

# *les Opérateurs de l'Etat*

**07 MARS 2019**

**Elaboré par :**

**Mme Besma Loukil**

**Mme Rym Kanzari**

**Mr Souhail Jemai**

Exprimez vos  
attentes





-Cerner le périmètre des opérateurs de l'Etat

-Déterminer le rattachement des opérateurs de l'Etat dans le schéma de la déclinaison opérationnelle des programmes

-Cadrer le dialogue de gestion entre l'opérateur de l'Etat et la tutelle sectorielle

- Cerner la contribution de l'opérateur de l'Etat aux objectifs stratégiques de chaque programme

# Sommaire

## Introduction

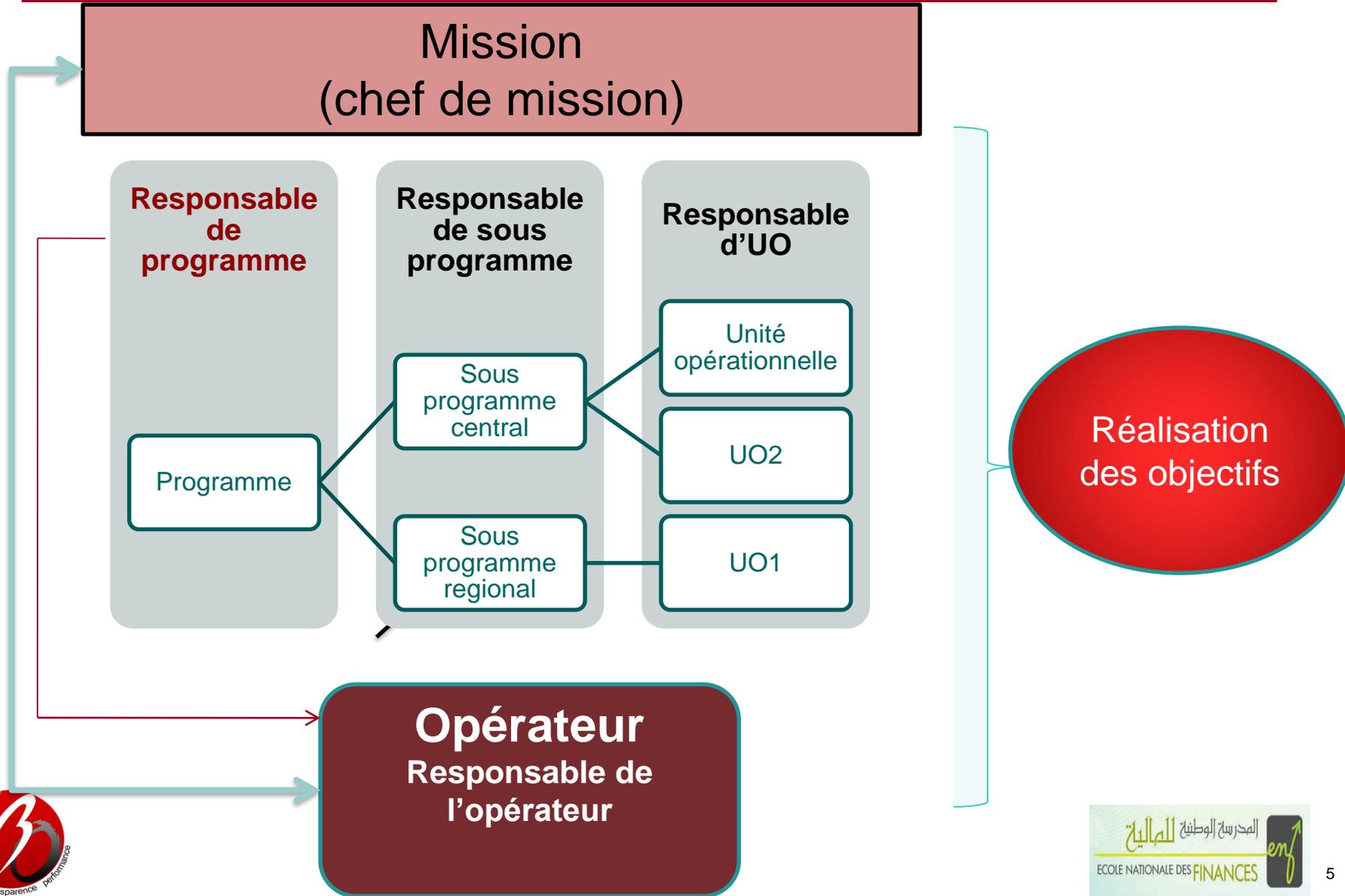
**I. l'opérateur de l'ETAT: définitions et critères de classification**

**II. les fondamentaux de la tutelle des ressources de l'Etat**

**III. la contractualisation: outil de formalisation du dialogue de gestion avec les opérateurs de l'Etat**

## Conclusion

# Introduction



# **l'opérateur de l'Etat: définitions et critères de classification**

# La Définition

- Les opérateurs de l'État **sont des organismes juridiquement distincts de l'État, non soumis au code de la comptabilité publique**, au statut juridique public aux quels est confiée **une mission de service public de l'État**. Ces organismes sont la principale locomotive pour la **réalisation des objectifs fixés par la stratégie globale de l'Etat** à travers leurs contributions à la performance des programmes auxquels ils participent. Bien que dotées d'une personnalité morale et autonomie financière ils sont **financés majoritairement par l'Etat sous forme de subventions ou de taxes affectées et placés sous le contrôle direct de l'État relevant de l'exercice d'une tutelle**.
- Périmètre large d'établissements pourront être qualifiés comme Opérateurs:



## l'opérateur dans le cadre international- Exemple Français

Jusqu'en 2012, la qualification d'opérateur était adossée à une définition comptable figurant dans **la norme 7 du Recueil des Normes Comptables de l'État (RNCE)**.

« Une entité dotée de la personnalité morale, quel que soit son statut juridique (Etablissements Publics Nationaux – EPN association, etc.), était présumée appartenir au périmètre des opérateurs de l'État dès lors qu'elle répondait **cumulativement à 3 critères** :

- 1. Une activité de service public,*
- 2. Un financement assuré majoritairement par l'État,*
- 3. Un contrôle direct par l'État.*

## l'opérateur dans le cadre international- Exemple Français

Depuis 2013, la notion d'opérateur n'est plus définie dans **la norme 7 du RNCE2**.

La notion d'opérateur revêt en effet une dimension budgétaire et constitue ainsi un élément structurant du cadre de gouvernance budgétaire des entités recevant une subvention de l'État ou bénéficiant de taxes affectées...

Peuvent être également qualifiés d'opérateurs des organismes qui sont considérés comme porteurs d'enjeux importants pour l'État.

Ces enjeux peuvent résulter du poids de l'organisme dans les crédits ou de son poids dans la réalisation des objectifs d'un programme, de l'exploitation de biens patrimoniaux de l'État, etc...



# Exercice 2014

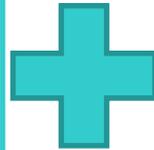
Statut juridique	Nombre d'opérateurs	% du total
EPA (Etablissement Public Administratif)	337	61,27
EPSCP (Etablissement Public à caractère Scientifique, Culturel et Professionnel)	130	23,63
EPIC (Etablissement Public Industriel et Commercial)	37	6,73
GIP (Groupement d'Intérêt Public)	20	3,64
Association	11	2
EPST (Etablissement Public à caractère Scientifique et Technologique)	8	1,46
sui generis	3	0,55
Fondation	2	0,36
GIE	1	0,18
Société d'Etat	1	0,18
<b>TOTAL</b>	<b>550</b>	<b>100</b>

# Les critères

- Les opérateurs répondent à des critères spécifiques bien définis

## Critère « activité » (cumulatifs)

- Service public
- Participation dans la politique publique de l'Etat



## Critère « financier » (alternatifs)

- Subventions de l'Etat ou des ressources affectées par l'Etat
- Le poids de l'organisme dans les crédits du programme qui le financent ou dans la réalisation des objectifs
- l'exploitation ou l'occupation de biens patrimoniaux



## Critère de tutelle (activités)

- Un contrôle direct par l'Etat
- La mise en œuvre des orientations stratégiques

# Les critères (activités): **cumulatifs**

**1. Une activité de service public:**  
la mise en œuvre d'un service à caractère public d'une politique définie par l'Etat.

**ET**

**2. Participation de l'organisme dans la réalisation de la politique publique et des objectifs du programme.**

## Les critères (financiers): **alternatifs**

1. Un financement assuré majoritairement directement ou indirectement sous forme de subventions (équilibre-investissement-exploitation) ou des ressources affectées par l'Etat

**ou**

2. Le poids de l'organisme dans les crédits ou la réalisation des objectifs du ou des programmes qui le financent ;

**ou**

3. L'exploitation ou l'occupation des biens patrimoniaux remis en dotation ou mis à disposition par l'État ;

## Les critères (tutelle): **cumulatifs**

**1. Un contrôle direct par l'Etat et l'exercice d'une tutelle:** l'exercice d'une tutelle ayant la capacité à orienter les décisions stratégiques

**ET**

**2. Participation de l'Etat** dans la mise en place **des orientations stratégiques** de l'opérateur.

## Les critères- Qualification d'un opérateur

Participer à  
la  
réalisation  
des  
objectifs

Garantir un pilotage  
stratégique et s'engager  
dans une démarche de  
contractualisation avec l'Etat  
par l'intermédiaire notamment  
des contrats de performance.

Ne pas  
opérer dans  
un milieu  
purement  
concurrentiel

le statut juridique d'une entité  
**ne constitue pas à lui seul** un critère de  
qualification pour l'intégrer dans le  
périmètre des opérateurs de l'État,  
il faut se référer à **l'ensemble des  
critères et les points suivants ;**

# Cadre réglementaire et Exemples développés des opérateurs



# L'arsenal juridique

- ❑ **Loi 89-09** du premier janvier 1989 relative aux participations des entreprises et établissements publics.
- ❑ **Décret -loi n° 2011 -88** du 24 septembre 2011, portant organisations des associations.
- ❑ **Décret 2002 -2197** relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les entreprises publiques à l'approbation de leurs actes de gestion à la représentation des participations publics dans leurs organes de gestion
- ❑ **Décret n° 2002 -2198** relatif aux modalités d'exercice de la Tutelle sur les EPNA's.
- ❑ **Circulaire n° 38** relative aux participations et la tutelle sur les entreprises et établissements publics.
- ❑ **Note de doctrine de l'opérateur de l'Etat** élaborée par l'UGBO centrale.

# Exemples

## Les EPNAs

Selon la loi  
74 -1996

- il existe deux types d'EPNAs :
  - ❖ Un EPNA considéré comme entreprise publique suite à sa production des biens et services et dont son fonctionnement nécessite des procédures quasiment similaires à celles au niveau des sociétés anonymes
  - ❖ Un EPNA dont son activité constitue un prolongement des travaux de l'administration et dont son fonctionnement est presque similaire à celui des structures administratives.

# Les Entreprises publiques

Selon l'article 8 (nouveau) de la loi 09-89

- sont considérées Entreprises publiques :
  - ❖ les établissements publics n'ayant pas un caractère administratif et dont la liste est fixée par décret (décret n ° 2265 de 2004 en date du 27 Septembre 2004)
  - ❖ les sociétés dont le capital est entièrement détenu par l'Etat
  - ❖ les sociétés dont le capital est détenu par l'Etat, les collectivités publiques locales, les établissements publics et les sociétés dont le capital est détenu par l'Etat, à plus de 50% chacun individuellement ou conjointement .



# Autres exemples

## Les groupements professionnels:

des organismes dotés d'une personnalité morale et autonomie financière, sa création se réalise sans capital et ne produisent pas des activités marchandes à titre subsidiaire. sont soumises au contrôle des ministère de tutelle et ministères des finances. ses ressources proviennent des impôts affectés et des ressources propres ,des retours et autres ressources

## Centres techniques:

des organismes dotés d'une personnalité morale et autonomie financière, sont soumises au contrôle des ministère de tutelle et ministères des finances et code commercial, ses ressources proviennent des ressources affectés (impôts) et les dons ...

## Chambres de commerce

dotées d'une personnalité morales et autonomies financières sans capital et contribuent à un développement des secteurs industrie, commerce et service.

## Les associations :

représentent une personne morale de droit privé à but non lucratif. C'est un groupement de personnes volontaires qui peut avoir des buts très différents(sportif, défense des intérêts des membres, humanitaire, promotion d'idées ou d'œuvres ...)

## Les EPS

sont des personnes morales dotées d'une autonomie administrative et financière, le personnel qu'ils emploient appartient à la fonction publique hospitalière.

# Nombre des établissements au 01/01/2019

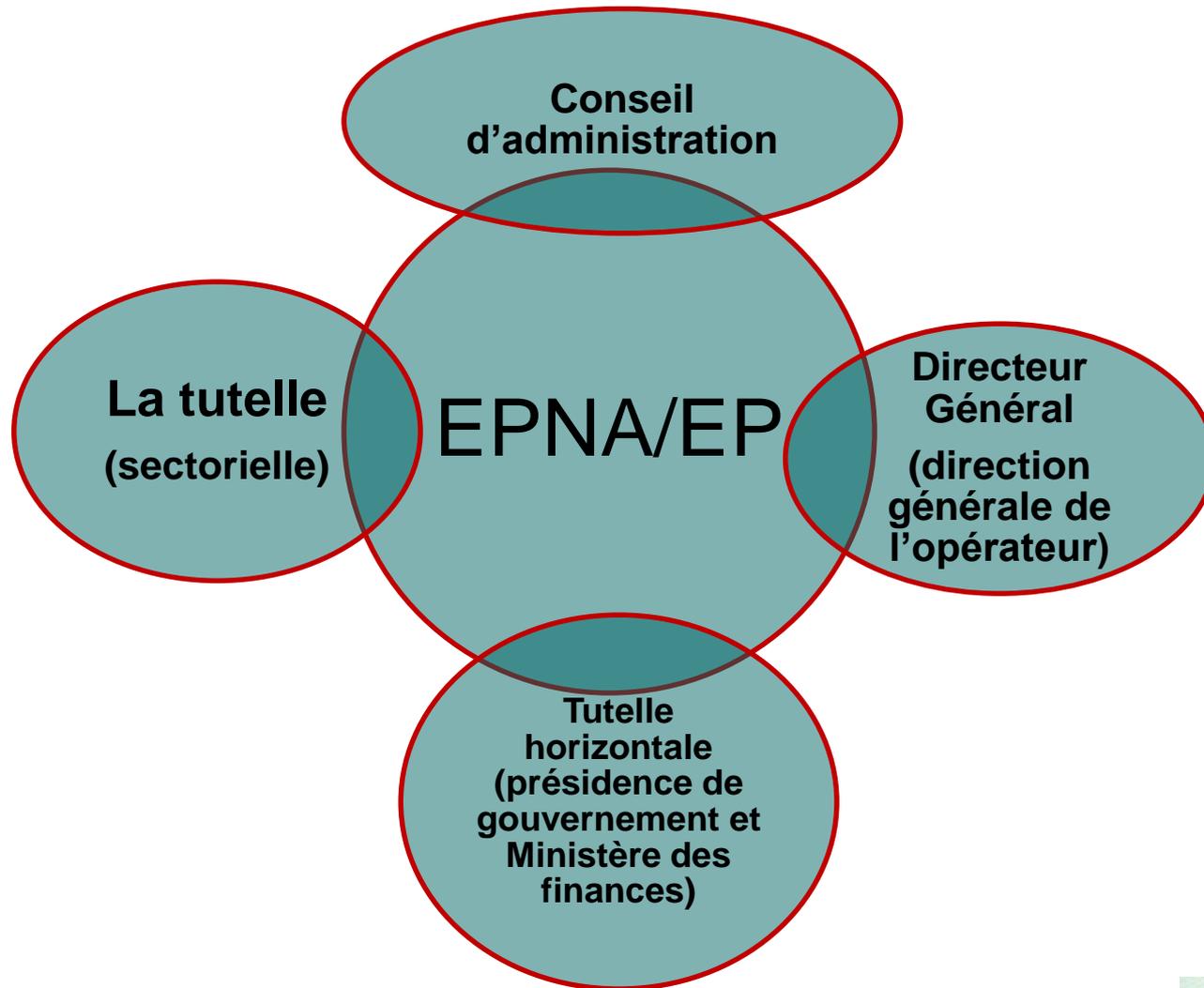
Tutelle sectorielle	Entreprises publiques		EPNA	EPS	Groupements professionnels	Centres techniques	Chambre de commerce
	SA	EPNA c					
Présidence de la république	01	00	01				
Présidence du gouvernement	02	03	02				
M. De la defense nationale			03				
Ministère de l'intérieur			02				
M. Des affaires locales et de l'environnement	00	04					
Ministère des finances	7	04	02				
M .de l'industrie et des petites et moyennes entreprises	13	04	06		01	06	

Tutelle sectorielle	Entreprises publiques		EPNA	EPS	Groupements professionnels	Centres techniques	Chambre de commerce
	SA	EPNA c					
M. De l'agriculture des ressources hydrauliques et de la pêche	01	08	10		5	06	
M. De l'éducation	00	01	02				
M De développement , de l'investissement et de la coopération internationale			08				
M.Des affaires sociales	00	03	02				
M. Des technologies de la communication et de l'économie numérique	01	02	12				
M.Du transport	16	9	02				

Tutelle sectorielle	Entreprises publiques		EPNA	EPS	Groupements professionnels	Centres techniques	Chambre de commerce
	SA	EPNA c					
M. De la formation professionnelle et de l'emploi			04				
M.De l'équipement , de l'habitat et de l'aménagement du territoire	06	05	04				
M.De la femme , de la famille et de l'enfance			01				
M.Santé	01	02	03	24			
M.De commerce	03	02	02				08
M. De tourisme	02	01	01			01	
M.De la jeunesse et des sports	01	01	01				

Tutelle sectorielle	Entreprises publiques		EPNA	EPS	Groupements professionnels	Centres techniques	Chambre de commerce
	SA	EPNA c					
M. Des affaires culturelles			10				
M.justice			01				
Non encore identifiée	07						
total	61	49					
<b>TOTAL</b>	<b>110</b>	<b>49</b>	<b>79</b>	<b>24</b>	<b>06</b>	<b>13</b>	<b>08</b>

# Gouvernance des opérateurs



# Atelier1

## ○ Atelier1/

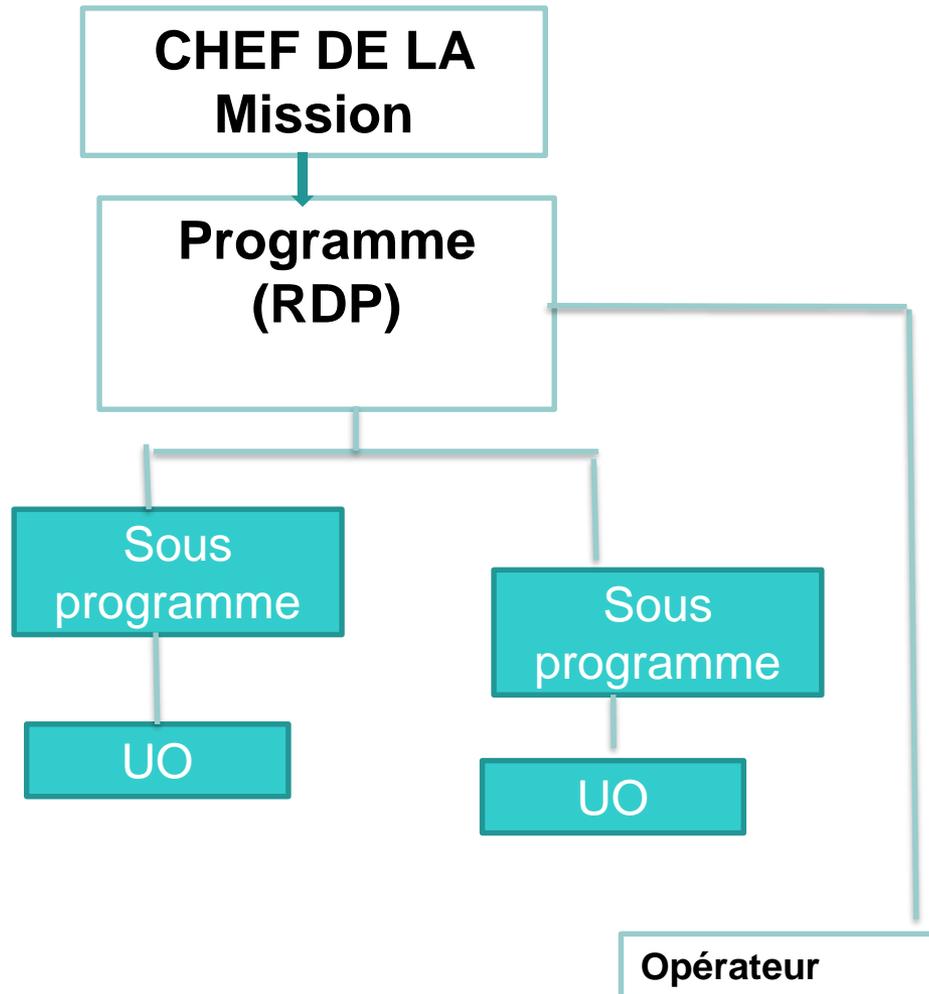
Objectif: Cet atelier permettra la maîtrise des critères de classification des opérateurs et la familiarisation à leur utilisation



# Les fondamentaux de la tutelle et positionnement dans la DOP



# L'opérateur dans le cadre de la déclinaison opérationnelle des programmes.



# Les critères et règles de gestion associées



La gestion en présence d'un opérateur nécessite:

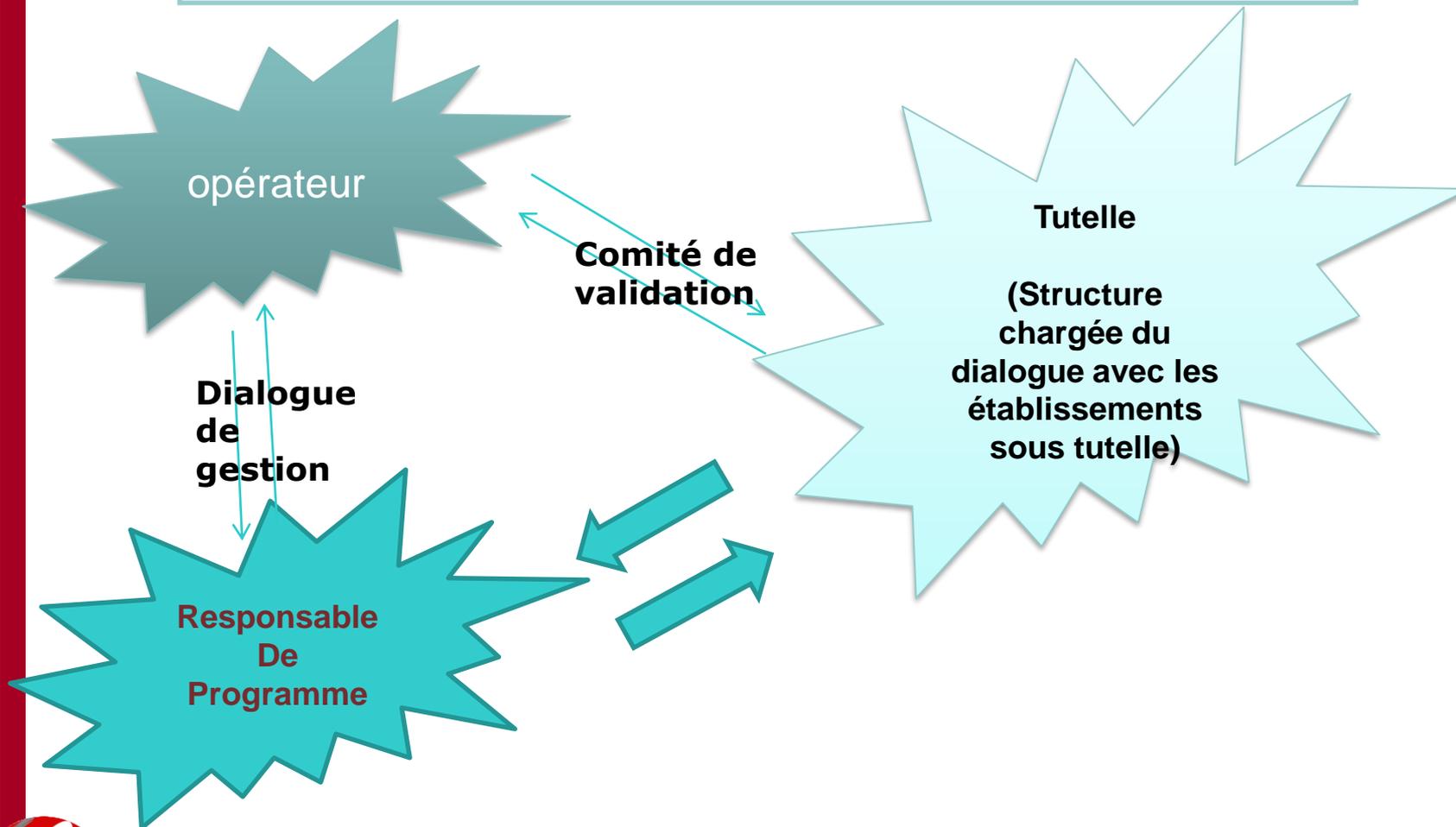
La coordination entre le responsable de programme et le responsable de l'opérateur



Le responsable de programme a pour mission:

- Contribuer à l'élaboration du contrat de performance et conduire un Dialogue de Gestion avec ses opérateurs rattachés.
- Dialoguer et coordonner avec les directions générales des opérateurs concernant les dotations budgétaires issues de son programme et des objectifs de performance qui leur sont associés.

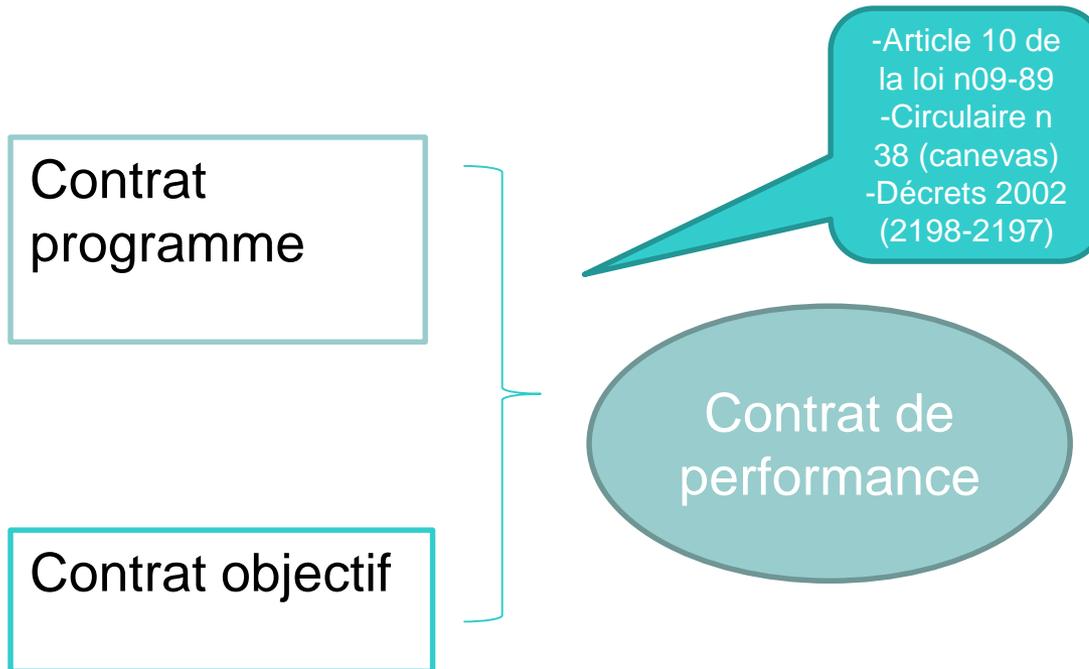
# Les différents intervenants dans un contrat de performance



# la contractualisation: outil de formalisation du dialogue de gestion avec les opérateurs



# Historique



-5 entreprises publiques sont invitées à établir un contrat de performance

- Le comité de suivi et de validation se réunit chaque 3 mois.

# Le contenu d'un contrat de performance exemple de l'entreprise « X »

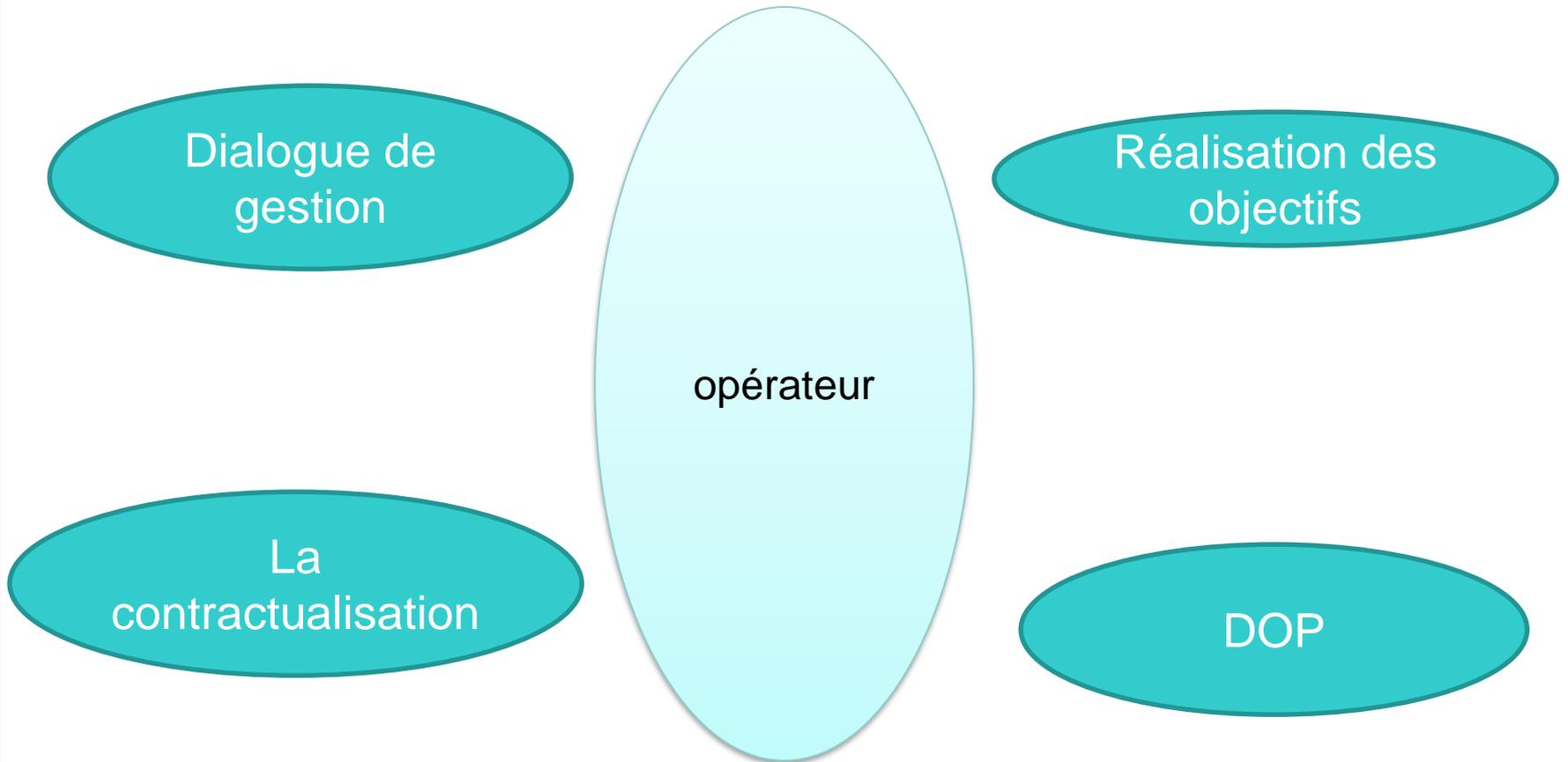
- une présentation générale de l'opérateur et le secteur auquel il opère
- les orientations stratégiques de l'Etat durant la période du contrat
- des objectifs stratégiques et opérationnels de l'opérateur
- les hypothèses pour atteindre ses objectifs
- les indicateurs de performance
- plan d'action de l'opérateur durant la période du contrat
- les obligations mises à la charge de l'Etat
- les modalités de suivi du contrat ( CSEC: comité de suivi de l'exécution du CP)
- les clauses particulières : conditions de révision et de résiliation

# Spécificité d'un contrat de performance

la structuration d'un contrat de performance est fondée sur quatre parties tels que:

- Une introduction portant
  - Une présentation générale de l'opérateur
  - Une présentation du secteur auquel il opère
  - Un diagnostic
- Une présentation des objectifs stratégiques et opérationnels, des moyens de leur mise en œuvre et des indicateurs ;
- Modalité de dialogue de gestion
- Modalités de suivi du contrat
- Les clauses particulières : conditions de révision et de résiliation

# Conclusion :



## Atelier 2

- Atelier 2/ La contractualisation: format standard d'un contrat
  - I. Examiner un canevas de contrat type développé par la Direction Générale de la Participation
  
  - II. Analyser et diagnostiquer les points à rajouter/ à développer avec propositions des pistes d'amélioration en lien direct avec le canevas type d'un contrat de performance et en harmonisation avec le cadre de performance de la politique publique à laquelle l'opérateur est rattaché.



**Merci pour votre  
attention**

