



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LE MINISTRE DELEGUE AU BUDGET  
ET A LA REFORME BUDGETAIRE

Paris, le - 4 JUIL. 2003

N° CIAP-03-06

*A MESDAMES ET MESSIEURS LES MINISTRES ET  
SECRETAIRES D'ÉTAT*

**Objet** : Mise en œuvre de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 - Missions et modalités de fonctionnement du Comité Interministériel d'Audit des Programmes (C.I.A.P.).

**PJ** : 1

La réforme budgétaire va se traduire par des modifications importantes dans les procédures de travail internes au Gouvernement et dans la relation de celui-ci avec le Parlement. Un des éléments majeurs de cette évolution est la présentation au Parlement des objectifs des politiques publiques puis des résultats effectivement obtenus dans leur mise en œuvre. Les projets et rapports de performance qui formaliseront les objectifs et les résultats de chaque programme seront au centre du débat budgétaire. Il importe donc que le Gouvernement puisse s'appuyer sur des bases solides pour présenter son action et en rendre compte.

Pour ce faire, il est apparu nécessaire de faire appel à l'expertise des corps ou services d'inspection et de contrôle administratifs. Afin d'assurer leur mobilisation coordonnée, un comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) dont les membres ont été désignés sur la base de vos propositions a été mis en place avec pour mission d'auditer la qualité des projets et rapports annuels de performance associés aux programmes ministériels<sup>1</sup>.

Cette circulaire a pour but de vous préciser les conditions dans lesquelles vont être engagés les travaux du CIAP et la manière dont vous pouvez contribuer à leur pleine efficacité.

---

<sup>1</sup> Décision du comité interministériel de réforme de l'Etat du 15 novembre 2001.

## I - LE CONTENU DES AUDITS

Pour permettre au Gouvernement de proposer au Parlement les choix budgétaires appropriés, il importe que chaque ministre soit assuré de la qualité des informations et des analyses réunies dans les projets et rapports annuels de performance et des modalités de leur déclinaison effective dans la gestion des administrations. C'est à ces conditions que la discussion au sein du Gouvernement pourra être menée à partir de bases objectives.

A cette fin, le CIAP procédera, pour le compte des ministres, à des audits des projets et des rapports de performance. Ceux-ci interviendront préalablement aux décisions du Gouvernement sur le contenu du projet de loi de finances et du projet de loi de règlement et donc en amont du débat parlementaire.

Ces audits viseront à évaluer, en dehors de toute appréciation sur l'opportunité des choix politiques opérés par les ministres, d'une part, la formulation adéquate des objectifs assignés aux programmes au regard des actions qui les composent ainsi que la désignation des acteurs chargés de leur mise en œuvre et d'autre part, la pertinence et la fiabilité des indicateurs utilisés pour mesurer les performances.

A cet effet, le Comité est chargé de conduire deux types d'audit :

- d'abord en amont des projets de programmes ; ce sont les audits initiaux.;
- ensuite en amont des comptes rendus de résultats ; ce sont les audits de réalisation.

C'est ainsi qu'au stade des audits initiaux, les critères de qualité porteront sur la cohérence du périmètre des programmes, sur les objectifs qui leur sont assignés, sur les indicateurs associés, sur les systèmes d'information qui produisent ces indicateurs, sur les plans d'action retenus au service de ces objectifs, sur le système de pilotage des réseaux ainsi que sur le système de contrôle de gestion permettant la maîtrise des moyens et des coûts.

Au stade des audits de réalisation, les critères de qualité seront centrés sur la fiabilité des résultats chiffrés ainsi que sur la garantie d'objectivité et d'exhaustivité des commentaires relatifs aux écarts constatés entre les objectifs et les réalisations.

## II - LA PROCÉDURE DES AUDITS

Pour que cette démarche d'audit trouve sa pleine efficacité, il est nécessaire que les critères d'analyse soient connus des services qui sont en charge de la préparation des projets et rapports de performance afin qu'ils puissent en quelque sorte auto-contrôler la qualité de leur travail. C'est pourquoi la procédure d'audit s'appuiera sur un guide d'audit, dont vous voudrez bien trouver un exemplaire ci-joint, élaboré par le Comité et accessible sur l'espace Internet : [www.moderfie.minefi.gouv.fr](http://www.moderfie.minefi.gouv.fr) (rubrique : l'avancée/les outils) .

Seront définies d'un commun accord entre le président du Comité et chacun des chefs de service des structures d'inspection et de contrôle représentées au sein du Comité les conditions dans lesquelles celui-ci recevra, pour constituer les équipes d'audit, le concours de membres de ces corps ou services qui devront être mobilisés à cet effet .

Sur la base de ces accords, chaque équipe d'audit mandatée par le CIAP sera constituée selon une composition interministérielle et comportera au moins un inspecteur général. Elle devra également comprendre un membre de l'institution de contrôle du ministère concerné.

En tant que de besoin, le CIAP pourra faire appel à des compétences externes .

Les missions donneront lieu à l'élaboration de rapports signés conjointement par les membres de l'équipe d'audit. Lorsque celle-ci comprendra plus de deux auditeurs, un coordonnateur sera désigné. La procédure se déroulera sous le mode contradictoire .

Le Comité arrêtera ses recommandations au vu des conclusions du rapport d'audit ainsi que de la réponse apportée par les services du ou des ministres concernés.

Le rapport et les recommandations seront communiqués au ministre concerné ainsi qu'au ministre chargé des finances.

Il vous appartiendra de veiller à ce que les chefs de corps ou de services affectent aux équipes d'audit les inspecteurs en nombre et en compétences adaptées aux spécificités de chaque audit et que les auditeurs puissent accéder aux informations nécessaires pour la mise en œuvre des audits.

### III – LA PROGRAMMATION DES AUDITS

L'exigence de lisibilité globale du budget de l'Etat et de qualité du processus des discussions budgétaires conduit à disposer que tous les projets de programmes accompagnés de leurs projets ou rapports annuels de performance devront être déposés auprès du Comité en parallèle à la procédure d'élaboration des lois de finances.

Toutefois, les ministres tireront d'autant plus profit des enseignements des audits de leurs programmes qu'ils pourront en disposer au moment où débutera le cycle des discussions budgétaires internes aux travaux gouvernementaux.

Le Comité arrêtera en son sein les critères de sélection des programmes qu'il sera en mesure d'auditer.

Une fois qu'il aura arrêté sa programmation des audits, le Comité, par son Président, le portera à la connaissance des ministres et de la Cour des Comptes.

### IV – AUTRES DISPOSITIONS

En raison de sa mission, le Comité ne pourra être sollicité pour des missions d'assistance aux ministres pour la mise en œuvre de leurs programmes.

Il répondra, en revanche, à toute demande d'avis s'inscrivant dans le cadre de sa mission.

Le Comité produira un rapport annuel d'activité.

## V - DISPOSITIONS TRANSITOIRES

D'ici à l'élaboration du projet de loi de finances pour 2006 qui sera pour la première fois présenté en intégrant l'ensemble des dispositions de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, et eu égard au calendrier de mise en œuvre de la réforme budgétaire examiné par le Conseil des Ministres du 12 mars 2003, le CIAP pourra procéder, outre à des audits initiaux selon les dispositions ci-avant évoquées, à des audits particuliers de deux types :

- ceux concernant les expérimentations de préfiguration que vous proposerez d'inscrire dans le PLF 2004 conformément aux dispositions de ma circulaire EPLO-03-299 du 26 février 2003 pour la préparation du PLF 2004, et ceux concernant les préfigurations que vous envisagez au stade du PLF 2005.
  
- des audits partiels, à votre demande, centrés sur la structuration des programmes et des actions, la formulation des objectifs et le choix des indicateurs d'un ou plusieurs programmes, notamment lorsqu'il vous apparaîtra que la démarche d'audit peut faciliter la préparation des réformes structurelles souhaitables .

En tout état de cause, je vous demande de veiller à ce que le CIAP puisse réaliser au moins un audit par ministère d'ici la fin du premier semestre 2004.



Élément de la réforme de l'Etat, la réforme budgétaire est d'abord l'affaire de chaque Ministre.

Le Comité Interministériel d'Audit des Programmes assurera un contrôle de qualité utile à chacun d'entre vous.

Je vous demande de bien vouloir assurer la plus large diffusion de cette circulaire à vos services centraux comme à vos services déconcentrés ainsi qu'aux organismes et établissements publics relevant de votre tutelle.

Alain Lambert