

BULLETIN OFFICIEL DES ARMEES



Edition Chronologique n°24 du 31 mai 2013

PARTIE PERMANENTE
Administration Centrale

Texte n°2

CHARTE FINANCIÈRE N° 9/DEF/SGA/DAF/FFC/FFC2
relative au contrôle de gestion de l'exécution financière.

Du 13 février 2013

DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES : *sous-direction de la fonction financière et comptable ; bureau de l'animation du réseau financier.*

CHARTRE FINANCIÈRE N° 9/DEF/SGA/DAF/FFC/FFC2 relative au contrôle de gestion de l'exécution financière.

Du 13 février 2013

NOR D E F F 1 3 5 0 7 1 9 X

Référence :

Charte financière n° 1001719/DEF/SGA/DAF/SPB/SPB1 du 21 juillet 2010 (BOC N° 40 du 1er octobre 2010, texte 2 ; BOEM 410.1).

Pièce(s) Jointe(s) :

Une annexe.

Classement dans l'édition méthodique : BOEM 410.1

Référence de publication : BOC N°24 du 31 mai 2013, texte 2.

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE.
2. INTRODUCTION.
3. LES ÉLÉMENTS DE DOCTRINE DU CONTRÔLE DE GESTION DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE.
 - 3.1. Postulats.
 - 3.1.1. Appui sur les dispositifs existants.
 - 3.1.2. Appui sur les systèmes existants.
 - 3.1.3. Principe de subsidiarité.
 - 3.1.4. Homogénéité.
 - 3.2. Définition du contrôle de gestion de l'exécution financière.
 - 3.3. Périmètre fonctionnel et organisationnel.
 - 3.4. Les objectifs du contrôle de gestion de l'exécution financière.
4. LES OUTILS DU CONTRÔLE DE GESTION DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE.
 - 4.1. Le système de mesure.
 - 4.1.1. Les systèmes d'information.

4.1.2. Les indicateurs.

4.2. La définition des cibles.

4.3. Le tableau de bord de l'exécution financière.

4.4. Le plan d'actions de l'exécution financière.

4.5. La formalisation des objectifs de performance de l'exécution financière.

5. LES PRINCIPES DE GOUVERNANCE.

5.1. L'organisation du contrôle de gestion de l'exécution financière et les modalités de fonctionnement.

5.2. Les acteurs du contrôle de gestion de l'exécution financière et leurs attributions au sein des instances de gouvernance.

5.2.1. Les attributions de la direction des affaires financières.

5.2.2. Les attributions des autorités hiérarchiques porteuses de la performance.

5.2.3. Les attributions des têtes de chaîne d'exécution financière.

5.2.4. Les attributions des services exécutants.

5.3. Les instances de gouvernance.

5.3.1. Comité ministériel de l'exécution et du système d'information financiers.

5.3.2. Le comité technique de l'exécution et du système d'information financiers.

ANNEXE(S)

ANNEXE. MAQUETTE DU TABLEAU DE BORD.

1. PRÉAMBULE.

Intégré à la charte financière relative aux principes de gouvernance du ministère, le présent fascicule dédié au contrôle de gestion de l'exécution financière (CGEF) est destiné à présenter les principes généraux et les grandes caractéristiques du CGEF à la communauté financière. Il s'agit donc d'un document normatif qui a vocation à s'inscrire dans la durée.

Toutefois, l'exercice du contrôle de gestion dépend de l'évolution des besoins, ainsi que des outils informatiques utilisés pour son instrumentation. À ce titre, la liste des indicateurs chargés de mesurer l'atteinte des objectifs fixés par le CGEF est renvoyée dans un additif au présent fascicule, lequel comprend également un mémento explicatif et les fiches documentaires des indicateurs qui en précisent le mode opératoire. Cet additif a vocation à être régulièrement réactualisé au fil des évolutions stratégiques, techniques ou juridiques. Il n'est donc pas intégré *stricto sensu* au sein de ce fascicule.

2. INTRODUCTION.

Promulguée le 1^{er} août 2001 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a donné lieu à une transformation profonde de la gestion publique, en y introduisant notamment la notion de performance de l'exécution budgétaire des ministères. Celle-ci porte sur la gestion des

recettes et des dépenses votées, qui relève de la responsabilité des autorités budgétaires, mais également sur les capacités de l'administration à bien procéder à leur exécution, dont la tâche incombe aux chaînes financières.

L'objectif de moderniser l'organisation de l'administration pour la rendre plus efficiente s'est traduit au ministère de la défense par une amélioration de la gouvernance et une rationalisation de l'administration. C'est dans ce cadre que le projet organisation financière et comptable (ORGAFI) vise, après une spécialisation des chaînes financières par domaine d'activité, la mutualisation des ordonnateurs qui les composent. Cette réorganisation concrétise la distinction entre les activités de pilotage budgétaire et d'exécution financière. Outre un gain en effectifs, ORGAFI répond à des objectifs d'optimisation de l'ensemble des chaînes d'exécution des recettes non fiscales et des dépenses du ministère.

La mise en œuvre du progiciel de gestion intégré (PGI) CHORUS a également constitué un facteur clef du développement du contrôle de gestion de l'exécution financière (CGEF) ministériel. Conçu et déployé dans le cadre de l'instauration de la LOLF, cet outil, en remplaçant les applicatifs interministériels existants, rénove en profondeur les capacités de suivi de l'exécution financière. Il permet à l'ensemble des acteurs de la chaîne des dépenses et recettes de disposer d'un outil unique fondé sur des référentiels communs et dont les données sont partagées.

Ainsi, s'inscrivant dans la dynamique engagée par le projet ARAMIS déployé en faveur du renforcement de la fonction financière, le CGEF vise à suivre et piloter la performance de l'exécution financière pour en améliorer l'efficacité.

3. LES ÉLÉMENTS DE DOCTRINE DU CONTRÔLE DE GESTION DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE.

3.1. Postulats.

3.1.1. *Appui sur les dispositifs existants.*

Le CGEF cherche à s'appuyer autant que possible sur les dispositifs pré-existants au sein des chaînes d'exécution financière afin d'éviter toute augmentation non justifiée de leur plan de charge respectif.

3.1.2. *Appui sur les systèmes existants.*

Le CGEF repose sur l'utilisation des outils CHORUS et INFODAF dont les restitutions présentent l'avantage d'être fiables, traçables et comparables, et de ne pas exiger d'études spécifiques pour produire des données chiffrées. Elles constituent le vecteur d'une remontée automatisée de l'information même si de légers retraitements peuvent être nécessaires.

3.1.3. *Principe de subsidiarité.*

Les indicateurs retenus au niveau du CGEF ministériel sont issus, pour la plupart, du panel des indicateurs suivis dans le cadre des dispositifs de pilotage interne des chaînes financières.

Le principe de subsidiarité s'applique également au travers de la déclinaison des priorités ministérielles en objectifs de performance spécifiques à chaque chaîne, avec leur plan d'actions et leurs indicateurs associés.

3.1.4. *Homogénéité.*

Si, en vertu du principe de subsidiarité, les chaînes financières disposent de leurs propres systèmes de pilotage de la performance, une cohérence des actions doit permettre l'harmonisation des référentiels et des règles de calcul communs à l'ensemble des acteurs. À cet effet, le suivi d'une même activité par plusieurs chaînes financières doit relever du même mode d'obtention et de traitement des données à des fins de comparaison et de consolidation ministérielles.

Il appartient à la direction des affaires financières (DAF), dans son rôle d'animation et de coordination ministérielle du CGEF, de garantir cette cohérence des données par :

- leur production, à l'aide d'outils informatiques et de règles de gestion adaptées et transparentes (décrites dans l'additif au présent fascicule) ;
- leur exploitation, par la formalisation d'outils documentaires dédiés.

3.2. Définition du contrôle de gestion de l'exécution financière.

La mise en œuvre du contrôle de gestion dans le secteur public s'inspire des principes de gouvernance issus de la LOLF et se traduit de la manière suivante :

Le contrôle de gestion dans l'administration est un système de pilotage mis en œuvre par un responsable dans son champ d'attribution en vue d'améliorer le rapport entre les moyens engagés (y compris les ressources humaines) et l'activité développée, ou les résultats obtenus, dans le cadre d'une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations. Le champ du contrôle de gestion a deux niveaux d'application différents : rapprochements des moyens et des activités et/ou rapprochements des moyens et des résultats, en vue d'assurer une meilleure adéquation possible entre ces différents éléments, si possible en fixant des objectifs en termes d'activités et de résultats qui déclinent les orientations stratégiques ⁽¹⁾.

Partant de cette définition générale et sur la base des travaux d'ORGAFI distinguant le pilotage de l'exécution financière du pilotage budgétaire, le CGEF est ainsi défini :

Définition du contrôle de gestion de l'exécution financière du ministère de la défense :

« Système d'aide au pilotage mis en œuvre par les responsables de l'exécution financière en vue d'améliorer la performance de la chaîne d'exécution financière du ministère en termes d'efficacité (résultats rapportés aux objectifs) et en termes d'efficience (résultats rapportés aux moyens engagés) dans le cadre d'une démarche stratégique ministérielle.

Il couvre le périmètre de l'exécution financière qui :

En ce qui concerne la dépense [hors titre 2 (HT2)] ⁽²⁾, débute avec la première saisie dans CHORUS (ou dans un système d'information interfacé à CHORUS visant à porter la demande d'achat) se matérialisant par un engagement juridique, intègre la constatation du service fait et se conclut à la libération de la dette par son paiement ;

En ce qui concerne les recettes, débute à l'ouverture de la créance, et se termine avec son recouvrement par le comptable public.

Le CGEF constitue l'un des éléments du dispositif de pilotage de la performance ministérielle en complément des contrôles internes budgétaire et comptable destinés à maîtriser les risques. Il s'appuie prioritairement sur le système d'information financière de l'État. ».

3.3. Périmètre fonctionnel et organisationnel.

Au sein du ministère, les tâches relevant de la fonction financière se répartissent entre une multiplicité d'acteurs qui relèvent des différentes chaînes financières, comptables, budgétaires voire logistiques. La fonction financière recouvre par conséquent une variété de périmètres qui vont des activités de programmation, de construction et d'exécution des budgets aux activités de tenue des comptabilités, tout en intégrant les activités de contrôle interne, de reporting et d'audit.

Sur l'ensemble du spectre d'activités couvrant la fonction financière, seule l'exécution des recettes et des dépenses - en excluant en outre le contrôle de leur exactitude budgétaire-comptable - est visée par le CGEF. Comme précisé dans sa définition, la cible du CGEF correspond schématiquement aux macros-processus

(MP) 3 et 5, et leurs éventuelles interactions avec le MP 9 (3).

Le CGEF vise l'amélioration de la performance de la chaîne d'exécution financière. La performance se traduit par la capacité à obtenir durablement des résultats attendus (efficacité) en utilisant au mieux les ressources disponibles (efficacité). Elle est le résultat d'un compromis entre la mise en œuvre des moyens et les résultats obtenus. En conséquence, il n'existe pas de contrôle de gestion sans définition préalable des objectifs assignés et connus par tous les acteurs. La définition des objectifs nécessite au préalable une clarification des enjeux de performance.

Le CGEF n'est pas fondé sur une analyse des risques. S'insérant dans le dispositif de performance global du ministère, il s'articule avec les dispositifs des contrôles internes budgétaire (CIB) et comptable (CIC), qui visent respectivement à donner une assurance raisonnable :

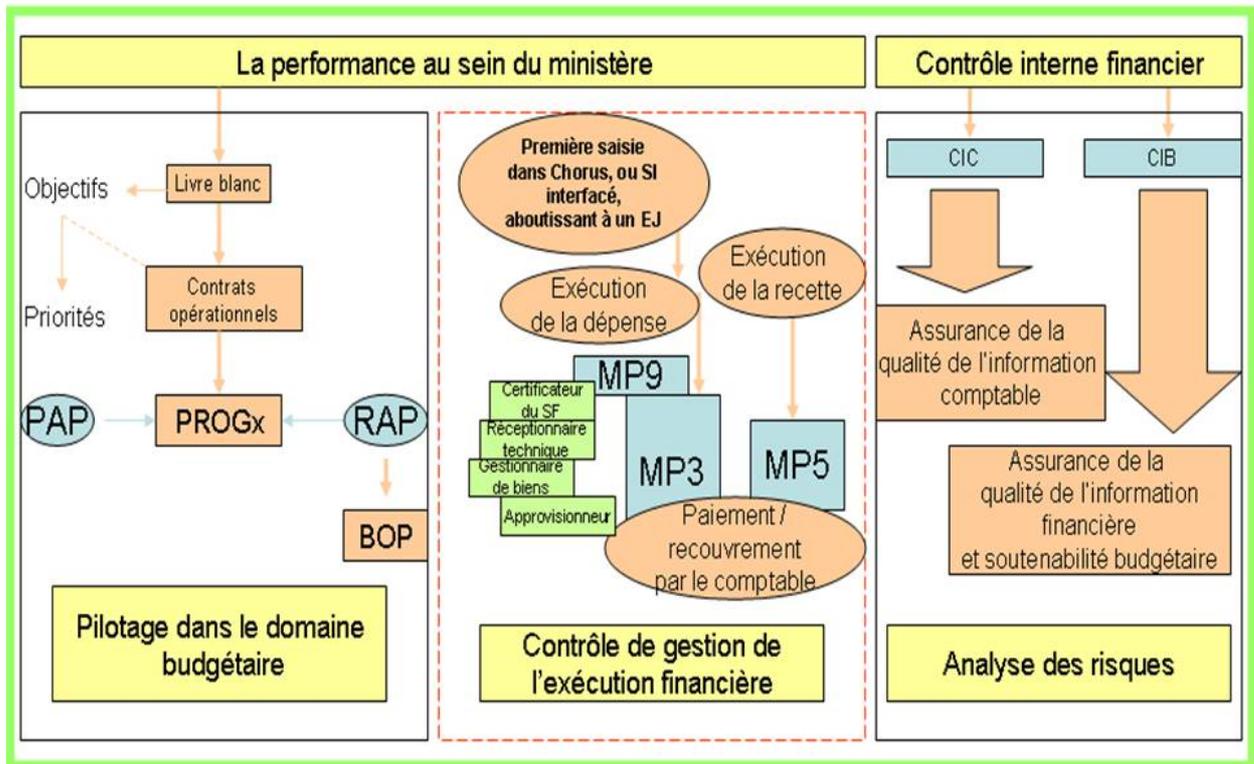
- de la qualité de l'information financière et du respect de la soutenabilité budgétaire ;
- de la qualité des écritures et des restitutions comptables.

Aussi, bien que ne poursuivant pas la même finalité, ces dispositifs interagissent avec le CGEF.

En vue de ne pas augmenter la charge de travail, la construction du CGEF s'est appuyée, autant que possible, sur les dispositifs existants notamment des indicateurs, déjà mis en œuvre par ailleurs. Pour autant, le CGEF est suivi sous le prisme de l'exécution financière et pas sous l'angle du centre financier et surtout son périmètre d'attribution couvre l'ensemble du ministère (4).

En cas de dysfonctionnement ou de défaillance constaté par le CGEF sur des domaines relevant du contrôle interne (5), ces derniers en seront alertés.

Le schéma ci-dessous illustre la place du CGEF au sein des différents dispositifs ministériels :



3.4. Les objectifs du contrôle de gestion de l'exécution financière.

Pour le ministère de la défense, les grands enjeux stratégiques de l'exécution financière sont :

- s'agissant de l'exécution des dépenses : permettre au ministère d'exercer son activité dans les meilleures conditions de qualité, coût et délais (6), conformément à la stratégie du programme et en fonction des ressources qui lui sont allouées ;
- s'agissant de l'exécution des recettes non fiscales : constater les créances et recouvrer les recettes dues aux programmes du ministère de manière exhaustive et rapide.

Ces enjeux se traduisent en objectifs de performance nécessaires pour maintenir, de façon durable, les capacités de l'entité à assurer ses principales missions. Ils sont au nombre de trois :

- objectif n° 1 : améliorer l'efficacité des systèmes d'information dédiés à l'exécution financière ;
- objectif n° 2 : améliorer le service rendu ;
- objectif n° 3 : optimiser le traitement des recettes non fiscales.

Ils sont permanents et se déclinent en sous-objectifs, qui peuvent relever de deux catégories :

- les sous-objectifs de progrès, qui visent l'atteinte de points particuliers et qui n'ont pas vocation à perdurer après l'atteinte de ces points ;

- les sous-objectifs de tendance, qui ont pour but de quantifier les objectifs de performance exprimés en termes généraux. Ils concourent à exprimer l'atteinte de l'objectif de performance par des résultats chiffrés.

Ces sous-objectifs sont amenés à évoluer en fonction de l'atteinte de l'objectif de performance auquel ils se rapportent, ou en fonction d'impératifs ou de besoins nouveaux. Ils n'ont donc pas vocation à figurer dans un document pérenne et ont été reportés dans l'additif au présent fascicule, lequel pourra être ajusté annuellement.

4. LES OUTILS DU CONTRÔLE DE GESTION DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE.

La démarche du contrôle de gestion est structurée par des outils. La typologie des outils est liée au modèle de fonctionnement de l'entité et à son cadre de pilotage. Les outils retenus dans le cadre du CGEF sont les suivants :

- les systèmes d'information comme outils de production des indicateurs ;
- les indicateurs comme outils de mesure de l'atteinte des objectifs ;
- le tableau de bord comme représentation graphique et synthétique des écarts entre les objectifs et les résultats obtenus ;
- le plan d'actions comme support récapitulatif des axes d'amélioration résultant de l'analyse du tableau de bord ;
- les contrats de performance comme support de définition et de mise en œuvre des objectifs (engagements réciproques entre le responsable de l'exécution financière et son autorité hiérarchique porteuse de la performance).

4.1. Le système de mesure.

4.1.1. Les systèmes d'information.

Le CGEF devant s'appuyer sur des systèmes d'informations existants, les données du CGEF trouvent leur source dans les restitutions issues de CHORUS et d'INFODAF. Ces systèmes assurent la pérennité et la robustesse souhaitées et produisent des données au caractère incontestable et stable qui permettent l'alimentation des indicateurs présents et futurs. Au sein du CGEF, un processus d'industrialisation des restitutions par ces deux systèmes est mis en œuvre afin de garantir des données fiables, traçables et surtout auditable.

4.1.2. Les indicateurs.

Les indicateurs sont utilisés pour rendre compte des actions qui ont été menées. Pour autant, ils ne constituent pas une fin en soi et ne donnent qu'une représentation chiffrée de l'atteinte ou non des sous-objectifs. Ils doivent, de ce fait, être mesurés au regard des sous-objectifs qu'ils traduisent et s'accompagner d'une analyse contextuelle.

Les indicateurs définis pour le CGEF prennent deux valeurs remarquables :

- indicateurs dits de performance : ils mesurent l'atteinte des sous-objectifs de tendance et contribuent à évaluer la réalisation de l'objectif de performance auquel ils se rattachent ;
- indicateurs de pilotage : ils permettent de suivre les actions critiques. Associés directement à des valeurs cibles, ils mesurent directement les sous-objectifs de progrès en mettant en évidence les écarts par rapport aux cibles. Ils ont une utilité opérationnelle.

Au regard des objectifs recherchés et des capacités de restitutions existants, une dizaine d'indicateurs est retenue dans un premier temps. Parmi ceux-ci figurent les indicateurs interministériels sélectionnés par le comité d'orientation stratégique (COS) de CHORUS qui entrent dans le périmètre de l'exécution financière.

Ayant vocation à évoluer en fonction de l'évolution des besoins et des restitutions ainsi que de l'éventuelle suppression d'indicateurs mesurant des sous-objectifs devenus obsolètes, les indicateurs retenus figurent dans l'additif du présent fascicule.

Chaque indicateur fait l'objet d'une fiche documentaire standardisée qui constitue à la fois sa fiche descriptive et son mode d'emploi. Les fiches indicateurs constituent le support des échanges à partir duquel l'analyse des résultats pourra être réalisée.

Elles précisent :

- les données générales concernant l'indicateur :
 - le libellé ;
 - la date de création ;
 - l'objectif de rattachement ;
 - le sous-objectif qu'il mesure ;
- les données de construction de l'indicateur :
 - la description de l'indicateur ;
 - les règles et périmètre de calcul ;

- l'unité de mesure ;
- la périodicité ;
- les données de construction complémentaires :
 - la signification ;
 - la valeur cible ;
 - la source de données ;
 - la restitution CHORUS et/ou Infodaf utilisée ;
 - les modalités de construction et d'interprétation de la restitution.

Enfin, ces indicateurs font l'objet d'un mémento qui, dans une synthèse littéraire, permet une lecture facilitée des indicateurs et commente leur positionnement, leur modalités d'interprétation, leurs évolutions possibles et leurs limites. Ce mémento descriptif figure dans l'additif au présent fascicule.

4.2. La définition des cibles.

À l'instar de tout dispositif de pilotage de la performance par le contrôle de gestion, le CGEF relève d'une démarche prévisionnelle qui consiste à anticiper les risques à venir. Lorsqu'une organisation se fixe un objectif à atteindre, elle y associe une cible dont la nature varie en fonction de la nature de l'objectif (coût - quantité, délai, trajectoire). Cette cible doit permettre d'objectiver une situation et de rendre lisibles, comparables et interprétables les données chiffrées qui s'y rapportent. Pour ce faire, des seuils et cibles à atteindre doivent être fixés par objectif et sous-objectif, en termes d'efficacité et d'efficience pour ce qui concerne les grands enjeux de performance.

La cible constitue un résultat attendu qui sera comparé au résultat réellement obtenu. De cette comparaison découlent non seulement le calcul de l'écart (aspect quantitatif) mais également un travail d'identification de l'origine de cet écart (aspect qualitatif). Le CGEF doit expliquer et analyser l'écart par rapport à la cible initialement fixée. Toutefois, l'existence d'un écart n'est pas systématiquement synonyme d'une performance insuffisante mais peut être liée à :

- un résultat obtenu meilleur que le résultat attendu (écart positif) ;
- un résultat obtenu qui reste satisfaisant même s'il n'atteint pas le résultat attendu (cette situation se rencontre lorsqu'il y a dégradation de l'environnement de performance entre le moment où la cible à atteindre est fixée et le moment de l'obtention du résultat réel).

4.3. Le tableau de bord de l'exécution financière.

Le tableau de bord est un outil d'aide à l'information et à la décision. Il offre une double lecture :

- une lecture synthétisée et agrégée des résultats de l'exécution financière ministérielle dans son ensemble, destinée à informer le niveau de responsabilité supérieur ;
- une lecture individualisée de ces résultats pour chacune des têtes de chaînes de l'exécution financière.

A ce titre, il constitue un outil de pilotage et de dialogue au profit des instances de concertation dont les modalités de fonctionnement sont précisées au point 5.3. *infra*. Il a pour but de :

- rendre compte du niveau de performance de l'exécution financière ;

- mesurer périodiquement les résultats obtenus par rapport aux cibles fixées ;
- porter un diagnostic pour identifier les points faibles afin de prendre les mesures correctrices ;
- mettre en perspective les résultats avec des facteurs externes indépendants de l'activité mesurée.

En offrant une synthèse ministérielle pour chaque indicateur, il permet aux autorités décisionnaires de réorienter éventuellement les sous-objectifs du CGEF et d'identifier les actions à entreprendre.

Ses représentations graphiques sont directement alimentées par les données issues d'Infodaf, pour les indicateurs concernés. Les autres indicateurs sont alimentés par la DAF à partir de CHORUS par reporting des résultats des chaînes financières.

Conçu de manière itérative, il tient compte des échanges intervenus durant le cycle d'exécution. Les appréciations, commentaires, évaluations formulés permettent ainsi l'actualisation du plan d'actions.

Une maquette du tableau de bord de l'exécution financière est jointe en annexe.

4.4. Le plan d'actions de l'exécution financière.

L'analyse de la performance repose sur l'identification et l'analyse des écarts entre le planifié et le réalisé, recensé dans le tableau de bord. À partir d'un diagnostic des causes des écarts, un plan proposant des actions correctrices est déterminé.

Le plan d'actions de l'exécution financière a dès lors pour objet de piloter les mesures devant être mises en œuvre pour atteindre les sous-objectifs préalablement définis.

Constituant l'outil de pilotage des hautes autorités, le plan d'actions de l'exécution financière est un document de synthèse construit à partir des résultats tirés des indicateurs de mesure. Il recense les informations critiques permettant aux hautes autorités :

- de s'assurer de l'effectivité des décisions prises au regard des actions inscrites au titre du plan d'actions de l'année N -1 ;
- de faciliter la prise de décisions ;
- de fixer des priorités d'actions ;
- de réajuster ou préciser des « points particuliers » permettant l'atteinte des sous-objectifs dont les résultats sont jugés insuffisants ;
- d'intégrer les nouveaux sous-objectifs.

Approuvé par le comité ministériel de l'exécution et du système d'information financiers (CMESIF), le plan d'actions de l'exécution financière peut être réajusté en cours d'année dans le cadre du comité technique de l'exécution et du système d'information financiers (CTESIF). Ces deux comités sont présentés *infra* au paragraphe 5.3. relatif aux instances de gouvernance du CGEF.

4.5. La formalisation des objectifs de performance de l'exécution financière.

Cette formalisation vise à régir les relations entre les chaînes d'exécution financière et leur autorité hiérarchique porteuse de la performance.

Les objectifs de performance de l'exécution financière peuvent faire l'objet d'un document spécifique ou être intégrés aux contrats de performance déjà existants dans les divers domaines sur les aspects, opérationnels, budgétaires, etc.

Afin de garantir l'adéquation des objectifs fixés avec les moyens alloués, le document dresse la liste des engagements réciproques que prennent les autorités hiérarchiques et leurs têtes de chaîne en vue d'atteindre les cibles fixées conjointement au titre du CGEF. Il indique les modalités de fixation et de révision des seuils ainsi que les leviers d'action retenus, et détermine les règles de suivi et de pilotage.

Son élaboration relève de la responsabilité des autorités hiérarchiques. Fondé sur le principe de subsidiarité, il :

- décline le plan d'actions ministériel de l'exécution financière arrêté en début d'année ;
- détermine par chaîne les seuils, les trajectoires et les cibles chiffrées en respectant les seuils minimaux arrêtés par le comité de pilotage ministériel (cf. point 5.3.). Les cibles ne sont pas figées et peuvent faire l'objet d'une réactualisation en tant que de besoin ;
- décline les indicateurs du CGEF en indiquant les leviers d'actions sur lesquels agir en priorité.

5. LES PRINCIPES DE GOUVERNANCE.

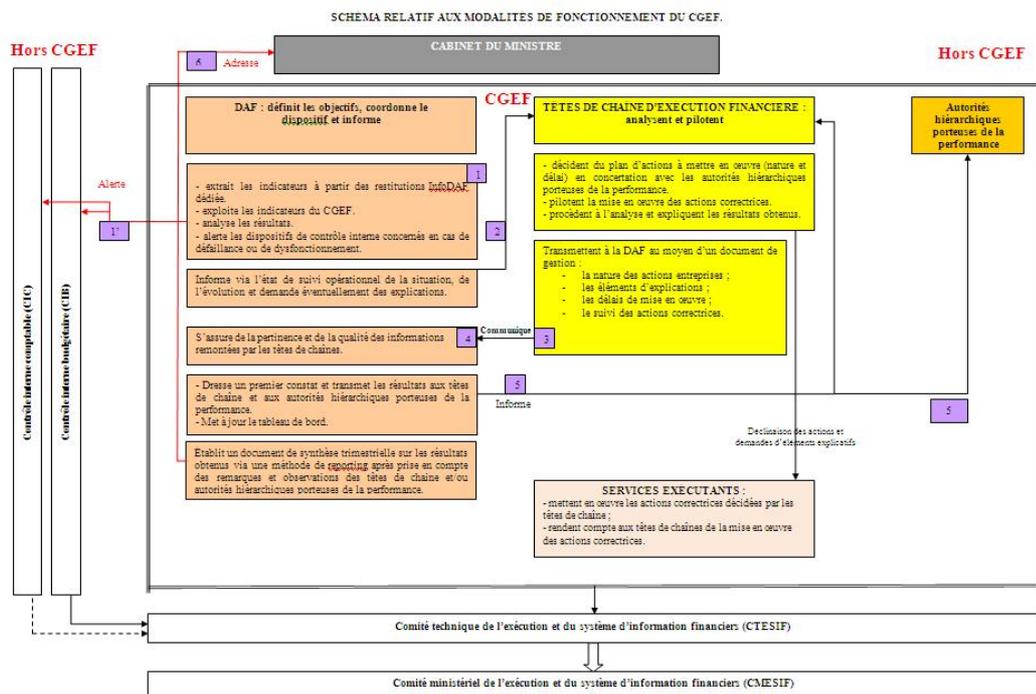
5.1. L'organisation du contrôle de gestion de l'exécution financière et les modalités de fonctionnement.

Le CGEF s'organise dans une logique d'échanges d'informations entre différents acteurs, chacun se situant à son niveau de responsabilité et exerçant des attributions en propre, dont il est indispensable de définir les modalités de fonctionnement.

La DAF extrait les indicateurs pour chaque chaîne financière à partir des restitutions dédiées et procède à l'analyse des résultats. En cas de défaillance ou de dysfonctionnement constatés, elle alerte le dispositif de contrôle interne concerné (CIC ou CIB). Sur la base de son analyse, elle adresse à chaque tête de chaîne un document de suivi appelé « état de suivi opérationnel » servant de support unique aux échanges bilatéraux avec les chaînes financières.

A partir des informations fournies par ce document et conformément au plan d'actions annuel, chaque chaîne financière adapte son plan d'actions trimestriel et agrège les éléments d'explications et/ou de contexte transmis par ses services exécutants pour échange avec la DAF.

Le schéma ci-après présente les modalités de fonctionnement du suivi opérationnel du CGEF :



L'état de suivi opérationnel ainsi complété par les chaînes financières est adressé à la DAF afin que celle-ci s'assure de la pertinence et de la qualité des informations transmises. L'état de suivi opérationnel est alors mis à jour par la DAF sur la base des informations communiquées par les têtes de chaîne dans le cadre des échanges bilatéraux. Une fois validé, ce document est transmis pour information aux autorités hiérarchiques porteuses de la performance.

La DAF met à jour le tableau de bord tenant compte des remarques et observations formulées par les chaînes. Conçu de manière à s'adapter aux besoins, spécificités et difficultés de chaque tête de chaîne, il est le résultat d'un dialogue entre tous les acteurs et est présenté en comité technique de l'exécution et du système d'information financiers (CTESIF).

La DAF établit également un document de synthèse à l'attention du cabinet du ministre sur le niveau atteint par la performance de l'exécution financière ministérielle à la clôture de chaque cycle d'exploitation.

Au cours des points de situation réalisés trimestriellement à l'occasion du CTESIF, et si nécessaire, le plan d'actions est actualisé pour chaque chaîne financière. Dans ce cas, il est alors procédé au retrait des actions finalisées et à l'introduction de nouvelles actions.

Ce processus est réitéré pour chaque période. Un bilan annuel est établi pour le comité ministériel de l'exécution et du système d'information financiers (CMESIF) (cf. paragraphe 5.3. du présent fascicule). À cette occasion, la DAF réalise un tableau de bord qui synthétise les points majeurs de l'année. Permettant de nourrir les débats au terme desquels seront prises des décisions et orientations, ce dialogue permet l'élaboration des actions qui seront intégrées au nouveau plan d'actions.

5.2. Les acteurs du contrôle de gestion de l'exécution financière et leurs attributions au sein des instances de gouvernance.

Comme l'illustre le schéma relatif aux modalités de fonctionnement (cf. point 5.1.), le principe retenu pour ce qui concerne le cycle d'exploitation trimestriel, est celui d'un dialogue direct reposant sur des relations de travail bilatérales et échanges d'informations entre la DAF et les têtes de chaînes financières. Le fruit de ce travail de recueil et d'analyse est ensuite transmis aux autorités hiérarchiques porteuses de la performance pour avis et observations avant mise à jour du tableau de bord.

5.2.1. Les attributions de la direction des affaires financières.

En application du décret n° 2009-1179 modifié, fixant les attributions et l'organisation du secrétariat général pour l'administration du ministère de la défense et de l'arrêté du 18 avril 2012 ⁽⁷⁾ portant organisation de la direction des affaires financières (DAF), la DAF anime et coordonne le contrôle de gestion de la fonction financière au sein du ministère. À ce titre, elle :

- définit les orientations déclinées en objectifs ministériels ;
- propose les sous-objectifs ministériels, en concertation avec les têtes de chaînes d'exécution financière et les autorités hiérarchiques porteuses de la performance ;
- définit les indicateurs associés ;
- arbitre les mesures d'incitation afin de faire converger les actions locales avec l'intérêt ministériel ;
- propose les cibles/seuils minimaux.

Elle est également responsable de la cohérence et de l'homogénéité du CGEF. À ce titre, elle coordonne et pilote le dispositif du CGEF en :

- préparant et animant les instances, groupe de travail ou toute autre réunion ;
- demandant les analyses et compléments d'explication nécessaires à l'exploitation des résultats ;
- veillant à l'harmonisation des méthodes ;
- rédigeant les spécifications fonctionnelles des indicateurs ;
- mettant à jour les tableaux de bord ;
- suivant la mise en œuvre du plan d'actions ministériel ;
- assurant le suivi des actions par l'intermédiaire de l'état de suivi opérationnel ;
- assurant une veille réglementaire, technique et fonctionnelle ;
- actualisant l'additif au présent fascicule ;
- exploitant et en analysant les indicateurs ;
- alertant les dispositifs de contrôle interne concerné sur les risques qu'elle détecte ;
- établissant un document annuel de synthèse ;
- adressant les comptes-rendus au cabinet du ministre.

5.2.2. Les attributions des autorités hiérarchiques porteuses de la performance.

Les autorités hiérarchiques porteuses de la performance sont associées aux grandes orientations du CGEF, à la validation des objectifs de performance et de progrès pour l'année considérée ainsi qu'à la fixation des cibles à atteindre sur la base des objectifs retenus. À ce titre, elles interviennent dans le cadre :

- du CMESIF et du CTESIF ;
- de leur relation directe avec les têtes de chaîne à travers le document formalisant les objectifs de performance de l'exécution financière.

5.2.3. Les attributions des têtes de chaîne d'exécution financière.

Les têtes de chaîne financières retenues ⁽⁸⁾ comme interlocuteurs directs sont les suivantes :

CHAÎNES FINANCIÈRES.	TÊTES DE CHAÎNE.
ARMEMENT.	Direction générale de l'armement (DGA) - service central de la gestion budgétaire et des comptabilités.
ADMINISTRATION CENTRALE.	Service parisien de soutien de l'administration centrale (SPAC).
INFRASTRUCTURE.	Direction centrale du service d'infrastructure de la défense (DCSID).
SOUTIEN COMMUN/OPEX/TRANSPORT.	Direction centrale du service du commissariat des armées (DCSCA).
CARBURANT.	Direction centrale du service des essences des armées (DCSEA).
SANTÉ.	Direction centrale du service de santé des armées (DCSSA).
MCO AÉRONAUTIQUE.	Direction centrale de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (DCSIMMAD). Service industriel de l'aéronautique (SIAé).
MCO NAVAL.	Direction centrale du service de soutien de la flotte (DCSSF).
MCO TERRESTRE.	Direction centrale de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres (DCSIMMT).
SYSTÈMES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION.	Direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information de la défense (DIRISI).
RENSEIGNEMENT.	Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE). Direction du renseignement militaire (DRM). Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

En vertu du principe de subsidiarité, les têtes de chaîne financière sont responsables de la performance de leur(s) service(s) exécutant(s) ⁽⁹⁾ en cohérence avec leurs attributions et les moyens mis à leur disposition. Elles se placent dès lors comme pilote de leur dispositif de contrôle interne répondant à leurs besoins spécifiques, et à ceux des responsables de programme pour lesquelles elles travaillent, et pouvant aller au-delà de ce qui est nécessaire au CGEF.

Informés par la DAF sur les résultats des indicateurs, les têtes de chaînes, en coordination, le cas échéant, avec les autorités hiérarchiques porteuses de la performance :

- décident des actions à mettre en œuvre dans le cadre du plan d'actions de l'exécution financière ;
- définissent pour leurs services exécutants (SE) les actions correctrices et leurs délais de réalisation, conformément au plan d'actions de l'exécution financière ;
- pilotent ces actions ;
- procèdent, sur la base des informations des SE, à l'analyse et à l'explication des résultats obtenus ;

- élaborent conjointement le document formalisant les objectifs de performance de l'exécution financière ;
- transmettent à la DAF *via* l'état de suivi opérationnel, les explications sur les résultats obtenus, précisent la nature des actions correctrices et les délais de leur mise en œuvre.

Les chaînes financières sont consultées pour avis et observations sur les règles de calcul et les limites des indicateurs ou tout autre document requérant un éclairage fonctionnel et organisationnel.

5.2.4. Les attributions des services exécutants.

Ils sont l'échelon élémentaire du CGEF dans la mesure où ils réalisent les dépenses et recettes du ministère. Dans ce cadre, les SE :

- proposent à leur tête de chaîne toutes actions permettant d'atteindre les cibles fixées ;
- mettent en œuvre les actions correctrices décidées par leur tête de chaîne ;
- expliquent les écarts et les insuffisances, dysfonctionnements ou difficultés révélées lors de l'exploitation des résultats ;
- rendent compte à leur tête de chaîne de la mise en œuvre des actions correctrices.

5.3. Les instances de gouvernance.

Le CGEF repose sur un cycle d'exploitation trimestriel ⁽¹¹⁾ conformément au schéma présenté *supra*. Il s'appuie sur deux instances de gouvernance ⁽¹⁰⁾.

5.3.1. Comité ministériel de l'exécution et du système d'information financiers.

Le comité a pour objet de s'assurer de la performance de l'exécution financière au sein du ministère et de l'efficacité de son système d'information. À cet effet, il supervise le pilotage ministériel du système d'information financière et des référentiels afférents ainsi que celui du CGEF. Il permet le partage des informations entre les différents acteurs de la fonction financière du ministère de la défense, le contrôleur budgétaire et comptable ministériel et l'agence pour l'informatique financière de l'État.

À ce titre, le comité :

- fixe ou adapte les objectifs du système d'information financière ministériel (SIFM) *in extenso* l'ensemble des applications ministérielles qui concourent à l'exécution des processus financiers et comptables en cohérence avec le système d'information financière de l'État (SIFE), et se fait rendre compte de l'avancement des actions mises en œuvre ;
- traite des questions de modernisation et de simplification des organisations et des processus financiers (dématérialisation, cartographie des acteurs, cheminement des dossiers, etc.) ;
- dresse un état des lieux périodique de la performance de l'exécution financière et en fixe les priorités d'actions au titre du CGEF
- valide les sous-objectifs, les indicateurs associés, les cibles par chaîne et par indicateur, ainsi que le plan d'actions des chaînes financières pour la période à venir ;
- traite des questions d'intérêt commun relatives à l'exécution financière ou à son outillage.

Il se fait rendre compte de l'exécution du plan d'actions annuel et contrôle la réalisation des jalons associés.

Les évolutions des différents référentiels du SIFM lui sont présentées chaque année.

Il se réunit deux à trois fois par an et sa présidence est assurée par le directeur des affaires financières ou son représentant. Il peut se réunir également sur demande de ses membres en cas d'urgence.

Il est composé des membres suivants :

- les responsables de programme ou leurs représentants ;
- le directeur central du service de santé des armées ou son représentant ;
- le directeur central du service des essences des armées ou son représentant ;
- le directeur central du service du commissariat des armées ou son représentant ;
- le directeur central de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense ou son représentant ;
- le directeur central du service de soutien de la flotte ou son représentant ;
- le directeur central de la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres ou son représentant ;
- le directeur de la direction interarmées des réseaux d'infrastructure et des systèmes d'information ou son représentant ;
- le directeur central du service d'infrastructure de la défense ou son représentant ;
- le chef du service parisien de soutien de l'administration centrale ou son représentant ;
- le chef du service industriel de l'aéronautique ou son représentant ;
- le chef du service central de la gestion budgétaire et des comptabilités de la direction générale de l'armement ou son représentant ;
- le directeur général de la sécurité extérieure ou son représentant ;
- le directeur du renseignement militaire ou son représentant ;
- le directeur central de la protection et de la sécurité de la défense ou son représentant ;
- le directeur général des systèmes d'information et de communication ou son représentant ;
- le directeur de l'agence pour l'informatique financière de l'État ou son représentant ;
- le chef du contrôle budgétaire et comptable ministériel ou son représentant ;
- le chef du contrôle général des armées ou son représentant ;
- le sous-directeur de la fonction financière et comptable ou son représentant ;
- le sous-directeur des référentiels et du système d'information financiers ou son représentant.

Son secrétariat est assuré par la DAF.

5.3.2. Le comité technique de l'exécution et du système d'information financiers.

Il est chargé :

- de la diffusion auprès des services exécutants des actes de communication relatifs à CHORUS ;
- du pilotage du fonctionnement permanent des échanges entre les applications ministérielles de gestion (AMG) et CHORUS ;
- d'assurer le partage des informations technico-fonctionnelles entre l'ensemble des acteurs de la fonction financière et comptable ministérielle et d'examiner les demandes d'évolutions du système d'information financière formulées par les utilisateurs ;
- de conduire au sein du ministère la vérification de la prise en compte de leurs exigences fonctionnelles ;
- de suivre et d'analyser les résultats des indicateurs du CGEF et son tableau de bord ainsi que celui du fonctionnement de CHORUS (indicateurs, synthèse des questions posées, anomalies constatées, plan d'actions proposé, etc.) ;
- de suivre l'exécution des actions relevant de chaque chaîne financière et de son plan d'actions annuel en procédant s'il y a lieu aux ajustements nécessaires ;
- de suivre les problématiques d'intérêt commun relatives à l'exécution financière, notamment celles relatives à la dématérialisation.

Il propose au CMESIF les décisions ou arbitrages relevant de sa compétence.

Le CTESIF se réunit trimestriellement. Il peut se réunir également sur demande de ses membres ou en cas d'urgence.

Il est co-présidé par le sous-directeur de la fonction financière et comptable et le sous-directeur des référentiels et du système d'information financiers de la DAF ou leurs représentants.

Il rassemble :

- les têtes de chaînes de l'exécution financière ou leurs représentants ;
- les responsables budgétaires ou leurs représentants ;
- un représentant de l'agence pour l'informatique financière de l'État.

Son secrétariat est assuré par la DAF.

Le ministre de la défense,

Jean-Yves LE DRIAN.

-
- (1) Circulaire interministérielle du 21 juin 2001 élaborée par la direction du budget et la délégation interministérielle de la réforme de l'État.
- (2) HT2 : en raison de la diversité des processus de paiement des dépenses de rémunérations et la multiplicité des systèmes d'informations associés, les dépenses relevant du titre 2 sont exclues pour le moment du CGEF. En outre, ces dépenses ne supportent pas d'intérêts moratoires.
- (3) En raison d'interdépendances entre le MP 9 et l'exécution des dépenses, certains éléments relatifs à la gestion des actifs peuvent entrer dans la cible du CGEF.
- (4) Le CGEF n'empêche pas pour autant, les suivis effectués par certains responsables de programme pour leurs propres besoins.
- (5) À titre d'exemple, une erreur d'imputation peut avoir des répercussions sur les délais de traitement des factures. De même, l'activité des chaînes financières est en partie liée à la programmation et à la mise à disposition des ressources et reste soumise aux directives des responsables budgétaires.
- (6) L'exécution des dépenses ne doit pas pénaliser les autres parties prenantes (par exemple : les fournisseurs et les services bénéficiaires) par des procédures sur lesquelles ils n'ont pas de moyens d'action.
- (7) Article 7. : « la sous-direction de la fonction financière et comptable est chargée d'animer et de coordonner le contrôle de gestion de la fonction financière. ».
- (8) Les directions susmentionnées correspondent aux chaînes d'exécution financière. Ces mêmes directions peuvent également dans certains cas être autorités hiérarchiques porteuses de la performance. Dans cette hypothèse, elles interviendront en tant qu'acteur du CGEF à double titre :
- en tant que tête de chaîne pour ce qui concerne le pilotage de mise en œuvre des actions correctrices et l'interface entre les SE et la DAF pour l'analyse des résultats ;
 - en tant qu'autorités porteuses de la performance sur un périmètre d'intervention différent : participation aux orientations stratégiques, définition des objectifs, détermination des cibles à atteindre, ainsi qu'au travers du document formalisant les objectifs de performance de l'exécution financière » dans leurs directives de performance vis-à-vis des têtes de chaîne qui leur sont subordonnées.
- (9) Nom donné au service ayant qualité d'ordonnateur, en charge de la mise en œuvre des macros-processus d'exécution des dépenses et des recettes (MP3, MP5 et MP9).
- (10) Sans préjudice de l'inscription du CGEF au sein d'une nouvelle comitologie consubstantielle aux futures évolutions organisationnelles.
- (11) Ce cycle repose sur des relations de travail régulières et des échanges d'informations entre les têtes de chaîne et la DAF.

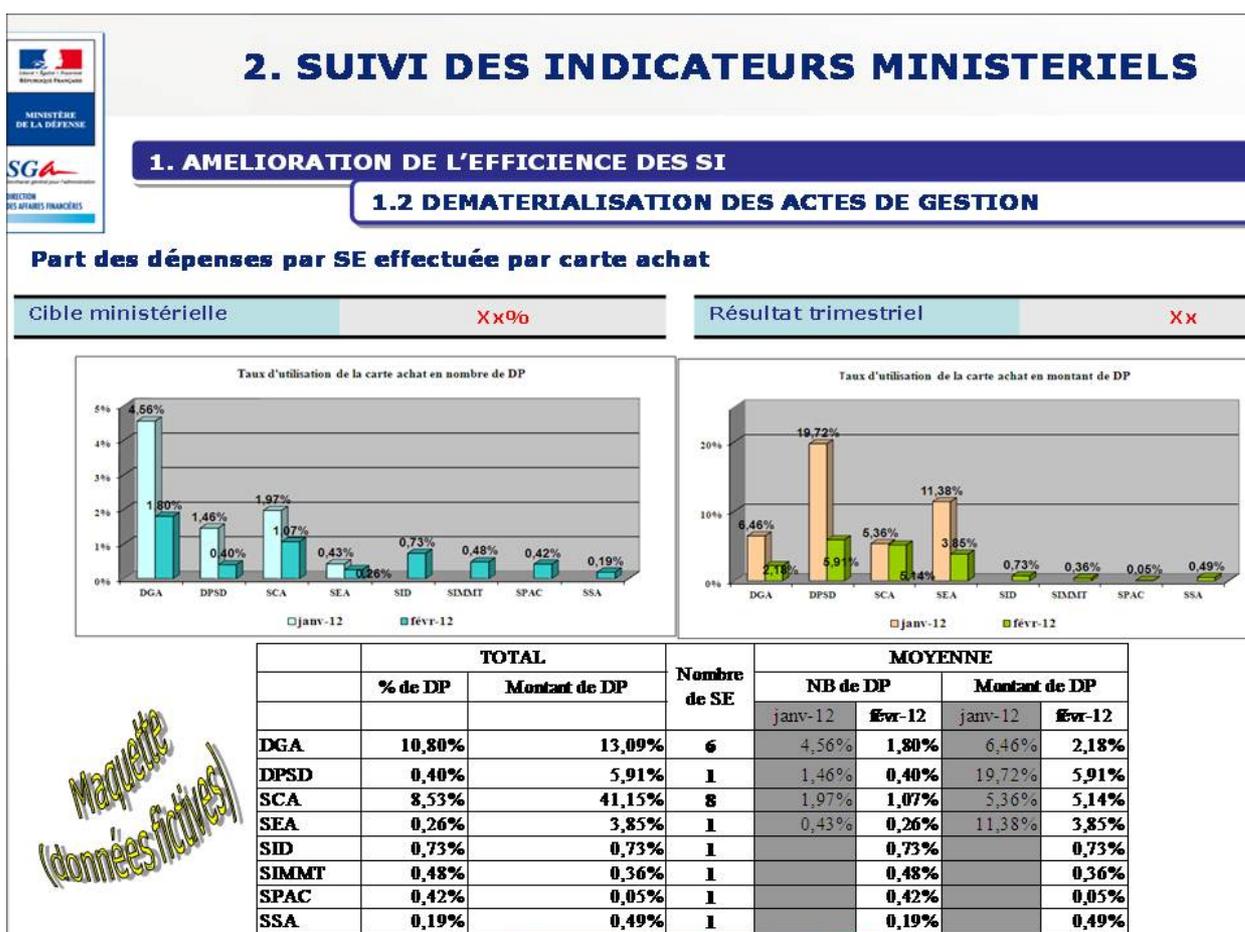
ANNEXE.
MAQUETTE DU TABLEAU DE BORD.

Comme précisé au point 4.3. du présent fascicule, le tableau de bord du CGEF offre une double lecture.

1. NIVEAU AGRÉGÉ DES RÉSULTATS DE L'EXÉCUTION FINANCIÈRE MINISTÉRIELLE.

Les maquettes présentées ci-dessous illustrent pour quelques indicateurs les informations qui seront renseignées dans le tableau de bord :

- le niveau de performance ministériel (résultat moyen de toutes les têtes de chaîne) ;
- le niveau de performance par chaîne d'exécution financière ;
- les écarts entre :
 - le résultat global ministériel et la cible ministérielle ;
 - le résultat de chaque chaîne financière.



2. SUIVI DES INDICATEURS MINISTERIELS

2. AMÉLIORATION DU SERVICE RENDU

2.1 MAÎTRISE DU DÉLAI GLOBAL DE PAIEMENT

Evolution du délai global de paiement



- Le taux de DP payées sous 30 jours s'élève à **70,31%**, soit xx% de mieux qu'au T4 2011.
- Les IM payés au T1 2012 s'élèvent à : **11 963 741,39€**
- Le DGP au T1 2012 est, au niveau ministériel de **28,02 jours**
- Hors CAMID, il s'élève à **57 jours** en moyenne ministérielle

Maquette (données fictives)

Exercice de paiement	2012												Taux de DP payées à 30 jours	Nombre de DP payées à 30 jours	Délai com
	Période comptable	Délai global de paiement	Nombre de DP	Nombre de jours paiement	Nombre de pures gestionnaire	Nombre de pures transmission PJ	Nombre de pures visa	Nombre de jours rapprochement	Délai moyen gestionnaire	Délai moyen transmission PJ	Délai de visa	Délai de rapprochement			
1	30.87	62 282	1 922 643	1 616 095	93 589	26 486	81 918	25.95	1.50	0.42	1.32	60.84	37 895.00		
2	27.79	155 959	4 323 318	3 582 039	221 867	71 741	426 461	23.03	1.43	0.46	2.74	70.46	109 611.00		
3	27.01	140 085	3 783 112	2 975 652	180 031	87 391	539 345	21.24	1.29	0.62	3.85	74.34	104 141.00		
T1	28.02	357 926	10 029 073	8 173 786	495 487	185 598	1 047 724					70.31%	251 647		

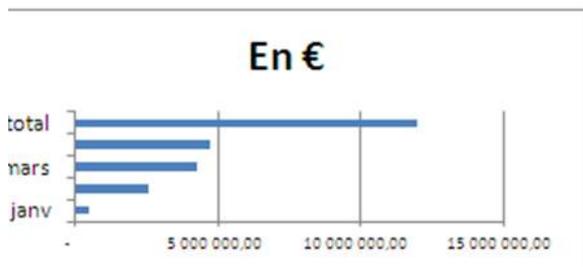
2. AMELIORATION DU SERVICE RENDU

2.3 REDUCTION DU MONTANT DES INTERETS MORATOIRES

Montant des IM payés

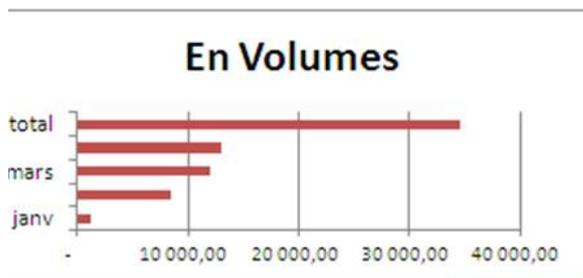
Cible ministérielle	xx
---------------------	----

Résultat trimestriel	xx
----------------------	----



- Les intérêts moratoires du ministère représentent **xx M€**
 - Les Chaînes représentant les parts relatives les plus importantes sont :

Maquette (données fictives)



Résultat	11 963 741,39€
Tendance de l'indicateur	NC
% DP d'IM en montant	XX
% DP d'IM en volume	XX

2. NIVEAU DE PERFORMANCE DE CHAQUE CHAÎNE FINANCIÈRE.

Les maquettes ci-dessous illustrent les résultats pour chacune des chaînes et pour chaque indicateur qui la concerne :

- le résultat de la chaîne (par regroupement de ses SE) ainsi que sa trajectoire ;
- l'écart entre la cible ministérielle et le résultat propre à la chaîne financière ;
- une analyse des écarts ;
- les recommandations associées.

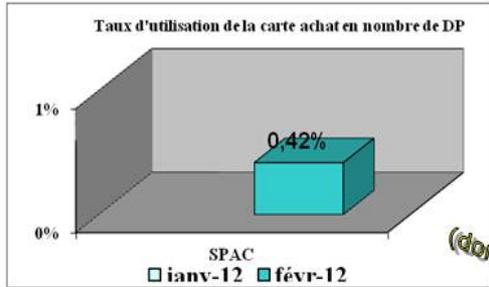
2. SUIVI DES INDICATEURS DE LA CHAÎNE XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

1. AMELIORATION DE L'EFFICIENCE DES SI

1.2 DEMATERIALISATION DES ACTES DE GESTION

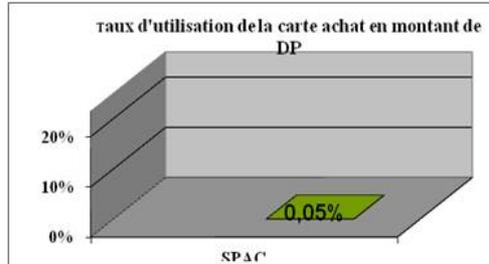
Part des dépenses par SE effectuée par carte achat

Cible ministérielle	Xx%
Résultat de la Chaîne	Xx%



	TOTAL		Nombre de SE	MOYENNE			
	NB de DP	Montant de DP		NB de DP		Montant de DP	
			janv-12	févr-12	janv-12	févr-12	
SPAC	0,42%	0,05%	1	NC	0,42%	NC	0,05%

Maquette
(données fictives)



Analyse

L'utilisation de la carte achat est très faible : moins de 1% pour xx% en cible

Recommandations

Cartographier les dépenses éligibles à la carte achat (recensement des EJ)
Compléter l'analyse avec les autres DP sur carte achat (relevé fournisseur)

2. SUIVI DES INDICATEURS DE LA CHAÎNE XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

2. AMÉLIORATION DU SERVICE RENDU

2.1 MAÎTRISE DU DÉLAI GLOBAL DE PAIEMENT

Evolution du délai global de paiement

Cible ministérielle	30 JOURS	Résultat de la Chaîne	51,41 JOURS
---------------------	-----------------	-----------------------	--------------------

Délai global de paiement	Nombre de DP	Délai moyen gestionnaire	Délai moyen transmission P.J	Délai de visa	Délai de rapprochement	Taux de DP payées à 30 jours	Nombre de DP payées à 30 jours	Délai comptable de comptabilisation	Délai total de comptabilisation
43,62	7 942	36,10	1,82	2,00	3,70	51,41	4 083	4,02	39,92

- Les délais de traitement du xxx sont supérieurs aux délais moyens ministériels, notamment :
 - Le délai gestionnaire 36,10 > 21,25 jours
 - ...

**Maquette
 (données fictives)**

Analyse
 Le DGP de la chaîne est très supérieur au DGP ministériel de 28,02 jours

Recommandations
 Affiner l'analyse par SE afin d'établir le plan de maîtrise nécessaire