartz** qui est un outil de remontée des valeurs des indicateurs pour le suivi d'indicateurs nationaux ou régionaux.

Dans le cadre du projet de mutualisation du Système d'Information "contrôle de gestion" du MAAPRAT au MEDDTL, ce dernier va utiliser l'outil **NOMADE** du MAAPRAT, qui agrège des données issues d'autres systèmes d'information (les SI métiers), calcule automatiquement les indicateurs nationaux ou locaux et permet d'éditer des tableaux comparatifs à l'échelle nationale, au sein d'une région ou par département.

Les enquêtes ponctuelles (ou flash) sont effectuées auprès des DREAL (exemple : enquête lancée fin avril sur les ETP cible sur les fonctions supports) qui coordonnent et valident les informations remontant des DDI.

Programme 217 "conduite et pilotage des politiques du MEDDTL"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Secrétaire général du MEDDTL Le SG assure un arbitrage transversal pour tous les effectifs des programmes du MEDDTL, en liaison avec les DG sectoriels qui sont RPROG ; il s'agit des programmes 113-UPEB, 135-DAOL, 205-SAM, 181- PR et 207 SCR (dans le périmètre du ministère de l'intérieur depuis le 26 /11/2010). Il est RPROG pour les effectifs support (de 5 à 6000 agents) et pour les crédits de fonctionnement hors programme 333. La répartition des autres effectifs dépend des autres RPROG.
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Plafond d'emplois pour l'ensemble du P217 : 63 741 ETPT pour 3 302 M€(source RAP 2010). Ajustement technique de - 1 800 ETP en 2010 pour mettre mieux en rapport la masse salariale et le plafond d'emploi (beaucoup d'emplois vacants).
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	33 902 ETPT pour 1 712.8 M€; hors outre-mer et personnels MAD.
Périmètre et objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses	Répartition des effectifs cibles (ETP) par région et par service (RES). Répartition des crédits d'intervention et de fonctionnement (hors fonctionnement courant).
DDI concernées	DDT, DDCS, DDCSPP

2 - Textes de référence

- Charte de gestion du P217 du 31/01/2011. Chaque responsable de programme élabore sa propre charte de gestion ; un projet d'harmonisation est à l'étude pour aboutir à un modèle ministériel unique.
- Circulaire budget 2011 SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011
- Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits.
- Circulaire budget 2011 SG05627 du 27 décembre 2010 de notification définitive des effectifs cibles par région
- Pilotage/Contrôle de gestion/Performance :
 - DSR (document de stratégie régional) élaboré par chaque DREAL ;
 - guide opérationnel et référentiel du contrôle de gestion.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DREAL
Marge de manœuvre RBOP	Pour le 217, très peu de marge quelques dizaines, y compris cas sociaux ou syndicaux (à disposition DRH, environ 30) Crédits : marge de manœuvre de 20%

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement"

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

Pas vraiment sauf exception :

- Pour les effectifs support, la norme est fixée par une circulaire MAAPRAT / MEDDTL du temps des DDEA (circulaire du 3 juin 2008 qui prévoit un objectif cible de 7% de l'effectif global des services pour les fonctions support) ; il y a un groupe de travail en cours sur le sujet (problème des petits services et des gros services qui fournissent des prestations mutualisées).
- Pour effectifs du programmes 207 (sécurité routière) et 181 (pour la partie ex-DRIRE).
- Pour le programme 113 – UPEB : pour l'ATESAT, une référence de 5 ETP pour 100 conventions a été fixée. Recherche d'un calibrage pour les fonctions d'application du droit des sols (ADS).

Besoin de péréquation à tous les niveaux (RPROG, RBOP et RUO) sur la base d'éléments objectifs.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- Effectifs et répartition des activités par agent : SALSA et Visio M poste. Détérioration ponctuelle de la qualité des données SALSA, compte tenu du changement de système d'information (passage de SAM à SALSA).
- Remontées indicateurs et résultats : outil de remontée des valeurs des indicateurs QUARTZ inter-programme et SI "métiers" (CASCADE, DPAS, PHEBUS entre autres)
- Qualité du renseignement de ces SI : Infocentre QUARTZ : qualité du renseignement moyenne, pour les SI métiers un état des lieux est en cours.

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Oui avec le MAAPRAT
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Oui dans certains services (DIR, CETE, CVRH, SN).
Intervention préfet – SGAR ?	
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Sur la base d'indicateurs de performance définis et actualisés par les RPROG
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Oui, pour les effectifs sur la base d'une petite réserve par chaque RPROG.
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Groupe de travail en cours.

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Oui, avec les DRAAF.
Intervention SGAR ? CAR ?	Présentation et validation en CAR du DSR

Programme 113 "urbanisme, paysage, eau et biodiversité" (UPEB)

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) MEDDTL
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Plafond d'emplois 1 187ETPT(hors DOM)
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	108M€ sur 350 M€
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses	Le dialogue de gestion porte sur la répartition des ETP et des crédits du programme par région, sur les évolutions des missions, la prise en compte des missions supprimées (ingénierie publique). Tous types de crédits hors titre 2 (P217). Hors titre 3 catégorie 2 : subventions pour charges de service public 134 M€
DDI concernées	DDT(M)

2 - Textes de référence

- Circulaire budget 2011 SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011
- Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits
- Circulaire budget 2011 SG05627 du 27 décembre 2010 de notification définitive des effectifs cibles par région
- Note du DG en complément de la circulaire SG du 17 décembre 2010 d'explication des notifications en ETP et en crédits
- CR de réunion de dialogue de gestion RPROG/RBOP : oui, mais interne à DGALN (non envoyé à DREAL)

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DREAL DRIEA et DRIEE en Ile-de-France.
Marge de manœuvre RBOP	Très faible sur les effectifs notamment avec les réductions liées à la suppression de l'ingénierie publique. Plus importante sur les crédits

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement"

Un réunion de gestion en septembre sur le suivi de la consommation des crédits et les ajustements nécessaires.

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

Oui mais uniquement pour l'assistance technique fournie par l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) et pour la police de l'eau.

- Police de l'eau : tout établissement d'un procès verbal par une DDT est incrémenté par le logiciel national.
- ATESAT : 27 000 communes éligibles pour environ 1500 ETP, ce qui permet d'établir un ratio de nombre de conventions par agent.
- Pour l'application du droit des sols (ADS), la précédente réforme avait été basée sur un ratio de 19 ETP par centre d'instruction. Des ratios nouveaux sont à l'étude avec des questions liées à la masse critique d'un centre (juillet 2011).

Pas de connaissance exhaustive des besoins des DREAL, mais la DGALN a une connaissance des DREAL en sureffectifs et des DREAL en sous effectifs.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Système d'information CASCADE pour le domaine de l'eau (tout établissement d'un procès verbal par une DDT est incrémenté par le logiciel national)

Il y a parfois des demandes ponctuelles sur des thématiques particulières, comme par exemple sur les gens du voyage ou le plan de relance.

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Avec le MAAPRAT pour eau et biodiversité : porte sur 1 060 ETPT (MAAPRAT) et 1 250 ETP (MEDDTL). Concertation des 2 AC à l'occasion du dialogue de gestion. Le MAAPRAT communique sa circulaire de gestion, et utilise des ratios départementaux de répartition des effectifs, place les départements dans un nuage de points ciblant les départements atypiques (trop d'ETP ou pas assez).
Crédits et effectifs fléchés oui / non	La note du RPROG du 17 décembre, complémentaire à celle du SG, décrit, pour éclairer les services, les allocations par sous action du programme. Le RPROG est libre en dépenses mais il doit justifier auprès du RPROG s'il atteint les objectifs qui lui ont été fixés.
Intervention préfet – SGAR ?	
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Oui pour les postes Grenelle et la consommation des crédits
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Sur les ETP, compte tenu des réductions d'emplois, la marge de manœuvre est très faible, le RPROG ne peut qu'apporter des ajustements marginaux. Sur les crédits, la marge de manœuvre est plus importante puisque 70% des crédits ouverts ont été notifiés. Il en reste donc 30% à répartir. Le RPROG est très vigilant sur les taux de consommation des crédits, et CHORUS permet au RPROG de procéder à des remontées de crédits depuis les UO. Cela a été utilisé en 2010 pour des remontées rapides mais mal compris par les DREAL.
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Sans objet pour ce programme (voir programme 217)

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Oui, avec les DRAAF
Intervention SGAR ? CAR ?	Présentation et validation en CAR du DSR

Programme 135 "développement et amélioration de l'offre de logement" (DAOL)

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) MEDDTL
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Plafond d'emplois 3410 ETPT (hors DOM)
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	485M€ représente 97% des AE notifiées aux services.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses	Le dialogue de gestion porte sur la répartition des ETP et des crédits du programme par région, après bilan sur les résultats obtenus et objectifs envisagés sur l'année suivante en matière de construction de logements, hébergement, accès au logement. Pas de masse salariale (P217) Titre 6 pour 95% (subventions pour les organismes de logement social). Titre 3 pour 5%
DDI concernées	DDT(M) et DDSCS(PP)

2 - Textes de référence

- Circulaire budget 2011 SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011.
- Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits.
- Circulaire budget 2011 SG05627 du 27 décembre 2010 de notification définitive des effectifs cibles par région.
- Note du DG en complément de la circulaire SG du 17 décembre 2010 d'explication des notifications en ETP et en crédits.
- CR de réunion de dialogue de gestion RPROG:RBOP : oui, mais interne à DGALN (non envoyé à DREAL).

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DREAL DRIHL en Ile-de-France.
Marge de manœuvre RBOP	Le RBOP expose ses contraintes et ses difficultés. Le RPROG ajuste les objectifs et les crédits au vu des échanges. Le RBOP a une grande marge de manœuvre pour décliner les objectifs par département et répartir les moyens, notamment financiers, sous la responsabilité des préfets de région.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	Directeur/Directeur adjoint sous direction de la performance pour les effectifs sous direction des politiques de l'habitat pour les crédits

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement".

Un réunion de gestion en septembre sur le suivi de la consommation des crédits et les ajustements nécessaires.

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

En cours d'établissement pour le logement.

La DGALN a des DREAL " modèles" sur lesquels ils appuient leurs comparaisons pour faire des péréquations.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement"

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Non.
Crédits et effectifs fléchés oui / non	La note du RPROG du 17 décembre complémentaire à celle du SG, décrit, pour éclairer les services, les allocations par sous action du programme. Le RBOP est libre en dépenses mais il doit justifier auprès du RPROG s'il n'atteint pas les objectifs qui lui ont été fixés.
Intervention préfet – SGAR ?	
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Oui, examen des résultats sur la construction des logements et les difficultés rencontrées pour la fixation des objectifs de l'année.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Sur les ETP compte tenu des réductions d'emplois, la marge de manœuvre est très faible, le RPROG ne peut qu'apporter des ajustements marginaux. Mais les dialogues de gestion ont permis le transfert de 400 ETP du programme 113 vers le 135. Sur les crédits, la marge de manœuvre est plus importante et les crédits sont ajustés en fonction des engagements de tenir les objectifs, notamment de construction de logements sociaux.
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Sans objet pour ce programme (voir programme 217).

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Non, pas encore avec les DRJSCS.
Intervention SGAR ? CAR ?	Présentation et validation en CAR du DSR.
Intervention préfet de dépt ?	Oui, en cas d'insuffisance manifeste, ou s'il estime que la répartition n'est pas équitable.
Prise en compte des résultats ?	Oui, examen des résultats sur la construction des logements et les difficultés rencontrées pour la fixation des objectifs de l'année.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Oui, les crédits sont ajustés en fonction des engagements de tenir les objectifs notamment de construction de logements sociaux.

Programme 181 "Prévention des risques"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur général de la prévention des risques - DGPR
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	P 217 : 3 227 ETPT dont environ près de 3 000 en DR et DDI*. 800 ETP en DDI ; selon SALSA 400 ETP en plus seraient pris sur UPEB ¹
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	50 M€ en CP - soit environ 20 % des CP du programme 181 en LFI Pour mémoire, 110 M€ au titre du Fonds Barnier (risques naturels, risques inondations,...) délégués en départements.
Périmètre et objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses	Le dialogue de gestion porte sur la répartition des ETP et des crédits du programme par région, sur les évolutions des missions et la prise en compte des missions nouvelles. Fonctionnement, investissement, intervention Pas de masse salariale (P217)
DDI concernées	Toutes les DDT(M)

* Pour les PPRT les DDT(M) assurent la déclinaison des études de danger, faites par les DREAL. Il est aussi fait appel aux DDT(M) pour le bruit et le stockage des déchets inertes. Pour les PPRN, la détermination de l'aléa est faite soit en DREAL soit en DDT(M). La détermination des enjeux et du croisement aléas/enjeux est faite en DDT(M). Les attributions relatives aux installations classées "élevages et agricoles" sont exercées en DDCCS(PP) et les effectifs (de l'ordre de 200 ETP) relèvent d'un programme du MAAPRAT (P 206).

2 - Textes de référence

- Circulaire budget 2011 SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011 et son annexe spécifique DGPR
- Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits
- Circulaire budget 2011 SG05627 du 27 décembre 2010 de notification définitive des effectifs cibles par région
- CR de réunion de dialogue de gestion : Synthèse établie mais non formalisée

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DREAL
Marge de manœuvre RBOP	Réelle en ce qui concerne les crédits, à la marge pour les effectifs.

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement".

Dialogue de gestion à mi-parcours spécifique au P 181 : lancé fin mai / début juin pour apprécier : point d'avancement, tendance et difficultés

¹ Frontière « 181 » - « UPEB » est difficile à apprécier lorsqu'il s'agit de traiter des enjeux des PPRN.

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

Existence d'une méthode de calcul du poids environnemental qui permet de déterminer une répartition "idéale" des effectifs en région de l'inspection des installations classées.

Instructions/circulaires spécifiques : ratios pour le contrôle ouvrages hydrauliques, organisation des services de prévisions de crues

Ajustement très progressif des effectifs par région, compte tenu de la faible marge de manœuvre en matière d'effectifs.

Communication régulière par le DGPR aux DREAL du dossier de performances de leurs actions, chaque DREAL a connaissance de l'ensemble des données des autres DREAL.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Pour les installations classées, remontée par le SI GIDIC en quasi temps réel ce qui renseigne le niveau déconcentré et national.

Les tableaux de bord issus de GIDIC permettent un pointage d'informations transparent et stimulant.

Hors SI GIDIC, il existe un outil de reporting classique qui a commencé à s'appuyer sur Quartz et basculera sur NOMADE.

En matière de PPRN, remontée d'informations via Gaspard.

Programme 205 "Sécurité et affaires maritimes"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directeur des affaires maritimes MEDDTL
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	530 ETP concernent les DDTM sur un total de 3150 ETP DIRM/DDTM
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	1,6 M€ de fonctionnement des unités locales des affaires maritimes (ULAM) sur les 15 M€ de soutien du programme. 60% des crédits du programme sont des exonérations de charges au profit de la flotte de commerce.
Périmètre et objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : type de crédits délégués ; type de dépenses	Le dialogue de gestion porte sur la répartition des effectifs des 21 DML et sur les crédits de fonctionnement technique des DDTM (police des pêches, Polmar), les crédits de fonctionnement courant ayant été transférés au programme 333. Seules les petites unités navales polyvalentes sont au niveau des DDTM (ULAM) La masse salariale est sur le P 217.
DDI concernées	DDTM

2 - Textes de référence

- Charte de gestion mise à jour chaque année.
- Circulaire budget 2011 SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011.
- Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux : pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits.
- Circulaire budget 2011 SG05627 du 27 décembre 2010 de notification définitive des effectifs cibles par région.
- Circulaire explicative spécifique par région pour le programme 205, signée par le RPROG en janvier 2011.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	<u>Pour les crédits</u> : La responsabilité du BOP est confiée au Directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement du siège de la Direction interrégionale de la mer (DIRM). 4 DREAL chef-lieu de DIRM (Manche-Est Mer du Nord- Le Havre, Nord-Atlantique, Manche-Ouest- Nantes, Sud-Atlantique - Bordeaux, Méditerranée - Marseille). <u>Pour les ETP</u> , le RBOP est le DREAL de chaque région ayant une DDTM.
Marge de manœuvre RBOP	Peu de marge : 21 DML de 9 à 70 ETP ; les marges concernent la réduction des implantations infra-départementales, notamment en Bretagne et sur les grosses DML de plus de 45 pers.. " <i>On travaille à 0,23 ETP près</i> ". La forte réduction des effectifs de catégorie A est particulièrement difficile.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	Sous direction des activités maritimes à la DAM. La plupart des indicateurs du programme ne concernent pas les DML.

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement".

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

Non, l'effectif cible est déterminé au cas par cas en fonction des départements ("on connaît bien nos services"). Plus que de péréquation, on peut parler de réductions ciblées sur les plus grosses structures seules en mesure de supporter une réduction des effectifs.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- Effectifs et répartition des activités par agent

Les services commencent à remplir SALSA. Ils utilisaient auparavant un logiciel maison (Opéra).

- Remontées indicateurs et résultats

Pas d'indicateurs de performances concernant les DML.

L'adéquation missions/moyens est approchée par les indicateurs d'activité fonction du nombre de navires, de pêcheurs, de navires de plaisance, de concession de culture marine...

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Non pas vraiment. Pourtant il y a des vrais enjeux police des pêche concernant le MAAPRAT. Les échanges se font plus avec la direction des pêches
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Sans objet.
Intervention préfet – SGAR ?	
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Prise en compte de l'activité.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Très peu de marge.
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Non secrétaire général

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	DREAL/DIRM
Intervention préfet de dépt ?	Plus sur les nominations de DML

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

La plupart des indicateurs du PAP ne concernent pas les DDTM mais les DIRM, les CROSS ou les centre de sécurité des navires.

L'indicateur relatif à la police des pêches (rapport nombre d'infractions constatées à la pêche / nombre de contrôles à la pêche) peut concerner les unités locales de affaires maritimes (ULAM) mais aussi les navires plus importants qui relèvent de la DIRM.

L'indicateur de délai d'attente pour l'obtention d'une visite médicale n'est également pas un indicateur pertinent pour les DML.

Programme 207 "Sécurité et circulation routière"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Délégué interministériel à la sécurité routière (DISR). Programme rattaché au MIOMCT au 1/01/2011
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	2030 ETP hors OM (70 ETP) dont la masse salariale est portée par le programme 217 - Conduite des politiques du MEDDTL. Il y aurait en plus 180 ETP relevant en fait du programme UPEB (113). Vacations de médecin (visites médicales handicapés...) et pour examen professionnel de moniteurs auto-école (508 000 €)
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	Sur le titre 3 : 20,2 M€(hors investissements fléchés) dont il faut déduire la part outre-mer, sur un programme de 54,6 M€ Sur le titre 2 : 508 000 €(vacations) - hors masse salariale des fonctionnaires qui sont sur le programme 217. Les investissements en centre d'examen, les formations et certaines opérations de communication sont à maîtrise d'ouvrage centrale.
Périmètre et objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : -type de crédits délégués ; - type de dépenses	Le dialogue de gestion porte sur la répartition des effectifs en ETP, la répartition des crédits et l'examen des actions locales de sécurité routière en région Titre 2 : vacations médecin et formation (dépenses obligatoires) Titre 3 actions 1, 2 et 3 - Action 1 - Actions de communication déconcentrées : 759 000 € - Action 2 - Partenariats déconcentrés : 10 889 248 € - Action 3 - Organisation des examens : 8 574 000 € (essentiellement location de salle et frais de déplacement des examinateurs du permis de conduire, y compris les vacations ci-dessus). Quelques crédits du titre 9 (Droits à prestation - DAP - du CETE).
DDI concernées	La situation est très variable et complexe : - dans 4 départements, la préfecture a la compétence entière (sécurité routière + éducation routière + coordination) ; - dans un département, compétence partagée entre préfecture (coordination) et DDPP (sécurité routière+éducation routière) ; - dans un département, la DDPP a la compétence entière ; - dans un département, compétence partagée entre DDPP (coordination+ sécurité routière) et DDT(M) - éducation routière ; - dans 7 départements, compétence partagée entre préfecture (coordination + sécurité routière) et DDT(M) - éducation routière ; - dans 26 départements, compétence partagée entre préfecture (coordination) et DDT(M) - sécurité routière + éducation routière ; - dans 55 départements, la DDT(M) - sécurité routière + éducation routière + coordination. Toutefois, même lorsque la préfecture est compétente, la DDT peut gérer les crédits.

2 - Textes de référence

- Un projet de charte est en cours d'élaboration.
- Circulaire budget 2011 SG05901 du 6 septembre 2010 sur les modalités de dialogue de gestion pour la préparation du budget 2011.
- Circulaire budget 2011-SG05594 du 17 décembre 2010 sur l'élaboration des projets de BOP régionaux ; pré-notification régionale des effectifs cibles et des crédits.
- Circulaire budget 2011 SG05627 du 27 décembre 2010 de notification définitive des effectifs cibles par région.
- Compte rendu de réunion de dialogue de gestion : oui.

- Circulaire de notification de crédits signée par le RPROG le 31/12/2010 : exemple proposé - notification + tableau Aquitaine.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	RBOP = DREAL
Marge de manœuvre RBOP	<p>Les RBOP ont toute latitude pour la répartition des crédits entre leurs UO et pour la répartition des effectifs. Pour les ETP de l'action 3, la SD éducation routière (ER) a une visibilité sur la répartition infra-régionale.</p> <p>En 2011, 500 000 € ont été mis en réserve à la demande du MI pour la prise en compte d'actions prioritaires en cours d'année (et notamment les 20 départements dont les résultats sont les plus inquiétants. Avant il n'y avait qu'une réserve d'aléa de gestion pour répondre à une nouvelle manifestation ponctuelle.</p> <p>Les crédits sont par ailleurs fongibles.</p>
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	<p>Sous-direction des actions transversales et des ressources (ATR) : ATR4 est chargé du dialogue de gestion et demeure à ce titre le point d'entrée et de sortie pour tous les échanges avec les DREAL : dossier préparatoire au dialogue de gestion, examen, synthèse, préparation des réunions de dialogue, coordination des services de la DSCR pour les arbitrages et préparation des notifications de crédits, examen, synthèse et transmission aux préfets et DREAL des contrats de BOP signés.</p> <p>Les services métiers arbitrent les demandes, apportent les éléments de langage pour toutes les saisines sur les BOP, analysent les résultats.</p>

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Voir présentation générale dialogue de gestion pour les programmes de la mission "écologie, développement et aménagement durable" et "ville et logement".

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

- **Oui**, depuis 2009. Effectifs reconduits depuis cette date. Prise en compte de la dimension de la région (nombre de départements, nombres d'habitants) ; de la répartition des compétences entre les services de la région (1 ETP pour la coordination dans le département par exemple) ; du nombre de dossiers traités en transports exceptionnels l'année n-1.
- Pour le permis de conduire le bon indicateur de surcharge est le délai d'attente du candidat entre la 2^{ème} et la 3^{ème} présentation au permis de conduire (au-delà de 2 mois, il y a problème - cas d'Ile de France, de Rhône-Alpes et de PACA).

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

- **Effectifs et répartition des activités par agent** : Utilisation du logiciel SALSAS et exploitation des saisies de l'année n-1, pour relever les situations de sur ou de sous-activité dans une région.
- **Remontées indicateurs et résultats** : Tableau Excel avec les indicateurs du dialogue de gestion dont les indicateurs du PAP. Cependant, les services ne transmettent pas tous l'intégralité des indicateurs.
- **Qualité du renseignement de ces SI** : Pour SALSAS en 2009, les données étaient fiabilisées dans l'application SAM. Mais avec le passage à SALSAS en 2010, il est à craindre une baisse de la fiabilité des informations saisies pour cette année de mise en place. Pour le tableau Excel des

indicateurs, la DSCR ayant introduit de nouveaux indicateurs en 2010 pour le DG 2011, il convient de laisser aux services l'année 2011 pour se les approprier.

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Non jusqu'à maintenant. Mais un travail avec le MIOMCTI et plus particulièrement la DMAT pour l'action 2 du programme est à prévoir.
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Les crédits ne sont pas fléchés par le RPROG, les RBOP peuvent les répartir à leur convenance, en général en concertation avec les RUO et après examen du projet de répartition en CAR.
Intervention préfet – SGAR ?	Le préfet de région émet un avis sur le contrat de BOP avant sa transmission à la DISR pour signature. Les préfets interviennent parfois sur des demandes de crédits complémentaires.
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Prise en compte des résultats d'accidentalité pour l'action locale ainsi que pour les projets d'études et d'analyses sollicités, mais pas de corrélation entre les résultats en matière d'éducation routière et les crédits alloués (qui concernent principalement des dépenses inéluctables et obligatoires en plus des frais de déplacement des IPCSR). Le taux de réussite au permis de conduire peut ainsi avoir une incidence sur les dépenses. Idée de concentrer les crédits davantage sur les zones accidentogènes.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Les marges de manœuvre sont très limitées (tous les ETP sont répartis). Les demandes des DREAL sont arbitrées par les services de la DSCR, en fonction des justifications apportées et des dossiers transmis (prise en compte de la qualité du dossier en termes de justificatifs, d'explications et précisions apportées par les services).
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Non secrétaire général (programme 217).

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Non
Intervention SGAR ? CAR ?	Oui, avis CAR et préfet de région.
Intervention préfet de dépt ?	Les préfets peuvent être RUO selon la répartition des compétences, variable d'un département à l'autre.
Traitement de la problématique des fonctions support	Problème de la prise en compte de tous les agents du programme 207, y compris les IPCSR, dans le nouveau programme 333 (prise en charge sur le programme des ordinateurs portables de ces agents).
Prise en compte des résultats ?	

Synthèse des principales caractéristiques des programmes concernant les DDPP

Programme	134	206	TOTAL
Intitulé	Développement des entreprises et de l'emploi	Sécurité et qualité sanitaire et alimentation	
RPROG Ministère	Secrétaire général du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	Directrice générale de l'alimentation MAAPRAT	
RBOP	DIRECCTE	DRAAF (SRAL)	
RUO au niveau départemental	DD(CS)PP pour les crédits métier (analyses, transport d'échantillons...)	DD(CS)PP pour les crédits métier (analyses...)	
Effectifs	1841 ETPT en DD sur les 3 149 ETPT du programme	4 240 ETP en DD (sur les 4781 ETPT du programme)	6 081 ETP
Crédits hors titre 2 concernant les DDI	650 000 € crédits métiers.	188,5 M€ pour les DD (sur un total de 198 M€)	189,1 M€ Fonctionnement métier.
Délégation et pilotage de la masse salariale	Non. Masse salariale gérée en administration centrale. A noter que les agents CCRF perçoivent en effet individuellement un forfait mensuel de 270 euros (crédits du titre 2) pour leurs déplacements.	Non pour les fonctionnaires. Gestion d'une enveloppe de crédits vacataires, divisée entre contractuels et vacataires occasionnels, sous plafond d'emploi, mais gestion de la masse salariale assuré en AC depuis 2011.	
Objectivation de la répartition des effectifs ou des dotations entre BOP?	Oui pour les effectifs, à partir d'un outil "PROSCOP" qui calcule un indice dit de richesse vive des départements et sert de base de calcul pour une répartition équitable des moyens sur le territoire en fonction de l'importance économique et sociale.	Oui : les inducteurs d'activité permettent de calculer une dotation brute. Celle-ci est ensuite révisée en incluant les agents en surnombre, ou sur des missions atypiques, voire lissée, pour étaler la résorption d'éventuels sureffectifs.	
Marge du RPROG pour répartition entre RBOP ?	Non, utilisation exclusive de l'outil PROSCOP.	Quelques dizaines d'ETP Enveloppe "gestion des incidents sanitaires" qui n'a pas vocation à être distribuée en début de gestion	
Transparence/ reste du réseau ? Les RBOP connaissent-ils les dotations des autres RBOP ?	Oui, du fait de l'outil PROSCOP.	Non	
Marge de manœuvre du RBOP pour répartition des effectifs ou des dotations	Pour le niveau territorial, un ajustement est fait par rapport à l'indice PROSCOP pour tenir compte des effets de taille : les plus petits départements ont une dotation plus élevée que ce qui leur serait affecté.	Effectifs fléchés pour les abattoirs. Peu de marge dans la réalité compte tenu du dispositif de programmation d'activité très normé ; les crédits sont négociés globalement par BOP, la Centrale n'intervient pas dans la répartition régionale entre UO et n'en a connaissance que ex-post.	

Programme	134	206	TOTAL
Prise en compte des résultats pour l'affectation des moyens ?	Non, mais il existe à la DGCCRF des indicateurs de performance (12 dont 9 concernent l'activité des DDI) dont les objectifs cibles sont déclinés par région. En revanche, un système d'intéressement collectif est mis en œuvre en fonction des résultats globaux obtenus chaque année.	Non.	
Outil de contrôle de gestion ?	Oui. Les indicateurs sont nourris à partir de la saisie des données par les enquêteurs dans deux bases : SORA concernant les actions métiers et AGAT concernant la répartition du temps de chaque agent et cadre. Ces saisies sont transférées quotidiennement au niveau central. Ce système fournit à chaque unité départementale et régionale, par l'intermédiaire d'un info centre (IRIS) l'ensemble des données leur permettant d'établir un tableau de bord de pilotage. Les données de chaque département et région sont accessibles à tous les autres départements et régions.	Programmation d'activité, à travers l'outil GAO.	
Intervention SGAR ? CAR ? Préfet ?	Non.	Très faible : exercice très normé.	
Date de notification au RBOP - effectifs - Crédits	Début d'année Début d'année	Mi-décembre Fin décembre	
Texte de base pour le dialogue de gestion concernant l'exercice 2011	Instruction pour les crédits de fonctionnement 2011 du 9 février 2011.	Note de service DGAL/SDPPST/MAPP/N2010-8266 du 23 septembre 2010 : protocole de gestion du P 206	

Programme 134 : Développement des entreprises et de l'emploi

Ce programme a pour finalité d'assurer la mise en place d'un environnement favorable à la compétitivité des entreprises et à l'emploi et de garantir la protection et la sécurité des citoyens et des consommateurs.

Plusieurs acteurs du programme : direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), direction générale du Trésor, direction générale de la concurrence, consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), Autorité de la concurrence, Commission de régulation de l'énergie, Autorité de régulation des communications électroniques et des postes...

Le programme contribue au fonctionnement des DIRECCTE.

Le montant total des autorisations d'engagement s'élève à 1 058 888 671 euros

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Secrétaire général des ministères économique et financier. Ministère chargé de l'économie
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	DGCCRF (actions 16,17 et 18 du programme) : le plafond d'emplois global est de 3149 ETPT réparti comme suit : <ul style="list-style-type: none"> - AC et divers : 431 ETPT, - Services à compétence nationale : 186 ETPT - DOM :104 ETPT - DIRECCTE :587 ETPT - DD(CS)PP :1841 ETPT
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (<i>hors outre-mer</i>)	14,7 millions d'euros sont basculés sur le BOP 333 : dépenses de fonctionnement, formation continue, immobilier des DDI et DIRECCTE La masse salariale est sur un BOP national du programme134. Environ 650 000/700.000 euros correspondent à des crédits métiers : <ul style="list-style-type: none"> - dépenses de prélèvements d'échantillons de produits par les enquêteurs, de transport et d'analyse ; - frais de justice, d'actes et de procédures.
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses	Il y a peu de crédits faisant l'objet du dialogue de gestion puisque la totalité des crédits de fonctionnement est transférée sur le 333. La base de calcul pour ce transfert correspond à un coût de fonctionnement de 1526 euros par agent. Ce montant, qui peut apparaître faible, est lié au mode de gestion des frais de déplacement des agents CCRF. Ces derniers perçoivent en effet individuellement un forfait mensuel (IFDD ²) de 175,68 euros par mois pour un taux plein (crédits du titre 2) pour leurs déplacements. Les coûts des déplacements pour les réunions organisées par le niveau national sont pris en charge par l'administration centrale. Les dépenses liées aux serveurs informatiques sont prises en charge au niveau central comme les dépenses de formation métiers. Le périmètre du dialogue de gestion porte uniquement sur la répartition des effectifs cibles entre le pôle C de la DIRECCTE et les DD(CS)PP de la région.
DDI concernées	DD(CS)PP

2 - Textes de référence

- Instruction pour les crédits de fonctionnement 2011 du février 2011

² Indemnité forfaitaire de déplacement dans le département.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

Cartographie BOP/UO	RBOP (DIRECCTE) et DDI
Marge de manœuvre RBOP	Aucune, car les effectifs cibles sont déterminés par région et par département à partir d'un outil "PROSCOP" qui calcule un indice dit de richesse vive des départements (grand public et entreprises spécifiques) ³ et sert de base de calcul pour une répartition équitable des moyens sur le territoire en fonction de l'importance démographique, économique et sociale.
Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs	La DGCCRF affecte la totalité de ses ETPT entre l'administration centrale, les DOM, les 3 services à compétence nationale (informatique, école et service national d'enquête), les Pôles C des DIRECCTE et les DDI. Pour le niveau territorial, un ajustement est fait, par rapport à l'indice PROSCOP pour tenir compte des effets de taille : les plus petits départements ont une dotation plus élevée que ce qui leur serait affecté en appliquant strictement l'indice PROSCOP.

4 - Calendrier du dialogue de gestion

- Fin d'année N-1. Exceptionnellement en 2011, au début de l'année.

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

Non. Mais, il existe à la DGCCRF des indicateurs de performance (12 dont 9 concernent l'activité des DDI) dont les objectifs cibles sont déclinés par région.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Les indicateurs de performance (dont 3 pour le PAP) ont été définis en 2005 dans le cadre d'un contrat pluriannuel de performance signé entre la DGCCRF et le ministère pour la période 2006-2008. Ce système perdure bien qu'il n'y ait plus de contrat pluriannuel depuis 2009. En revanche, un système d'intéressement collectif est mis en œuvre en fonction des résultats globaux obtenus chaque année.

Les indicateurs sont nourris à partir de la saisie des données par les enquêteurs et l'ensemble des agents et cadres chargés de la mise en œuvre des missions DGCCRF dans deux bases : SORA concernant les actions métiers et AGAT concernant la répartition du temps de chaque agent et cadre.

Il n'y a pas de reporting puisque ces saisies sont transférées quotidiennement au niveau central et servent au suivi de l'activité. De surcroît, ce système fournit à chaque unité départementale et régionale, par l'intermédiaire d'un info centre (IRIS), l'ensemble des données leur permettant d'établir un tableau de bord de pilotage.

Le système est transparent et les données de chaque département et région sont accessibles à tous les autres départements et régions.

³ L'indice PROSCOP est un indice composite calculé par une entreprise qui comprend :

- pour 50 % : un indice de richesse vive grand public basé sur le dernier recensement de la population et les derniers chiffres du pouvoir d'achat des ménages, enrichis de l'activité touristique et saisonnière ;
- pour 50 % un indice de richesse vive entreprises spécifiques qui couvre l'ensemble des activités de la DGCCRF (agro-alimentaire, produits industriels, commerce, distribution et services...).

Cet indice est réactualisé tous les 2 ans (il le sera en 2011).

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Non
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Non
Intervention préfet – SGAR ?	Non
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	Non
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Non
Traitement de la problématique des effectifs support ?	Non : les effectifs DGCCRF sont répartis globalement sans affectation à telle ou telle fonction. Le choix d'affecter un agent sur une fonction support est un choix local.

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Non
Intervention SGAR ? CAR ?	Non
Intervention préfet de dépt ?	Non
Traitement de la problématique des fonctions support	Non : les effectifs DGCCRF sont répartis globalement sans affectation à telle ou telle fonction. Le choix d'affecter un agent sur une fonction support est un choix local.
Prise en compte des résultats ?	Non
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Non

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

- **Textes de référence :**

Instruction générale sur le contrôle de gestion n° 2007-01 du 14 février 2007 et déploiement par note d'information 2007-215 du 13 novembre 2007 (dispositif caduc).

- **Organisation et moyens humains affectés**

Aucun au niveau local.

Une réflexion est en cours au niveau ministériel notamment avec la création de la délégation générale au pilotage des DIRECCTE.

Programme 206 "Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation"

Voir développement du dialogue de gestion pour les programmes de la mission ministérielle "agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales"

DIALOGUE DE GESTION

1 - Données de base

Responsable de programme	Directrice générale de l'alimentation (DGAL) Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire (MAAPRAT).
Effectifs concernés (plafond d'emploi, masse salariale)	Sur 5164 ETPT en 2010, 578 en DRAAF, et 4586 en DD, dont 4467 hors OM . Sur 4781 ETPT en 2011, 540 en DRAAF, et 4240 en DD, dont 4125 hors OM . ⁴
Montant et part approximative du programme qui concerne les DR/DDI (hors outre-mer)	Les effectifs de l'administration centrale étant portés par le P 215, les effectifs du P 206 ne concernent que les services déconcentrés, et sont massivement employés (90 %) dans les DDI (environ 239 M€ de masse salariale). Il en va de même des crédits : 188,5 M€ pour les DD, et seulement 9,4 M€ pour les DRAAF, sur un total de 198 M€
Objet du dialogue de gestion avec DR/DDI : - type de crédits délégués ; - type de dépenses (subventions portant sur quoi...)	Le dialogue porte sur les crédits et les ETPT ; la masse salariale n'est négociée que dans le cas des non titulaires. Le P 206 porte pour l'essentiel des moyens en personnel, pour : - l'inspection des denrées alimentaires, notamment en abattoir (2600 ETP) ; - la lutte contre les maladies animales et la protection des animaux (1225 ETP). Les crédits financent en DDI des analyses, l'indemnisation des éleveurs (abattages), des vacations versées à des vétérinaires sous mandat sanitaire, du matériel technique... Il reste 2 M€ de crédits de fonctionnement des services après transfert vers le P 333 : restauration collective et médecine de prévention, formation continue, notamment pour le plan "qualité nutritionnelle", quelques actions nationales de communication.
DDI concernées	DD(CS)PP

2 - Textes de référence

- Charte de gestion non mise à jour ; la circulaire annuelle en tient lieu.
- Note de service DGAL/SDPPST/MAPP/N2010-8266 du 23 Septembre 2010 : protocole de gestion du P 206
- [CR de réunion de dialogue de gestion ?](#) : oui, diffusé aux RBOP en 2010, non diffusé en 2011 faute de temps.

3 - Acteurs du dialogue de gestion

RBOP	DRAAF
Marge de manœuvre RBOP	Les crédits sont négociés globalement par BOP ; la Centrale n'intervient pas dans la répartition régionale entre UO et n'en a connaissance que ex-post. Globalement, la marge des RBOP paraît exploitée dans des proportions modestes.

⁴ Cette baisse sensible de 342 emplois en DDI pour la métropole s'explique pour partie par des transferts : 89 ETP vers le P 215 pour contribuer aux plateformes CHORUS en région, 75 ETP correspondant au transfert du LNPV à l'ANSES, transfert de 87 ETP au P 129 du PM, « Coordination du travail gouvernemental », correspondant à des emplois de DDI ou adjoint.

<p>Organisation des responsabilités en AC : allocation des moyens / remontées des résultats / fixation des objectifs</p>	<p>Mission d'appui au pilotage de la performance (MAPP) de la DGAL, rattachée directement à la Directrice générale : opérateur pour les plans d'activité (gestion des affectations opérationnelles, GAO) et le volet performance ; chargée également du contrôle de gestion.</p> <p>Bureau du pilotage du programme "sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation", au sein de la sous-direction du pilotage et des politiques sanitaires transversales, de la DGAL : aspects budgétaires, avec le concours, pour le calcul des inducteurs et de la "dotation objective", du bureau de la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information de l'alimentation (même sous-direction).</p>
--	--

4 - Calendrier du dialogue de gestion

Juillet N-1

Note de service DGAL/N2010-8190 du 13 juillet 2010 : Organisation des dialogues de gestion 2011 :

Le dossier du RBOP, à transmettre par messagerie pour le 20 Septembre 2010 (hors volet performance), doit comporter :

- une note de stratégie intégrant une partie relative à la construction du plan d'activité ;
- le volet activité pour lequel le tableur à renseigner est joint à la note ;
- le volet budgétaire : il s'agit de l'expression des besoins. Il comprend 3 annexes à renseigner obligatoirement : un tableur de données hors titre II, un tableau titre II ainsi qu'une présentation (diaporama) des besoins ;
- le volet performance construit à partir de la saisie sous Nomade des données et restitué sous OPUS (transmission pour le 3 Novembre).

Août

Lettre à diffusion limitée DGAL/SDPPST/L2010-0022 du 05 août 2010 : mise à jour des données SIGAL (calcul des inducteurs pour la Dotation Objective 2011) ; cette MAJ est demandée pour le 31 Août.

Note de service DGAL/SDPPST/N2010-8242 du 18 Août 2010 (envoyée parallèlement à celle du SG) sur la préparation des entretiens du dialogue de gestion 2011 du P 206 (moyens budgétaires).

Septembre

Note de service DGAL/SDPPST/ MAPP/N2010-8266 du 23 Septembre 2010 : protocole de gestion pour 2011 du P 206

La DGAL (bureau du pilotage du P 206, en liaison avec la MAPP - mission d'appui au pilotage de la performance) produit une **note de synthèse** pour chaque BOP, à partir du dossier transmis par le RBOP : ce sera le support des réunions de dialogue de gestion.

Dès après la conférence de presse du ministre pour la présentation du PLF, envoi à chaque RBOP d'une pré-notification de sa "dotation objective", c'est à dire calculée sur la base d'inducteurs d'activité ; cette "**pré-notification avant dialogue de gestion**" comporte une dotation pour l'échelon régional et des dotations indicatives par UO. Elle porte sur les moyens en **personnel**, et non sur les crédits.

Octobre-Novembre

Les réunions de dialogue de gestion (27 Septembre-29 Octobre) associent :

- la directrice générale ou son adjoint, les sous-directeurs techniques ou leur représentant, la sous-direction du pilotage des politiques sanitaires transversales, le bureau du pilotage du P 206 et la MAPP (mission d'appui au pilotage de la performance) ;
- le DRAAF RBOP, le chef de SRAL, le SG de la DRAAF et l'IGAPS ;

Exceptionnellement, un DD (à l'initiative du DRAAF), ou un préfet.

Décembre

A la mi-décembre, notification de la dotation objective définitive (plafond d'emploi), et des non-titulaires.

Les crédits 2011 ont été notifiés le 31 Décembre 2010.

NB : la PBI a été présentée début décembre, et validée en décembre, hors T2, validé en avril.

Janvier N

Les RBOP transmettent au RPROG la répartition par UO début janvier ; ils ne rééquilibrent les dotations des UO qu'à la marge.

Enfin, il existe beaucoup d'allers-retours en cours d'exercice, au second semestre et en fin de gestion, pour optimiser la consommation des crédits.

Pour le P 206, l'enjeu du dialogue de gestion est notamment le suivi de la consommation des emplois, car le plafond du programme a été dépassé en 2010 et le dépassement a dû être absorbé par le 215.

Mars

Transmission **aux préfets de région d'un "contrat budgétaire et de performance du BOP 206"** pour 2011.

Cette formalité correspond à une exigence de l'assurance-qualité à laquelle se conforme la DGAL (norme ISO/CEI 17020). Dans le cadre de cette procédure, les services s'engagent sur un niveau et une qualité d'activité, en regard desquels la DGAL doit fournir les moyens.

Si ces moyens ne sont pas, pour une quelconque raison, entièrement disponibles, le niveau d'exigence est révisé, et cette révision est tracée (fiche de revue des exigences de l'ordre de service - FROS).

5 - Existence de clés de répartition des effectifs en fonction d'indicateurs d'activité ou de performance

Oui : les inducteurs d'activité permettent de calculer une dotation brute ; celle-ci est ensuite révisée en incluant les agents en surnombre, ou sur des missions atypiques, voire lissée, pour étaler la résorption d'éventuels sureffectifs.

- SIGAL (SI de la DGAL) est un SI qui permet notamment de produire les inducteurs de dotations objectives (DO), comme par exemple : nombre de vétérinaires sanitaires, d'apiculteurs, de fermes aquacoles, conchylicoles, d'élevages de bovins, porcins... (idem pour toutes les espèces d'élevage), tonnages d'abattoirs d'animaux de boucherie ou de volailles, nombre d'équarrissages, de criées...

- Même mécanisme d'inducteurs pour le Service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières (SIVEP) : ce service à compétence nationale fait sa répartition entre les postes sur la base de ses inducteurs ; les dotations objectives correspondantes sont incluses dans le document de pré-notification aux RBOP.

- Pour ce qui concerne la dotation en effectifs, la DGAL utilise son outil de programmation d'activité, la GAO (Gestion des affectations opérationnelles), qui permet de réaliser, dans le cadre du dialogue de gestion, une ventilation des moyens humains (emplois de la dotation objective + non titulaires).

Il existe une synthèse des plans d'activité. Chaque RBOP situe son plan d'activité par rapport à la moyenne nationale, pour expliquer les écarts, à l'occasion du dialogue de gestion.

6 - Description des systèmes d'information utilisés à l'occasion du dialogue de gestion

Effectifs et répartition des activités par agent

La DGAL pratique la programmation d'activité, à travers l'outil GAO. En fonction de l'enveloppe allouée, le RBOP et le RUO affectent les missions aux agents (voir note GAO).

Remontées indicateurs et résultats

19 indicateurs nationaux pour le BOP 206

Il existe une synthèse nationale des indicateurs : elle est présentée seulement aux contrôleurs de gestion.

Qualité du renseignement de ces SI

D'après la Centrale, SIGAL et ODE sont fiables

7 - Modalités du dialogue de gestion

7.1 RPROG-RBOP

Coordination interministérielle ?	Non
Crédits et effectifs fléchés oui / non	Le RBOP est maître de la répartition des moyens entre les départements.
Intervention préfet – SGAR ?	En cas d'insuffisance manifeste.
Prise en compte des résultats (atteinte des objectifs) ?	On discute chaque indicateur en réunion de dialogue de gestion ; cela n'a pas de conséquence sur la dotation budgétaire à l'heure actuelle, mais cela sert à proposer des adaptations, notamment des ordres de service.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Réserve d'une soixantaine d'ETP. Il n'existe pas de véritable réserve de crédits : "la part des anges". Cependant, certains ajustements sont de fait possibles à partir d'une enveloppe de "gestion des incidents sanitaires", qui n'a pas vocation à être distribuée en début de gestion, puisqu'elle sert par définition à faire face aux crises sanitaires imprévues (30 à 40 M€).
Traitement de la problématique des effectifs support ?	La dotation en fonctions support est prise en compte dans le cadre du calcul de la dotation objective ; elle est à la fois forfaitaire et proportionnelle ; un dialogue a lieu lors des ouvertures de postes : on vérifie le ratio de fonctions support par rapport à la taille de la structure, ainsi que la part effective des fonctions support mises à disposition par le MAAPRAT en regard de celles apportées par d'autres ministères.

7.2 RBOP-RUO

Coordination inter-DR ?	Non mais cela reste un objectif.
Intervention SGAR ? CAR ?	BOP passe en CAR ; rares interventions du SGAR.
Intervention préfet de dépt ?	En cas de sous-dotation.
Traitement de la problématique des fonctions support	Circulaire sept 2010 prévoit un taux de fonction support de 12% en 2011 et un objectif de 7% en 2013 ; ce taux est problématique, en particulier pour petites structures (DDCSPP).
Prise en compte des résultats ?	Faible.
Y a-t-il quelque chose à négocier ?	Eventuelle mobilisation de la marge, en fonction des problématiques locales ou crises.

DISPOSITIF DE CONTROLE DE GESTION

Textes de référence

Arrêté du 4 avril 2011 modifiant l'arrêté du 30 juin 2008 portant organisation et attributions de la direction générale de l'alimentation : "La mission d'appui au pilotage de la performance est chargée du contrôle de gestion et du volet performance du programme budgétaire dont la direction générale est responsable, du suivi des audits internes et externes, de l'élaboration et du suivi du plan stratégique de la direction, du suivi des plans stratégiques des services de contrôles sanitaires, ainsi que du suivi des rapports d'inspection des services de contrôle sanitaire. La direction de la politique de l'alimentation est chargée de la politique de l'alimentation. La mission d'appui au pilotage de la performance est aussi chargée de la mise sous assurance qualité de la direction et des services de contrôle sanitaire : elle dispose pour cela d'une cellule assurance qualité dirigée par le responsable qualité national."

Organisation et moyens humains affectés

Le P 206 est inclus dans la mission ministérielle de contrôle de gestion du SG, et utilise les mêmes outils (NOMADE) ; mais il a ses propres indicateurs.

En centrale : 1 contrôleur de gestion + 1 adjoint (au total, environ 1,2 ETP pour le contrôle de gestion). Dans chaque DRAAF, 1 ETP professionnalisé en contrôle de gestion, pour l'ensemble des BOP de la DRAAF ; 1 correspondant par DD (mais pas 1 ETP), avec positionnement variable.

Corrélation contrôle de gestion/programme

La note de service DGAL du 13 Juillet 2010 donne pour le BOP 206 la liste des indicateurs pour le dialogue de gestion. Une note commune avec le P 215 est prévue pour 2012.

Outils

NOMADE se nourrit de SIGAL pour environ la moitié des indicateurs, et le but est d'automatiser au maximum l'ensemble des indicateurs.

NB : la DGAL n'a pas pour le moment de dispositif de suivi d'activité en DD (GAO est un outil de programmation d'activité, qui pourra être développé pour faire du suivi, mais ne le fait pas encore à ce stade) ; elle utilise SALSALSA (Cf. P 215) pour les SRAL (DRAAF) ; pour ces services régionaux, le référentiel DDT est remplacé dans SALSALSA par le référentiel GAO.

PROBLEMATIQUE DES ENQUETES

Description des remontées d'information demandées

- Via les SI

SIGAL retrace automatiquement tout ce qui relève du contrôle, de l'inspection, de l'animation des réseaux techniques.

EXPADON est l'outil de gestion des certificats sanitaires à l'exportation.

- Demandes périodiques

Elles ne sont pas très fréquentes, mais existent.

Enquêtes en vue de la reprogrammation des crédits en cours d'année (Juin) et en fin de gestion ;

Enquêtes pour collecter les données financières à déclarer à la CUE pour remboursement (30 M€ sont en jeu annuellement, environ, rattachés ensuite au P 206 par fonds de concours).

- Rôle de filtrage éventuel du DR ? Les enquêtes sont toujours adressées au RBOP.

Synthèses réalisées avec ces remontées, exploitation et retour aux services

Projet de donner en retour une synthèse nationale sur des questions-clés, à l'occasion du dialogue de gestion pour 2012.

Glossaire des sigles

AC	Administration centrale
Acsé	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
ADS	Application du droit des sols
AIFE	Agence pour l'informatique financière de l'État
BOP	Budget opérationnel de programme
CAP	Commission administrative paritaire
CAR	Comité de l'administration régionale
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'Alimentation et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHORUS	Système d'information financière de l'Etat
CFD	Contrôleur financier déconcentré
CODER	Comité des directeurs en région
CSP	Centre de services partagés
DAC	Direction d'administration centrale
DD	Direction départementale
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDE	Direction départementale de l'équipement
DDI	Direction départementale interministérielle
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDT	Direction départementale des territoires
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGME	Direction générale de la modernisation de l'Etat
DIRECCTE	Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi
DIRM	Direction interrégionale de la mer
DNO	Directive nationale d'orientation
DR	Direction régionale
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRFIP	Direction régionale des finances publiques
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DSR	Document stratégique régional
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FROS	Fiche de revue d'ordre de service
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAPS	Ingénieur ou inspecteur général chargé de l'appui aux personnes et aux structures
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances

IGJS	Inspection générale de la jeunesse et des sports
IGSCCRF	Inspection générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAAPRAT	Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
MDPH	Maison départementale des personnes handicapées
MEDDTL	Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement
MEIE	Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi
Milolf	Mission d'information relative à la mise en œuvre de la LOLF
MIOMCTI	Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
PAP	Projet annuel de performance
PASE	Projet d'action stratégique de l'état
PFR	Prime de fonctions et de résultats
PM	Premier ministre
PSP	Projet de stratégie et de performance
RBOP	Responsable de BOP
RéATE	Réforme de l'administration territoriale de l'État
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RH	Ressources humaines
RPROG	Responsable de programme
RUO	Responsable d'UO
SG	Secrétaire général
SGAR	Secrétariat général aux affaires régionales
SGG	Secrétariat général du gouvernement
SI	Système d'information
SPSI	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SRAL	Service régional de l'alimentation
UO	Unité opérationnelle