

Lolf Info

La "loi organique relative aux lois de finances" a été adoptée le 1^{er} août 2001.

Elle réforme l'ensemble des modes de gestion publique, organisés jusque là par l'ordonnance de janvier 1959.

Il s'agit d'un chantier de réforme d'envergure qui s'applique à tous les ministères.

Cette lettre d'information aura pour vocation de suivre pas à pas les étapes de mise en œuvre de la réforme au ministère de la Justice et de donner toutes les informations nécessaires à une meilleure compréhension de ses mesures.

Ce premier numéro rappelle le contenu de la loi et les enjeux qu'elle porte.



La **LOLF** en 5 questions

● Que contient la loi organique ?

Le texte de la nouvelle loi organique comprend deux changements fondamentaux : elle modifie la procédure budgétaire (préparation, discussion, exécution des lois de finances), et elle renforce l'information du Parlement et son pouvoir de contrôle.

L'organisation budgétaire organisée autour de services votés et des mesures nouvelles, en vigueur depuis 42 ans, est abandonnée au profit de missions et de programmes permettant le regroupement des dépenses " au premier euro " et au premier emploi, autour d'axes de politiques publiques. Les missions seront déclinées en 100 à 150 programmes ministériels. Le

champ de compétence de la loi de finances s'en trouve notamment élargi. De fait, **la loi organique pose les fondements d'une profonde modernisation de la gestion publique dont l'objectif majeur est un gain d'efficacité.** Elle opère le passage d'une budgétisation de moyens à une définition des budgets par objectifs.

● En quoi est-elle novatrice ?

La LOLF conduit les administrations à passer d'une culture de moyens à une culture de résultats. Mais elle est surtout porteuse d'une notion nouvelle, l'autonomie. **Elle accorde aux gestionnaires publics une plus grande liberté dans l'utilisa-**



tion des moyens qui leur sont alloués. Dans cet esprit, il s'agit bien d'une révolution, puisque les ministres, et, sous leur autorité, les responsables de l'administration, seront libres de redéployer les crédits entre les titres d'un même programme. Dès lors, les programmes regrouperont les crédits destinés à un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère.

● Quelles conséquences pour les administrations ?

Pour les services budgétaires, la mise en œuvre de la loi organique est liée à l'aboutissement de deux autres chantiers interministériels : la mise en place du plan triennal de contrôle de gestion et le déploiement du nouveau système de gestion des données budgétaires et comptables ACCORD dans les services centraux et déconcentrés.

Avec la LOLF, si les gestionnaires disposent d'une liberté accrue, ce ne sera pas sans contrepartie en terme de responsabilité. Chaque programme devra être pourvu d'objectifs précis et assorti d'indicateurs de performance. Des projets annuels de performance joints au projet de loi de finances permettront de mieux cerner les résultats obtenus pour permettre notamment d'apprécier l'efficacité de la dépense par rapport aux intentions affichées.

● Quelles conséquences pour les élus, et les citoyens ?

La loi améliore considérablement le vote et le suivi du budget. L'opacité qui entourait le vote du budget de l'Etat empêchait les parlementaires et les citoyens de s'intéresser concrètement aux dépenses publiques. **La nouvelle gestion apporte un gage de transparence pour les citoyens et un pouvoir de contrôle accru pour le Parlement.** Ce dernier sera plus étroitement associé à la préparation du budget et jouira d'informations préalables au vote de la loi de finances. Les commissions de finances des assemblées seront chargées de suivre et de contrôler l'exécution budgétaire. Le système des prélèvements publics sera lui aussi plus transparent.

Pour le citoyen, il en résulte également une vision plus claire des priorités du Gouvernement, de ses choix, et du coût de son action. Cette clarification des engagements budgétaires correspondant à l'action publique peut contribuer à revitaliser le dialogue entre le politique et le citoyen.

Le Parlement votera :

- les évaluations de recettes
- les crédits par mission
- un plafond unique, ventilé par ministère, des autorisations d'emplois rémunérés par l'Etat

et disposera d'un droit d'amendement pour redéployer les crédits entre programmes d'une même mission.

● Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

La loi entrera progressivement en application d'ici 2005.

- **1^{er} janvier 2002** : entrée en vigueur des premières règles relatives aux annulations de crédits, au principe de sincérité, à l'affectation à des tiers de recettes de l'Etat, au délai de dépôt des " jaunes " et des réponses aux questionnaires parlementaires, aux rapports joints au PLF, aux dispositions élargissant les pouvoirs de contrôle des commissions de finances, à la procédure d'examen du PLF et du projet de loi de règlement.
- **2003** : entrée en vigueur des règles relatives au débat d'orientation budgétaire
- **2004** : entrée en vigueur des règles relatives aux taxes parafiscales et obligation de dépôt des collectivités locales
- **2005** : application de l'ensemble du dispositif pour la préparation du PLF 2006.
- **2006** : première loi de finances faisant application de l'ensemble du dispositif.



La LOLF au ministère de la Justice



La modernisation des modes de gestion interne des administrations nécessite un investissement fort de chacune d'entre elles. L'élaboration des programmes, de même que la formulation des objectifs et des indicateurs de résultats relèvent d'un travail propre à chaque ministère, à partir de méthodologies communes, résultant des groupes de travail qui ont présidé à l'élaboration de la loi. Ces travaux sont d'ores et déjà engagés au sein du ministère de la Justice, conduits par la Direction de l'Administration générale et de l'équipement.

Celle-ci a engagé un cycle de rencontres avec les trois directions opérationnelles (services judiciaires, administration pénitentiaire et protection judiciaire de la jeunesse). L'inspection générale des services judiciaires, les deux directions législatives, les juridictions et services déconcentrés sont associés aux travaux, ainsi que la commission de l'informatique et des réseaux électroniques qui est chargée de préparer le schéma directeur des systèmes d'information 2003-2007 du ministère. Ainsi, **les grands services concepteurs et gestionnaires de la Chancellerie disposent d'une base de travail commune.**

● Les missions

La mission constitue le cadre du débat parlementaire pour le vote des crédits. L'application de la loi organique offre l'opportunité au ministère de la Justice d'adapter la structuration budgétaire aux finalités du service public de la Justice.

● Les programmes

La réflexion sur la définition du périmètre des programmes est stratégique. Pour le ministère de la Justice, le nombre des programmes est limité à une dizaine. Il s'agit désormais de chercher un compromis entre l'approche institutionnelle par les acteurs et l'approche plus fondamentale à partir des grandes politiques.

A chaque programme correspondent des objectifs.

Pour chaque objectif, des cibles de résultats et des niveaux de performance restent à élaborer. La mise en place d'indicateurs de résultats est un chantier ardu et suppose la mise en place d'instruments adaptés (outils informatiques, rapport d'activité ministériel...).

Le ministère de la Justice doit parallèlement conduire d'autres évolutions internes exigées par la loi organique, comme une plus grande visibilité de la gestion des ressources humaines (gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois, des compétences). D'une façon générale, c'est l'ensemble des gestionnaires et des financiers du ministère qui devront s'adapter à de nouvelles méthodes de travail.

● L'organisation

Au plan interministériel, un comité de pilotage existe, animé par le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et le ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État. Au sein du ministère de la Justice, c'est la DAGE qui est chargée d'animer le dispositif d'accompagnement de la réforme.

Ce dispositif comprend :

- **Un comité stratégique** présidé par le directeur de Cabinet, associant l'inspecteur général des services judiciaires, les directeurs et chefs de services d'administration centrale et la présidente de la COMIRCE, est animé par M. Paulot, directeur de la DAGE ;
- **Un comité de suivi**, constitué des sous-directeurs à compétence financière des directions opérationnelles et de la DAGE. Il est animé par Mme Marsault, sous-directrice du budget, de la prévision et des affaires financières à la DAGE ;
- **Une équipe projet**, constituée de correspondants et des chefs de bureaux budgétaires et comptables, associant les directions législatives, un représentant de l'IGSJ et des correspondants des juridictions et des services déconcentrés. L'animation et le suivi des travaux sont assurés par Mme Henuin, chargée de mission à la sous-direction du budget.

Le comité de suivi et le groupe projet sont élargis, en fonction des thèmes, aux autres responsables concernés. Au 6 juin, près de 60 responsables, membres permanents de l'un des trois comités ou membres associés ont participé aux travaux engagés.

● La réflexion et l'accompagnement

Il appartient à la DAGE de guider les groupes de réflexion et de sensibiliser les personnels à la mise en œuvre de la LOLF, avec l'appui du Service de l'information et de la communication.

- Les groupes de travail :

8 thèmes de travail ont été identifiés : définition des nouveaux contenus budgétaires, budgétisation des emplois, organisation des contrôles, budgets locaux et déconcentration, mise en capacité professionnelle du ministère, gestion des ressources humaines et formation, plan de communication interne et dialogue social.

- Les travaux de réflexion et rencontres :
Un premier comité de réflexion stratégique des directeurs d'administration centrale s'est tenu le 4 février pour

orienter les travaux et valider le dispositif de conduite de la réforme. Un second comité s'est réuni le 30 avril, pour examiner les premières orientations du ministère remises au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie avec les expérimentations.

Des rencontres bilatérales entre la DAGE et les directions de métier se tiennent sur des points particuliers ; en particulier, un cycle de rencontres s'est déroulé en début d'année pour l'élaboration du plan triennal de contrôle de gestion.

Neuf rencontres interrégionales, qui regrouperont les responsables de premier niveau des cours d'appel, des directions régionales des services pénitentiaires et de la protection judiciaire de la jeunesse ainsi que des services locaux de la DAGE, seront organisées d'octobre 2002 à mars 2003 au plan local, sur la base des regroupements géographiques à Paris, Lille, Rennes, Strasbourg, Dijon, Lyon, Marseille, Bordeaux et Toulouse.

Pour en savoir plus :

- ⇒ l' **intranet** du ministère de la Justice (texte de loi, organisation, groupes de travail , équipe projet,...).
- ⇒ le site internet du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : www.minefi.gouv.fr, rubrique " Vers une nouvelle gestion publique " (texte de la loi, décision du Conseil constitutionnel, rapports du Parlement, détails de la réforme....).

Lettre d'information "LOFL Info" :
Direction : DAGE
Rédaction, conception, diffusion : SICOM

SERVICE DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION
13, place Vendôme 75042 Paris Cedex 01