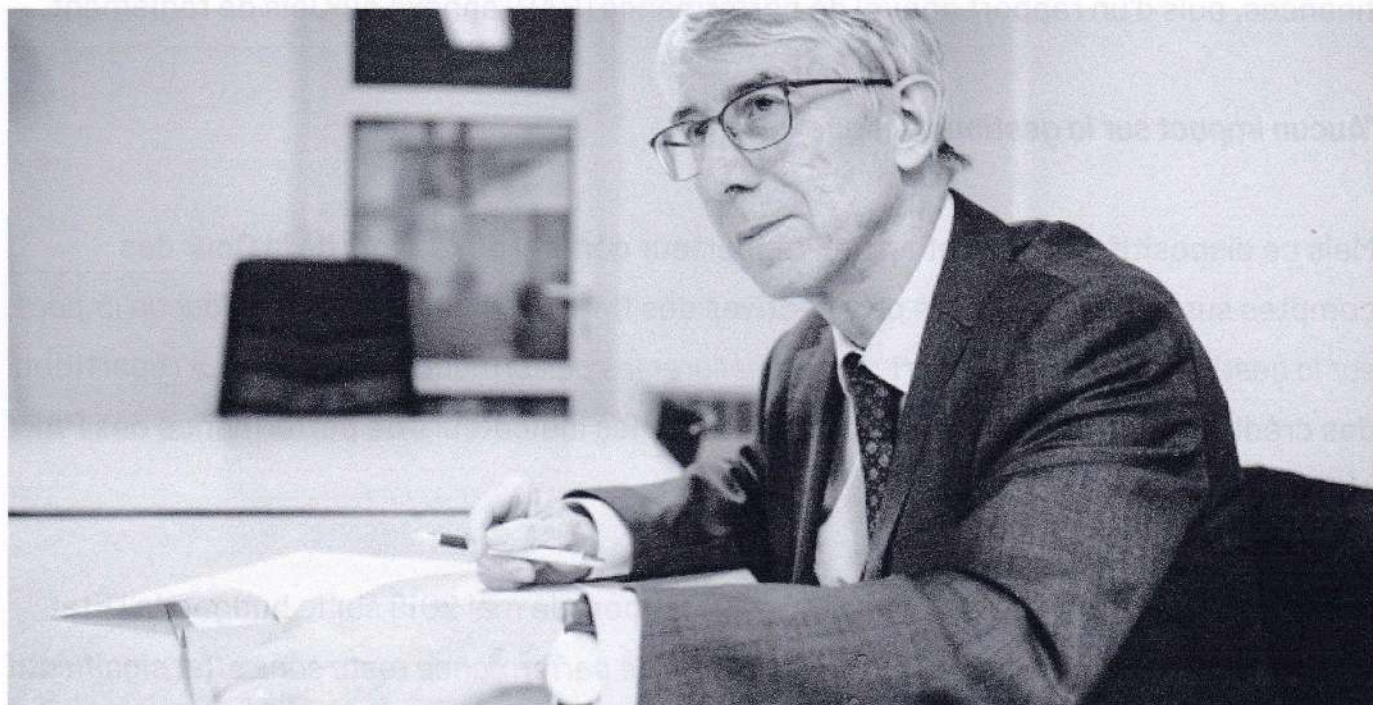


PAR BASTIEN SCORDIA

12 mars 2020, 12:59, mis à jour le 12 mars 2020, 13:00

Des pistes pour refonder le volet "performance" de la Lof

Dans une note publiée le 11 mars, l'économiste François Ecalle avance une série de propositions pour refonder le volet "performance" de la loi organique de 2001 relative aux lois de finances (Lof). Selon lui, il faut notamment "recentrer" ce dispositif et la responsabilité des gestionnaires "sur des objectifs et indicateurs améliorés d'efficience". La responsabilité des fonctionnaires et celle des autorités politiques doivent aussi, de son point de vue, être distinguées.



Bientôt 20 bougies et autant de propositions de réforme. Après le rapport d'une mission d'information de l'Assemblée nationale en septembre dernier, c'est désormais au tour de l'économiste François Ecalle de proposer des pistes de refondation du volet

"performance" de la loi organique du 1er août 2011 relative aux lois de finances, la fameuse Lolf.

Ce volet *"est un échec"*, estime l'économiste dans une note publiée sur son site mercredi 11 mars, en rappelant que cette loi *"avait pour ambition de faire passer la gestion publique d'une logique de moyens à une logique de résultats en inscrivant la programmation et l'exécution budgétaires dans une démarche de performance présentée comme le socle de la réforme de l'État"*.

Pour rappel, la Lolf avait notamment modifié l'architecture budgétaire de l'État en remplaçant les 800 chapitres budgétaires par 120 programmes, dont chacun est accompagné d'un projet annuel de performance (PAP) annexé aux projets de lois de finances, puis d'un rapport annuel de performance (RAP) annexé aux lois de règlement.

"Aucun impact sur la gestion publique"

Mais ce dispositif, assène cet ancien rapporteur général du rapport de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques, n'a eu *"aucun impact sur la gestion publique et ne sert pas à améliorer les performances de l'État"*. La répartition des crédits budgétaires *"n'a aucun rapport"* avec les indicateurs de performance des PAP et RAP, ajoute-t-il.

Et de rappeler que la Rue Cambon, dans son rapport de mai 2019 sur le budget de l'État en 2018, soulignait elle-même que *"le dispositif de performance reste sans effet significatif tant sur l'allocation des ressources que sur les processus de modernisation de l'action publique"*. Ainsi, abonde François Ecalle, les processus récents de réforme de l'État (RGPP, MAP ou AP 2022) *"ne se sont pas appuyés sur le dispositif de performance de la Lolf"*.

Recentrage du dispositif

La refondation du volet "performance" étant par conséquent jugée "nécessaire" par François Ecalte, l'économiste avance des propositions de plusieurs ordres. Tout d'abord, un recentrage de ce dispositif et de la responsabilité des gestionnaires "sur des objectifs et indicateurs améliorés d'efficacité".

Les responsables des programmes – les directeurs d'administration notamment – "ne devraient pas être tenus pour responsables de l'efficacité socio-économique des politiques", indique-t-il. Et de souligner que les objectifs et indicateurs d'efficacité socio-économique "devraient être supprimés dans les PAP et RAP". Au contraire, François Ecalte estime qu'il faudrait recentrer ces PAP et RAP sur les seuls objectifs et indicateurs "d'efficacité de la gestion et de qualité de service" qui, eux aussi, "devraient être améliorés".

"Les responsables de programme devraient être jugés sur la productivité des services concernés, qui rapporte la quantité de biens et services produits, en tenant compte de leur qualité (par exemple, l'accueil des bénéficiaires d'aides), aux moyens mis en œuvre (ou à leur coût)", ajoute en ce sens François Ecalte. Pour lui, "recentrer le dispositif de performance sur l'efficacité de la gestion des services devrait permettre de lier plus facilement résultats et rémunération". L'occasion pour l'économiste de souligner que la rémunération individuelle à la performance "pourrait être un peu plus fréquente".

Responsabilités distinctes, rapports distincts

Dans la droite ligne de sa proposition de recentrage de la responsabilité des gestionnaires, François Ecalte propose aussi de "distinguer les responsabilités des autorités politiques et des fonctionnaires". "Il n'y aura pas de gestion par la performance tant que les responsabilités respectives des ministres et des fonctionnaires ne seront pas mieux distinguées", insiste-t-il.

Selon lui, le volet performance de la Lolf *"devrait en conséquence distinguer deux catégories de rapports"* : des PAP et RAP *"présentés par les responsables de programmes et recentrés sur l'efficienne de la gestion et la qualité des services"* **d'une part** et *"des rapports sur les politiques publiques présentés par les ministres et développant les objectifs et moyens de ces politiques, les évaluations de leur efficacité socio-économiques réalisées au cours de l'année dans le cadre des revues de dépenses et les propositions du gouvernement qui en découlent pour les améliorer"* **d'autre part**.