Discours d'Alain Lambert, ministre délégué au budget
et à la réforme budgétaire

Ouverture de la journée d'étude : « la mise en œuvre du budget global en service déconcentré »

Alençon, le lundi 23 juin 2003

Monsieur le préfet,
Mesdames et messieurs,

C'est une grande joie pour moi de vous accueillir aujourd'hui en Alençon. Je remercie d'ailleurs très sincèrement Jean-Yves Raude d'avoir pris l'initiative de cette journée d'étude sur la mise en œuvre du budget global en service déconcentré.

Il n'est pas courant pour un ministre de pouvoir réunir dans la ville où il a exercé ses mandats électifs les agents du ministère qu'il a l'honneur de diriger. Je suis donc vraiment heureux de vous retrouver dans ce magnifique bâtiment de la Halle aux toiles.

J'ai également trop peu l'occasion de dialoguer avec les expérimentateurs de notre nouvelle constitution financière que vous êtes. Agents des grandes directions du ministère des Finances, vous partagez ce privilège – que vous pouvez parfois ressentir comme une charge – d'expérimenter les principes de la nouvelle gestion publique qui régiront l'ensemble du budget de l'Etat dans maintenant trente mois.

Les 4 temps de votre journée marquent bien le travail à accomplir pour expliquer aux gestionnaires publics les conséquences concrètes de la réforme budgétaire que nous conduisons :

- les conséquences budgétaires de l'autonomie ou comment la globalisation permet-elle de dégager des marges de manœuvre ;

- le regard étranger ou comment l'application de principes équivalents chez nos voisins a pu apporter des résultats tangibles pour les agents publics, mais aussi pour les parlementaires et les citoyens ;

- le pilotage par les objectifs et les indicateurs ou comment articuler la liberté du gestionnaire avec un dialogue de gestion et un principe de responsabilité ;

- la conduite du changement ou comment parvenir à faire bouger les habitudes.

1- La mise en œuvre de notre nouvelle constitution financière constitue une véritable révolution

Vous le savez le législateur organique, unanime, a décidé de passer d'une culture de moyens à une culture de résultats :

- A une autorisation budgétaire morcelée axée sur des mesures nouvelles succédera une autorisation globalisée fondée sur des objectifs ;

- A une gestion contrainte par les règles et le principe de défiance succéderont la confiance et la responsabilisation ;

- A une restitution comptable peu lisible pour nos citoyens succéderont un compte-rendu sur les résultats obtenus et une meilleure connaissance des conséquences financières des décisions de chacun.

Cette révolution arrive sur un terrain préparé par les évolutions engagées depuis une dizaine d'années. Les mots de déconcentration, de contractualisation, de qualité, de contrôle de gestion de performance ne sont pas une nouveauté pour nos administrations. Mais désormais il va nous falloir combiner ces démarches et les lier avec le pilotage budgétaire.

Le travail à accomplir est immense. Nous l'avons organisé en quatre volets bien distincts : l'élaboration du nouveau budget de l'Etat, la conception de la nouvelle comptabilité publique, la mise au point de nouveaux modes de gestion, le développement de nouveaux systèmes d'information. Tous participent du même mouvement de modernisation profonde de nos pratiques budgétaires.

2 - Définir une méthode assise sur des principes clairs

Pour réussir le pari de la nouvelle gestion publique, il nous a fallu définir une méthode assise sur des principes clairs :

- **un pilotage unifié des différents chantiers autour de la direction de la réforme budgétaire ;**
- **une appropriation des enjeux par tous les gestionnaires publics ;**
- **une démarche expérimentale s'appuyant sur le dialogue.**

Je suis très fier de voir le ministère des Finances désormais en pointe sur ces expérimentations, rejoignant ainsi la démarche initiée avec le ministère de l'Intérieur. Quinze services déconcentrés, des Impôts, de la Comptabilité publique, de la Concurrence, et des Douanes expérimentent en 2003 dans toute la France les principes posés par la loi organique. D'autres suivront en 2004.

L'expérimentation est une tâche difficile et je tiens à remercier chacun d'entre vous d'avoir choisi de se livrer à l'exercice. Pionniers de la nouvelle gestion publique, il vous faut tout à la fois apprendre la gestion globalisée, initier une démarche de performance, appréhender les conséquences sociales de ces évolutions et instaurer de nouvelles relations avec votre administration centrale.

Je sais que je peux compter sur l'implication de chaque chef de service déconcentré, de chaque cadre pour réussir cette réforme essentielle pour l'évolution de notre Etat.

Je souhaite que la journée d'aujourd'hui soit pour vous l'occasion d'approfondir votre connaissance des nouveaux principes, mais aussi un moment de partage d'expériences et de partage de doutes.

*****

Tout changement est une opération difficile, délicate, parfois sources d'inquiétudes. Il est normal que, confronté à un bouleversement de ses habitudes et de ses références, l'on puisse se sentir parfois épris de doutes. C'est d'autant plus naturel lorsque, comme vous, on est un précurseur.

C'est pourquoi je tiens ce matin à vous rassurer sur le sens du travail que vous accomplissez.

La réussite de notre nouvelle gestion publique est une occasion unique, inespérée, de réformer en profondeur notre Etat, de revoir ses procédures, ses habitudes, ses règles. Le législateur organique vous demande de remettre sur le droit chemin un système qui s'est enlisé dans la défiance et la dilution des responsabilités. Il vous revient, en anticipant les nouveaux principes, en en testant la pertinence et les conséquences, d'ouvrir la voie. Vous devez ainsi vous sentir investis d'une mission particulière.

Le contexte ne facilite peut-être pas toujours l'accomplissement de telles réformes. Je crois cependant que la démarche de la nouvelle gestion publique apporte des réponses aux interrogations que, comme agents de l'Etat, vous êtes en droit de vous posez.

Le sens de notre nouvelle constitution financière est de conduire chaque administration à s'interroger sur l'exercice de ses missions :

- sont-elles toujours justifiées ?

- sont-elles conduites de la meilleure manière ?

- quels objectifs ultimes recherchent-elles ?

- de quels moyens je dispose pour les mener ?

Notre Etat souffre trop aujourd'hui de ne pas pouvoir exposer clairement ses actions, de ne pouvoir en expliciter le coût mais aussi l'intérêt pour les citoyens. Si nous voulons redonner à notre Etat sa légitimité, nous devons travailler dans le sens de la lisibilité, de l'efficacité, de la responsabilité.

C'est bien ce que vous engagez avec les expérimentations de globalisation et la démarche de performance. C'est bien ce que vous conduisez en vous voyant confier des moyens, en vous interrogeant sur leur utilisation, en nouant avec les agents sous votre responsabilité un dialogue sur le sens de leur travail. C'est ce à quoi vous contribuez en donnant du sens et de la visibilité à l'action de vos services, dans le cadre des contrats de performance et sur la base du pilotage par objectifs.

Je voudrais terminer en vous confiant deux messages **qui me tiennent particulièrement à cœur dans l'exercice de ma mission de ministre du budget et de la réforme budgétaire.**

Premier message : la globalisation, c'est l'avenir de nos finances publiques**.**

Avant, le gestionnaire était mis sous tutelle à tous les niveaux. Les ministères vivaient sous la férule et le regard attentif de Bercy, situation d'ailleurs confortable en cas de difficultés. Les services déconcentrés, eux, faisaient l'objet d'une surveillance de tous les instants des administrations centrales peu promptes à déléguer des crédits et des pouvoirs de gestion.

Ce système a vécu. Il n'a pas été en mesure de contenir la dérive de nos finances publiques. Il n'a pas permis d'assurer à l'Etat une réactivité et une lisibilité à son action. C'est le sens de la loi organique d'y substituer un raisonnement nouveau fondé sur la liberté et la responsabilité. Il n'y a qu'avec des gestionnaires responsable que nous réformerons nos finances publiques, nos modes de fonctionnement et notre Etat.

***Second message : nous devons désormais attester de la performance de l'action publique*.**

La principale difficulté de la démarche initiée par la loi organique, comme l'illustrent les exemples étrangers, est de pouvoir expliquer les effets de l'action publique aux agents, aux parlementaires et aux citoyens. Au-delà du travail accompli, mesuré par des indicateurs d'activité et de moyens, il faut désormais pouvoir montrer les résultats de ce travail et rendre compte de l'utilisation de l'argent public.

Sans cette démarche de performance, sans ce travail approfondi sur les objectifs et les indicateurs, nous ne réussirons pas le pari de la réforme budgétaire.

Qu'il s'agisse de globalisation ou de performance, vous avec donc beaucoup à nous apprendre avant que le 1er janvier 2006 l'ensemble du budget de l'Etat suive l'exemple de vos services.

Je vous adresse mes remerciements personnels pour votre implication dans ce chantier. Sa réussite conditionne l'avenir de notre Etat.