

Rapport de la Commission de révision permanente des programmes

CAP SUR LA PERFORMANCE

Juin 2015

VOLUME 3



Québec 

**Rapport de la Commission
de révision permanente des programmes**

CAP SUR LA PERFORMANCE

**EXPÉRIENCES HORS QUÉBEC
EN MATIÈRE DE RÉVISION DES PROGRAMMES**

Juin 2015

VOLUME 3

La première partie de cette publication a été réalisée
par la Commission de révision permanente des programmes
et la deuxième par l'École nationale d'administration publique.

Vous pouvez obtenir de l'information au sujet de la commission
en vous adressant à son secrétariat ou en consultant son site Web.

Commission de révision permanente des programmes
700, rue St-Amable, 1^{er} étage, bureau 1.400
Québec (Québec) G1R 5E5

Téléphone : 418 643-0875, poste 5301
Télécopieur : 418 643-7157

revisiondesprogrammes@crpp.gouv.qc.ca
www.revisiondesprogrammes.gouv.qc.ca

Deuxième rapport de la Commission de révision permanente
des programmes – Volume 3

Dépôt légal – Août 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN : 978-2-550-73799-5 (imprimé)
ISBN : 978-2-550-73800-8 (PDF)

© Gouvernement du Québec – 2015

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
PREMIÈRE PARTIE : La révision des programmes au gouvernement du Canada	3
1. Les entités impliquées	5
1.1 L'entité principalement responsable des examens stratégiques	5
1.2 Les autres entités	5
1.2.1 Les acteurs politiques	5
1.2.2 Les acteurs administratifs	6
2. Le processus de révision	9
2.1 Les étapes du processus	10
3. Le bilan	11
3.1 Les écueils	11
3.2 Les facteurs de succès	11
3.3 Tableaux synthèses – Révision des programmes	12
DEUXIÈME PARTIE : L'étude comparative de l'École nationale d'administration publique sur les pays de l'OCDE	15

Liste des tableaux

TABLEAU 1	Historique des examens de dépenses de programmes.....	3
TABLEAU 2	Responsabilités des entités impliquées	12
TABLEAU 3	Processus de révision	13
TABLEAU 4	Bilan	14

INTRODUCTION

Le présent document constitue le troisième volume du rapport remis par la Commission de révision permanente des programmes.

Depuis quelques années, un grand nombre d'administrations publiques procèdent à des révisions des programmes qu'elles ont la responsabilité de mettre en œuvre. Une analyse de certaines des approches mises ainsi en place a été effectuée dans le cadre des travaux de la commission.

Le volume 3 présente l'étude des modèles d'évaluation et de révision des programmes en vigueur au gouvernement du Canada et dans plusieurs pays de l'OCDE.

- Le secrétariat de la commission a examiné le modèle de révision des programmes mis en place par le gouvernement du Canada. Le travail effectué par le secrétariat de la commission est présenté dans la **première partie** du volume.
- La commission a confié à l'Observatoire de l'administration publique de l'École nationale d'administration publique (ENAP) le mandat de réaliser une étude comparative portant sur la mise en œuvre d'exercices d'évaluation de la pertinence et de la performance des programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE. Cette étude est présentée dans la **deuxième partie** du volume.

Différents ouvrages ont guidé les analyses de la commission : plus spécifiquement, ceux de Pernelle Smits et Steve Jacob (2014)¹, de Marc Robinson pour l'OCDE (2013)², de Deloitte (2013)³ et de la Banque Mondiale (2010)⁴.

¹ Pernelle Smits et Steve Jacob, « La fonction d'évaluation dans l'administration publique québécoise : analyse de la cohérence du système d'actions », *Administration publique du Canada*, vol. 57, n° 1, mars 2014, p. 71-96.

² Marc Robinson, *La révision des dépenses publiques*, 34^e réunion annuelle des hauts responsables du budget des pays de l'OCDE, Groupe de travail des hauts responsables du budget, juin 2013.

³ Deloitte, *Regards croisés sur la démarche d'évaluation des politiques publiques – Benchmark international*, octobre 2013.

⁴ Osvaldo Feinstein et Eduardo Zapico-Goñi, *Evaluation of Government Performance and Public Policies in Spain*, Evaluation Capacity Development, ECD Working Paper Series, n° 22, Banque Mondiale, mai 2010.

PREMIÈRE PARTIE : La révision des programmes au gouvernement du Canada

Le secrétariat de la commission a rencontré les responsables du processus de révision des programmes du gouvernement du Canada.

La première partie du document décrit le processus des examens stratégiques du gouvernement fédéral. Les informations colligées ont été bonifiées par les échanges avec les autorités responsables au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada lors d'une rencontre tenue en avril 2015.

❑ Les examens de dépenses de programmes effectués au Canada au cours des vingt dernières années

Depuis le début des années 1990, le gouvernement du Canada s'est livré à de nombreux examens, restrictions et réaffectations de dépenses, et ce, de façon périodique.

Ces diverses expériences ont permis de dégager un constat : les réductions de budget généralisées, aussi appelées réductions paramétriques, peuvent nuire à la viabilité des décisions et compromettre l'excellence en gestion.

C'est pourquoi, en 2007, le gouvernement a introduit un processus récurrent d'examens stratégiques. Ces examens stratégiques constituent des démarches de révision et reposent entre autres sur les résultats des évaluations de programmes.

L'objectif visé par les examens stratégiques est d'émettre des conseils en vue de la planification budgétaire, et ce, pour garantir la cohérence des dépenses avec les priorités du gouvernement, l'optimisation des ressources et le rendement des interventions de l'État.

Le tableau 1 présente les différents exercices menés par le gouvernement du Canada.

TABLEAU 1

Historique des examens de dépenses de programmes

Année	Nom de l'initiative
1995-1996	Examen des programmes
1999-2000	Intégrité des programmes
2000-2003	Évaluations ministérielles
2004-2005	Examen des dépenses
2006	Restrictions des dépenses
2007-2011	Examens stratégiques
2011-2012	Examen stratégique et fonctionnel

Source : Compilation du secrétariat de la commission.

1. LES ENTITÉS IMPLIQUÉES

Le processus d'examens stratégiques vise à permettre aux autorités gouvernementales canadiennes de procéder à des choix appuyés qui peuvent s'avérer difficiles dans un contexte de contraintes budgétaires.

Ces examens appuient l'excellence en gestion et la crédibilité financière.

La coordination du processus est confiée au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, alors que les ministères et organismes demeurent les premiers responsables de ces exercices.

1.1 L'entité principalement responsable des examens stratégiques

Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada est le principal responsable de la coordination des examens stratégiques.

1.2 Les autres entités

D'autres intervenants contribuent aux examens stratégiques, tant au niveau politique qu'au niveau administratif.

1.2.1 Les acteurs politiques

Le Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification définit les orientations stratégiques découlant des priorités gouvernementales et de la gestion des dépenses, ratifie les recommandations des comités et approuve les nominations. Le premier ministre du Canada préside ce comité, assisté par le ministre des Finances qui en assure la vice-présidence, et par le président du Conseil du Trésor, qui en est membre.

À la suite des examens stratégiques, le président du Conseil du Trésor propose des recommandations au Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification. Les décisions sont présentées dans le Budget.

1.2.2 Les acteurs administratifs

Divers groupes d'acteurs administratifs participent aux examens stratégiques des programmes, notamment la Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Centre d'excellence en évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor, ainsi que les ministères et organismes.

La participation d'autres intervenants au processus est également à souligner.

- Le secteur des programmes du Secrétariat du Conseil du Trésor effectue la liaison avec les ministères.
- La Division des stratégies et prévisions des dépenses du Secrétariat du Conseil du Trésor est impliquée au niveau de l'aspect financier; les autres organismes centraux, tels le ministère des Finances et le Bureau du conseil privé, sont aussi sollicités.
- Des experts-conseils peuvent aussi être consultés afin d'apporter un point de vue extérieur sur les propositions soumises ainsi que les recommandations à mettre en œuvre.

❑ La division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses

Le mandat de cette division est de coordonner les examens stratégiques, qui comprennent la rédaction des documents de planification qui devront être approuvés par le Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification.

Elle appuie le Secrétariat du Conseil du Trésor dans son rôle de mise en œuvre des examens stratégiques et soutient les ministères et organismes dans la production des examens qui leur incombent. Elle est aussi responsable de coordonner le suivi des recommandations des examens. Une dizaine de personnes travaillent dans cette division.

L'évaluation de programmes a pris son envol avec la première politique d'évaluation en 1977 qui définit la fonction d'évaluation comme faisant partie intégrante de la gestion et de la reddition de comptes.

En 1994, la politique d'examen-cadre vient intégrer l'évaluation, la vérification et l'examen dans une fonction hybride visant à appuyer la gestion axée sur les résultats. En 2001, la politique et les normes d'évaluation séparent les fonctions d'évaluation et de vérification. Elle définit une portée plus large à l'évaluation de manière à intégrer les politiques et les initiatives. On assiste alors à la création du Centre d'excellence en évaluation, sous la responsabilité du Secrétariat du Conseil du Trésor.

En 2009, une nouvelle politique accorde un rôle plus important à la fonction d'évaluation, en appui du système de gestion des dépenses⁵; sa mise en œuvre progressive était prévue sur quatre ans (2009-2013).

Le Centre d'excellence en évaluation, établi au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada depuis 2001, est composé de 12 à 14 personnes.

Dans le cadre des examens stratégiques, le Centre d'excellence en évaluation assure un rôle de soutien administratif en évaluation auprès des différents acteurs impliqués. Il s'assure d'identifier l'information d'évaluation disponible et de valider au besoin la qualité ou la rigueur méthodologique des évaluations.

De plus, il élabore et appuie la mise en œuvre de la Politique sur l'évaluation (2009), mais il ne procède pas aux évaluations. Il exerce un rôle-conseil, de même qu'il produit et diffuse des guides de bonnes pratiques. Il a comme objectif d'accroître les compétences évaluatives des ministères et organismes et, pour y parvenir, il a comme mandat d'évaluer la qualité des démarches évaluatives réalisées par les ministères et organismes, pour lesquelles il attribue une cote (cadre de responsabilisation de gestion).

⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Évaluation de la Politique sur l'évaluation de 2009*, annexe A, <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2015/e09poe-epse09-fra.asp>.

❑ Les ministères et organismes

Les ministères et organismes réalisent les examens stratégiques (2007-2010) ainsi que l'Examen stratégique et fonctionnel (2011-2012).

En plus de viser la minimalisation des coûts, les ministères et organismes déterminent les mécanismes permettant de générer des économies en vue d'une éventuelle réaffectation des fonds vers des programmes prioritaires (objectif fixé : réaliser des économies de 5 % des dépenses de programmes pour les examens stratégiques et de 5 % et 10 % des dépenses de programmes pour l'Examen stratégique et fonctionnel).

En matière d'évaluation de programmes, les ministères et organismes réalisent entre 120 et 145 rapports d'évaluations annuellement, ce qui représente entre 12 % et 14 % des dépenses directes des programmes des grands ministères et autres organismes fédéraux⁶.

Les petits organismes, pour leur part, finalisent entre six et dix évaluations par an. Les démarches sont généralement dirigées par des évaluateurs internes, mais certains organismes bénéficient d'un soutien d'experts externes. Ces évaluations fournissent des données probantes sur toutes les dépenses directes de programmes. Les rapports d'évaluation représentent une source d'information importante pour appuyer la réalisation des examens stratégiques.

⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport annuel 2012 sur l'état de la fonction d'évaluation*, www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2013/arhef-raefe/arhef-raefe-fra.asp.

2. LE PROCESSUS DE RÉVISION

Le processus de révision ou d'examens stratégiques du gouvernement fédéral vise, de façon exhaustive, les programmes et les dépenses directes des programmes fédéraux, ce qui exclut les principaux transferts aux particuliers et aux autres ordres de gouvernement.

Les examens stratégiques soulèvent de nombreuses questions :

- L'actuel agencement des programmes contribue-t-il aux résultats stratégiques de l'organisation ? Faut-il faire des ajustements ?
- Quels sont les nouveaux problèmes à résoudre et les nouveaux défis à relever ?
- Est-ce que le programme constitue toujours une priorité du gouvernement ?
- Est-il compatible avec les rôles du gouvernement fédéral ?
- Est-ce que le besoin qu'il devait combler existe toujours ?
- Est-ce que le programme donne les résultats attendus ?
- Est-ce qu'il atteint ses objectifs de manière efficiente ?
- Doit-on apporter des améliorations aux services internes pour optimiser les gains d'efficacité ?
- Est-il possible de réduire le double emploi et les chevauchements pour accroître les gains d'efficacité et réaliser des économies ?

Les évaluations de programmes, quant à elles, contribuent aux examens stratégiques et portent sur la pertinence et le rendement des programmes. Elles sont aussi en lien étroit avec les besoins des décideurs et en appui à la reddition de comptes.

Comme mentionné précédemment, la Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses soutient les organisations dans la réalisation de leurs examens stratégiques alors que le CEE les appuie dans le cadre de leurs évaluations. De plus, rappelons que, pour un examen stratégique ou pour une évaluation, les ministères et organismes peuvent recourir à des experts externes, et ce, dans le cadre de mandats précis.

2.1 Les étapes du processus

En 2015, quatre cycles d'examens stratégiques avaient été réalisés. Ils concernaient 67 organisations et touchaient l'équivalent de 98 % des dépenses directes de programmes. Un cycle s'échelonne sur une année.

Les résultats du dernier cycle (2010-2011) ont été présentés dans le budget de 2011 et ils ciblaient 48 milliards de dollars en dépenses directes de programmes. Pour leur part, les trois premiers cycles (2007, 2008 et 2009) portaient sur environ 65 milliards de dollars en dépenses de programmes directes.

Les ministères et organismes doivent soumettre des propositions d'économies au terme de la révision. Les résultats sont soumis à l'équipe responsable des examens stratégiques du SCT. Ensuite, les recommandations sont présentées au Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification pour décision. Les résultats sont présentés dans le budget.

❑ Une particularité en 2011-2012 : l'Examen stratégique et fonctionnel

En 2011, l'ampleur et la dimension planétaire de la crise économique et financière ont contraint le gouvernement du Canada à introduire des restrictions budgétaires particulières qui ont donné lieu à la mise sur pied de l'Examen stratégique et fonctionnel.

L'Examen stratégique et fonctionnel a été un examen ponctuel des 75 milliards de dollars de dépenses de programmes directes totales. Tant les possibilités d'économies ministérielles que transversales, c'est-à-dire touchant plusieurs ministères et organismes, ont été examinées. Des scénarios d'économies potentielles de 5 % et de 10 % des dépenses de programmes ont été formulés. L'examen visait également une réduction des coûts opérationnels.

Le gouvernement fédéral, dans son budget de 2011, avait fixé une cible d'économies permanentes d'au moins 4 milliards de dollars d'ici 2014-2015.

Les résultats de l'Examen stratégique et fonctionnel ont permis quelque 5,2 milliards de dollars en économies permanentes.

3. LE BILAN

L'expérience acquise par le gouvernement fédéral en matière d'examens stratégiques permet d'identifier les principaux écueils ainsi que les facteurs de succès. Ceux-ci sont présentés dans les sections suivantes.

3.1 Les écueils

Certains écueils rencontrés lors du processus d'examens stratégiques ont amené le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à proposer des pistes d'amélioration.

Ainsi, afin d'accroître l'utilité des examens stratégiques, il est apparu important de bien arrimer ces exercices aux efforts de réduction des dépenses et d'accorder les ressources requises pour optimiser les processus. Le gouvernement favorise le développement de l'expertise interne, permet l'accès à l'expertise externe et, surtout, octroie des délais de réalisation adéquats pour la production de résultats utiles en temps opportun pour la prise de décision.

La prise de décision est en grande partie dépendante de l'analyse des données fournies par les ministères lors de la réalisation des examens stratégiques. Il s'avère alors pertinent de souligner l'importance de continuer à améliorer la qualité des données probantes. En ce sens, le gouvernement a identifié quelques pratiques qui pourraient améliorer le processus : l'amélioration du matériel d'orientation et des séances d'information ainsi que la multiplication des échanges de partage des meilleures pratiques.

L'engagement ministériel tout au long du processus est capital. Qu'il s'agisse d'examens transversaux ou d'examens stratégiques, il est indispensable d'obtenir une implication diligente de la haute direction. Cela permet d'assurer l'imputabilité et de veiller au bon fonctionnement de l'exercice.

Finalement, l'offre d'un support méthodologique et d'un accompagnement étroit aux organismes plus petits ou aux organisations dont le personnel est moins expérimenté peut aussi faire une différence pour contrer les difficultés qui accompagnent l'usage d'une approche universelle.

3.2 Les facteurs de succès

Fortes de leurs expériences d'examens stratégiques, les autorités fédérales identifient plusieurs facteurs de succès. Parmi les plus probants, l'obtention d'un engagement ministériel ferme, et ce, tout au long de l'examen, s'avère incontournable.

La présence de liens de causalité clairs entre les programmes et leurs résultats fait partie des facilitateurs, au même titre que la disponibilité de sources de données diverses et multiples. On pense, notamment, à l'utilisation des résultats d'évaluations, de vérifications, d'analyses comparatives ou internationales. Le recours à des données externes, par le biais d'experts-conseils, a permis d'assister les ministères dans la réalisation de leurs propositions et de contribuer à la probité des examens.

Un autre facteur de succès consiste à associer les examens stratégiques au processus de planification budgétaire et à s'assurer que tous les programmes soient révisés. L'opportunité de disposer du temps suffisant pour élaborer des scénarios de révision et le fait de ne pas centrer l'exercice uniquement sur des économies attendues constituent aussi des éléments garants du succès de ces examens.

3.3 Tableaux synthèses – Révision des programmes

TABLEAU 2

Responsabilités des entités impliquées

	CANADA
Responsabilités de l'entité principale	Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada Organisme central qui a comme responsabilités la gestion financière et la gestion des dépenses : – Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses; – Centre d'excellence en évaluation.
Responsabilités des acteurs politiques	Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification Comité chargé de définir les orientations stratégiques relatives aux priorités gouvernementales et à la gestion des dépenses, de ratifier les recommandations des comités et d'approuver les nominations. – Présidé par le premier ministre; – Son vice-président est le ministre des Finances; – Le président du Conseil du Trésor en est membre.
Responsabilités des acteurs administratifs	Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses – Composée d'une dizaine de personnes; – Coordonne les examens stratégiques (2007-2008 à 2010-2011) ainsi que l'Examen stratégique et fonctionnel (2011-2012); – Rôle-conseil (ne fait pas de révision de programmes); – En lien constant avec la Division de l'analyse des dépenses et de la planification de la rémunération (composée d'environ 40 personnes). Centre d'excellence en évaluation – Composé de 12 à 14 personnes; – Dans le cadre des examens stratégiques, le CEE doit assurer un soutien administratif en évaluation auprès des différents acteurs impliqués. De plus, il s'assure d'identifier l'information d'évaluation disponible et de valider au besoin la qualité ou la rigueur méthodologique des évaluations; – Élabore et appuie la mise en œuvre de la politique en évaluation; – Énonce les attentes en matière de qualité et d'utilisation des évaluations lors de la prise de décision; – Surveille la santé de la fonction d'évaluation au sein du gouvernement, en lien avec le cadre de responsabilisation de gestion qui attribue une cote aux organisations, notamment en matière d'évaluation. Ministères et organismes – Réalisent les examens stratégiques (2007-2010) ainsi que l'Examen stratégique et fonctionnel (2011-2012); – Réalisent entre 120 et 145 rapports d'évaluations annuellement.

TABLEAU 3

Processus de révision

CANADA	
Champ d'application	Examen complet des programmes et des dépenses directes (dépenses au titre des programmes fédéraux, moins les principaux transferts aux particuliers et aux autres ordres de gouvernement).
Critères	Détermination des économies en vue d'une éventuelle réaffectation des fonds vers les programmes prioritaires (objectif visé de 5 % a été fixé). Questions auxquelles il faut répondre : – L'actuel agencement des programmes contribue-t-il aux résultats stratégiques? Faut-il faire des ajustements? – Nouveaux problèmes à résoudre et nouveaux défis à relever? – Le programme est-il prioritaire? – Le programme est-il compatible avec les rôles du gouvernement? – Le besoin à combler par le programme existe-t-il toujours? – Le programme donne-t-il les résultats attendus? – Le programme atteint-il ses objectifs de manière efficiente? – Améliorations à apporter aux services internes pour optimiser les gains d'efficacité? – Possibilité de réduire le double emploi et les chevauchements pour accroître les gains d'efficacité et réaliser des économies?
Données nécessaires	Multiples sources de données, dont : – évaluations; – vérifications; – analyses comparatives. – comparaisons internationales.
Durée du processus	Cycle total des examens stratégiques échelonné sur 4 ans (2007-2008 à 2010-2011). Un cycle dure une année budgétaire. Cycle d'un an pour l'Examen stratégique et fonctionnel (2011-2012).
Faits saillants et étapes du processus de révision	Processus des examens stratégiques est intégré au cycle budgétaire (cycle quadriennal de 2007-2011). Examen complet des programmes et des dépenses directes en vue d'identifier des économies à réaffecter aux programmes prioritaires (objectif de 5 % d'économies). Examen ponctuel échelonné sur un an en 2011-2012 : Examen stratégique et fonctionnel visant les restrictions budgétaires (objectifs de 5 % et de 10 %). L'accent est mis sur la réduction des coûts opérationnels. Rôle-conseil de la division responsable de l'examen et de la politique de gestion des dépenses. Décisions prises au Comité du Cabinet chargé des priorités et de la planification.
Soutien donné aux organisations publiques	Gabarit standard pour les propositions des ministères à soumettre au SCT. Liste de questions auxquelles il faut répondre (voir la section sur les critères).
Reddition de comptes et transparence	Publication des résultats des examens stratégiques sur le site du ministère des Finances du Canada (également disponible sur le site du SCT). Publication de toutes les évaluations et des vérifications réalisées par les ministères sur le site des ministères qui les produisent (également disponible sur le site du SCT).

TABLEAU 4

Bilan

	CANADA
Écueils	– Efforts de réduction des dépenses doivent tenir compte des questions stratégiques; – Différents impératifs financiers exigent de la souplesse dans l'établissement des cibles de réaffectation; – Qualité des sources d'information; – Examens transversaux exigent beaucoup de ressources entraînant des problèmes de gouvernance et de reddition de comptes; – Approche universelle pose problème aux petits organismes.
Facteurs de succès	– Engagement ministériel tout au long de l'examen; – Concordance claire et stratégique des programmes et des résultats; – Intégration au processus de planification budgétaire; – Révision complète de tous les programmes, mais non centrée uniquement sur les économies attendues; – Avoir assez de temps pour les délibérations et pour réaliser des examens exhaustifs; – Utilisation de multiples sources de données; – Consultations avec les organisations gouvernementales pertinentes; – Conseils de spécialistes indépendants afin de remettre en question les propositions et les solutions de rechange.

DEUXIÈME PARTIE : L'étude comparative de l'École nationale d'administration publique sur les pays de l'OCDE

La commission a confié à L'Observatoire de l'administration publique, de l'École nationale d'administration publique, le mandat de réaliser une étude comparative portant sur la mise en œuvre d'exercices d'évaluation de la pertinence et de la performance des programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE.

Les travaux réalisés comprennent trois volets :

- Volet I : Fiches sommaires pour sept administrations (l'Australie, le Canada, les États-Unis, la France, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni).
- Volet II : Fiches détaillées pour quatre administrations (l'Australie, la France, l'Irlande et le Royaume-Uni).
- Volet III : Synthèse et analyse pour ces quatre administrations.

Étude comparative portant sur l'évaluation de programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE

Volet I : **Fiches sommaires**

Présentée à la
Commission de révision permanente
des programmes

30 mars 2015

AVANT-PROPOS

Depuis quelques années déjà, l'état des finances publiques au Québec milite en faveur d'un recentrage de l'action de l'État autour de programmes prioritaires où les besoins sont importants. En vue de répondre à cet impératif financier, mais également dans une perspective de gains en efficience et en performance pour le gouvernement, le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, et président du Conseil du trésor a mis en place, en juin 2014, la Commission de révision permanente des programmes au Québec (ci-après la Commission).

Essentiellement, il est souhaité que les travaux de cette commission éclairent la prise de décision du gouvernement quant à la réduction du chevauchement de certains programmes, à la diminution de leur portée ou à leur repositionnement. Pour ce faire, l'ensemble des programmes gouvernementaux sera révisé. S'inscrivant dans une démarche qui se veut pérenne et permanente, les travaux de la Commission fourniront également l'occasion d'instaurer des mécanismes permettant l'évaluation des programmes de façon continue.

Le Québec n'étant pas la seule administration à se préoccuper du coût des interventions de l'État ainsi que de l'efficience, de la performance et de la pertinence de ses programmes, la Commission a confié à L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP (ci-après « L'Observatoire ») le mandat de réaliser une étude comparative portant sur la mise en œuvre d'exercices d'évaluation de la pertinence et de la performance des programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE.

Les travaux comprennent trois volets :

- Volet I : Fiches sommaires par administration (7 administrations);
- Volet II : Fiches détaillées par administration (4 administrations);
- Volet III : Synthèse et analyse.

Les travaux du volet I ont été réalisés par Stéphane Bernard et Mathieu Carrier, professionnels de recherche, sous la supervision de Michelle Jacob, chef d'équipe. Corinne Sarian a procédé à la révision linguistique ainsi qu'à la mise en page définitive du rapport.

André Bourret

Directeur par intérim de L'Observatoire de l'administration publique

Directeur de l'enseignement et de la recherche à l'ENAP

andre.bourret@enap.ca

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	i
Liste des sigles, acronymes et abréviations.....	v
Australie	1
Bibliographie	5
Canada	7
Bibliographie	13
Annexe I : Sept questions posées dans le cadre des examens stratégiques	15
Annexe II : Résultats du premier cycle de quatre ans des examens stratégiques	17
Annexe III : Résultats de l'Examen stratégique et fonctionnel de 2012	19
États-Unis	21
Bibliographie	25
France	27
Bibliographie	31
Annexe I : Calendrier des évaluations pour 2013	33
Annexe II : Déroulement type d'une évaluation	35
Annexe III : Schéma de pilotage d'une évaluation de politique publique	37
Irlande	39
Bibliographie	43
Annexe I : Schéma présentant les réformes budgétaires clés de l'Irlande.....	45
Pays-Bas.....	47
Bibliographie	51
Annexe I : Nombre d'examens réalisés depuis 1981 et rapports réalisés durant le CSR 2009-2010	53
Annexe II : Approche de révision utilisée par les Pays-Bas	55
Royaume-Uni.....	57
Bibliographie	61
Annexe I : Plafonnement des dépenses de fonctionnement des ministères, de 2010-2011 à 2014-2015 (Spending Review 2010)	63
Annexe II : Procédure liée au SR 2010	65
Annexe III : Approche de révision utilisée par le Royaume-Uni.....	67

LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

Sigles et acronymes

Australie

CER	<i>Comprehensive Expenditure Reviews</i>
DFD	<i>Department of Finance and Deregulation</i>
SR	<i>Strategic Reviews</i>

Canada

CT	Conseil du Trésor
ES	Examen stratégique
ESF	Examen stratégique et fonctionnel
MO	Ministères et organismes
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor

États-Unis

GPRA	<i>Government Performance and Results Act</i>
HPPGI	<i>High Priority Performance Goals Initiative</i>
OMB	<i>Office of Management and Budget</i>
PART	<i>Program Assessment Rating Tool</i>

France

CIMAP	Comité interministériel de modernisation de l'action publique
DIMAP	Direction interministérielle pour la modernisation de l'action publique
DISIC	Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication
MAP	Modernisation de l'action publique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

Irlande

CRE	<i>Comprehensive Review of Expenditure</i>
DPER	<i>Department of Public Expenditure and Reform</i>

Pays-Bas

CSR	<i>Comprehensive Spending Review</i>
FMI	Fonds monétaire international
MOF	<i>Ministry of Finance</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SR	<i>Spending Review</i>

Royaume-Uni

CSR	<i>Comprehensive Spending Review</i>
HMT	<i>HM (Her Majesty) Treasury</i>
ICG	<i>Independent Challenge Group</i>
PEX	<i>Public Expenditure Committee</i>
SR	<i>Spending Review</i>

Abréviations

G€	Milliard d'euros
G£	Milliard de livres sterling
G\$ A	Milliard de dollars australiens
G\$ CA	Milliard de dollars canadiens
G\$	Milliards de dollars
M\$	Millions de dollars

COMPREHENSIVE EXPENDITURE REVIEWS ET STRATEGIC REVIEWS	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mise en contexte	L'approche du gouvernement fédéral australien en matière de révision des programmes repose sur deux fondements principaux : • Les <i>Comprehensive Expenditure Reviews</i> (CER) : une initiative utilisée au besoin par le gouvernement pour cibler des économies possibles sur le plan budgétaire; • Les <i>Strategic Reviews</i> (SR) : une initiative introduite en 2007 qui est liée dans une certaine mesure au processus budgétaire et qui porte sur la révision de grandes politiques gouvernementales, des sujets d'importance ou des organisations. C'est en 2007-2008 que le gouvernement a fait appel aux CER pour la dernière fois¹. Le recours à cette initiative est donc limité, contrairement aux SR qui ont lieu chaque année². D'ailleurs, dans certaines de ses recommandations à l'intention du gouvernement fédéral australien, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) invite ce dernier à envisager la possibilité d'apporter des modifications aux SR afin d'éliminer la confusion entre ceux-ci et les CER. Il est ainsi notamment suggéré d'intégrer davantage les SR à la préparation du budget³.
Processus instituant l'initiative	Il n'a pas été possible à ce stade-ci de déterminer si les SR ont nécessité l'adoption de mesures législatives particulières. Des demandes d'information ont été envoyées à ce sujet.
Objectifs de l'initiative	Les SR poursuivent trois objectifs : • Identifier les options d'amélioration de l'efficacité et l'efficacité des programmes de dépenses et leur alignement avec les priorités gouvernementales; • Définir les opportunités d'économies afin de contribuer à la pérennité du budget; • Permettre une réallocation des ressources pour mieux répondre aux priorités politiques et cerner les doublons potentiels⁴. Il est à noter que les SR ne visent pas l'atteinte de cibles en matière de réduction des dépenses⁵.
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	<i>Department of Finance and Deregulation</i> (DFD)
Mission	La mission du DFD est d'assister le gouvernement dans plusieurs de ses domaines d'intervention de manière à s'assurer de l'atteinte de résultats, particulièrement en ce qui a trait à la gestion financière et à celle des dépenses, à la déréglementation et à l'administration gouvernementale ⁶ .
Mandat et responsabilités	Le DFD est notamment responsable : • de la préparation du budget; • de la gestion des édifices gouvernementaux autres que ceux servant à la défense du territoire; • du cadre de gestion financière des organisations gouvernementales; • de donner des avis stratégiques et des services relativement aux technologies de l'information⁷.
Structure organisationnelle	La structure organisationnelle du DFD est composée des quatre entités administratives suivantes, lesquelles sont sous la responsabilité d'un secrétaire associé (<i>Deputy Secretary</i>) : • <i>Budget Group</i>; • <i>Business, Procurement and Asset Management</i>; • <i>Governance and Resource Management</i>; • <i>Chief Operating Officer</i>⁸. Les responsabilités du DFD relatives aux SR sont essentiellement assumées par une équipe mise sur pied au sein du <i>Budget Group</i>⁹.

COMPREHENSIVE EXPENDITURE REVIEWS ET STRATEGIC REVIEWS	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	La révision porte sur les grandes politiques et des sujets d'importance pour le gouvernement, ainsi que sur une organisation gouvernementale. Dans les faits, ce sont normalement les programmes rattachés à l'objet de révision qui sont révisés. Par exemple, en 2008, la question des changements climatiques a été soulignée comme un domaine où une révision devait être menée. Celle-ci a porté sur tous les programmes gouvernementaux liés aux changements climatiques¹⁰. Toujours en 2008, le gouvernement procédait à la révision des subventions gouvernementales considérées comme discrétionnaires, lesquelles représentaient alors près de 4,5 G\$ A. Étant donné l'ampleur de la révision, celle-ci a été menée en deux temps¹¹. Finalement, en 2011, le gouvernement a procédé à une SR portant sur Geoscience Australia. Cette agence assume des responsabilités en matière de gestion des ressources naturelles, notamment par la gestion de l'information géoscientifique et spatiale¹².
Critères pour choisir les programmes à examiner	L'identification des objets qui sont soumis à une révision dépend de différents critères, dont les priorités gouvernementales, la croissance des programmes et le temps écoulé depuis la dernière révision¹³.
Étapes de la démarche de révision	La réalisation d'une SR prend de trois à six mois de manière à ce que les résultats de la révision soient disponibles avant la préparation du budget de l'année suivante. Le point de départ du processus consiste à cerner les politiques, les sujets et/ou les organisations qui feront l'objet de la révision. À ce moment, les trois agences centrales du gouvernement, soit le DFD, le <i>Department of Treasury</i> et le <i>Department of the Prime Minister and Cabinet</i>, formulent des recommandations sur les objets qui devraient être révisés. Par la suite, le <i>Strategic Budget Committee</i> et l'<i>Expenditure Review Committee</i> examinent les recommandations et déterminent quels objets seront soumis à une SR. La réalisation des SR est ensuite confiée à des équipes de révision (<i>review teams</i>) situées au sein du DFD. Chaque équipe est dirigée par une personne sélectionnée pour son expertise spécifique à l'objet de la révision. Il arrive parfois que le DFD fasse appel à des ressources externes (ex. : universitaires, entrepreneurs, anciens hauts fonctionnaires, etc.). La personne qui dirige l'équipe de révision assume ultimement la responsabilité de la production du rapport et des recommandations qui l'accompagnent¹⁴. Il est également à noter que les organisations qui sont touchées par la révision sont normalement engagées dans le processus. Cette implication se traduit notamment par la consultation de la ou des organisations touchées et/ou par leur participation directe au processus de révision¹⁵. Cela dit, en adoptant une telle approche, le gouvernement australien crée une certaine séparation entre la ou les organisations responsables des programmes qui sont révisés et les évaluateurs. Du même souffle, il s'assure d'une certaine collaboration entre les entités visées par le processus et les responsables de la révision¹⁶.
Principaux intervenants	Une équipe a été mise en place au sein du DFD. Elle est responsable de gérer le processus de révision et de soutenir les personnes qui sont nommées à la tête des équipes de révision. En plus du DFD et de ses constituantes, plusieurs intervenants sont impliqués dans les SR, notamment : • Le <i>Department of Treasury</i>; • Le <i>Department of the Prime Minister and Cabinet</i>; • Le <i>Strategic Budget Committee</i>; • L'<i>Expenditure Review Committee</i>.
Publication et utilisation des résultats	Les rapports produits dans le cadre des SR sont remis au DFD qui les publie en ligne sur son site. Selon la documentation consultée jusqu'à maintenant, les résultats des SR (notamment les recommandations contenues dans le rapport) sont utilisés dans la mesure où le gouvernement le juge nécessaire¹⁷. Il n'y a donc pas forcément de lien direct entre les résultats des SR et la budgétisation.
Autres éléments	Aucune information particulière à signaler.

COMPREHENSIVE EXPENDITURE REVIEWS ET STRATEGIC REVIEWS	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Abondance et pertinence de l'information disponible	L'information relative aux SR est très abondante. De plus, des documents présentant des évaluations critiques de l'initiative ont été repérés. Certains documents proposent également des suggestions de mesures correctives que devrait mettre en place le gouvernement australien pour améliorer les SR.
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	À déterminer. Des demandes ont été envoyées.
Recommandation pour le volet II	Les SR en Australie sont un bel exemple d'initiative qui engage à la fois les organisations touchées par la révision et des acteurs externes. De plus, l'abondance et la pertinence de la documentation trouvée jusqu'à maintenant en font un cas très intéressant pour le second volet de la présente étude. Il est donc recommandé de conserver les SR pour la suite des travaux.

- ¹ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, p. 108.
- ² Le gouvernement procède à des SR sur une base annuelle, mais les objets de la révision peuvent varier d'une année à l'autre. Comme cela est mentionné dans la section qui porte sur le processus de révision, le gouvernement effectue chaque année un nombre limité de SR (cinq ou six par exemple). Une politique ou un sujet qui est révisé dans le cadre d'une SR n'est donc pas forcément révisé sur une base annuelle.
- ³ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, p. 108.
- ⁴ *Ibid.*, p. 109.
- ⁵ OCDE, *Budgeting in Australia*, p.19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>
- ⁶ Australian Bureau of Statistics, *APPENDIX D – A selection of government department mission statements*, <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/by%20Subject/1370.0.00.002~2011-12~Main%20Features~D.%20A%20selection%20of%20government%20department%20mission%20statements~10055>
- ⁷ DFD, *About the Department*, <http://www.finance.gov.au/about-the-department/>
- ⁸ DFD, *Organisational Chart*, <http://www.finance.gov.au/sites/default/files/org-chart.pdf>
- ⁹ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, p. 109.
- ¹⁰ DFD, *Strategic Review of Australian Government Climate Change Programs*, <http://www.finance.gov.au/sites/default/files/Climate-Report.pdf>
- ¹¹ DFD, *Strategic Review of the Administration of Australian Government Grant Programs*, http://www.finance.gov.au/sites/default/files/GrantsReview_1st_Element_Complete.pdf
- ¹² DFD, *Strategic Review of Geoscience Australia*, http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf
- ¹³ OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>
- ¹⁴ *Ibid.*
- ¹⁵ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, p. 110.
- ¹⁶ OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>
- ¹⁷ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, p. 110.

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois d'août 2014.

- AUSTRALIAN BUREAU OF STATISTICS, *APPENDIX D – A selection of government department mission statements*, <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/by%20Subject/1370.0.00.002~2011-12~Main%20Features~D.%20A%20selection%20of%20government%20department%20mission%20statements~10055>
- DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION, *About the Department*, <http://www.finance.gov.au/about-the-department/>
- DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION, *Organisational Chart*, <http://www.finance.gov.au/sites/default/files/org-chart.pdf>
- DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION, *Strategic Review of Australian Government Climate Change Programs*, <http://www.finance.gov.au/sites/default/files/Climate-Report.pdf>
- DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION, *Strategic Review of the Administration of Australian Government Grant Programs*, http://www.finance.gov.au/sites/default/files/GrantsReview_1st_Element_Complete.pdf
- DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION, *Strategic Review of Geoscience Australia*, http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, p. 110.

PERSONNE-RESSOURCE

Charles Willoughby
 General Manager
 Secretariat Australia Pty Ltd
admin@secretariat.com.au

EXAMENS STRATÉGIQUES ET EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mise en contexte	Confronté à une dette représentant une part de plus en plus importante de son produit intérieur brut, à des budgets qu'il peine à équilibrer et à une augmentation de ses dépenses de programmes qui semblaient hors de contrôle, le gouvernement du Canada, a, au fil des ans, menés de nombreux exercices visant à réduire et à améliorer la gestion de ses dépenses¹⁸. La présente grille traite des deux exercices les plus récents, soit : • les examens stratégiques (ES) menés de 2007 à 2010 (quatre cycles); • l'examen stratégique et fonctionnel (ESF) mené en 2012 (un seul examen). Les ES constituent l'un des piliers du système de gestion des dépenses du gouvernement fédéral; système qui vise à assurer l'utilisation optimale des fonds publics¹⁹. Au départ, il semble que le gouvernement fédéral ait eu l'intention d'instaurer un mécanisme par lequel toutes ses dépenses de programmes directes seraient examinées de manière continue²⁰. De plus, l'exercice se voulait un outil de réallocation productive des ressources. Toutefois, la crise financière mondiale de 2008 a changé la donne. Au final, les ES ont plutôt servi à réduire la dépense globale du gouvernement, sans réinvestissement ou réallocation. Qui plus est, dès la conclusion des quatre cycles d'ES réalisés entre 2007 et 2010, le gouvernement a choisi de mener un vaste ESF dont l'objectif premier était, cette fois-ci, de réduire les dépenses de programmes²¹ (aucune réallocation possible). À ce jour, selon l'information fournie par les sites Internet gouvernementaux consultés, rien ne laisse présager que d'autres cycles d'ES auront lieu. L'ESF a été mené à terme en 2012 et, outre les économies réalisées grâce à ces exercices, aucune information n'est accessible en ce qui concerne la suite des choses.
Processus instituant l'initiative de révision de programmes	À ce stade des travaux, L'Observatoire n'a pu établir avec certitude le processus ayant institué les ES et l'ESF. Une chose est certaine, ils n'ont pas été déterminés par l'adoption d'une loi. En fait, les ES étant présentés comme faisant partie du système de gestion des dépenses, il s'agit d'une initiative émanant des instances centrales du gouvernement qui se veut principalement administrative. Il en est de même de l'ESF.
Objectifs de l'initiative	ES : • L'objectif général est présenté ainsi : « S'assurer que l'argent des contribuables produit des résultats pour les Canadiens et veiller à l'optimisation des ressources²² ». • Par les ES, les ministères et organismes (MO) avaient comme objectifs d'évaluer si et comment leurs programmes (1) sont efficaces et efficaces; (2) s'ils répondent aux attentes des Canadien(ne)s; et (3) s'ils cadrent avec les responsabilités fédérales²³. • Une fois tous ses programmes examinés, le MO devait faire des propositions qui visaient à réduire de 5 % ses dépenses de programmes à partir de ceux qui n'atteignaient pas ces 3 objectifs (soit des programmes à faibles priorité ou performance) et à les réallouer à des programmes qui les satisfaisaient²⁴. • Ces propositions étaient considérées dans le cadre du processus annuel de planification budgétaire du gouvernement. Fait à noter, les ES étaient formellement liés à l'allocation des ressources. ESF²⁵ : • 1^{er} objectif : Réaliser des économies permanentes de 4 G\$ CA à compter de 2014-2015. • 2^e objectif : Que le gouvernement améliore la conduite de ses activités et modifie ses façons de faire. L'ESF a clairement été présenté comme un exercice visant la réduction des dépenses de programmes directes. À ce titre, seules des options de réduction des dépenses étaient demandées aux MO (aucune réallocation possible). En mettant l'accent sur les coûts de fonctionnement, les MO devaient présenter des scénarios d'économies de 5 % et de 10 %.
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)
Mission	Sur son site Internet, la mission du SCT s'énonce en trois points : • « Promouvoir la fonction publique fédérale comme un milieu de travail exemplaire, où les employés professionnels et compétents sont formés et motivés à donner des services aux Canadiens. • Élaborer des cadres de gestion, soutenir la gestion dynamique du risque et habiliter les partenaires à gérer les ressources et à rendre compte des résultats. • Guider la saine gestion des ressources dans le gouvernement en se préoccupant des résultats et de l'optimisation des ressources²⁶ ».

EXAMENS STRATÉGIQUES ET EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mandat et responsabilités ²⁷	Le SCT est une entité administrative du Conseil du Trésor (CT). À ce titre, il soutient et conseille les ministres du CT en ce qui a trait à l'optimisation des ressources et à la surveillance des fonctions liées à la gestion financière dans les MO. Il fait également des recommandations au CT sur les politiques, les lignes directrices, les règlements et les propositions en matière de programmes de dépenses touchant la gestion des ressources du gouvernement. Ses responsabilités ayant trait à la gestion générale du gouvernement, il a une influence sur les initiatives, les questions et les activités qui recoupent l'ensemble des secteurs de politiques gérés par les MO. Le SCT exerce aussi la fonction de contrôleur du gouvernement. Enfin, il appuie le CT dans son rôle d'administrateur général et d'employeur de la fonction publique.
Structure organisationnelle ²⁸	La structure organisationnelle du SCT se présente ainsi : • Direction du dirigeant principal de l'information; • Secteur des services ministériels; • Priorités et planification; • Secteur des programmes économiques; • Gestion des dépenses : Ce secteur appuie les ministres du CT par la gestion et la surveillance des dépenses à l'ensemble des paliers de gouvernement, ce qui comprend le processus global, allant de la planification et de la mise en œuvre à l'analyse et au rendement. Il a été très impliqué dans les exercices d'ES et dans l'ESF; • Opérations gouvernementales; • Bureau du dirigeant principal des RH; • Bureau du contrôleur général; • Affaires réglementaires; • Social et culturel; • Communications stratégiques et affaires ministérielles.
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	• ES : dépenses de programmes directes²⁹ de tous les MO (67 MO) et coûts de fonctionnement de leurs principaux programmes législatifs³⁰, et ce, selon un cycle de quatre ans. Les ES portaient sur les dépenses de programmes d'un seul MO. Toutefois, quelques exercices horizontaux ont aussi été menés³¹. Au total, un peu plus de 113 G\$ de dépenses de programmes ont été examinés dans le cadre des ES. • ESF³² : examen ponctuel sur les mêmes objets que les ES³³. Près de 80 G\$ de dépenses de programmes ont été examinés dans le cadre de l'ESF.
Critères pour choisir les programmes à examiner	Ne s'applique pas. Tous les programmes de dépenses directes de tous les MO devaient être examinés dans le cadre des ES et de l'ESF.
Étapes de la démarche de révision	Les ES étaient articulés autour de deux principaux éléments : les réponses à une série de sept questions pour chacun de leur programme; et la proposition d'options visant à réduire et/ou réallouer 5 % de leurs dépenses de programmes parmi les moins prioritaires et les moins performants. Les sept questions sont présentées à l'annexe I. Les MO disposaient d'une liberté totale en ce qui avait trait à la manière de mener leur ES. Aucun processus ou méthodologie n'a été imposé par les organismes centraux. Comme l'adage populaire l'énonce bien, les MO ont « appris sur le tas », créant leur propre canevas d'analyse, se dotant de leur propre structure de gouvernance pour faire en sorte que l'information se rende jusqu'à la haute direction, et élaborant le dossier devant être présenté aux organismes centraux. Dans ce contexte, et bien que cela ne soit pas la seule source d'information nécessaire aux ES, il est vite apparu nécessaire d'avoir accès à des données d'évaluation fiables, ce qui, dans la foulée, a consolidé la place de la fonction d'évaluation dans l'ensemble du gouvernement fédéral³⁴. Parmi les autres sources d'information utilisées pour mener à bien les exercices se trouvaient les rapports de vérifications internes et externes du MO, ses rapports de reddition de comptes, etc.³⁵ Les principales étapes d'un ES se déclinaient ainsi : • Examen stratégique qui menait à des propositions d'économies et/ou réallocation des dépenses des programmes les moins performants/prioritaires vers ceux qui le sont; • Présentation par le ministre concerné des propositions au Conseil du Trésor, incluant les plans d'action pour les mettre en œuvre; • Présentation par le président du CT des propositions au Comité des priorités et de la planification; • Décision par le premier ministre et le ministre des Finances de ce qui sera retenu dans le budget; • Suivi de la mise en œuvre des plans d'action concernant les mesures retenues par l'unité de vérification interne du MO concerné³⁶.

EXAMENS STRATÉGIQUES ET EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Étapes de la démarche de révision (suite)	Dans le cas de l'ESF, l'accent était mis sur les façons de faire et les dépenses de fonctionnement. Lorsque les propositions d'économies de l'ensemble des MO ont été analysées par le Comité d'examen stratégique et fonctionnel du premier ministre, elles sont ensuite évaluées à leur face même, mais également en fonction de leurs incidences plus globales, selon quatre secteurs de programmes : 1) économique; 2) social et culturel; 3) international, affaires, sécurité et justice; et 4) opérations gouvernementales ³⁷ .
Principaux intervenants	ES³⁸ : • Chaque MO était responsable de son processus d'ES. Le ministre devait présenter les résultats au CT. Les MO devaient faire appel à des conseillers externes indépendants pour obtenir un avis d'une tierce partie sur le processus et les résultats de son ES. • Organismes centraux – SCT, Bureau du Conseil privé et ministère des Finances : Facilitateurs stratégiques. Par ailleurs, il y a lieu de noter que le SCT assure le leadership fonctionnel de l'évaluation pour l'ensemble du gouvernement et surveille les priorités pangouvernementales qui y sont rattachées. • Conseil du Trésor : Évaluait la conformité des mandats et examinait toutes les recommandations découlant des ES. Toutefois, il convient de noter que le CT ne proposait pas d'options additionnelles aux MO³⁹. Il appartenait à son président d'exposer les recommandations générales découlant des ES au Comité des priorités et de la planification (institué par le premier ministre). • Premier ministre et ministre des Finances : Prenaient les décisions finales relatives à l'intégration des propositions retenues dans le budget. ESF : • Les intervenants étaient sensiblement les mêmes. Chaque MO menait son exercice. Le SCT agissait à titre de chargé de projet. Le bureau de gestion de projets et les spécialistes en politiques des domaines ciblés par l'examen s'y trouvaient également. • Par ailleurs, le premier ministre avait établi un Comité d'examen stratégique et fonctionnel présidé par le président du CT pour évaluer les propositions d'économies faites par les ministres et dirigeants des MO. Dans le cas de l'ESF, ce Comité, les ministres et les dirigeants ont eu le soutien d'un intervenant externe (la firme Deloitte⁴⁰). Deloitte a conçu le cadre d'analyse devant servir à l'examen des propositions faites par les MO, a fourni de l'information sur les bonnes pratiques et a donné son avis sur les mesures d'économies proposées⁴¹. La participation du public n'a pas été sollicitée dans le cadre de ces exercices (ES et ESF).
Publication et utilisation des résultats	Les résultats des ES et de l'ESF ont été présentés dans les budgets qui les ont suivis. L'annexe II présente les résultats des ES. Au total, des économies de 11,037 G\$ CA sur sept ans, dont 2,8 G\$ récurrents⁴². Total des dépenses examinées : un peu plus de 113 G\$⁴³. Pour sa part, l'ESF s'est soldé par des économies récurrentes de 5,2 G\$. Total des dépenses examinées : 75,3 G\$. L'annexe III présente les résultats de l'ESF. L'exercice a été exécuté en huit mois, a requis 191 ressources externes et a coûté 14,83 M\$⁴⁴. L'information relative aux décisions prises et la manière de les mettre en œuvre sont intégrées à même les documents de gestion et de reddition de comptes de chacun des MO concernés (ex. : rapports sur les plans et priorités, rapport sur le rendement, etc.) qui sont déposés annuellement au Parlement⁴⁵.
Autres éléments	• Les MO qui n'avaient pas pleinement collaboré à l'occasion de la première phase des ES en 2007 ont dû retravailler les options qu'ils avaient présentées et/ou se sont vus traités plus durement lorsque les réductions ont dû être appliquées⁴⁶. • Le SCT⁴⁷ dresse un bilan positif des ES et de l'ESF, tant sur le plan de la gestion (intégration des outils de gestion axée sur les résultats, etc.) que de la crédibilité financière (ex. : généreront des économies annuelles permanentes). • Un rapport récent du directeur parlementaire du budget (14 août 2014) démontre qu'il y a eu peu ou pas de réallocation des ressources financières des programmes peu performants vers ceux qui le sont. Dans certains cas, le contraire s'est même produit⁴⁸.
Abondance et pertinence de l'information disponible	Une quantité d'information intéressante est accessible, notamment sur les améliorations possibles et les leçons retenues. Toutefois, il est à noter que seule une collaboration étroite avec des interlocuteurs fédéraux permettrait d'aller vraiment plus loin que ce qui est rapporté dans la présente grille.

EXAMENS STRATÉGIQUES ET EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	Il n'a pas été possible de joindre qui que ce soit dans le délai imparti à la réalisation du volet I. Des courriels ont été transmis, mais L'Observatoire n'a pu obtenir de réponse.
Recommandation pour le volet II	Administration qui pourrait être retenue pour la réalisation du volet II.

- ¹⁸ Dont la très connue *Revue des programmes* (1994-1997). Voir l'encadré dans Marc Robinson, *34th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, p. 11, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)
Voir également Ian Roberge (2014), p. 132.
- ¹⁹ SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp>
SCT, *Démystifier les examens stratégiques*, p. 4, http://www.igf.ca/media/old/FMI_Conference_25-11-2011_D_mystifier_les_examens_strat_giques.pdf présente l'évolution de la gestion des dépenses au sein du gouvernement fédéral de 1960 à ce jour. Le système de gestion des dépenses du gouvernement fédéral canadien a été revu pour la dernière fois en 2007. Ce système repose sur trois piliers : 1) une gestion axée sur la production de résultats pour toutes les dépenses; 2) une discipline prudente en ce qui a trait aux nouvelles dépenses; 3) les examens stratégiques des dépenses actuelles. Voir la page 6 du même document.
- ²⁰ C'est du moins ce que laissent présager les formulations utilisées par le Secrétariat du Conseil du Trésor sur les pages de son site Internet. On y mentionne « l'examen régulier des dépenses de programmes », on réfère à « l'évaluation continue de toutes les dépenses de programmes directes du gouvernement », etc.
Voir SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp>
- ²¹ Deloitte, *Regards croisés sur la démarche d'évaluation des politiques publiques Benchmark international*, p. 34, http://www.deloitterecrite.fr/sites/www.deloitterecrite.fr/files/etude/1687/regards_croises_sur_la_demarche_devaluation_des_politiques_publiques.pdf
- ²² SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp>
- ²³ SCT, *Fiche de renseignements – Examen Stratégique*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2009/0206a-fra.asp>
Et SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp>
- ²⁴ SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp>
- ²⁵ SCT, *Démystifier les examens stratégiques*, p. 19-20, http://www.igf.ca/media/old/FMI_Conference_25-11-2011_D_mystifier_les_examens_strat_giques.pdf
- ²⁶ SCT, *Au sujet du Secrétariat*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/abu-ans/tbs-sct/abu-ans-fra.asp>
- ²⁷ *Ibid.*
- ²⁸ SCT, *Organisation du SCT*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/organization-organisation/organization-organisation-fra.asp>
- ²⁹ Il s'agit des coûts des programmes. Ils comprennent les dépenses d'immobilisations et de fonctionnement, de même que les transferts effectués auprès d'autres organisations de prestation de services (soutien aux athlètes, transfert aux communautés autochtones, etc. Au total, près de 98 % des dépenses de programmes directes ont été examinés au cours des 4 cycles.
Voir SCT, *Canada : Renouveau du Système de gestion des dépenses, examens stratégiques et leçons retenues*, <http://www.oecd.org/fr/gouvernance/budgetisation/49043223.pdf>
- ³⁰ Les principaux programmes législatifs comprennent les principaux transferts à d'autres ordres de gouvernement (Transfert canadien en matière de santé, péréquation, etc.) et les transferts aux particuliers comme les prestations pour les aînés et les enfants. Les programmes législatifs en tant que tels n'ont pas fait l'objet d'examen, mais leurs coûts de fonctionnement ont été examinés.
Voir SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp> Selon François Dumaine, cette exclusion est significative, car en vertu des chiffres de 2009-2010, ce sont 126 G\$ CA, sur un budget total de dépenses de programmes de 245 G\$ CA, qui ont été exclus de l'exercice. Voir François Dumaine, « When one must go: The Canadian experience with strategic review and judging program value », p. 66.
- ³¹ C'est le cas notamment d'un examen mené par les six organismes centraux responsables des ressources humaines.
Voir SCT, *Fiche de renseignements – Examen stratégique*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2009/0206a-fra.asp>
- ³² SCT, *Démystifier les examens stratégiques*, p. 19, http://www.igf.ca/media/old/FMI_Conference_25-11-2011_D_mystifier_les_examens_strat_giques.pdf
- ³³ Les organisations parlementaires ont également été invitées à participer sur une base volontaire. Voir DPB, *Examen stratégique et fonctionnel, Présentation du DPB au Comité exécutif de la Bibliothèque du Parlement*, http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/PBO_SoR_and_output_Feb2012_FR.pdf
- ³⁴ La politique d'évaluation du gouvernement fédéral, revue en 2009, fait un lien direct entre l'évaluation de programme et les exercices d'examens stratégiques : « L'évaluation : a. [...]; b. éclaire les décisions du gouvernement sur l'affectation et la réaffectation des ressources en : i. **étayant l'examen stratégique** des dépenses de programmes, afin d'aider les ministres à comprendre la pertinence et le rendement continus des programmes existants; ii. [...] » Voir SCT, *Politique sur l'évaluation*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15024§ion=text> et François Dumaine, *op. cit.*, p. 68.

- ³⁵ François Dumaine, *op. cit.*, p. 67.
- ³⁶ Pour un exemple, voir RNC, *Vérification de la mise en œuvre de l'examen stratégique de 2009 Projet AU1208*, <http://www.rncan.gc.ca/audit/rapports/2012/953>
- ³⁷ Deloitte, *Reducing costs and increasing efficiency, The Government of Canada*, p. 1, <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Public-Sector/dttl-ps-reducingcostincreasingefficiencycasestudy-08082013.pdf>
- ³⁸ SCT, *Démystifier les examens stratégiques*, p. 10, http://www.igf.ca/media/old/FMI_Conference_25-11-2011_D_mystifier_les_examens_strat_giques.pdf
- ³⁹ Marc Robinson, *34th Annual Meeting of OECD Senior budget officials, Spending Reviews*, p. 23, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)
- ⁴⁰ Voir Deloitte, *Reducing costs and increasing efficiency, The Government of Canada*, <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Public-Sector/dttl-ps-reducingcostincreasingefficiencycasestudy-08082013.pdf> pour une étude de cas sur l'implication de cette firme dans l'ESF. Par ailleurs, il faut savoir que l'octroi de cet important contrat à la firme Deloitte (17,5 M\$ CA) a fait l'objet d'une vérification interne par le Bureau de la vérification interne et de l'évaluation du SCT. La vérification n'a relevé aucune irrégularité. Voir SCT, *Vérification de l'administration du contrat relatif aux experts externes pour l'examen stratégique et fonctionnel*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2012/aaeecsor-vacesfaee/aaeecsor-vacesfaee03-fra.asp>
- ⁴¹ Le contrat de Deloitte comprenait les quatre livrables suivants : « Fournir au Comité d'examen stratégique et fonctionnel des conseils sur les pratiques exemplaires des secteurs public et privé en vue de "simplifier" les processus liés au fonctionnement et à l'administration, y compris la prestation des services internes. Aider individuellement les ministres et dirigeants principaux de l'administration publique, selon le besoin ou les directives, à évaluer les services internes et les coûts de l'administration des programmes au sein de leur ministère ou organisme respectif. Fournir des conseils spécifiques sur les pratiques du gouvernement fédéral en matière d'approvisionnement et de gestion des biens (y compris les immobilisations et les biens technologiques) et élaborer des plans de mise en œuvre pour améliorer l'efficacité du gouvernement dans ces domaines. Examiner des moyens de réaliser des économies par le regroupement des services de technologie de l'information liés aux centres de données, aux réseaux connexes ainsi qu'aux systèmes de courrier électronique et fournir des conseils à cet égard ». Voir SCT, *Vérification de l'administration du contrat relatif aux experts externes pour l'examen stratégique et fonctionnel*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2012/aaeecsor-vacesfaee/aaeecsor-vacesfaee03-fra.asp>
- ⁴² Gouvernement du Canada, *Archivé – budget de 2011, Annexe 1 : Gestion responsable des dépenses (le 6 juin 2011)*, <http://www.budget.gc.ca/2011/plan/anx1-fra.html>
- ⁴³ SCT, *Canada : Renouvellement du Système de gestion des dépenses, examens stratégiques et leçons retenues*, p. 11, <http://www.oecd.org/fr/gouvernance/budgetisation/49043223.pdf>
- ⁴⁴ SCT, *Vérification de l'administration du contrat relatif aux experts externes pour l'examen stratégique et fonctionnel*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2012/aaeecsor-vacesfaee/aaeecsor-vacesfaee03-fra.asp>
- ⁴⁵ SCT, *Foire aux questions*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-fra.asp>
- ⁴⁶ Marc Robinson (2014). « Spending Reviews », p. 21, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213021ec003.pdf?expires=1409000606&id=id&accname=ocid53009045&checksum=A15F3894754A97F772778D6451D91137>
- ⁴⁷ SCT, *Canada : Renouvellement du Système de gestion des dépenses, examens stratégiques et leçons retenues*, <http://www.oecd.org/fr/gouvernance/budgetisation/49043223.pdf>
- ⁴⁸ DPB, *Analyse de la budgétisation axée sur la performance durant le récent exercice d'assainissement des finances publiques*, p. 6, http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/Analysis%20of%20Performance%20Budgeting_FR.pdf

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées à la fin du mois d'août 2014.

- CORNELLIER, Manon et Hélène BUZETTI, (27 juin 2011). « Le secret entoure les compressions à Ottawa », *Le Devoir*, [en ligne], <http://www.ledevoir.com/politique/canada/326307/le-secret-entoure-les-compressions-a-ottawa>
- DELOITTE, *Reducing costs and increasing efficiency, The Government of Canada*, [en ligne], <http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Public-Sector/dttl-ps-reducingcostincreasingefficiencycasestudy-08082013.pdf>
- DELOITTE, *Regards croisés sur la démarche d'évaluation des politiques publiques Benchmark international*, octobre 2013, [en ligne], p. 29-36, http://www.deloitterecrute.fr/sites/www.deloitterecrute.fr/files/etude/1687/regards_croises_sur_la_demarche_devaluation_des_politiques_publiques.pdf
- DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET, *Examen stratégique et fonctionnel, Présentation du DPB au Comité exécutif de la Bibliothèque du Parlement*, [en ligne], http://www.pbo-dpb.gc.ca/files/files/PBO_SoR_and_output_Feb2012_FR.pdf
- DUMAINE, François (2012). « When one must go: The Canadian experience with strategic review and judging program value », dans G. Julnes (dir.), *Promoting valuation in the public interest: Informing policies for judging value in evaluation, New Directions for Evaluation*, n° 133, p. 65-75.
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Archivé – Budget de 2011, Annexe 1 : Gestion responsable des dépenses (le 6 juin 2011)*, [en ligne], <http://www.budget.gc.ca/2011/plan/anx1-fra.html>
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Archivé – Budget de 2011, Chapitre 5 : Plan de rétablissement de l'équilibre budgétaire (le 6 juin 2011)*, [en ligne], <http://www.budget.gc.ca/2011/plan/chap5-fra.html>
- GOVERNEMENT DU CANADA, *Archivé – Budget de 2012*, [en ligne], <http://www.budget.gc.ca/2012/plan/chap5-fra.html#a5>
- RESSOURCES NATURELLES CANADA, *Vérification de la mise en œuvre de l'examen stratégique de 2009 Projet AU1208*, [en ligne], <http://www.rncan.gc.ca/audit/rapports/2012/953>
- ROBERGE, Ian (2014). « New development: Canada's cutback management », *Public Money & Management*, vol. 34, n° 2, p. 131-134.
- ROBINSON, Marc (2014). « Spending Reviews », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 13, n° 2, [en ligne], <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4213021ec003.pdf?expires=1409000606&id=id&accname=ocid53009045&checksum=A15F3894754A97F772778D6451D91137>
- ROBINSON, Marc (2013). *34th Annual Meeting of OECD Senior budget officials, Spending Reviews*, [en ligne], [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)
- SCOTT-DOUGLAS, Roger (2010). *Examen stratégique du Secrétariat du Conseil du Trésor : rôle de l'évaluation de la politique publique*, présentation du Directeur exécutif, Secrétariat du Conseil du Trésor à la conférence MENA-OCDE, [en ligne], <http://www.oecd.org/mena/governance/44909361.pdf>
- SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Canada : renouvellement du Système de gestion des dépenses, examens stratégiques et leçons retenues*, Présentation à la 77^e réunion annuelle des hauts responsables du budget des pays de l'OCDE, novembre 2011, [en ligne], <http://www.oecd.org/fr/gouvernance/budgetisation/49043223.pdf>

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Démystifier les examens stratégiques*, Conférence de l'IGF, novembre 2011, [en ligne], http://www.igf.ca/media/old/FMI_Conference_25-11-2011_D_mystifier_les_examens_strat_giques.pdf

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Fiche de renseignements – Examen stratégique*, [en ligne], <http://www.tbs-sct.gc.ca/media/nr-cp/2009/0206a-fra.asp>

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Vérification de l'administration du contrat relatif aux experts externes pour l'examen stratégique et fonctionnel*, [en ligne], <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/orp/2012/aaeecsor-vacesfaee/aaeecsor-vacesfaee03-fra.asp>

VANDIERENDONCK, Caroline (2014). « Public Spending Reviews: design, conduct, implementation », *Economic Papers 525/July 2014*, European Commission, [en ligne], http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

ANNEXE I : SEPT QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DES EXAMENS STRATÉGIQUES¹

Dans le cadre des examens stratégiques, les MO devaient répondre à sept questions suivantes pour chacun de leur programme :

- Est-ce que le programme est une priorité du gouvernement?
- Est-ce que le programme cadre avec les rôles du gouvernement fédéral?
- Est-ce que le besoin que devait combler le programme existe toujours?
- Est-ce que le programme produit les résultats attendus?
- Est-ce que le programme atteint ses résultats de manière efficiente?
- Est-ce que des améliorations aux services internes sont nécessaires pour optimiser les ressources qui leur sont allouées?
- Existe-t-il des occasions pour réduire les chevauchements et les dédoublements de manière à accroître la performance et réaliser plus d'économies?

¹ Traduction de François Dumaine, « *When one must go: The Canadian experience with strategic review and judging program value* », p. 66.

ANNEXE II : RÉSULTATS DU PREMIER CYCLE DE QUATRE ANS DES EXAMENS STRATÉGIQUES²

Tableau A1.2

Capture rectangulaire

Examens stratégiques – Premier cycle de quatre ans

	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	Total
	(M\$)							
Examens stratégiques de 2007	199	311	386	395	403	403	403	2 500
Examens stratégiques de 2008		349	449	586	598	604	604	3 190
Examens stratégiques de 2009			152	248	287	288	288	1 262
Examens stratégiques de 2010				194	271	569	525	1 560
Total partiel	199	660	987	1 423	1 559	1 864	1 820	8 511
Ministère de la Défense nationale					525	1 000	1 000	2 526
Économies totales	199	660	987	1 423	2 084	2 864	2 820	11 037

² Gouvernement du Canada, *Archivé – budget de 2011, Annexe 1 : Gestion responsable des dépenses (le 6 juin 2011)*, <http://www.budget.gc.ca/2011/plan/anx1-fra.html>

ANNEXE III : RÉSULTATS DE L'EXAMEN STRATÉGIQUE ET FONCTIONNEL DE 2012³

Tableau 5.1
Réductions prévues des dépenses ministérielles
M\$, comptabilité d'exercice

Portefeuille	2012-2013	2013-2014	2014-2015	Économies permanentes	Portée de l'Examen	% de la portée de l'Examen ¹	% des dépenses de programmes ²
Affaires autochtones et Développement du Nord	26,9	60,1	165,6	165,6	6 223,2	2,7	0,06
Mandataires du Parlement	8,3	8,8	16,4	16,4	-	-	0,01
Agriculture et Agroalimentaire	17,1	168,5	309,7	309,7	3 092,3	10,0	0,12
Agence du revenu du Canada ²	14,8	87,0	225,4	253,1	3 641,2	6,9	0,09
Citoyenneté et Immigration	29,8	65,2	84,3	84,3	1 581,5	5,3	0,03
Environnement	19,5	56,4	88,2	88,2	1 062,2	8,3	0,03
Finances ²	20,6	32,6	34,6	38,6	229,4	16,8	0,01
Pêches et Océans	3,8	13,4	79,3	79,3	1 360,1	5,8	0,03
Affaires étrangères et Commerce international	72,4	116,6	169,8	169,8	1 916,2	8,9	0,06
Santé	111,7	218,5	309,9	309,9	4 811,7	6,4	0,12
Patrimoine	52,2	130,7	191,1	191,1	2 773,7	6,9	0,07
Ressources humaines et Développement des compétences	10,6	64,7	286,7	286,7	7 589,8	3,8	0,11
Industrie	89,2	182,7	217,3	217,3	3 454,4	6,3	0,08
Enveloppe de l'aide internationale	180,7	242,1	377,6	377,6	3 896,8	9,7	0,14
Justice	21,2	69,0	76,9	76,9	898,3	8,6	0,03
Défense nationale	326,8	706,1	1 119,8	1 119,8	15 069,0	7,4	0,42
Ressources naturelles	68,3	86,0	108,3	108,3	1 079,6	10,0	0,04
Bureau du Conseil privé	3,7	6,5	12,2	12,2	102,6	11,9	0,00
Sécurité publique	179,4	370,7	687,9	687,9	6 940,6	9,9	0,26
Commission de la fonction publique	2,2	4,5	9,0	9,0	89,9	10,0	0,00
Travaux publics et Services gouvernementaux ²	1,5	28,1	85,3	177,6	1 848,6	9,6	0,07
Agences de développement régional	26,7	73,4	86,9	86,9	996,2	8,7	0,03
Services partagés Canada	74,7	104,5	150,0	150,0	1 493,4	10,0	0,06
Transports	63,4	97,2	152,6	152,6	1 428,8	10,7	0,06
Conseil du Trésor	10,4	18,6	30,2	30,2	281,1	10,7	0,01
Anciens combattants ²	36,1	49,3	66,7	36,9	3 487,6	1,1	0,01
Total des économies des portefeuilles	1 472,1	3 061,2	5 141,5	5 235,7	75 348,1	6,9	1,9

Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué.

¹ Économies permanentes exprimées en pourcentage de la portée de l'Examen et des dépenses de programmes totales du gouvernement en 2016-2017.

² Les économies associées aux mesures de réduction des dépenses de l'Agence du revenu du Canada et du ministère des Finances continueront de croître après 2014-2015. Étant donné qu'une grande partie de ses dépenses sont fixes à court terme (p. ex., dans le cadre des contrats de location et des marchés), Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a jusqu'en 2018-2019 pour atteindre sa cible en matière d'économies. Dans le cas d'Anciens combattants Canada, le fait que les économies permanentes sont inférieures aux économies d'années antérieures est attribuable à l'effet cumulatif de certaines des mesures, qui seront entièrement amorties en 2015-2016.

³ Gouvernement du Canada, *Archivé – budget de 2012*, <http://www.budget.gc.ca/2012/plan/chap5-fra.html#a5>

HIGH PRIORITY PERFORMANCE GOALS INITIATIVE (HPPGI)	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mise en contexte	En juin 2009, le gouvernement Obama mettait en place la <i>High Priority Performance Goals Initiative</i> (HPPGI), signifiant du même coup la fin du <i>Program Assessment Rating Tool</i> (PART), une initiative mise en place en 2002 afin d'évaluer l'ensemble des programmes du gouvernement fédéral américain. De l'avis de l'administration Obama, le PART avait permis d'évaluer plusieurs programmes fédéraux, mais l'approche avait très peu d'effet sur le processus budgétaire, le Congrès n'utilisant que très rarement les résultats des évaluations faites dans le cadre du PART pour déterminer les budgets des différentes organisations publiques⁴⁹. La nouvelle approche du gouvernement fédéral présente ainsi certaines différences par rapport au PART : • L'accent est mis sur les objectifs de l'action gouvernementale alors que le PART portait sur les programmes; • Les indicateurs qui sont utilisés pour l'évaluation des objectifs sont déterminés lors de l'élaboration de ces derniers (étape de planification) plutôt qu'au stade de l'évaluation comme c'était le cas avec le PART; • Le cycle d'évaluation est maintenant trimestriel (quatre fois par année). Dans le cadre du PART, les programmes étaient évalués tous les cinq ans⁵⁰. Il est finalement à noter que, dans le cadre de son budget de l'année 2015, le président Obama s'est également engagé à mettre en place des <i>Strategic Reviews</i>, notamment pour que les organisations publiques révisent annuellement les répercussions de leurs actions en fonction de leurs orientations stratégiques et des priorités gouvernementales⁵¹. Certains documents ont été produits au cours de l'année 2014 par l'<i>Office of Management and Budget</i> (OMB) afin de donner de l'information sur différents aspects de cette initiative (objectifs, cycle de révision, rôle de OMB dans le processus de révision, etc.⁵²). Au moment de réaliser la présente recherche, le gouvernement fédéral américain travaillait toujours à la mise en place des <i>Strategic Reviews</i>.
Processus instituant l'initiative de révision de programmes	À l'instar du PART, la HPPGI repose en bonne partie sur la <i>Government Performance and Results Act</i> (GPRA) de 1993. Cette dernière a cependant été modifiée en 2010 avec l'adoption de la <i>GPRA Modernization Act</i>. Par ce geste législatif, le gouvernement modifiait alors certaines sections de la GPRA, notamment celles qui portaient sur la publication des plans stratégiques, des plans de performance et des rapports annuels des organisations gouvernementales. De plus, certains changements introduits par la <i>GPRA Modernization Act</i> prévoient que l'<i>Office of Management and Budget</i> assume la responsabilité de la coordination de la HPPGI⁵³. Il est à noter que l'OMB était autrefois responsable du PART.
Objectifs de l'initiative	La HPPGI repose sur trois principaux objectifs⁵⁴ : • Utiliser l'information sur la performance pour obtenir des résultats et les améliorer; • Communiquer de manière cohérente et concise l'information sur la performance pour engendrer de meilleurs résultats et une transparence accrue; • Renforcer les réseaux de résolution des problèmes (<i>problem-solving networks</i>)⁵⁵.
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	<i>Office of Management and Budget</i> (OMB)
Mission	La mission de l'OMB consiste à servir le président américain afin qu'il puisse mettre en place sa vision au sein de la branche exécutive du gouvernement ⁵⁶ .
Mandat et responsabilités	L'OMB assume cinq principales responsabilités, à savoir : • la préparation du budget et son exécution; • la surveillance de la performance des organisations publiques gouvernementales; • la coordination et la révision des réglementations gouvernementales importantes; • l'étude et la coordination des propositions législatives des organisations gouvernementales; • la révision des décrets présidentiels (<i>Presidential Executive Orders</i>) avant leur publication⁵⁷.

HIGH PRIORITY PERFORMANCE GOALS INITIATIVE (HPPGI)	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Structure organisationnelle	L'OMB compte sur plusieurs entités administratives (<i>offices</i>), lesquelles peuvent être regroupées en trois catégories⁵⁸ : • Les <i>Wide Support Offices</i> : qui incluent notamment les affaires juridiques ainsi que la gestion de la performance et du personnel; • Les <i>Statutory Offices</i> : comprennent notamment la gestion financière, le gouvernement en ligne et les technologies de l'information; • Les <i>Resources Management Offices</i> : il s'agit de cinq entités administratives responsables de certains domaines précis (ex. : ressources naturelles et santé).
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	L'évaluation ne porte pas sur des programmes comme c'était le cas avec le PART; ce sont plutôt des objectifs qui sont évalués. Avec la mise en place de la HPPGI deux types d'objectifs ont été introduits, à savoir : • les <i>Agency Priority Goals</i> : ces objectifs sont propres à une organisation et doivent être alignés sur les objectifs stratégiques de celle-ci. À la différence des objectifs stratégiques à long terme, les <i>Agency Priority Goals</i> visent un horizon allant généralement jusqu'à deux années; • les <i>Cross-Agency Priority Goals</i> : élaborés lors de l'année budgétaire 2013⁵⁹, ces objectifs concernent plus d'une organisation.
Critères pour choisir les programmes à examiner	Il n'existe pas de critères en tant que tels. En effet, à partir du moment où un objectif est établi, les indicateurs qui seront utilisés pour évaluer son atteinte sont déterminés. L'évaluation de chaque objectif est ensuite effectuée sur une base trimestrielle.
Étapes de la démarche de révision	L'information recueillie jusqu'ici ne permet pas de définir avec précision les étapes liées à la démarche de révision. Comme cela a été mentionné précédemment, l'évaluation est faite sur une base trimestrielle, en fonction des indicateurs qui ont été déterminés lors de l'élaboration de chaque objectif.
Principaux intervenants	Le <i>Performance Improvement Council</i> , une organisation qui comprend les <i>Performance Improvement Officers</i> de chaque organisation publique du gouvernement fédéral et des hauts représentants de l'OMB, est également impliqué dans la HPPGI. Son rôle consiste notamment à faciliter les échanges d'informations entre les organisations publiques (méthodes d'évaluation, planification et détermination des priorités à poursuivre, etc.) ⁶⁰ .
Publication et utilisation des résultats	Les résultats sont publiés sur le site Performance.gov. Ce dernier permet d'avoir accès à de l'information pour chaque objectif, peu importe la nature de ce dernier ⁶¹ . L'information recueillie jusqu'à présent ne permet toutefois pas d'établir de liens clairs entre les résultats des évaluations et le processus budgétaire.
Autres éléments	Aucune autre information à signaler.
Abondance et pertinence de l'information disponible	L'information à propos de la HPPGI est relativement abondante. Cependant, il existe peu d'écrits sur les pratiques de gestion relatives à l'initiative. De plus, comme l'expérience est récente, la littérature critique sur le sujet est quasi inexistante. En ce qui concerne les <i>Strategic Reviews</i> , quelques documents permettent de cerner en partie l'initiative. Toutefois, cette dernière étant encore dans sa phase de mise en place, ces publications ne couvrent pas certains des éléments qui doivent être documentés dans le cadre du volet II de la présente étude.
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	Excellente
Recommandation pour le volet II	L'approche du gouvernement fédéral américain mise en place après le PART est très récente. Le HPPGI est une initiative relativement intéressante, mais le fait que les <i>Strategic Reviews</i> ne soient pas encore appliquées rend plus difficile une description complète et analytique de l'approche générale. L'Observatoire ne recommande pas de poursuivre les travaux sur les États-Unis pour le second volet de cette étude.

⁴⁹ White House, *Performance and Management*, p. 73,
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2011/assets/management.pdf>

- ⁵⁰ Dans le cadre du PART, 20 % des programmes gouvernementaux étaient évalués chaque année. Étant donné que tous les programmes faisaient l'objet d'une évaluation après cinq ans, un programme n'était donc apprécié qu'une fois tous les cinq ans.
- ⁵¹ White House, *Performance and Management*, p. 63,
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2015/assets/management.pdf>
- ⁵² OMB, *Performance and Strategic Reviews*,
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/a11_current_year/s270.pdf
- ⁵³ Government Printing Office, *GPRA Modernization Act of 2010*, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ352/pdf/PLAW-111publ352.pdf>
- ⁵⁴ White House, *Performance and Management*, p. 73-74,
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2011/assets/management.pdf>
- ⁵⁵ L'idée derrière cet objectif est d'encourager la participation d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour améliorer les pratiques de gestion de la performance et ainsi générer de meilleurs résultats.
- ⁵⁶ OMB, *The Mission and Structure of the Office of Management and Budget*,
http://www.whitehouse.gov/omb/organization_mission
- ⁵⁷ *Ibid.*
- ⁵⁸ OMB, *OMB Organization Chart*,
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/about_omb/omb_org_chart.pdf
- ⁵⁹ White House, *Building a 21st Century Government by Cutting Duplication, Fragmentation, and Waste*,
http://www.whitehouse.gov/omb/Building_a_21st_Century_Government_by_Cutting_Duplication_Fragmentation_and_Waste
- ⁶⁰ General Services Administration, *Performance Improvement Council (PIC)*,
<http://www.gsa.gov/portal/content/133807>
- ⁶¹ Performance.gov, *Using Goals to Improve Performance and Accountability*,
http://www.performance.gov/clear_goals

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois d'août 2014.

GENERAL SERVICES ADMINISTRATION, *Performance Improvement Council (PIC)*,
<http://www.gsa.gov/portal/content/133807>

GOVERNMENT PRINTING OFFICE, *GPRA Modernization Act of 2010*,
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ352/pdf/PLAW-111publ352.pdf>

OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET, *OMB Organization Chart*,
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/about_omb/omb_org_chart.pdf

OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET, *Performance and Strategic Reviews*,
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/a11_current_year/s270.pdf

OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET, *The Mission and Structure of the Office of Management and Budget*, http://www.whitehouse.gov/omb/organization_mission

PERFORMANCE.GOV, *Using Goals to Improve Performance and Accountability*,
http://www.performance.gov/clear_goals

WHITE HOUSE, *Building a 21st Century Government by Cutting Duplication, Fragmentation, and Waste*,
http://www.whitehouse.gov/omb/Building_a_21st_Century_Government_by_Cutting_Duplication_Fragmentation_and_Waste

WHITE HOUSE, *Performance and Management*,
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2011/assets/management.pdf>

WHITE HOUSE, *Performance Management*,
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2015/assets/management.pdf>

PERSONNE-RESSOURCE

Stephanie L. Shipman

Center for Evaluation Methods and Issues
Applied Research and Methods
U.S. Government Accountability Office
 441 G Street NW
 Washington, DC 20548
 Téléphone : 202 512-4041
shipmans@gao.gov

MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mise en contexte	En France, un premier processus de révision des programmes a été mis en place dans le cadre de l'initiative la « Révision générale des politiques publiques » (RGPP), réalisée sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Lancée en 2007, la RGPP était un programme de réforme visant à améliorer les services publics, à réduire les dépenses publiques et à améliorer la gestion des ressources humaines⁶². Deux rondes de révisions ont eu lieu : la première en 2007-2008 et la seconde en 2010-2011. L'une des mesures phares de cette initiative était le non-remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux. Contestée par plusieurs⁶³, la RGPP s'est terminée à la suite de l'élection du président Hollande en mai 2012. Cependant, un nouveau processus « d'évaluation des politiques publiques » (termes utilisés par l'administration française) a été établi en décembre 2012 dans le cadre de la vaste initiative de réforme de l'État dénommée « Modernisation de l'action publique » (MAP)⁶⁴.
Processus instituant l'initiative	Les « évaluations de politiques publiques » effectuées dans le cadre de la MAP sont mentionnées dans les deux décrets instituant les entités publiques qui en sont responsables, à savoir le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et le Comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP)⁶⁵. (Ces deux entités publiques sont présentées plus loin dans la présente fiche) Une demande d'information a été transmise au SGMAP pour obtenir davantage de précision à ce sujet.
Objectifs de l'initiative	La MAP cible trois grands chantiers, soit « la simplification de l'administration », « l'accélération de la transition numérique » et « l'évaluation de toutes les politiques publiques sur l'ensemble du quinquennat ». Plus précisément, « l'évaluation des politiques publiques doit permettre de construire une vision collective des enjeux, des objectifs, des résultats et des modalités de mise en œuvre de chaque politique. Elle vise à simplifier et à rendre plus cohérente l'action des différents acteurs, à améliorer de manière significative l'efficacité de l'action publique et à tenir les engagements budgétaires du gouvernement ». Dans le cadre de la MAP, le gouvernement vise des économies budgétaires de 60 G€ (soit quelque 82 G\$ CA⁶⁶) sur cinq ans, ce qui devrait permettre de réduire la hausse des dépenses à 0,5 % par an, en plus de l'inflation, contre 2,1 % au cours des années antérieures⁶⁷.
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	L'entité responsable de la mise en œuvre de la MAP, et donc de l'évaluation des politiques publiques, est le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) ⁶⁸ . Il a été créé le 30 octobre 2012 ⁶⁹ .
Mission	Le SGMAP « est une administration de mission, qui a vocation à être la cheville ouvrière de la réforme de l'État, aux côtés des ministères et des autres institutions publiques. Il ambitionne d'être, au sein de l'État, le lieu d'expertise et d'excellence en matière de transformation des politiques publiques et des administrations ⁷⁰ ».
Mandat et responsabilités	Selon le décret l'instituant, les responsabilités du SGMAP sont les suivantes : • Coordonner, favoriser et soutenir, au niveau interministériel, les travaux conduits par les administrations en vue d'évaluer et de moderniser l'action publique, afin d'améliorer le service rendu aux citoyens et aux usagers et de contribuer à la bonne gestion des deniers publics. • Veiller à ce que les systèmes d'information et de communication concourent à améliorer la qualité, l'efficacité, l'efficience et la fiabilité du service rendu et à simplifier les relations entre les usagers et les administrations de l'État, et entre celles-ci et les autres autorités administratives. • Coordonner l'action des services de l'État et de ses établissements publics pour faciliter la réutilisation la plus large possible de leurs informations publiques. Il administre le portail unique interministériel destiné à rassembler et à mettre à disposition librement l'ensemble des informations publiques de l'État, de ses établissements publics et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales et des personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public. Le SGMAP coordonne les travaux interministériels relatifs à l'amélioration du fonctionnement des services déconcentrés de l'État. • Veiller à l'association des agents publics, des usagers et des partenaires de l'administration à l'ensemble de ces démarches⁷¹.

MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
	À noter que le SGMAP prépare aussi les réunions du CIMAP, une instance de décision politique qui donne les impulsions et les orientations à la MAP et aux évaluations de politiques publiques (voir la section « Principaux intervenants » pour une description plus complète du CIMAP) ⁷² .
Structure organisationnelle	Le SGMAP est placé sous l'autorité du premier ministre et mis à disposition du secrétaire d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification, de la ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique, du ministre des Finances et des Comptes publics, et du ministre de l'Économie, du Redressement productif et du Numérique. Il est composé de la Direction interministérielle pour la modernisation de l'action publique (responsable des travaux d'évaluation des politiques publiques), de la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication, et de Etalab, le service responsable de l'ouverture des données publiques ⁷³ .
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	Comme cela a été précisé précédemment, le gouvernement français compte évaluer l'ensemble des politiques publiques sur cinq ans (le mandat du président Hollande). Pour l'année 2013, le gouvernement a choisi d'évaluer 40 politiques publiques ⁷⁴ (voir l'annexe I), et ce, notamment afin de réaliser des économies de 10 G€ (soit environ 13,7 G\$ CA).
Critères pour choisir les programmes à examiner	Le calendrier d'évaluations des politiques publiques a été établi lors de la 1^{re} réunion du CIMAP. Par ailleurs, le choix des politiques inscrites au programme d'évaluation pour 2013 tient compte des critères suivants : • Caractère prioritaire des politiques publiques concernées dans le calendrier du gouvernement en raison des enjeux qu'elles comportent; • Multiplicité d'outils mis en place et/ou des structures concernées appelant une clarification et une simplification dans les interactions entre les différents outils/acteurs concernés; • Importance des enjeux budgétaires associés et identification de marges de progrès en termes d'efficience et d'efficacité⁷⁵.
Étapes de la démarche de révision	Les étapes de la démarche de révision sont présentées de manière exhaustive dans le document <i>Cadastre méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales</i>⁷⁶, préparé à la demande du premier CIMAP du 18 octobre 2012. Cinq étapes sont prévues (voir l'illustration présentée à l'annexe II) : 1) Organisation administrative et définition du mandat; 2) Élaboration d'un diagnostic partagé par l'ensemble des acteurs publics concernés (production des rapports d'analyse); 3) Établissement d'hypothèses de scénarios de réforme à approfondir; 4) Approfondissement et appréciation des scénarios (études d'impact); 5) Décision et définition des grandes étapes du plan d'action.
Principaux intervenants	• CIMAP : Ce comité, qui se réunit tous les trois mois, est une instance présidée par le premier ministre et composé de l'ensemble des ministres ainsi que du ministre délégué chargé du budget. Avec le soutien du SGMAP, il supervise la coordination et la cohérence d'ensemble de l'exercice d'évaluation des politiques publiques. Durant les travaux, il est informé des diagnostics et de l'ensemble des propositions de scénarios de réforme envisagés. Il valide, à l'issue desdits travaux, le scénario de réforme à retenir ainsi que le plan d'action associé. • Ministres chargés des politiques : Suivant les décisions du CIMAP, les évaluations sont conduites sous la responsabilité des ministres compétents, qui désignent les structures chargées de piloter les évaluations, déterminent les modalités d'association des partenaires concernés et précisent les calendriers adaptés aux enjeux de chaque évaluation. • Comité de pilotage : Ce comité, présidé par le directeur de cabinet du premier ministre, associant le ministère responsable de la réforme de l'État et le ministre chargé du budget, assure la coordination des travaux d'évaluation (suivi d'ensemble, cohérence des évaluations, relation avec le Parlement). • SGMAP : Cette entité assure le secrétariat du comité de pilotage et apporte un soutien méthodologique et technique aux équipes responsables de l'évaluation⁷⁷. • Autres parties prenantes : Selon le guide méthodologique de réalisation des évaluations, ces dernières doivent prendre en compte certaines parties prenantes (ex. : élus locaux, organismes de protection sociale, bénéficiaires, Parlement). L'annexe III présente le schéma de pilotage d'une évaluation de politique publique.
Publication et utilisation des résultats	Les rapports d'évaluation des politiques publiques sont tous accessibles sur le site Internet du SGMAP ⁷⁸ . Comme cela a été précisé précédemment, c'est le CIMAP qui valide le scénario de réforme à retenir pour chaque évaluation, de même que les plans d'action.

MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Autres éléments	Selon la documentation repérée, la MAP est décrite comme une méthode « moins abrasive » que la RGPP mais qui, au final, vise les mêmes objectifs, soit faire mieux avec moins. Les critiques repérées relatives au RGPP concernaient le manque de concertation et le peu d'implication directe des ministères, le remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux, le manque de transparence du processus, etc. ⁷⁹
Abondance et pertinence de l'information disponible	Il existe une information abondante, pertinente et facilement accessible sur la MAP et les évaluations de politiques publiques qui y sont réalisées.
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	Une demande de collaboration a été transmise au SGMAP.
Recommandation pour le volet II	A priori, l'approche de la France en matière de révision des programmes gouvernementaux semble intéressante et pertinente. L'Observatoire recommande de poursuivre les travaux dans le cadre du second volet de cette étude.

⁶² OCDE, *Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, France, une perspective internationale sur la Révision générale des politiques publiques*, p. 15, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/revue-de-l-ocde-sur-la-gouvernance-publique-france_9789264167605-fr

⁶³ L'Express, *La MAP hollandaise est-elle vraiment différente de la RGPP sarkozyste?*, http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/la-map-hollandaise-est-elle-vraiment-differente-de-la-rgpp-sarkozyste_1327475.html

⁶⁴ Marc Robinson, « Spending Reviews », p. 11, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

⁶⁵ Journal officiel de la République française, *Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1198_20121030_creationsgmap.pdf

Journal officiel de la République française, *Décret du 30 octobre 2012 – création CIMAP*,

http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1199_20121030_creationcimap.pdf

⁶⁶ Au taux de change suivant 1 € = 1,3681 \$ CA. Banque du Canada, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

⁶⁷ SGMAP, *Évaluer les politiques publiques*, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/evaluer-les-politiques-publiques>

La Gazette des Communes, *La modernisation de l'action publique se veut moins brutale que la RGPP*,

<http://www.lagazettedescommunes.com/143952/la-modernisation-de-laction-publique-se-veut-moins-brutale-que-la-rgpp/>

⁶⁸ SGMAP, *Page d'accueil*, <http://www.modernisation.gouv.fr/http://www.modernisation.gouv.fr/>

⁶⁹ Vie publique, *Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)*, <http://www.vie-publique.fr/acteurs/secretariat-general-pour-modernisation-action-publique-sgmap.html>

⁷⁰ SGMAP, *Rôles et missions du SGMAP*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/missions/roles-et-missions-du-sgmap>

⁷¹ Journal officiel de la République française, *Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1198_20121030_creationsgmap.pdf

⁷² SGMAP, *Rôles et missions du SGMAP*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/missions/roles-et-missions-du-sgmap>

⁷³ Journal officiel de la République française, *Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1198_20121030_creationsgmap.pdf

SGMAP, *Organisation*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation>

SGMAP, *La DIMAP*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/la-dimap>

⁷⁴ L'Express, *Ayrault annonce l'évaluation de 40 politiques publiques en 2013*, http://www.lexpress.fr/actualite/politique/ayrault-annonce-l-evaluation-de-40-politiques-publiques-en-2013_1200532.html

⁷⁵ SGMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, p. 43-44, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/le-cimap/le-cimap-du-18-decembre-2012>

⁷⁶ La documentation française, *Guide "Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales"*, p. 19-30, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/124000683/>

SGMAP, *Évaluer les politiques publiques*, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/evaluer-les-politiques-publiques>

-
- ⁷⁷ Journal officiel de la République française, *Décret du 30 octobre 2012 – création CIMAP*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1199_20121030_creationcimap.pdf
SGMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, p. 42, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/le-cimap/le-cimap-du-18-decembre-2012>
Le Figaro, *La modernisation de l'action publique sur les rails*, <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2012/12/16/20002-20121216ARTFIG00155-la-modernisation-de-l-action-publique-sur-les-rails.php>
La documentation française, *Guide "Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales"*, p. 5-18, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/124000683/>
- ⁷⁸ SGMAP, *Documentation*, <http://www.modernisation.gouv.fr/documentation>
- ⁷⁹ Libération, *Bilan (très) mitigé pour la RGPP*, http://www.liberation.fr/economie/2012/09/26/bilan-tres-mitige-pour-la-rgpp_848932
Vie publique, *Révision générale des politiques publiques : des limites avérées*, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/evaluation/revision-generale-politiques-publiques-limites-averees.html>
Vie publique, *RGPP : une méthode contestée*, <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/rgpp-methode-contestee.html>
Assemblée nationale, *Rapport d'information sur l'évaluation de la révision générale des politiques publiques (RGPP)*, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i0435.pdf>
Inspection générale de l'administration, Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires sociales, *Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'État*, http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/20120925-rapport-bilan-RGPP.pdf

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois d'août 2014.

ASSEMBLÉE NATIONALE, *Rapport d'information sur l'évaluation de la révision générale des politiques publiques (RGPP)*, [en ligne], <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i0435.pdf>

BANQUE DU CANADA, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, [en ligne], <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION, INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES ET INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES, *Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'État*, [en ligne], http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/20120925-rapport-bilan-RGPP.pdf

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Décret du 30 octobre 2012 – création CIMAP*, [en ligne], http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1199_20121030_creationcimap.pdf

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*, [en ligne], http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1198_20121030_creationsgmap.pdf

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, *Guide "Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales"*, [en ligne], <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/124000683/>

LA GAZETTE DES COMMUNES, *La modernisation de l'action publique se veut moins brutale que la RGPP*, [en ligne], <http://www.lagazettedescommunes.com/143952/la-modernisation-de-laction-publique-se-veut-moins-brutale-que-la-rgpp/>

LE FIGARO, *La modernisation de l'action publique sur les rails*, [en ligne], <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2012/12/16/20002-20121216ARTFIG00155-la-modernisation-de-l-action-publique-sur-les-rails.php>

L'EXPRESS, *Ayrault annonce l'évaluation de 40 politiques publiques en 2013*, [en ligne], http://www.lexpress.fr/actualite/politique/ayrault-annonce-l-evaluation-de-40-politiques-publiques-en-2013_1200532.html

L'EXPRESS, *La MAP hollandaise est-elle vraiment différente de la RGPP sarkozyste?*, [en ligne], http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/la-map-hollandaise-est-elle-vraiment-differente-de-la-rgpp-sarkozyste_1327475.html

LIBÉRATION, *Bilan (très) mitigé pour la RGPP*, [en ligne], http://www.liberation.fr/economie/2012/09/26/bilan-tres-mitige-pour-la-rgpp_848932

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, France, une perspective internationale sur la Révision générale des politiques publiques*, [en ligne], http://www.oecd-ilibrary.org/governance/revue-de-l-ocde-sur-la-gouvernance-publique-france_9789264167605-fr

ROBINSON, Marc (2014). « Spending Reviews », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 13, n° 2, [en ligne], http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Documentation*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/documentation>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Évaluer les politiques publiques*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/evaluer-les-politiques-publiques>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/le-cimap/le-cimap-du-18-decembre-2012>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *La DIMAP*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/la-dimap>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Organisation*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/http://www.modernisation.gouv.fr/>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Rôles et missions du SGMAP*, [en ligne], <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/missions/roles-et-missions-du-sgmap>

VIE PUBLIQUE, *Révision générale des politiques publiques : des limites avérées*, [en ligne], <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/evaluation/revision-generale-politiques-publiques-limites-averees.html>

VIE PUBLIQUE, *RGPP : une méthode contestée*, [en ligne], <http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/rgpp-methode-contestee.html>

VIE PUBLIQUE, *Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)*, [en ligne], <http://www.vie-publique.fr/acteurs/secretariat-general-pour-modernisation-action-publique-sgmap.html>

PERSONNE-RESSOURCE

Véronique Fouque

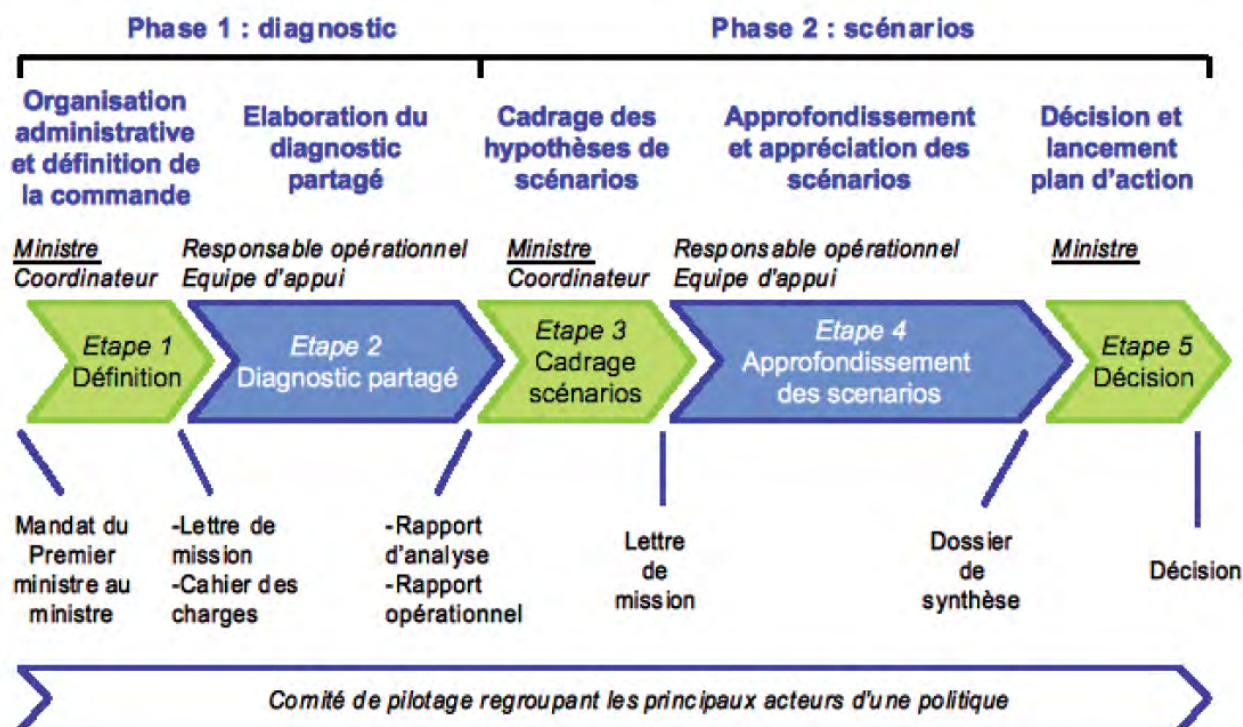
Chef du bureau de la performance de la dépense publique et de la fonction financière
Direction du Budget – deuxième sous-direction
Ministère des Finances et des Comptes publics
Tél : 011 33 01 53 18 71 17

ANNEXE I : CALENDRIER DES ÉVALUATIONS POUR 2013⁴

	Cycle n°1 évaluations lancées en janvier 2013	Cycle n°2 évaluations lancées en avril 2013	Cycle n°3 évaluations lancées en juin 2013
Services du Premier ministre	La gouvernance et le pilotage de la communication gouvernementale	La pilotage territorial de la politique de prévention et de lutte contre les drogues et la toxicomanie	
Affaires étrangères	L'appui aux entreprises à l'international	L'organisation et le pilotage des réseaux à l'étranger	
Commerce extérieur/économie et finances			
Éducation nationale	La scolarisation des enfants en situation de handicap		La lutte contre le décrochage scolaire
	La politique d'éducation prioritaire		
Justice	La gestion de l'aide juridictionnelle	La gouvernance de la protection de l'enfance	
Économie et finances	Les politiques d'aide aux entreprises : les aides individuelles directes, les acteurs du développement économique local		
Redressement productif			
Artisanat, commerce, tourisme			
Économie et finances	Le pilotage de la politique en faveur de l'économie sociale et solidaire		
Économie et finances		La gestion de la politique de sécurité sanitaire des aliments	
Agriculture, alimentation, forêt*			
Affaires sociales et santé	L'efficacité de la gestion des prestations d'assurance maladie		
Famille	La gouvernance de la politique de la petite enfance et du soutien à la parentalité		
	Architecture, ciblage et efficacité des aides à la famille		
Personnes handicapées	La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion	La tarification des établissements et services médico-sociaux pour personnes handicapées	
	Le pilotage de l'allocation aux adultes handicapés		
Égalité des territoires et logement	La territorialisation de la politique du logement		La prévention des expulsions locatives
Transports et mer	La politique maritime		
Intérieur	La politique d'intégration	La politique territoriale d'incendie et de secours	La politique de sécurité routière
Écologie, développement durable, énergie	La politique de l'eau	La police de l'environnement	
Travail, emploi, formation professionnelle, dialogue social	Les aides financières aux contrats de formation par alternance	La politique territoriale de l'emploi	
Formation professionnelle et apprentissage	La formation professionnelle des demandeurs d'emploi		
Défense	Evaluations dans le cadre du livre blanc sur la défense et la sécurité nationale		
Anciens combattants	L'optimisation de la gestion des prestations en faveur des anciens combattants		
Culture	Le bilan de la réforme de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre des monuments historiques	L'organisation du soutien au spectacle vivant	La politique publique de numérisation et d'archivage numérique
Enseignement supérieur et recherche	La politique de soutien à la vie étudiante	La coordination de l'action internationale en matière d'enseignement supérieur et de recherche	
Agriculture, alimentation, forêt	La politique de développement agricole		
Réforme de l'Etat, décentralisation, fonction publique	Affectation et mobilité des fonctionnaires sur les territoires		
Outre-mer	Les dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement outre-mer		
Sports, jeunesse, éducation populaire, vie associative	Le soutien au sport professionnel		

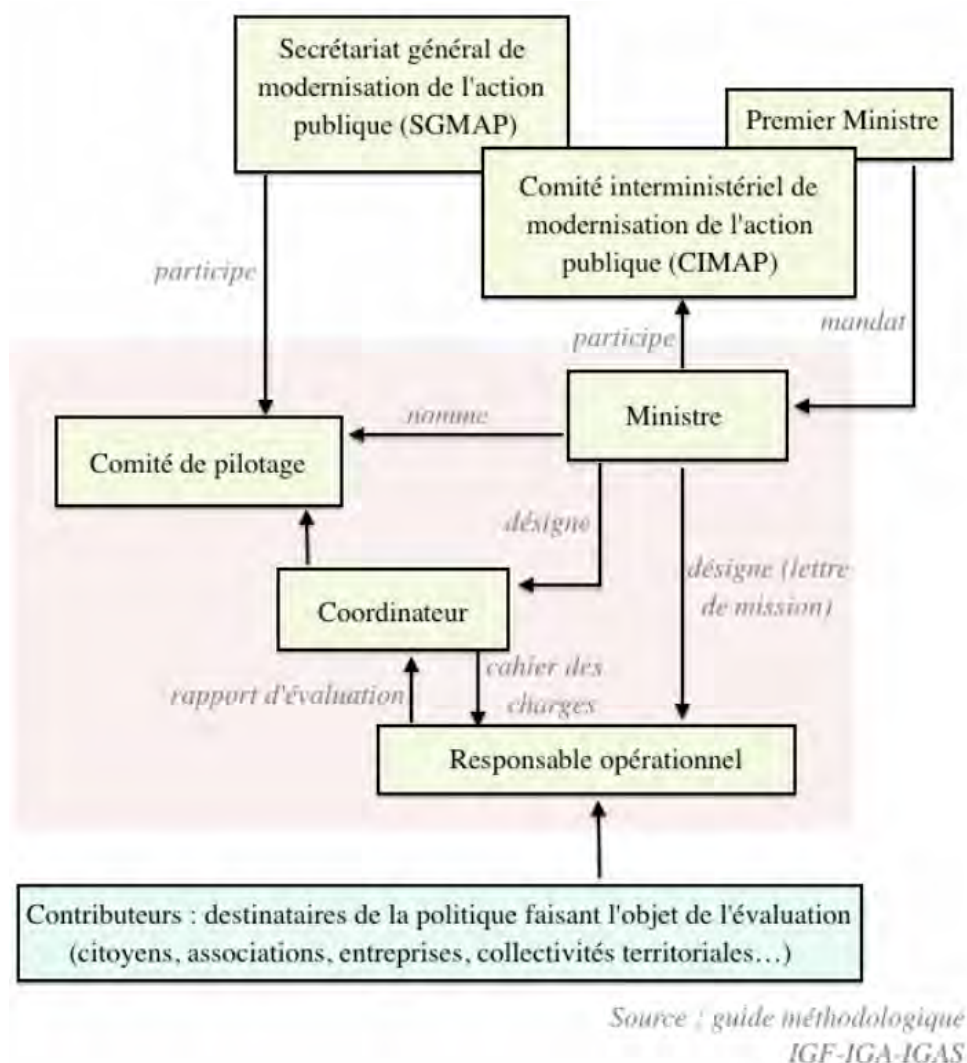
⁴ CIMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, p. 44, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/le-cimap/le-cimap-du-18-decembre-2012>

ANNEXE II : DÉROULEMENT TYPE D'UNE ÉVALUATION⁵



⁵ CIMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, p. 43, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/le-cimap/le-cimap-du-18-decembre-2012>

ANNEXE III : SCHÉMA DE PILOTAGE D'UNE ÉVALUATION DE POLITIQUE PUBLIQUE⁶



⁶ IGA, IGF et IGAS, *Cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales*, p. 7, http://www.igf.finances.gouv.fr/webdav/site/igf/shared/Nos_Rapports/documents/2012/2012-M-097-01%20Guide%20m%C3%A9thodologique.pdf
 Voir aussi IGF, IGA, IGAS, *Schéma de pilotage d'une évaluation de politique publique*, http://img.over-blog-kiwi.com/0/37/05/52/201301/ob_08270d_schema-evaluation-politique-publique.png

COMPREHENSIVE REVIEW OF EXPENDITURE	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mise en contexte	Dans un contexte d'austérité économique découlant notamment de la crise économique de 2008, le gouvernement de l'Irlande s'est doté d'un outil, les <i>Comprehensive Review of Expenditure</i> (CRE), afin de l'aider à faire des choix de plus en plus difficiles de rationalisation de ses dépenses⁸⁰. Les CRE font ainsi partie d'un vaste programme de réformes gouvernementales (<i>Public Service Reform, Structural Budgetary Reform</i>) visant à améliorer la santé des finances publiques. Comme le présente l'annexe I, les CRE sont effectués dans le cadre du <i>Medium-term expenditure framework</i>, le processus de planification à moyen terme des dépenses. Le premier CRE a été réalisé en 2011. Ce processus d'examen des dépenses budgétaires visait à mettre en place le plafonnement des dépenses pour les années 2012 à 2014. Les résultats ont été publiés en décembre 2011, conjointement avec le Budget 2012, et ce, sous la forme du <i>Comprehensive Expenditure Report 2012-2014</i>⁸¹. Un second CRE a été annoncé par le <i>Minister for Public Expenditure and Reform</i> dans son discours sur le budget du 15 octobre 2013. Ce processus d'examen a, quant à lui, pour objectif de mettre à jour les plafonds de dépenses pluriannuelles pour les années 2015 à 2017. Il est à noter qu'à l'instar du CRE 2011, un examen séparé des dépenses d'investissement (<i>Review of Capital Expenditure</i>) sera également effectué afin de réaligner les priorités futures en matière de dépenses d'investissement⁸².
Processus instituant l'initiative	• D'une part, l'article 8(3) de la <i>Ministers and Secretaries (Amendment) Act 2011</i>, Loi instituant le DPER, octroie à ce dernier la responsabilité de réaliser les examens des dépenses publiques, responsabilité relevant auparavant du ministère des Finances⁸³. • D'autre part, l'article VI de la Circulaire 15/13 du DPER, intitulé <i>Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure</i>, institue le caractère permanent des CRE et décrit leurs grandes modalités d'application⁸⁴. • Enfin, un document du DPER précise que le <i>Medium-Term Expenditure Framework</i>, le plafonnement des dépenses (<i>Ministerial Expenditure Ceilings</i>), et d'une manière plus générale, l'ensemble des efforts de contrôle des dépenses de l'Irlande, s'inscrivent dans des réformes instituées à l'échelle européenne par l'intermédiaire du <i>Stability and Growth Pact</i>. L'Irlande a décidé d'instituer ses propres efforts de changement à partir de deux lois, à savoir la <i>Fiscal Responsibility Act 2012 and 2013</i> et la <i>Ministries and Secretaries (Amendment) Act 2013</i>⁸⁵.
Objectifs de l'initiative	Conformément à l'objectif du CRE 2014, les ministres et ministères devront examiner et proposer des mesures qui contribueront à l'objectif global de dépenses du gouvernement pour les trois prochaines années. Plus précisément, chaque ministre a la responsabilité d'évaluer tous les programmes budgétaires dont ils ont la responsabilité⁸⁶. Par la suite, chaque ministère doit produire un rapport détaillé (<i>Comprehensive Expenditure Report</i>) ciblant les économies possibles pour chaque programme de dépenses. Ainsi, ce rapport doit présenter quels efforts pourraient être entrepris par le ministère pour réaliser ces économies (réformes organisationnelles, réduction du nombre d'employés, fusion de certaines agences, etc.). Au final, les objectifs de cette procédure d'examen sont de fournir au gouvernement un ensemble complet d'options de décisions : • pour atteindre les objectifs globaux de consolidation budgétaire; • en vue de réaligner les dépenses avec le Programme des priorités du gouvernement • et, dans ce contexte, d'envisager de nouveaux moyens d'atteindre les objectifs du gouvernement dans le cadre de la réforme du secteur public⁸⁷. Il est à noter que les recherches préliminaires n'ont pas permis de repérer de cibles d'économies liées au CRE. Une demande d'information a été transmise au DPER. Cependant, le rapport final du CRE 2011 (<i>Comprehensive Expenditure Report 2012-2014</i>) précise que le gouvernement fera, à terme, des économies de 7,75 G€ (environ 10,6 G\$ CA⁸⁸) pour les années 2012 à 2015⁸⁹.

COMPREHENSIVE REVIEW OF EXPENDITURE	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	<i>Department of Public Expenditure and Reform</i> ⁹⁰ (DPER)
Mission	La mission du DPER est de servir le pays, ses habitants et le gouvernement en effectuant des dépenses publiques bien gérées et bien ciblées grâce à une prestation de services moderne, efficace et responsable ⁹¹ .
Mandat et responsabilités	Établi en 2011, le DPER est chargé de certaines responsabilités auparavant attribuées au <i>Department of Finance</i> ⁹² , et a été mis en place pour atteindre les deux objectifs suivants : • Réduire les dépenses publiques à des niveaux plus durables; • Réformer et améliorer les services publics⁹³. Il est à noter que le montant des dépenses publiques sous l'autorité du DPER était de 54,5 G€ (quelque 74,6 G\$ CA ⁹⁴) en 2013 ⁹⁵ .
Structure organisationnelle	Le DPER a été formé à partir de deux anciennes directions du <i>Department of Finance</i> , à savoir la <i>Public Expenditure Division</i> et l' <i>Organisation, Management and Training Division</i> . Le DPER compte actuellement 10 directions, à savoir ⁹⁶ : • <i>Labour Market & Enterprise Policy Division</i>; • Expenditure Policy Evaluation and Management Division (cette dernière est responsable du <i>Medium-term expenditure framework</i>, et donc, des CRE); • <i>Expenditure Management, EU policy and Audit Division</i>; • <i>Remuneration and Industrial Relations and Pensions Division</i>; • <i>Human Resource Management Policy Division, Human Resources Shared Services Centre and Government Reform Unit</i>; • <i>Office of the Government Chief Information Officer</i>; • <i>Public Service Reform and Delivery Division and Corporate Support Unit</i>; • <i>Office of the Chief Procurement Officer</i>; • <i>Human Resources Strategy Unit</i>; • <i>The Office of the Chief Medical Officer</i>. Le DPER est dirigé par le <i>Minister for Public Expenditure and Reform</i> .
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	La <i>Comprehensive Review of Expenditure 2014</i> consistera à examiner, ligne par ligne, les dépenses courantes du gouvernement dans l'ensemble des programmes de dépenses ⁹⁷ .
Critères pour choisir les programmes à examiner	L'ensemble des programmes de dépenses budgétaires doit faire l'objet d'un examen dans le cadre de chaque CRE. Une demande d'information a été transmise au DPER pour en savoir davantage à ce sujet.
Étapes de la démarche de révision ⁹⁸	1) Departmental Expenditures Reports : Chaque ministère doit d'abord réaliser un examen et produire un rapport de dépenses pour tout programme budgétaire dont il est responsable (incluant des options d'économies). Afin de les aider dans cette démarche, des outils standardisés ont été développés (ex. : <i>Value for Money Tests</i>). Avant la finalisation du rapport, le ministère reçoit une rétroaction de la part d'un groupe de direction (High-Level Steering Group) présidé par le secrétaire général du DPER. 2) Thematic Evaluations : Par ailleurs, le gouvernement, par l'entremise du DPER doit produire plusieurs évaluations transversales gouvernementales sur divers thèmes, tels que le soutien au marché du travail, les mesures de soutien au logement social, le financement des systèmes de transports publics locaux, le soutien aux entreprises, etc. 3) Consultations publiques : Par l'entremise d'un processus de consultations publiques, le gouvernement cherche également à obtenir des idées, des propositions du public pour réaliser des économies et améliorer la conception et la prestation des services publics. Il est à noter que le DPER tient actuellement une consultation publique et que les propositions seront acceptées jusqu'au 22 août 2014. 4) Rapport d'examen global : En se basant sur les résultats obtenus dans les trois étapes précédentes, le gouvernement présente ses décisions budgétaires dans un rapport d'examen global des dépenses (<i>Comprehensive Expenditure Report</i>).

COMPREHENSIVE REVIEW OF EXPENDITURE	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Principaux intervenants	- Le DPER est responsable de la coordination de l'ensemble du processus d'examen, de la production des rapports thématiques, du processus de consultation publique et de la production du rapport final (ex. : <i>Comprehensive Expenditure Report 2012-2014</i>⁸⁰). - Les ministères et agences doivent effectuer un examen des programmes de dépenses budgétaires dont ils ont la responsabilité. Les résultats de ces examens doivent être présentés au DPER dans un rapport d'examen. - La population peut donner son avis lors de consultations publiques organisées par le DPER. - Après avoir examiné les éléments d'information reçus, le gouvernement présente les décisions prises dans le rapport d'examen global des dépenses (<i>Comprehensive Expenditure Report</i>).
Publication et utilisation des résultats	Pour ce qui est de la CRE 2011, les rapports d'examens ministériels, les rapports thématiques et le rapport d'examen global des dépenses sont tous présentés sur le site Internet du DPER ¹⁰⁰ . Le prochain rapport global d'examen sera, quant à lui, présenté conjointement à la présentation du budget 2015. L'ensemble de l'information produite est utilisé dans le cadre du processus de budgétisation.
Autres éléments	Selon le <i>Comprehensive Expenditure Report 2012-2014</i> , les CRE ont été élaborés à partir du modèle d'examen (<i>Strategic Reviews</i>) utilisé par le gouvernement fédéral canadien. À l'instar de ce dernier, le gouvernement de l'Irlande désire s'assurer de maintenir le rythme d'examen des programmes de dépenses mis en place par les CRE ¹⁰¹ et d'en faire un outil essentiel du processus de budgétisation ¹⁰² .
Abondance et pertinence de l'information disponible	L'information sur les CRE est relativement abondante et facilement accessible sur le site Internet du DPER. Les rapports ministériels, les rapports thématiques et le rapport d'examen global pour le CRE 2010 sont tous consultables en ligne.
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	Une demande de collaboration a été transmise au MOF.
Recommandation pour le volet II	A priori, l'approche de l'Irlande en matière de révision des programmes gouvernementaux semble intéressante et pertinente. L'Observatoire recommande de poursuivre les travaux dans le cadre du second volet de cette étude.

⁸⁰ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 10, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

⁸¹ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/comprehensive-expenditure-report-2012-2014/>

⁸² DPER, *Comprehensive Review of Expenditure 2014*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>

⁸³ DPER, *Ministers & Secretaries (amendment) Act 2011*, Part 2, <http://www.per.gov.ie/legislation/>

⁸⁴ DPER, *Circular 15/13: Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure*, p. 6, <http://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2013/15.pdf>

⁸⁵ DPER, *Part III Ireland's public expenditure framework in comparative perspective*, p. 93-96,

<http://budget.gov.ie/Budgets/2014/Documents/Part%20III%20-%20Ireland's%20Public%20Expenditure%20Framework%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>

⁸⁶ DPER, *Comprehensive Review of Expenditure 2014*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>

⁸⁷ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/comprehensive-expenditure-report-2012-2014/>

DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 12, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

⁸⁸ Au taux de change suivant 1 € = 1,3681 \$ CA. Banque du Canada, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

⁸⁹ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 4, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

⁹⁰ DPER, *Page d'accueil*, <http://www.per.gov.ie/>

⁹¹ DPER, *Mission Statement*, <http://www.per.gov.ie/mission-statement/>

-
- ⁹² Pour plus de détails sur les responsabilités du DPER, voir DPER, *Ministers & Secretaries (amendment) Act 2011*, Part 2, <http://www.per.gov.ie/legislation/>
Sur les raisons de sa création, voir Marc Robinson, « Spending Reviews », p. 22, 25 et 32, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd
- ⁹³ DPER, *What we do*, <http://www.per.gov.ie/what-we-do-2/>
- ⁹⁴ Au taux de change suivant 1 € = 1,3681 \$ CA. Banque du Canada, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>
- ⁹⁵ DPER, *Public Expenditure Policy*, <http://www.per.gov.ie/public-expenditure-policy/>
- ⁹⁶ DPER, *Management Chart*, <http://www.per.gov.ie/management-chart-2/>
- ⁹⁷ DPER, *Part III Ireland's public expenditure framework in comparative perspective*, p. 94, <http://budget.gov.ie/Budgets/2014/Documents/Part%20III%20-%20Ireland's%20Public%20Expenditure%20Framework%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>
- ⁹⁸ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 13-16, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>
DPER, *Comprehensive Review of Expenditure 2014*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>
European Commission, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 36-37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
Marc Robinson, « Spending Reviews », p. 18-20, 22, 25, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd
- ⁹⁹ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>
- ¹⁰⁰ DPER, *Comprehensive Review of Expenditure Submissions*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure-submissions/>
- ¹⁰¹ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 14, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>
- ¹⁰² European Commission, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
Marc Robinson, « Spending Reviews », p. 25, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois d'août 2014.

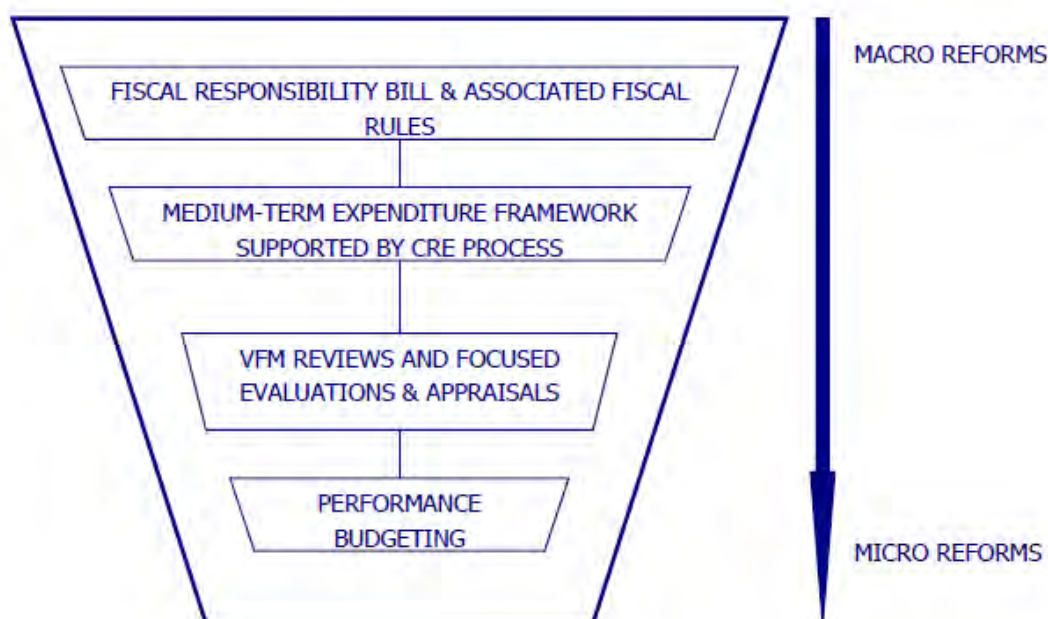
- BANQUE DU CANADA, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, [en ligne], <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Circular 15/13: Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure*, [en ligne], <http://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2013/15.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Review of Expenditure 2014*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, [en ligne], <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/comprehensive-expenditure-report-2012-2014/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Review of Expenditure Submissions*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure-submissions/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Management Chart*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/management-chart-2/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Ministers & Secretaries (amendment) Act 2011, Part 2*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/legislation/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Mission statement*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/mission-statement/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Part III Ireland's public expenditure framework in comparative perspective*, [en ligne], <http://budget.gov.ie/Budgets/2014/Documents/Part%20III%20-%20Ireland's%20Public%20Expenditure%20Framework%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Public expenditure policy*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/public-expenditure-policy/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *What we do*, [en ligne], <http://www.per.gov.ie/what-we-do-2/>
- EUROPEAN COMMISSION, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, [en ligne], http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
- ROBINSON, Marc (2014). « Spending Reviews », *OECD Journal on Budgeting*, [en ligne], http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

PERSONNES-RESSOURCES CONTACTÉES⁷

⁷ Une demande d'information a été transmise au DPER à l'adresse suivante : webmasterper@per.gov.ie

ANNEXE I : SCHÉMA PRÉSENTANT LES RÉFORMES BUDGÉTAIRES CLÉS DE L'IRLANDE⁸

Figure I.f Schema of Key Budgetary Reform Measures



⁸ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 12, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

(COMPREHENSIVE) SPENDING REVIEW	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Mise en contexte	Chaque année, à l'initiative du <i>Ministry of Finance</i> (MOF), le gouvernement mandate des groupes de travail pour réaliser des <i>spending reviews</i> (SR), c'est-à-dire des examens des dépenses sur certains secteurs d'intervention gouvernementale¹⁰³. De manière plus espacée dans le temps, le gouvernement entreprend également des <i>comprehensive spending reviews</i> (CSR), soit des examens exhaustifs des dépenses. Le plus récent exercice de ce genre a été réalisé en 2009-2010 et portait sur une vingtaine de secteurs d'activité du gouvernement¹⁰⁴. L'annexe I présente un graphique du nombre d'examens réalisés depuis 1981 ainsi qu'une liste des rapports réalisés dans le cadre du plus récent CSR.
Processus instituant l'initiative	Les recherches préliminaires n'ont pas permis de repérer le processus instituant l'initiative de révision de programmes. Une demande de renseignements a été transmise au MOF, mais L'Observatoire n'a pas obtenu de réponse.
Objectifs de l'initiative	De manière générale, les SR et les CSR ont pour objectif de définir des options d'économies à l'égard des politiques et programmes du gouvernement. Dans le cas du CSR 2010, il est à noter que le gouvernement a imposé des économies d'au moins 20 % sur quatre ans (ce qui représentait un potentiel d'économies de 35 G€ annuellement, soit l'équivalent de quelque 47,8 G\$ CA¹⁰⁵). Dans tous les cas, c'est au Cabinet que revient la responsabilité de choisir quelles options d'économies seront réalisées dans le cadre du processus de budgétisation¹⁰⁶. Selon le MOF, un SR (ou un CSR) peut mener à des mesures telles que : • l'harmonisation, la fusion ou la simplification de la législation; • le renforcement des liens entre certains instruments politiques; • l'évaluation de l'utilité, de la nécessité, de l'efficacité et de l'efficience des politiques et programmes existants; • la rationalisation organisationnelle et la promotion de la coopération entre les organisations; • la limitation des coûts liés à la mise en œuvre des politiques publiques et la stimulation de l'efficience organisationnelle; • l'introduction de mécanismes de financement alternatifs, y compris provenant du secteur privé¹⁰⁷.
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	<i>Ministry of Finance</i> (MOF) ¹⁰⁸
Mission	Le MOF est responsable du Trésor public et s'emploie à garantir que les Pays-Bas soient financièrement sains et prospères. Le MOF veille à ce que ressources gouvernementales soient utilisées de manière responsable et efficiente, il établit des règles pour garantir un système financier stable et supervise la qualité des institutions financières. Il s'assure également de la mise en place d'un régime fiscal solide et équitable¹⁰⁹.
Mandat et responsabilités	Le MOF est responsable de la politique financière et économique des Pays-Bas, de la gestion des finances publiques et de la politique relative aux marchés financiers. Il joue un rôle central dans l'élaboration du budget national et du Discours sur le budget, et est chargé de surveiller les dépenses inscrites au budget. Enfin, il est chargé, par l'entremise de la <i>Dutch Tax Administration</i>, de la perception des taxes et des impôts¹¹⁰.
Structure organisationnelle	Le MOF est composé de quatre directions : • le <i>Directorate-General for the Tax and Customs Administration</i> qui s'assure, de concert avec la <i>Dutch Tax Administration</i>, de la mise en œuvre de la politique fiscale; • le <i>Directorate-General for Tax, Customs Policy, Legislation</i> qui est chargé de l'élaboration de la politique fiscale; • le <i>Directorate-General of the Budget</i> qui coordonne la politique budgétaire du gouvernement. Il est à noter que c'est l'<i>Inspectorate of the Budget</i> qui est responsable des SR et CSR¹¹¹; • le <i>Treasury</i> qui est responsable de la politique économique et financière¹¹².

(COMPREHENSIVE) SPENDING REVIEW	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	Selon un graphique tiré d'une présentation du Fonds monétaire international (FMI) (voir l'annexe I), les SR sont réalisés annuellement sur un nombre relativement limité de domaines d'intervention gouvernementale. Les CSR, pour leur part, concernent un nombre plus élevé de domaines d'intervention (ex. : 20 examens réalisés en 2009-2010, lesquels concernaient environ 80 % des dépenses gouvernementales ¹¹³).
Critères pour choisir les programmes à examiner	Selon un document de l'OCDE, il n'existe pas de règles pour déterminer les programmes à examiner. En fait, c'est le résultat de négociations entre le MOF et les ministères dépensiers dans le cadre de la procédure budgétaire. Au final, la détermination de chaque mandat (<i>terms of reference</i>) d'examen des dépenses est la décision du Cabinet. Cependant, les acteurs impliqués s'entendent pour qu'il y ait un certain consensus sur la sélection des programmes afin d'obtenir le soutien et l'engagement de chacun dans les examens à effectuer ¹¹⁴ .
Étapes de la démarche de révision	Selon les documents consultés, et hormis quelques différences, les étapes suivantes sont applicables autant aux SR qu'aux CSR : 1) Détermination des mandats (<i>terms of reference</i>) d'examen de dépenses à réaliser par le MOF et approbation par le Cabinet; 2) Réalisation, par les groupes de travail, des examens des dépenses et de la production des rapports contenant une liste d'options d'économies. Supervision de l'ensemble du processus par le comité interministériel de supervision; 3) Sélection des options d'économies par le Cabinet. Il est à noter que les examens sont réalisés en trois à cinq mois¹¹⁵. L'annexe II donne un aperçu des étapes de la démarche de révision.
Principaux intervenants¹¹⁶	• Ministry of Finance : Généralement, le MOF est responsable de la réalisation des SR et agit notamment à titre de secrétariat. Il s'assure de l'uniformisation du déroulement des SR (élaboration des mandats, ou <i>terms of reference</i>, et des lignes directrices procédurales). Un document de l'OCDE précise que dans le cas du CSR de 2010, c'est le premier ministre qui était responsable de la réalisation des examens. L'Observatoire a tenté de valider l'information avec le MOF, sans succès; • Cabinet : C'est au Cabinet que revient la responsabilité d'approuver les mandats (<i>terms of reference</i>) d'examen; • Groupes de travail : Chaque SR et CSR est réalisé par un groupe de travail indépendant et non partisan. Ces groupes sont composés de fonctionnaires (notamment du ministère dépensier) et d'experts externes et sont présidés par des hauts fonctionnaires qui ne sont pas responsables de la politique ou du programme budgétaire examiné. Le MOF et le Bureau du premier ministre sont également représentés au sein de ces groupes de travail; • Comité interministériel de supervision des SR et CSR : Ce comité est présidé par le directeur général du budget. Ses membres proviennent du Bureau du premier ministre, du MOF et d'autres ministères. Il est chargé de s'assurer de la qualité des SR avant que les rapports produits ne soient soumis à l'attention du Cabinet. Pour ce faire, il s'assure que les éléments des rapports respectent les mandats attribués (<i>terms of reference</i>) et les lignes directrices procédurales. Ce comité est également responsable d'approuver les modifications aux lignes directrices procédurales pour la réalisation des SR. Il agit à titre d'arbitre en cas de conflit au sein des groupes de travail.
Publication et utilisation des résultats	Comme cela a été précisé précédemment, les rapports produits par les groupes de travail sont transmis au Cabinet qui les utilise dans le cadre de son processus budgétaire. Ultiment, les rapports sont transmis au Parlement néerlandais. Il est à noter que les rapports sont également accessibles en ligne au public ¹¹⁷ . Un document de l'IMF précise que les rapports sont utilisés autant par les partis politiques et le MOF que par les ministères et organismes gouvernementaux ¹¹⁸ .
Autres éléments	Selon un rapport de l'OCDE, les diverses options d'économies présentées dans les rapports découlant du CSR 2010 ont été abondamment débattues lors de la campagne électorale de 2010. Ce même rapport précise que les partis politiques s'entendent sur l'utilité de reconduire les CSR tous les quatre ans ¹¹⁹ .

(COMPREHENSIVE) SPENDING REVIEW	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATIONS OBTENUES
Abondance et pertinence de l'information disponible	- Information corporative relativement limitée en anglais. De l'information plus complète semble disponible en néerlandais seulement (ex. : voir les mots-clés <i>Interdepartementale Beleidsonderzoeken</i> et <i>Brede Heroverwegingen</i> sur Google¹²⁰). - Un document du MOF présente quelques exemples d'options d'économies pour certains thèmes analysés lors du CSR 2009-2010¹²¹. - Quelques documents publiés par l'OCDE et la Commission européenne présentent de l'information sur l'initiative des Pays-Bas¹²².
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	Excellente : Tim Tjeerd, du MOF, a accepté de collaborer à la réalisation de l'étude ¹²³ .
Recommandation pour le volet II	A priori, l'approche des Pays-Bas en matière de révision des programmes gouvernementaux semble intéressante et pertinente. L'Observatoire recommande de poursuivre les travaux dans le cadre du second volet de cette étude.

¹⁰³ Ministry of Finance, *Public Finance in the Netherlands*, p. 18, <http://www.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/this-site-in-english/public-finance.pdf>

¹⁰⁴ Ministry of Finance, *Budget Practices in the Netherlands*, p. 11-12, http://www.rijksacademie.nl/files/999%20pdf%20documenten/Buitenland/Publication_budget_practices_in_the_Netherlands.pdf, Ministry of Finance, *Fiscal Consolidation in the Netherlands*, p. 5, <http://www.oecd.org/governance/budgeting/45422410.pdf>

¹⁰⁵ Au taux de change suivant 1 € = 1,3681 \$ CA. Banque du Canada, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

¹⁰⁶ Ministry of Finance, *Public Finance in the Netherlands*, p. 18, <http://www.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/this-site-in-english/public-finance.pdf>

Ministry of Finance, *Comprehensive Spending Review, The Netherlands*, p. 3, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni3tim_en.pdf

International Monetary Fund, *Spending Review in the Netherlands*, p. 18, http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/03/8_dirk-kraan-antalya_eng-2-.pdf

OCDE, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, p. 6, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)

Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 30, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

¹⁰⁷ Ministry of Finance, *Public Finance in the Netherlands*, p. 18-19, <http://www.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/this-site-in-english/public-finance.pdf>

¹⁰⁸ Ministry of Finance, *Page d'accueil*, <http://www.government.nl/ministries/fin>

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Ministry of Finance, *Organisation*, <http://www.government.nl/ministries/fin/organisation>

¹¹¹ Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 23, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

¹¹² Ministry of Finance, *Organisation*, <http://www.government.nl/ministries/fin/organisation>

¹¹³ Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 30, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

¹¹⁴ OCDE (2012), *Linking information on policy effectiveness and efficiency to budget decisions in the Netherlands*, p. 15-16, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/linking-information-on-policy-effectiveness-and-efficiency-to-budget-decisions-in-the-netherlands_budget-12-5k468nqj2n28

¹¹⁵ FMI, *Spending Review in the Netherlands*, p. 18, http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/03/8_dirk-kraan-antalya_eng-2-.pdf

Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

¹¹⁶ Ministry of Finance, *Comprehensive spending review, The Netherlands*, p. 4, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni3tim_en.pdf,

International Monetary Fund, *Spending Review in the Netherlands*, p. 15-18, http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/03/8_dirk-kraan-antalya_eng-2-.pdf

OCDE, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, p. 6, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)

-
- Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 30, 37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
- OCDE (2012), *Linking information on policy effectiveness and efficiency to budget decisions in the Netherlands*, p. 15-16, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/linking-information-on-policy-effectiveness-and-efficiency-to-budget-decisions-in-the-netherlands_budget-12-5k468nqj2n28
- ¹¹⁷ Ministry of Finance, *Comprehensive Spending Review, The Netherlands*, p. 3, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni3tim_en.pdf
- ¹¹⁸ FMI, *Spending Review in the Netherlands*, p. 16, http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/03/8_dirk-kraan-antalya_eng-2-.pdf
- ¹¹⁹ OCDE, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, p. 6, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)
Voir aussi : Ministry of Finance, *Fiscal Consolidation in the Netherlands*, p. 8, <http://www.oecd.org/governance/budgeting/45422410.pdf>
- ¹²⁰ Par exemple, l'hyperlien permet d'accéder aux rapports du CRS 2009/2010 en néerlandais : Rijksoverheid, *Wat zijn brede heroverwegingen?*, <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/evaluaties-van-beleid/vraag-en-antwoord/wat-zijn-brede-heroverwegingen.html>
- ¹²¹ Ministry of Finance, *Budget Practices in the Netherlands, ANNEX 2: Summary of the fundamental review reports*, http://www.rijksacademie.nl/files/999%20pdf%20documenten/Buitenland/Publication_budget_practices_in_the_Netherlands.pdf
- ¹²² Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
Marc Robinson (2014). « Spending Reviews », p. 18, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd
OCDE, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, [en ligne], [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)
- ¹²³ Tim Tjeerd (21 août 2014). *RE: Quebec comparative study_Spending review*, [courrier électronique à Stéphane Bernard], [en ligne], stephane.bernard@enap.ca

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois d'août 2014.

BANQUE DU CANADA, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, [en ligne],
<http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

COMMISSION EUROPEENNE, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, [en ligne],
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

MINISTRY OF FINANCE, *Budget practices in the Netherlands*, [en ligne],
http://www.rijksacademie.nl/files/999%20pdf%20documenten/Buitenland/Publication_budget_practices_in_the_Netherlands.pdf

MINISTRY OF FINANCE, *Comprehensive spending review, The Netherlands*, [en ligne],
http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni3tim_en.pdf

MINISTRY OF FINANCE, *Fiscal Consolidation in the Netherlands*, [en ligne],
<http://www.oecd.org/governance/budgeting/45422410.pdf>

MINISTRY OF FINANCE, *Organisation*, [en ligne], <http://www.government.nl/ministries/fin/organisation>

MINISTRY OF FINANCE, *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.government.nl/ministries/fin>

MINISTRY OF FINANCE, *Public Finance in the Netherlands*, [en ligne],
<http://www.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/this-site-in-english/public-finance.pdf>

INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Spending review in the Netherlands*, [en ligne],
http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/03/8_dirk-kraan-antalya_eng-2-.pdf

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *3th annual meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, [en ligne],
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doClanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doClanguage=en)

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2012). *Linking information on policy effectiveness and efficiency to budget decisions in the Netherlands*, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/linking-information-on-policy-effectiveness-and-efficiency-to-budget-decisions-in-the-netherlands_budget-12-5k468nqj2n28

RIJKSOVERHEID, *Wat zijn brede heroverwegingen?*, [en ligne],
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/evaluaties-van-beleid/vraag-en-antwoord/wat-zijn-brede-heroverwegingen.html>

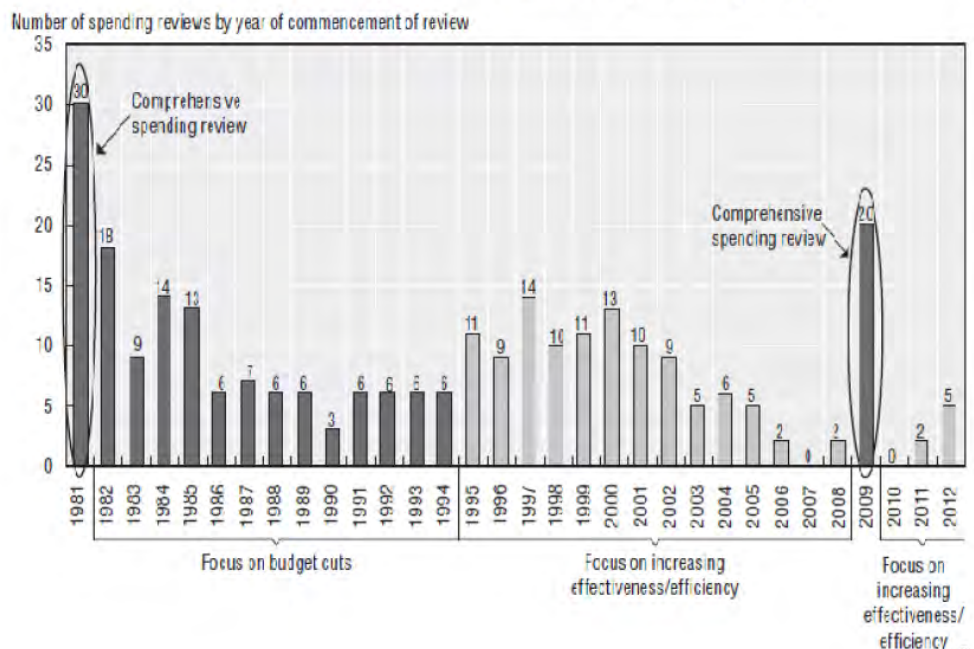
ROBINSON, Marc (2014). « Spending Reviews », *OECD Journal on Budgeting*, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

PERSONNE-RESSOURCE

Tim Tjeerd
 Ministry of Finance
t.tim@minfin.nl

ANNEXE I : NOMBRE D'EXAMENS RÉALISÉS DEPUIS 1981⁹ ET RAPPORTS RÉALISÉS DURANT LE CSR 2009-2010¹⁰

Figure 1. Spending reviews since 1981 (270 completed)



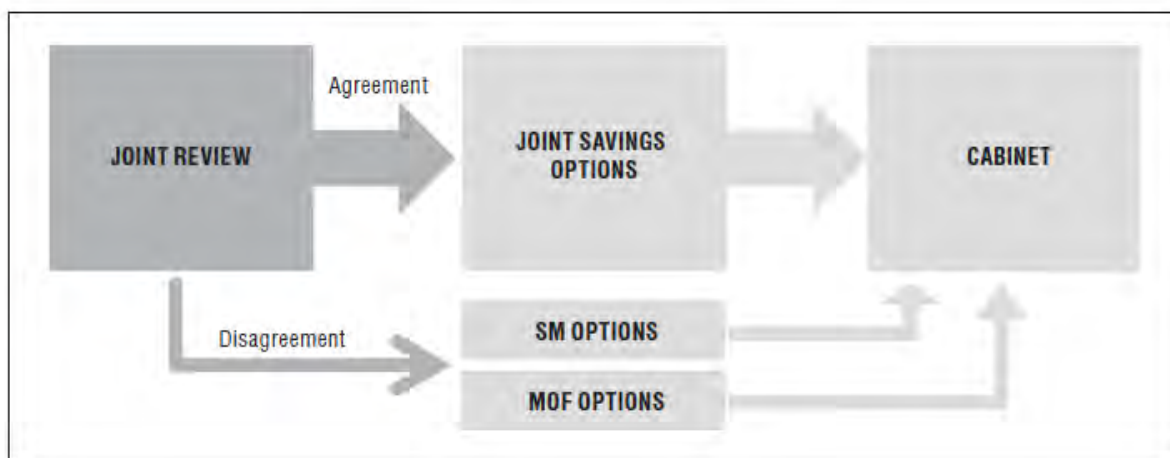
Comprehensive Spending Review Reports 2009/2010

- | | |
|--|--|
| 1. Energy and Climate Change | 11. Curative Healthcare |
| 2. Environment | 12. Long Term Healthcare |
| 3. Transport and Water Management | 13. Official Development Aid |
| 4. Housing | 14. Immigration, Integration and Asylum |
| 5. Productivity in Education | 15. Public Safety and Terrorism |
| 6. Higher Education | 16. Tax Administration |
| 7. Child benefits | 17. Administration of Income Support |
| 8. Innovation and Applied Research | 18. Public Administration |
| 9. Income support & Employment Programmes for People with Few Skills | 19. Operational Management in the Public Sector Institutions |
| 10. Unemployment benefits | 20. International Security |

⁹ International Monetary Fund, *Spending Review in the Netherlands*, p. 21, http://www.pempal.org/data/upload/files/2014/03/8_dirk-kraan-antalya_eng-2-.pdf

¹⁰ Ministry of Finance, *Comprehensive Spending Review, The Netherlands*, p. 6, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni3tim_en.pdf

ANNEXE II : APPROCHE DE RÉVISION UTILISÉE PAR LES PAYS-BAS¹¹



Légende :

SM : *Spending Ministry*

MOF : *Ministry of Finance*

¹¹ OCDE, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, p. 19-21,
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)

(COMPREHENSIVE) SPENDING REVIEW	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATION OBTENUE
Mise en contexte	Le Royaume-Uni effectue des examens des dépenses depuis plus de quinze ans déjà. En effet, le <i>HM Treasury</i> (HMT) a réalisé deux <i>comprehensive spending reviews</i> (CSR) (1998, 2007), quatre <i>spending reviews</i> (SR) (2000, 2002, 2004, 2010) et un <i>spending round</i> en 2013. Le HMT réalise ce type d'exercice afin d'établir, pour un certain nombre d'années, les dépenses maximales (incluant les dépenses d'investissement) des ministères (les <i>Departments</i> pour utiliser le vocabulaire britannique) ¹²⁴ . Alors que les exercices de 1998 à 2007 portaient sur trois ans, l'exercice de 2010 portait sur quatre ans et l'exercice de 2013, sur une seule année ¹²⁵ .
Processus instituant l'initiative	Les recherches préliminaires n'ont pas permis de repérer le processus instituant l'initiative de révision de programmes. Une demande de renseignements a été transmise au HMT.
Objectifs de l'initiative	Initialement, les objectifs du premier examen global des dépenses (CSR 1998) étaient de redéployer les dépenses publiques vers les priorités gouvernementales, de modifier les politiques afin que les fonds soient dépensés à bon escient, de renforcer la coordination entre les ministères pour améliorer le service public et de mettre fin aux dépenses superflues et au gaspillage ¹²⁶ . En s'attardant aux plus récents exercices, il est possible de constater que celui mis en place en 2010 visait à contrer le déficit par des économies substantielles de dépenses de l'ordre de 81 G£ (quelque 131 G\$ CA ¹²⁷) sur quatre ans, soit une baisse moyenne de 19 % des dépenses des ministères touchés ¹²⁸ . Dans la mesure où la reprise économique n'a pas été aussi importante que prévu, le gouvernement a décidé de réaliser un examen des dépenses complémentaire en 2013 (pour une seule année, soit 2015-2016), et ce, afin d'aller récupérer des économies supplémentaires de 11,5 G£, soit environ 18,5 G\$ CA (ce qui représente une baisse moyenne de 8 % pour les ministères touchés). Dans tous les cas, ce fut aux ministères de proposer de quelle manière les économies seraient réalisées ¹²⁹ .
PRÉSENTATION DE L'ENTITÉ RESPONSABLE	
Entité responsable	<i>Her Majesty Treasury</i> (HMT) ¹³⁰
Mission	Le HMT, le ministère des Finances et de l'Économie du Royaume-Uni, est chargé du contrôle des dépenses publiques, de l'établissement de la politique économique et du maintien de la croissance économique ¹³¹ .
Mandat et responsabilités	Le HMT est responsable : - des dépenses publiques : y compris les dépenses des ministères, les salaires et les pensions du secteur public ainsi que les dépenses d'investissement; - de la politique des services financiers : y compris la réglementation des services bancaires et financiers, la stabilité financière et la compétitivité dans ce secteur; - de la supervision stratégique du système fiscal britannique : incluant les impôts directs et indirects, l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, etc.; - de la réalisation de projets d'infrastructures dans le secteur public; - de s'assurer que la croissance économique soit durable¹³².
Structure organisationnelle	En plus d'être dirigé par une grande équipe ministérielle (<i>Prime minister, Chancellor of the Exchequer, Chief Secretary to the Treasury, Financial Secretary to the Treasury, Exchequer Secretary to the Treasury, Economic Secretary to the Treasury, Commercial Secretary to the Treasury</i>), le <i>HM Treasury</i> dispose de 13 directions, à savoir ¹³³ : <i>Ministerial and Communications</i> <i>Business and International Tax</i> <i>Economics</i> <i>Personal Tax, Welfare and Pensions</i> <i>Financial Stability</i> <i>International and EU</i> <i>Financial Services</i> <i>Enterprise and Growth</i> <i>Corporate Centre</i> <i>Treasury Legal Advisors</i> <i>Fiscal</i> <i>Public Spending</i> <i>Public Services</i> Par ailleurs, le HMT est soutenu dans ses mandats par les agences et les entités publiques suivantes : <i>National Savings and Investments, UK Debt Management Office, Office for Budget Responsibility, Royal Mint Advisory Committee</i> , etc. ¹³⁴ .

(COMPREHENSIVE) SPENDING REVIEW	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATION OBTENUE
DESCRIPTION DU PROCESSUS DE RÉVISION	
Portée	Comme cela a été précisé précédemment, les examens des dépenses servent à déterminer les dépenses (dépenses de fonctionnement et d'investissement) maximales des ministères pour un certain nombre d'années. Le Cabinet décide au moment de chaque exercice quels politiques/programmes/entités seront visés pour réaliser des économies. Par exemple, durant le SR 2010, la majeure partie des ministères devaient réaliser d'importantes économies¹³⁵. L'annexe I présente un tableau exposant le plafonnement des dépenses de fonctionnement des divers ministères pour les années 2010-2011 à 2014-2015 (relativement au SR 2010).
Critères pour choisir les programmes à examiner	Les recherches préliminaires réalisées n'ont pas permis de retracer les critères utilisés pour choisir les programmes à examiner. Une demande d'information a été transmise au HMT.
Étapes de la démarche de révision ¹³⁶	• 1) Implication des ministères : Le cadre de référence du SR est fixé lors du précédent budget. Par la suite, le HMT met en place les lignes directrices du processus et soumet aux ministères des outils pour encadrer de manière uniforme la démarche (ex. : des questions standardisées). Subséquemment, les ministères doivent produire un rapport trois mois avant la réalisation du SR comme tel. Ces rapports décrivent de quelle manière les ministères comptent atteindre les objectifs fixés et servent de matériel pour alimenter les discussions. Une fois les rapports des ministères reçus, le HMT y ajoute ses propres options de réformes pour réaliser les économies visées. • 2) Implication des ministres et des hauts fonctionnaires : Lors du SR, des entretiens bilatéraux sont entrepris entre les ministres (et leurs hauts fonctionnaires) de chaque ministère et le HMT. Sont également engagés dans le processus de discussion le <i>PEX Committee</i> (un comité senior de ministres du Cabinet) et le <i>Quad</i> (composé du <i>Prime Minister</i>, du <i>Deputy Prime Minister</i>, du <i>Chancellor</i> et du <i>Chief Secretary</i>). • 3) Implication externe : Une implication externe est également présente par l'entremise de l'<i>Independent Challenge Group</i> (voir la description de son mandat plus bas) et par la réalisation d'examens indépendants. • 4) Prise de décision : Au final, les décisions sont prises collectivement par le gouvernement. Cette approche collective est menée par le <i>Public Expenditure (PEX) Committee</i>¹³⁷. Note : Lors du SR 2010, ces différentes étapes ont été réalisées entre juin et octobre 2010 (voir l'annexe II)¹³⁸. Par ailleurs, l'annexe III donne un aperçu des étapes de la démarche de révision.
Principaux intervenants	Principaux intervenants du SR 2010 : • Le HMTreasury : Le HMT, par l'entremise du <i>Chief Secretary to the Treasury</i>, est responsable des <i>Spending Reviews</i>¹³⁹. • Les Ministères : Ils sont responsables de produire un rapport précisant la manière dont ils réaliseront les objectifs fixés. • Le Public Expenditure (PEX) Committee : Ce comité, parfois appelé le <i>Star Chamber</i>, informe le Cabinet sur les décisions de haut niveau qui ont été prises lors du SR. Tout au long du processus de préparation du SR, les réunions du <i>PEX Committee</i> sont complétées par des discussions avec les ministères et le HMT. • Le Permanent Secretaries Spending Review Group : Ce groupe de travail composé de secrétaires permanents (l'équivalent des sous-ministres québécois) a pour responsabilité de se réunir pour favoriser la compréhension du gouvernement à l'égard des problématiques. Il effectue sa tâche en assurant un soutien à l'approche et aux principes généraux de la démarche et par l'entremise de discussions sur des sujets intersectoriels. • L'Independent Challenge Group (ICG) : Le gouvernement a mis en place un groupe de dirigeants du secteur public, complété par des experts externes, pour amener de nouveaux éléments au SR. Le mandat du groupe est de réfléchir de façon innovante sur les options permettant de réduire les dépenses publiques et d'équilibrer les priorités, et ce, tout en minimisant l'impact sur les services publics. • Le public : En 2010, le gouvernement a lancé une consultation publique (<i>Spending Challenge</i>) pour donner l'occasion aux fonctionnaires, aux experts externes et au grand public de soumettre leurs idées au gouvernement sur la manière de rendre le service public plus efficient et pour réduire le déficit¹⁴⁰. • L'Efficiency and Reform Group (ERG) : Cette entité a été créée pour mettre en place les réformes, et ce, en partenariat avec le HMT et les ministères¹⁴¹. Voir l'annexe III pour une illustration de l'implication de certains acteurs.

(COMPREHENSIVE) SPENDING REVIEW	
CARACTÉRISTIQUES	INFORMATION OBTENUE
Publication et utilisation des résultats	Le <i>PEX Committee</i> utilise l'information produite durant l'ensemble du processus (discussions avec le HMT, le Cabinet et les ministères, rapports produits par les ministères et des partenaires externes, etc.) pour établir les dépenses gouvernementales (<i>allocations for departments</i>) et en aviser le Cabinet ¹⁴² . Les résultats des exercices de SR sont présentés dans des rapports accessibles sur le site Internet du HMT ¹⁴³ .
Autres éléments	Deux documents du HMT (produits par Richard Curtis) précisent les succès obtenus et les leçons apprises ¹⁴⁴ .
Abondance et pertinence de l'information disponible	Il existe une documentation abondante, pertinente et détaillée sur le <i>Spending Review 2010</i> et sur le <i>Spending Round 2013</i> .
Qualité des échanges avec les personnes-ressources	Richard Curtis, du HMT, et qui a produit plusieurs présentations accessibles sur Internet, a été contacté à partir de l'adresse suivante : richard.curtis@hmtreasury.gsi.gov.uk
Recommandation pour le volet II	A priori, l'approche du Royaume-Uni en matière de révision des programmes gouvernementaux semble intéressante et pertinente. L'Observatoire recommande de poursuivre les travaux dans le cadre du second volet de cette étude.

¹²⁴ BBC News, *Q&A Spending Review*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-22952808>

¹²⁵ HM Treasury, *Spending Round 2013*, <https://www.gov.uk/government/topical-events/spending-round-2013>

HM Treasury, *Spending Review 2010*, <https://www.gov.uk/government/publications/spending-review-2010>

HM Treasury, *Spending Review* (page archivée),

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_index.htm

OCDE (2007), *La budgétisation axée sur la performance dans les pays de l'OCDE, Étude de cas sur le Royaume-Uni*, p. 208-225,

[http://www.oecd-](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064)

[ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064)

Institute for Fiscal Studies, *A Survey of Public Spending in the UK*, p. 10, <http://www.ifs.org.uk/bns/bn43.pdf>

¹²⁶ OCDE (2007), *La budgétisation axée sur la performance dans les pays de l'OCDE, Étude de cas sur le Royaume-Uni*, p. 209,

[http://www.oecd-](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064)

[ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064)

¹²⁷ Au taux de change suivant 1 £ = 1,6113 \$ CA. Banque du Canada, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*,

<http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

¹²⁸ BBC, *Spending Review 2010: George Osborne wields the axe*, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11579979>

¹²⁹ HM Treasury, *UK Spending Reviews*, p. 4, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/session14curtis_en.pdf, BBC News, *Q&A Spending Review*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-22952808>

¹³⁰ HM Treasury, *Page d'accueil*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>

¹³¹ HM Treasury, *What we do*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury/about>

¹³² HM Treasury, *Responsibilities*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury/about>

¹³³ HM Treasury, *Annual Report and Accounts 2013-14*, p. 10-11,

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330634/HMT_annual_report_2014_online.pdf

¹³⁴ HM Treasury, *HM Treasury works with 7 agencies and public bodies*, <https://www.gov.uk/government/organisations#hm-treasury>

¹³⁵ HM Treasury, *Spending Review 2010*, p. 5-9, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://cdn.hm-treasury.gov.uk/sr2010_completereport.pdf

Voir aussi : HM Treasury, *The Spending Review Framework*, p. 11-13,

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/spending_review_framework_080610.pdf

¹³⁶ HM Treasury, *The Spending Review Framework*, p. 15-17,

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/spending_review_framework_080610.pdf

Marc Robinson (2014). « Spending Reviews », p. 4, 18 et 22-23, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 30,

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

-
- ¹³⁷ HM Treasury, *UK Spending Reviews*, p. 5, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni4curtis_en.pdf
HM Treasury, *What is the Spending Round?*, <https://www.gov.uk/government/news/what-is-the-spending-round>
HM Treasury (Archives), *An Introduction to Spending Review*,
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_spendingreview_introduction.htm
- ¹³⁸ HM Treasury, *UK Spending Review Process*, p. 10, http://www.pempal.org/data/upload/files/2013/05/hmt_uk-spending-review-process.pdf
- ¹³⁹ HM Treasury, *Annual Report and Accounts 2013-14*, p. 8,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330634/HMT_annual_report_2014_online.pdf
- ¹⁴⁰ HM Treasury (Archives), *An Introduction to Spending Review*,
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_spendingreview_introduction.htm
- ¹⁴¹ Commission européenne, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 36,
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
- ¹⁴² HM Treasury, *The Spending Review Framework*, p. 17,
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/spending_review_framework_080610.pdf
- ¹⁴³ HM Treasury, *Spending Review 2010*, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://cdn.hm-treasury.gov.uk/sr2010_completereport.pdf
HM Treasury, *Spending Round 2013*,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/209036/spending-round-2013-complete.pdf
- ¹⁴⁴ HM Treasury, *UK Spending Reviews*, p. 8-9, http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni4curtis_en.pdf
HM Treasury, *UK Spending Review Process*, p. 15, http://www.pempal.org/data/upload/files/2013/05/hmt_uk-spending-review-process.pdf

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois d'août 2014.

- BANQUE DU CANADA, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, [en ligne], <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>
- BRITISH BROADCASTING CORPORATION (BBC NEWS), *Q&A Spending Review*, [en ligne], <http://www.bbc.com/news/uk-politics-22952808>
- BRITISH BROADCASTING CORPORATION, *Spending Review 2010: George Osborne wields the axe*, [en ligne], <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11579979>
- COMMISSION EUROPÉENNE, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, [en ligne], http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
- HER MAJESTY TREASURY (ARCHIVES), *An introduction to Spending Review*, [en ligne], http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_spendingreview_introduction.htm
- HER MAJESTY TREASURY, *Annual Report and Accounts 2013-14*, [en ligne], https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330634/HMT_annual_report_2014_online.pdf
- HER MAJESTY TREASURY, *HM Treasury works with 7 agencies and public bodies*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/organisations#hm-treasury>
- HER MAJESTY TREASURY, *Page d'accueil*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>
- HER MAJESTY TREASURY, *Responsibilities*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury/about>
- HER MAJESTY TREASURY, *Spending Review 2010*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/publications/spending-review-2010>
- HER MAJESTY TREASURY, *Spending Review 2010*, (Document PDF) [en ligne], http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://cdn.hm-treasury.gov.uk/sr2010_completereport.pdf
- HER MAJESTY TREASURY, *Spending Review*, [en ligne], http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/spend_index.htm
- HER MAJESTY TREASURY, *Spending Round 2013*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/topical-events/spending-round-2013>
- HER MAJESTY TREASURY, *The Spending Review Framework*, [en ligne], http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/spending_review_framework_080610.pdf
- HER MAJESTY TREASURY, *UK spending reviews*, [en ligne], http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2014/20140211-meeting/documents/sessioni4curtis_en.pdf
- HER MAJESTY TREASURY, *UK Spending Review Process*, [en ligne], http://www.pempal.org/data/upload/files/2013/05/hmt_uk-spending-review-process.pdf
- HER MAJESTY TREASURY, *What is the Spending Round?*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/news/what-is-the-spending-round>

HER MAJESTY TREASURY, *What we do*, [en ligne], <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury/about>

INSTITUTE FOR FISCAL STUDIES, *A Survey of Public Spending in the UK*, [en ligne], <http://www.ifs.org.uk/bns/bn43.pdf>

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2007). *La budgétisation axée sur la performance dans les pays de l'OCDE*, [en ligne], <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4207142e.pdf?expires=1408648553&id=id&accname=ocid53009045&checksum=173B70E55571228CCDFF7D13F1172064>

ROBINSON, Marc (2014). « Spending Reviews », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 13, n° 2, p. 81-122, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

PERSONNE-RESSOURCE CONTACTÉE

Richard Curtis

richard.curtis@hmtreasury.gsi.gov.uk

ANNEXE I : PLAFONNEMENT DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES MINISTÈRES, DE 2010-2011 À 2014-2015 (SPENDING REVIEW 2010)¹²

Table 1: Departmental Programme and Administration Budgets (Resource DEL excluding depreciation¹)

	£ billion					Per cent
	Baseline ²		Plans			Cumulative real growth
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	
Departmental Programme and Administration Budgets						
Education ³	50.8	51.2	52.1	52.9	53.9	-3.4
NHS (Health)	98.7	101.5	104.0	106.9	109.8	1.3
Transport	5.1	5.3	5.0	5.0	4.4	-21
CLG Communities ⁴	2.2	2.0	1.7	1.6	1.2	-51
CLG Local Government ⁵	28.5	26.1	24.4	24.2	22.9	-27
Business, Innovation and Skills	16.7	16.5	15.6	14.7	13.7	-25
Home Office ⁶	9.3	8.9	8.5	8.1	7.8	-23
Justice	8.3	8.1	7.7	7.4	7.0	-23
Law Officers' Departments	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	-24
Defence	24.3	24.9	25.2	24.9	24.7	-7.5
Foreign and Commonwealth Office	1.4	1.5	1.5	1.4	1.2	-24
International Development	6.3	6.7	7.2	9.4	9.4	37
Energy and Climate Change	1.2	1.5	1.4	1.3	1.0	-18
Environment, Food and Rural Affairs	2.3	2.2	2.1	2.0	1.8	-29
Culture, Media and Sport ⁷	1.4	1.4	1.3	1.2	1.1	-24
Olympics ⁸	-	0.1	0.6	0.0	-	-
Work and Pensions	6.8	7.6	7.4	7.4	7.6	2.3
Scotland ⁹	24.8	24.8	25.1	25.3	25.4	-6.8
Wales ⁹	13.3	13.3	13.3	13.5	13.5	-7.5
Northern Ireland ⁹	9.3	9.4	9.4	9.5	9.5	-6.9
HM Revenue and Customs	3.5	3.5	3.4	3.4	3.2	-15
HM Treasury	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	-33
Cabinet Office ¹⁰	0.3	0.4	0.3	0.2	0.4	28
Single Intelligence Account ¹¹	1.7	1.7	1.7	1.7	1.8	-7.3
Small and Independent Bodies ¹²	1.8	1.8	1.6	1.5	1.4	-27
Reserve	2.0	2.3	2.4	2.5	2.5	-
Special Reserve	3.4	3.2	3.1	3.0	2.8	-
Green Investment Bank	-	-	-	1.0	-	-
Total	326.6	326.7	326.9	330.9	328.9	-8.3
memo:						
Central government contributions to local government ¹³	29.7	27.5	26.3	25.5	24.2	-26
Local Government Spending ¹⁴	51.8	49.8	49.5	49.5	49.1	-14
Central government contributions to police	9.7	9.3	8.8	8.7	8.5	-20
Police Spending (including precept)	12.9	12.6	12.2	12.1	12.1	-14
Regional Growth Fund	-	0.5	0.5	0.4	-	-

¹² HM Treasury, *Spending Review 2010*, p. 10, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://cdn.hm-treasury.gov.uk/sr2010_completereport.pdf

Le plafonnement des dépenses d'investissement planifiées lors du SR 2010 est présenté à la page 11 du même document.

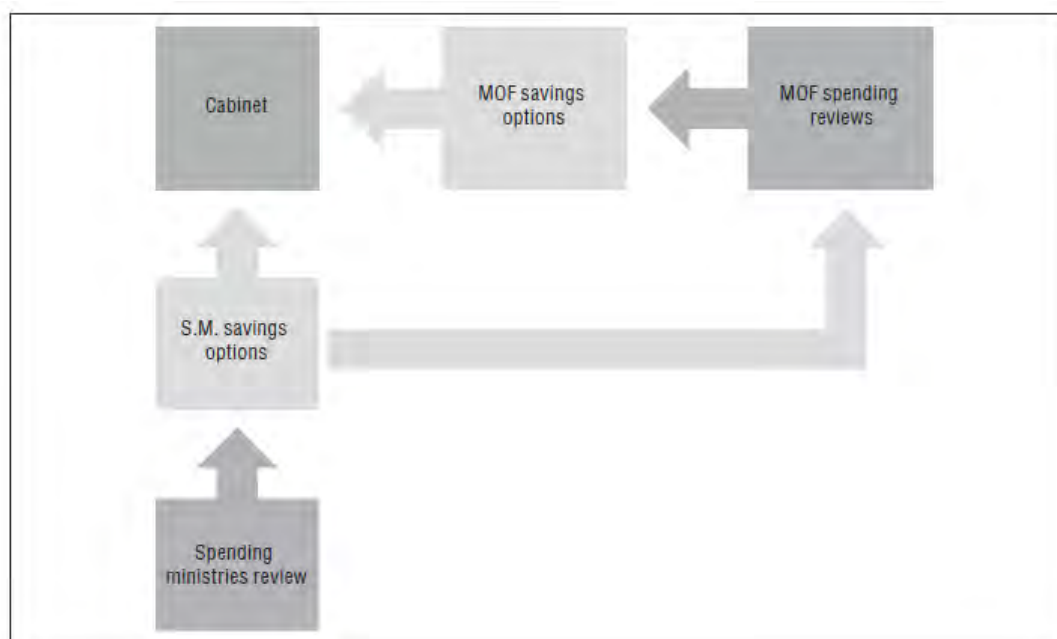
ANNEXE II : PROCÉDURE LIÉE AU SR 2010¹³

SR10 process: June to Oct 2010

- **Engagement with departments:**
 - Spending Review Framework (June)
 - HMT sets guidance and planning assumptions (June/July)
 - Departmental submissions returned by late July
- **Ministerial engagement:**
 - Bilaterals
 - PEX Cabinet Committee
 - Quad
- **External engagement:**
 - Independent Challenge Group
 - Internet portal
 - Independent reviews: public service pensions, tuition fees
 - Strategic Defence and Security Review

¹³ HM Treasury, *UK Spending Review Process*, p. 10, http://www.pempal.org/data/upload/files/2013/05/hmt_uk-spending-review-process.pdf
 Pour une description plus complète de ce processus, voir HM Treasury, *The Spending Review Framework*, p. 15-17, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/spending_review_framework_080610.pdf

ANNEXE III : APPROCHE DE RÉVISION UTILISÉE PAR LE ROYAUME-UNI¹⁴



Légende :

SM : *Spending Ministries*

MOF : *Ministry of Finance* (en l'occurrence, pour le Royaume-Uni, il s'agit du HMT)

¹⁴ OCDE, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials, Spending Reviews*, p. 19-21, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)

L'ÉQUIPE PERMANENTE D'AGENTS DE RECHERCHE, PRÉSENTÉE CI-APRÈS, PEUT COMPTER SUR L'APPUI D'UN GROUPE DE PROFESSEURS, DE PROFESSEURS ASSOCIÉS ET D'ASSISTANTS DE RECHERCHE RASSEMBLÉS AUTOUR DE L'OBSERVATOIRE.

ANDRÉ BOURRET, Directeur de l'enseignement et de la recherche à l'ENAP
andre.bourret@enap.ca • 418 641-3000, poste 6230

MICHELLE JACOB, Chef d'équipe et professionnelle de recherche
michelle.jacob@enap.ca • 418 641-3000, poste 6333

Avocate, certificat en études autochtones, certificat de 2^e cycle en management international.
DOMAINES D'EXPERTISE : Gestion des ressources humaines, gouvernement en ligne, partenariats public-privé, prestation de services publics, gestion de la performance, analyse des politiques publiques, l'État et la fonction publique, immigration, *benchmarking* organisationnel, gestion de l'identité et de la présence, échanges de renseignements personnels.

ESTELLE MONGBÉ, Coordonnatrice à la Veille stratégique et professionnelle de recherche
Estelle.mongbe@enap.ca • 418-641-3000, poste 6123

Doctorat en droit international, maîtrise en droit international, licence en droit des affaires.
DOMAINES D'EXPERTISE : Nouvelle gouvernance, politique publique, prestation intégrée des services, gouvernance en ligne, gestion de la performance et des ressources humaines, relations et organisations internationales, acteurs non gouvernementaux, environnement et droits de l'homme.

STÉPHANE BERNARD Professionnel de recherche
stephane.bernard@enap.ca

Baccalauréat en économie, maîtrise en administration publique. DOMAINES D'EXPERTISE : Relations internationales, analyse de politique, prestation de services, gestion de la performance, gouvernance en ligne, gouvernance locale et régionale, acteurs non gouvernementaux, *benchmarking* organisationnel.

NICOLAS CHAREST Professionnel de recherche
nicolas.charest@enap.ca

Maîtrise en administration publique. DOMAINES D'EXPERTISE : Veille stratégique dans les administrations publiques, gestion de l'information, réformes administratives, management public.

MATHIEU CARRIER Professionnel de recherche
mathieu.carrier@enap.ca

Chargé de cours, Baccalauréat en science politique, maîtrise en administration internationale. DOMAINES D'EXPERTISE : administration publique comparée, finances publiques, gestion des ressources humaines, gestion de la performance, *benchmarking* organisationnel.

DOLORES GROSSEMY Professionnelle de recherche
dolores.grossemy@enap.ca

Maîtrise en droit public, maîtrise en droit européen, maîtrise en droit international, doctorante en droit. DOMAINES D'EXPERTISE : Nouvelle gestion, gouvernance en ligne, gestion de la performance, gestion des ressources humaines, l'accessibilité à la justice, enjeux liés à l'économie parallèle.

ALEXANDRU GURAU Professionnel de recherche
alexandru.gurau@enap.ca

Licence en science politique, diplôme d'études supérieures en sciences sociales, termine un doctorat en science politique. DOMAINES D'EXPERTISE : Prestation intégrée des services, formation et gestion des ressources humaines, gestion par résultats, gouvernement en ligne, fiscalité, planification stratégique, *benchmarking* organisationnel, gestion de l'identité et de la présence.

PATRICK POLLEFEYS Professionnel de recherche
patrick.pollefeys@enap.ca

Baccalauréat en agronomie, maîtrise en sciences forestières. DOMAINES D'EXPERTISE : Gestion environnementale, gestion de la performance, planification stratégique, gouvernement en ligne, sondages, statistiques, *benchmarking* organisationnel.

BENOIT RIGAUD Professionnel de recherche
benoit.rigaud@enap.ca

Ph. D en science politique; Chargé de cours en management public. DOMAINES D'EXPERTISE : Méthode de la comparaison, administration publique comparée, gestion des risques, gouvernance environnementale, construction européenne.

CORINNE SARIAN Révisure linguistique et secrétaire de rédaction des revues *Télescope* et *Éthique publique*
corinne.sarian@enap.ca

Certificat universitaire en révision linguistique et rédaction professionnelle. DOMAINES D'EXPERTISE : Révision linguistique dans les différents champs de l'administration publique, de la veille stratégique, correction d'épreuves, coordination des processus d'édition.

L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

UN PÔLE INSTITUTIONNEL DE RECHERCHE VOUÉ À L'ANALYSE COMPARATIVE
DES SYSTÈMES DE GOUVERNANCE

LES PUBLICATIONS

L'Observatoire de l'administration publique a créé un dispositif intégré de communication aux fins d'assurer la diffusion de ses travaux de veille et de recherche. Les publications de **L'Observatoire** sont gratuites et accessibles sur Internet : www.observatoire.enap.ca

OBSERVGO

Bulletin électronique bimensuel, collecte et redistribue l'information de veille sous forme de références.

TÉLESCOPE www.telescope.enap.ca

Revue trimestrielle d'analyse comparée en administration publique, qui réunit des experts internationaux sur des problématiques spécifiques.

Les Cahiers de L'Observatoire

Diffusion de travaux des chercheurs associés à L'Observatoire, ils présentent différents documents dont la forme, l'objet ou la finalité varient.

Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique www.dictionnaire.enap.ca

Réalisation d'un dictionnaire qui s'emploie à définir des mots qui possèdent une particularité propre dans le contexte de l'administration publique.

INFORMATION ET ABONNEMENT

L'Observatoire de l'administration publique

ENAP

Corinne Sarian

555, boulevard Charest Est

Québec (Québec) G1K 9E5

TÉLÉPHONE : 418 641-3000, poste 6395

TÉLÉCOPIEUR : 418 641-3060

corinne.sarian@enap.ca



Étude comparative portant sur l'évaluation de programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE

Volet II : **Fiches détaillées**

Présentée à la
Commission de révision permanente
des programmes

30 mars 2015

LA RECHERCHE CONTRACTUELLE

UNE ÉQUIPE AU CŒUR DE LA CONNAISSANCE

Les chercheurs de L'Observatoire de l'administration publique effectuent, sur une base contractuelle, à la demande de ministères ou d'organismes publics, des études comparatives sur les modes de gestion, les politiques et les programmes implantés au sein des administrations publiques à l'étranger et au Québec.

Cette activité, inscrite dès l'origine dans la mission de L'Observatoire, a vu son volume croître et se diversifier au fil des années pour devenir aujourd'hui l'un des points forts de son action. Les investigations de L'Observatoire portent sur les stratégies d'intervention dans les administrations publiques : réorganisation des appareils étatiques, décentralisation administrative, utilisation des technologies de l'information, étalonnage, mesure de la performance, planification stratégique, gestion financière, management des ressources humaines, gestion de l'interface public-privé, éthique, etc. Elles prennent les formes les plus variées : comparaison de programmes et de politiques, mise en lumière d'expériences innovantes, analyse de réformes administratives, veille spécifique, etc.

L'équipe de recherche est également spécialisée dans la réalisation d'études comparant la performance des organisations d'ici avec d'autres organisations à travers le monde. Enfin, à chaque étape de l'accomplissement des travaux, l'équipe de recherche privilégie le contact avec le client.

AVANT-PROPOS

Depuis quelques années déjà, l'état des finances publiques au Québec milite en faveur d'un recentrage de l'action de l'État autour de programmes prioritaires où les besoins sont importants. En vue de répondre à cet impératif financier, mais également dans une perspective de gains en efficience et en performance pour le gouvernement, le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, et président du Conseil du trésor a mis en place, en juin 2014, la Commission de révision permanente des programmes au Québec (ci-après la Commission).

Essentiellement, il est souhaité que les travaux de cette commission éclairent la prise de décision du gouvernement quant à la réduction du chevauchement de certains programmes, à la diminution de leur portée ou à leur repositionnement. Pour ce faire, l'ensemble des programmes gouvernementaux sera révisé. S'inscrivant dans une démarche qui se veut pérenne et permanente, les travaux de la Commission fourniront également l'occasion d'instaurer des mécanismes permettant l'évaluation des programmes de façon continue.

Le Québec n'étant pas la seule administration à se préoccuper du coût des interventions de l'État ainsi que de l'efficience, de la performance et de la pertinence de ses programmes, la Commission a confié à L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP (ci-après « L'Observatoire ») le mandat de réaliser une étude comparative portant sur la mise en œuvre d'exercices d'évaluation de la pertinence et de la performance des programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE.

Les travaux comprennent trois volets :

- Volet I : Fiches sommaires par administration (7 administrations);
- Volet II : Fiches détaillées par administration (4 administrations);
- Volet III : Synthèse et analyse.

Les travaux du volet II ont été réalisés par Mathieu Carrier, Alexandru Gurau et Estelle Mongbé, professionnels de recherche, sous la supervision de Michelle Jacob, chef d'équipe. Corinne Sarian a procédé à la révision linguistique ainsi qu'à la mise en page définitive du rapport.

André Bourret

Directeur par intérim de L'Observatoire de l'administration publique

Directeur de l'enseignement et de la recherche à l'ENAP

andre.bourret@enap.ca

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	i
Liste des sigles, acronymes et abréviations.....	v
Australie	1
Introduction.....	1
1. Entités impliquées	2
1.1. Entité principalement responsable de la révision.....	2
1.2. Autres intervenants.....	3
1.2.1. Acteurs politiques.....	3
1.2.2. Acteurs administratifs.....	3
2. Processus de révision.....	5
2.1. Champ d'application	5
2.2. Critères d'évaluation et données nécessaires	5
2.3. Étapes du processus.....	6
2.4. Mécanismes de collaboration.....	9
3. Bilan.....	11
3.1. Écueils	11
3.2. Facteurs de succès	12
Bibliographie	13
France	15
Introduction.....	15
1. Entités impliquées	16
1.1. Entité principalement responsable de la révision.....	16
1.2. Autre(s) intervenant(s)	17
1.2.1. Acteurs politiques.....	17
1.2.2. Acteurs administratifs.....	18
2. Processus de révision.....	20
2.1. Champ d'application	20
2.2. Critères d'évaluation et données nécessaires	21
2.3. Étapes du processus.....	22
2.4. Mécanismes de collaboration.....	25
3. Bilan.....	26
3.1. Écueils	26
3.2. Facteurs de succès	27
Bibliographie	29
Annexe I : Calendrier des trois premiers cycles d'évaluations	33
Annexe II : Évaluations prévues pour le 4 ^e cycle (2 ^e semestre 2013)	35
Annexe III : Évaluations prévues pour le 5 ^e cycle (dès janvier 2014)	37

Annexe IV : Quelques Suites données aux évaluations de politiques publiques en France.....	39
--	----

Irlande 41

Introduction.....	41
-------------------	----

1. Entités impliquées	44
-----------------------------	----

1.1. Principale entité responsable	44
--	----

1.2. Autres intervenants.....	45
-------------------------------	----

1.2.1. Acteurs politiques.....	45
--------------------------------	----

1.2.2. Acteurs administratifs.....	45
------------------------------------	----

2. Processus de révision.....	46
-------------------------------	----

2.1. Champ d'application	47
--------------------------------	----

2.2. Critères d'évaluation et données nécessaires	49
---	----

2.3. Étapes du processus.....	51
-------------------------------	----

2.4. Mécanismes de collaboration.....	56
---------------------------------------	----

3. Bilan.....	57
---------------	----

3.1. Écueils.....	58
-------------------	----

3.2. Facteurs de succès	58
-------------------------------	----

Bibliographie.....	61
--------------------	----

Annexe I : Department of Expenditure and Reform – Structure organisationnelle.....	63
--	----

Royaume-Uni..... 65

Introduction.....	65
-------------------	----

1. Entités impliquées	66
-----------------------------	----

1.1. Entité principalement responsable de la révision.....	66
--	----

1.2. Autres intervenants.....	67
-------------------------------	----

1.2.1. Acteurs politiques.....	67
--------------------------------	----

1.2.2. Acteurs administratifs.....	68
------------------------------------	----

2. Processus de révision.....	70
-------------------------------	----

2.1. Champ d'application	70
--------------------------------	----

2.2. Critères d'évaluation et données nécessaires	72
---	----

2.3. Étapes du processus.....	73
-------------------------------	----

2.4. Mécanismes de collaboration.....	78
---------------------------------------	----

3. Bilan.....	80
---------------	----

3.1. Écueils.....	80
-------------------	----

3.2. Facteurs de succès	82
-------------------------------	----

Bibliographie.....	83
--------------------	----

LISTE DES SIGLES, ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

Sigles et acronymes

Australie

DoF	<i>Department of Finance</i>
DPMC	<i>Department of the Prime Minister and Cabinet</i>
ERC	<i>Expenditure Review Committee</i>
SR	<i>Strategic Review</i>

France

CIMAP	Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique
MAP	Modernisation de l'action publique
MO	Ministères et organismes
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

Irlande

CEEU	<i>Central Expenditure Evaluation Unit</i>
CRE	<i>Comprehensive Reviews of Expenditure</i>
DPER	<i>Department of Public Expenditure and Reform</i>
IGEEs	<i>Irish Government Economic and Evaluation Service</i>
MO	Ministères et organismes
MSAA	<i>Ministries and Secretaries (Amendment) Act</i>
MTBF	<i>Medium-Term Budgetary Framework</i>
MTO	<i>Medium-Term Budgetary Objective</i>
PIB	Produit intérieur brut

Royaume-Uni

AME	<i>Annually Managed Expenditure</i>
DEL	<i>Departmental Expenditure Limits</i>
ICG	<i>Independent Challenge Group</i>
NAO	<i>National Audit Office</i>
OBR	<i>Office of Budget Responsibility</i>
PEX	<i>Public Expenditure Committee</i>
PSA	<i>Public Service Agreements</i>

QUAD	Quatuor formé par le premier ministre, le vice-premier ministre, le <i>Chancellor of the Exchequer</i> et le <i>Chief Secretary to the Treasury</i>
SR	<i>Spending Review</i>
TME	<i>Total Government Spending</i> (ou <i>Total Managed Expenditure</i>)

Abréviations

€	Euro
\$ CA	Dollar canadien
G€	Milliard d'euros
G£	Milliard de livres sterling
G\$ CA	Milliard de dollars canadiens
M€	Million d'euros
M£	Million de livres sterling
M\$ CA	Million de dollars canadiens

INTRODUCTION

La révision des programmes telle que pratiquée en Australie repose essentiellement sur les *Strategic Reviews* (SR), mais cette approche n'est pas soumise à un encadrement légal ou réglementaire. Un autre type d'exercice, les *Comprehensive Expenditure Reviews*, a été utilisé sporadiquement par le gouvernement australien dans le passé. La dernière a été menée en 2007-2008, mais le processus n'est pas intégré dans les pratiques gouvernementales sur une base régulière. Il est plutôt utilisé lorsque jugé nécessaire par le gouvernement, et n'a donc aucun caractère continu comme c'est le cas dans d'autres administrations (ex. : Royaume-Uni et Irlande). Le présent document ne traitera donc pas des *Comprehensive Expenditure Reviews*.

L'idée d'introduire les SR a été proposée en octobre 2006. Ce n'est toutefois qu'en avril 2007, dans la foulée de la mise en place d'un nouvel encadrement pour la révision stratégique des programmes gouvernementaux, que l'approche s'est matérialisée. L'encadrement comprenait alors différents éléments dont la création d'une équipe au sein du *Department of Finance* (DoF) pour assurer la supervision des SR¹. L'introduction des SR marquait alors la fin des *Lapsing Reviews*. Celles-ci s'imposaient en raison d'un principe simple : les programmes n'étaient renouvelés que si une décision à cet effet était rendue par le gouvernement. Les ministères en réalisaient ainsi chaque année, la plupart du temps pour justifier le maintien de leurs programmes. Durant leur dernière année d'application, les 149 *Lapsing Reviews* n'ont entraîné que de rares changements.

En 2007, les deux premières SR ont été initiées sur la base de projets pilotes. L'année suivante, quatre nouvelles SR étaient demandées par le gouvernement². Finalement, entre 2008 et 2013, le gouvernement australien a procédé à 12 SR, lesquelles ont été réalisées selon le processus décrit à la sous-section 2.4 du présent document (*Étapes du processus*)³.

Des demandes d'information ont été acheminées au DoF pour obtenir des données plus précises sur le nombre de SR réalisées depuis 2007, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait toujours pas reçu de réponse.

■ Résumé du processus de révision

Les SR sont utilisées par les ministères pour cibler directement des politiques, des programmes ou des organisations qui revêtent une importance stratégique ou budgétaire particulière. Les révisions se font normalement sous la gouverne du DoF et les sujets qui font l'objet d'une SR sont déterminés au début du processus budgétaire, soit lorsque les priorités gouvernementales sont discutées par le Conseil des ministres (*Cabinet*). C'est l'*Expenditure Review Committee* (ERC), un comité permanent du Conseil des ministres, qui décide des objets qui seront révisés. En plus du DoF, deux autres organismes centraux sont alors impliqués dans les discussions, il s'agit du *Treasury* et du *Department of the Prime Minister and Cabinet* (DPMC). Les objets des révisions sont soit un programme, une politique, un sujet qui revêt une importance stratégique ou une organisation. Une fois l'objet identifié, une équipe de révision est mise en place pour mener la révision.

Comme cela est expliqué plus en détail dans les prochaines sous-sections, le processus n'est pas uniforme d'une SR à l'autre, notamment parce qu'il n'existe pas d'encadrement formel qui fixe des

¹ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, p. 109.

² OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>

³ OCDE, *Value for Money in Norway*, p. 92.

principes applicables à l'ensemble des révisions⁴. Par conséquent, les paramètres de base utilisés dans le cadre des SR ne sont pas toujours les mêmes selon les révisions. Par exemple, certaines SR sont menées par une équipe entièrement composée de membres du DoF, alors que d'autres incluent des personnes qui proviennent de l'extérieur du secteur public. Il faut donc percevoir l'approche australienne comme étant relativement flexible sur le plan opérationnel. Certaines tendances sont observables (ex. : création de groupes consultatifs qui assistent l'équipe de révision), mais il existe plusieurs variantes d'une révision à l'autre. Pour tracer le portrait le plus juste possible des SR, les recherches se sont donc concentrées en partie sur des études de cas spécifiques de révisions qui ont été menées au cours des dernières années. Lorsque cela est possible, les pratiques qui apparaissaient les plus intéressantes ont été soulignées. C'est notamment le cas pour ce qui est de la consultation des parties prenantes (voir la sous-section 2.4 *Mécanismes de collaboration*).

L'approche australienne en matière de révision de programmes tranche par ailleurs avec d'autres approches examinées dans le cadre de la présente étude. Il s'agit en effet d'un des rares exemples où le processus ne porte pas spécifiquement sur les dépenses, mais plutôt sur des objets⁵. Ainsi, les SR ne visent pas forcément l'atteinte de cibles de réduction de dépenses comme c'est souvent le cas avec les processus de révision dans d'autres administrations. Les résultats des révisions sont parfois utilisés comme intrants par le DoF pour formuler des propositions de réduction de dépenses, mais il ne s'agit pas forcément du premier objectif des SR.

1. ENTITÉS IMPLIQUÉES

1.1. ENTITÉ PRINCIPALEMENT RESPONSABLE DE LA RÉVISION

■ *Department of Finance*

Le *Department of Finance* (DoF) est l'équivalent au Québec du ministère des Finances. Il agit ainsi à titre de ministère central dont l'une des principales responsabilités est la production du budget gouvernemental. Le DoF voit également à la gestion des édifices publics gouvernementaux, à l'exception de ceux qui ne sont pas du ressort de la Défense⁶. Trois ministres font partie du DoF : le ministre des Finances, un ministre d'État et un secrétaire parlementaire⁷.

Le ministère est composé de quatre entités administratives, dont le *Budget Group* qui assume les responsabilités de l'organisation relatives aux SR. Le *Budget Group* est dirigé par un secrétaire associé (*deputy secretary*) qui relève du secrétaire général (*secretary*). Il comprend également une équipe dédiée aux SR⁸.

Il est impossible de déterminer les ressources humaines consacrées à l'équipe responsable des SR au sein du DoF. Des demandes d'information ont été envoyées pour obtenir des précisions à ce sujet, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait toujours pas reçu de réponse.

Dans le cadre du processus de révision, le DoF doit notamment remettre annuellement à l'ERC, après discussions avec le *Treasury* et le DPMC, une liste d'objets qui devraient être soumis à une SR dans l'année qui suit. Le DoF est également responsable de soutenir les équipes d'évaluation mandatées pour réaliser une SR. Ce soutien prend différentes formes et est normalement lié aux aspects opérationnels des révisions. Ainsi, le DoF fournit des ressources humaines pour assister l'équipe de révision dans ses évaluations. Il contribue aussi parfois financièrement lorsque des

⁴ Department of Finance and Deregulation, *Incoming Government Brief – Secretary's Overview*, http://www.finance.gov.au/publications/igb/docs/igb_mfd.pdf

⁵ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, p. 108-109.

⁶ DoF, *About the Department*, <http://www.finance.gov.au/about-the-department/>

⁷ DoF, *Finance Portfolio Ministers*, <http://www.finance.gov.au/ministers.html>

⁸ OCDE, *Value for Money in Government: Australia 2012*, p. 109.

OCDE, *Value for Money in Norway*, p. 91.

ressources externes sont désignées pour prendre en charge ou contribuer à une révision. Il est également à noter que, dans certains cas, c'est le DoF qui est responsable de mener la SR.

L'information disponible sur le sujet ne permet pas de déterminer qui prend les décisions finales, à savoir quelle organisation est désignée pour mener une SR. À notre avis, la décision est prise lors de la détermination des objets par l'ERC, puisque celui-ci est composé des principaux ministres du gouvernement et qu'il est déjà responsable de déterminer les objets qui seront révisés en cours d'année. Il est cependant impossible à ce stade de confirmer ou d'infirmer cette hypothèse. Des demandes d'information ont été envoyées à plusieurs organisations, dont le DoF, le DPMC et le *Treasury* pour préciser cet élément du processus de révision et pour savoir s'il existe des règles ou des critères particuliers qui seraient utilisés pour guider ce choix, mais au moment de produire ce rapport, L'Observatoire n'avait toujours pas obtenu de réponse.

1.2. AUTRES INTERVENANTS

1.2.1. Acteurs politiques

■ Conseil des ministres (*Cabinet*) et *Expenditure Review Committee*

Le Conseil des ministres est chargé de déterminer quels sujets feront l'objet d'une SR. Cette tâche est plus précisément assumée par un comité permanent du Conseil des ministres : l'ERC⁹. Celui-ci est présidé par le premier ministre et la vice-présidence est assurée par le *Treasurer* (sensiblement l'équivalent du président du Conseil du trésor). Le comité est complété par quatre autres membres, dont le ministre des Finances¹⁰, et sa composition peut changer au fil du temps.

L'ERC concentre ses activités sur le contrôle des dépenses gouvernementales et la fiscalité. Il s'assure notamment que les ministères respectent leurs cibles en matière de dépenses. En temps normal, le premier ministre assume la présidence de la première réunion qui porte sur la stratégie budgétaire globale. Les réunions subséquentes sont présidées par le président du Conseil du trésor ou le vice-premier ministre. Pour sa part, le ministre des Finances est le principal acteur à fournir de l'information au comité. Les fonctions de secrétariat du comité sont assumées par le ministère du premier ministre (équivalent du ministère du Conseil exécutif) et le Conseil des ministres¹¹.

1.2.2. Acteurs administratifs

■ Équipe de révision

Chaque SR est menée par une équipe de révision. La composition des équipes qui sont mises en place dépend des objets de la SR. Selon certaines sources d'information consultées, les équipes comprennent normalement des représentants du DoF. Cela dit, dans la pratique, certaines équipes sont parfois composées exclusivement de membres qui proviennent de l'extérieur de la fonction publique. Dans d'autres, les équipes sont dirigées par les entités directement visées par la SR. Il n'existe donc pas de règle précise qui s'applique à toutes les révisions en ce qui concerne la composition des équipes.

Un président (*chair*) est désigné à la tête de l'équipe de révision. Il devient alors responsable de la révision et endosse notamment le contenu du rapport. Le président est appuyé par d'autres membres issus de différents milieux selon le ou les objets de la révision. La taille des équipes de

⁹ Marc Robinson, *Spending Reviews*, p. 27.

¹⁰ Australian Government, *Expenditure Review Committee*, http://www.directory.gov.au/directory?ea0_lf99_120.&organizationalUnit&00adba18-3c7b-40b1-800a-a9374a704187

¹¹ OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 10, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>

révision est variable en fonction des SR. En règle générale, une équipe est composée de quatre membres.

Par ailleurs, l'équipe est soutenue par un groupe consultatif qui compte des représentants de la ou des organisations publiques concernées, ainsi que des représentants du *Treasury* et du DPMC. Le rôle de ce groupe est de fournir des avis à l'équipe de révision¹². À certaines occasions, le groupe est entièrement composé de personnes qui proviennent de l'extérieur du secteur public¹³.

■ *Treasury*

Le *Treasury* est sensiblement l'équivalent du Conseil du trésor au Québec. Cela dit, il assume également certaines responsabilités qui, au Québec, relèvent du ministère des Finances (ex. : impact des mesures fiscales sur le développement économique). Le *Treasury* est dirigé par le *Treasurer* qui est appuyé par un ministre aux Petites entreprises, un ministre adjoint et un secrétaire parlementaire¹⁴.

Le rôle du *Treasury* dans le cadre des SR n'est pas le même selon qu'il s'agit d'une révision qui porte sur des matières fiscales ou non. Dans la première éventualité, le *Treasury* assume la responsabilité de la révision et gère l'ensemble de celle-ci. À titre d'exemple, en 2011, une SR a été réalisée sur le *Treasury*. Ce dernier a alors lancé le processus à l'interne et a assumé l'ensemble de la responsabilité du processus de révision. Ce sont aussi des représentants du *Treasury* qui formaient l'équipe chargée de la révision¹⁵.

Lorsque la révision ne porte pas sur des matières fiscales, le *Treasury* est tout de même impliqué, mais son rôle se limite à participer au groupe consultatif mis en place pour donner des avis à l'équipe de révision. Comme cela est expliqué à la *sous-section 2.3* relative aux étapes du processus, un groupe consultatif comprenant des représentants du *Treasury* et du DPMC est constitué pour chaque SR. Ce groupe fournit des avis à l'équipe de révision¹⁶.

■ *Department of the Prime minister and Cabinet*

Le DPMC, qui est l'équivalent au Québec du ministère du Conseil exécutif, est dirigé par le premier ministre, lequel est assisté dans cette tâche par différents ministres qui s'occupent de dossiers particuliers (ex. : affaires autochtones, femmes, fonction publique, etc.)¹⁷. Dans le cadre des SR, ce ministère est impliqué dans la sélection des objets qui sont considérés pour être révisés. Des représentants du Ministère font également partie du groupe consultatif mis en place pour fournir des avis à l'équipe de révision¹⁸. Dans de très rares occasions, le DPMC peut agir à titre de responsable d'une SR. Au moment de rédiger le présent rapport, le DPMC était responsable d'une révision sur la cybersécurité, qui a été mise en œuvre par le premier ministre à la fin du mois de novembre 2014. Le rapport final de cette révision est attendu au milieu de l'année 2015¹⁹.

¹² OCDE, *Value for Money in Norway*, p. 92.

¹³ DPMC, *Australian Government's Cyber Security Review*, <https://www.dpmc.gov.au/pmc/about-pmc/core-priorities/national-security-and-international-policy/australian-governments-cyber-security-review>

¹⁴ Treasury, *Treasury Ministers*, <http://www.treasury.gov.au/About-Treasury/OurMinisters>

¹⁵ Treasury, *Strategic Review of the Treasury*, <http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>

¹⁶ OCDE, *Value for Money in Norway*, p. 92.

¹⁷ DPMC, *Ministers*, <https://www.dpmc.gov.au/pmc/about-pmc/ministers>

¹⁸ OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>

¹⁹ DPMC, *Australian Government's Cyber Security Review*, <https://www.dpmc.gov.au/pmc/about-pmc/core-priorities/national-security-and-international-policy/australian-governments-cyber-security-review>

2. PROCESSUS DE RÉVISION

2.1. CHAMP D'APPLICATION

L'approche des SR s'applique à différents objets, c'est-à-dire des programmes, des politiques, des sujets d'importance stratégique ou des organisations. Des révisions sont parfois réalisées sur de grands ensembles, comme les différents programmes d'un même domaine. Par exemple, une révision de l'ensemble des programmes de subvention du gouvernement fédéral australien a déjà été réalisée. Dans ce cas précis, la révision a été effectuée en deux étapes étant donné l'ampleur du sujet couvert²⁰. À d'autres occasions, ce sont des sujets particuliers qui font l'objet d'une révision (ex. : la qualité des audits)²¹. Parfois, ce sont des organisations entières qui sont révisées. Ainsi, en 2011, le *Treasury* a réalisé une SR sur l'environnement dans lequel il mène ses activités ainsi que sur ses capacités organisationnelles²².

2.2. CRITÈRES D'ÉVALUATION ET DONNÉES NÉCESSAIRES

Les SR visent à évaluer l'efficacité, l'efficience des programmes et leur alignement (pertinence) par rapport aux priorités gouvernementales²³. Quant à la sélection des objets qui font l'objet d'une SR, elle est fondée sur différents critères, dont les priorités gouvernementales, la croissance du ou des programmes et, finalement, le temps écoulé depuis la dernière révision²⁴.

Des données spécifiques peuvent parfois être exigées dans le cadre des SR. Les paramètres de la révision (*terms of reference*) en font alors état avant que ne débute la SR²⁵. Il est toutefois à noter que dans plusieurs cas, aucune donnée particulière n'est demandée en début de processus²⁶. Les responsables de l'évaluation ont ainsi une marge de manœuvre plus importante pour la réalisation de la révision. Ils doivent cependant toujours prendre en compte les objectifs de la SR dont ils ont la responsabilité.

Par ailleurs, une consultation de plusieurs rapports présentant les résultats de différentes SR montre que les types d'analyses qui sont faites dans le cadre des révisions dépendent notamment de l'objet de ces dernières. Dans certains cas, les analyses sont essentiellement quantitatives (ex. : quantification des retombées économiques de certaines activités), alors qu'à d'autres occasions, elles sont plutôt qualitatives (ex. : analyse des capacités organisationnelles)²⁷. Pour plusieurs SR,

²⁰ DoF, *Strategic Review of Administration of Australian Government Grant Programs*, <http://www.finance.gov.au/publications/strategic-reviews/grants.html>

²¹ Treasury, *Audit Quality in Australia: A Strategic Review*, http://archive.treasury.gov.au/documents/1745/PDF/Audit_Quality_in_Australia.pdf

²² Treasury, *Strategic Review of the Treasury*, <http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>

²³ Department of Finance and Administration, *2006–2007 Annual Report*, p. 3, http://www.finance.gov.au/publications/annual-reports/annualreport06-07/pdf/dofa_ar_2006-07.pdf

²⁴ OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>

²⁵ DoF, *Strategic Review of Geoscience Australia: May 2011*, http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf

²⁶ Department of Health, *Terms of Reference*, [http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)

Treasury, *Appendix A: Terms of reference*,

http://taxreview.treasury.gov.au/content/StrategicPaper.aspx?doc=html/Publications/Papers/Retirement_Income_Strategic_Issues_Paper/Appendix_A.htm

Treasury, *Strategic Review of the Treasury*,

<http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>

²⁷ Treasury, *Strategic Review of the Treasury*, <http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>

les deux méthodes d'analyse sont employées. Des études de cas peuvent parfois être présentées relativement à certains éléments du sujet qui fait l'objet de la révision²⁸.

Il n'existe aucune information accessible qui permette de conclure que des données particulières devraient être utilisées et/ou fournies, ou si des critères d'évaluation particuliers doivent être appliqués durant toutes les SR. Certaines personnes interrogées ont confirmé que pour certaines SR, aucune donnée n'était exigée de la part du DoF ou d'un autre organisme central avant que ne commence le processus de révision. Des demandes d'information ont été faites pour déterminer si, dans certains cas, des données sont exigées ou si des critères particuliers sont appliqués pour toutes les révisions, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait pas obtenu de réponse.

2.3. ÉTAPES DU PROCESSUS

L'ensemble de la démarche des SR n'est pas soumis à un encadrement restrictif. Aucune loi ni aucun règlement ne prévoient de disposition particulière pour encadrer le processus. Sur le plan administratif, les SR complètent les évaluations de programmes qui sont réalisées par les ministères²⁹. Dans les faits, cette approche s'inscrit dans le cadre de la *Public Governance, Performance and Accountability Act*. Cette loi ressemble passablement à la *Loi sur l'administration publique* au Québec. Elle ne fait cependant pas référence aux SR, mais elle souligne tout de même l'importance d'évaluer les programmes publics³⁰.

Étant donné l'absence de contraintes particulières sur le plan légal, les SR qui sont réalisées peuvent varier sur certains aspects de la révision (objectifs poursuivis, implication de personnes provenant de l'extérieur de la fonction publique, nature des consultations, etc.). Toutefois, certaines grandes lignes du processus s'appliquent normalement à toutes les révisions effectuées. Il est ainsi possible de cerner quatre grandes étapes sur lesquelles reposent les SR, à savoir :

- l'identification du ou des objets;
- la définition des paramètres de la révision incluant la mise en place de l'équipe de révision;
- la révision du ou des objets;
- le dépôt du rapport final.

En moyenne, les révisions qui sont menées dans le cadre des SR durent de trois à six mois³¹. Cela dit, un examen approfondi de plusieurs SR réalisées révèle que certaines révisions se prolongent sur plus d'une année. Par exemple, fin 2011, le gouvernement demandait une SR sur la recherche dans le domaine médical et celui de la santé. Il s'est écoulé plus d'une année entre le moment où l'équipe de révision a été mise sur pied et la remise du rapport final par cette dernière au début de l'année 2013³².

²⁸ Department of Health, *Strategic Review of Health and Medical Research*, http://www.mckeenreview.org.au/downloads/Strategic_Review_of_Health_and_Medical_Research_Feb_2013-Final_Report.pdf

²⁹ Chris Barrett, *Australian Expenditure and Strategic Reviews*, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/49041905.pdf>

³⁰ Comlaw, *Public Governance, Performance and Accountability Bill 2013*, <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2013A00123/22067258-726c-4cfb-b4ad-ed860ef1bd48>

³¹ Certaines sources font référence à quatre à six mois, alors que d'autres mentionnent de trois à six mois. Les recherches effectuées confirment que certaines révisions sont faites à l'intérieur d'un délai de trois mois. OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>
OCDE, *Value for Money in Norway*, OECD Publishing, p. 92.

³² Department of Health, *Report released*, <http://www.mckeenreview.org.au/>
Department of Health, *Review of Health and Medical Research in Australia : Terms of Reference*, [http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)

■ Identification du ou des objets de la révision

Cette étape coïncide normalement avec le début du processus budgétaire³³, soit lorsque le gouvernement cible ses priorités budgétaires pour l'année à venir. Le DoF soumet alors à l'ERC ses propositions sur les objets qui devraient être soumis à une révision. Les propositions en question ont, au préalable, fait l'objet de discussions avec le *Treasury* et le DPMC. La liste des propositions est ensuite examinée par l'ERC qui détermine les éléments qui seront soumis au processus des SR dans l'année qui suit³⁴. Une fois les objets des SR déterminés, les ministres concernés par les choix de l'ERC sont mandatés pour définir les paramètres de la révision³⁵.

Certaines sources consultées laissent entendre que le DoF est impliqué dans la définition des paramètres, une situation que nous n'avons pu confirmer pour le moment. Des demandes d'information ont été faites pour savoir si le DoF est réellement impliqué et, le cas échéant, définir son rôle, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait pas obtenu de réponse. Il apparaît évident que si le DoF est le responsable de la révision, il est également chargé de définir les paramètres de la révision. Cependant, faute de réponse à nos demandes, nous ne sommes pas en mesure de statuer sur le fait que le DoF est impliqué dans la définition des paramètres s'il n'est pas le ministère responsable de la SR.

■ Définition des paramètres de la révision incluant la mise en place de l'équipe de révision

Les paramètres de la révision sont présentés dans une lettre officielle qui est généralement jointe au rapport final. Dans certains cas, la lettre est publiée sur le site de l'organisation visée par la SR au début de la révision³⁶. À l'instar de plusieurs aspects de l'approche des SR, la définition des paramètres n'est pas uniforme d'une révision à l'autre. Dans certains cas, ils s'apparentent à une définition de mandat, laquelle fait essentiellement référence aux objets de la révision et aux objectifs de cette dernière.

Un examen de différentes SR montre que les éléments suivants sont normalement traités dans la lettre qui définit les paramètres de révision³⁷ :

- le contexte de la révision;
- les objectifs poursuivis;
- la composition de l'équipe de révision;
- l'échéancier prévu pour la remise du rapport final.

³³ Le gouvernement peut demander une SR à un autre moment de l'année s'il le désire.

Chris Barrett, *Australian Expenditure and Strategic Reviews*, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/49041905.pdf>

³⁴ OCDE, *Value for Money in Norway*, *OECD Publishing*, p. 92.

OCDE, *Budgeting in Australia*, p. 19, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>

³⁵ Charles Willoughby (2 mars 2015). *Strategic Reviews*, [courrier électronique à Mathieu Carrier] [en ligne], mathieu_carrier@enap.ca

³⁶ Department of Health, *Terms of Reference*,

[http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)

³⁷ Department of Health, *Terms of Reference*,

[http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)

Department of Finance, *Strategic Review of Geoscience Australia: May 2011*,

http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf

Treasury, Appendix A: Terms of reference,

http://taxreview.treasury.gov.au/content/StrategicPaper.aspx?doc=html/Publications/Papers/Retirement_Income_Strategic_Issues_Paper/Appendix_A.htm

Treasury, Strategic Review of the Treasury,

<http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>

La présentation de certains paramètres peut toutefois varier d'une révision à l'autre. À certaines occasions, cette présentation fait également état de l'ensemble de la gouvernance de la SR (composition du groupe consultatif, désignation des personnes affectées au secrétariat, responsabilités en matière de financement, etc.)³⁸. Il est également à noter que l'exercice de définition peut parfois se baser sur la consultation de nombreux acteurs concernés par l'objet de la SR. Par exemple, durant la révision sur la recherche dans le domaine médical et celui de la santé annoncée en 2011, le *Minister for Mental Health and Ageing* a consulté plusieurs parties prenantes (associations d'instituts de recherche du milieu médical, établissements universitaires, association de la santé publique, etc.) pour mieux définir les paramètres de la SR. Cette consultation s'est échelonnée sur environ quatre mois et a notamment servi à déterminer la composition de l'équipe de révision³⁹.

► Équipe de révision

Toutes les SR sont effectuées par une équipe de révision généralement composée de quatre membres, néanmoins ce nombre est variable selon les révisions. Un responsable est toujours nommé pour en assumer la présidence (*chair*). Cette personne prend en charge la responsabilité de la révision, y compris du contenu du rapport final déposé à la fin du processus. Dans certains cas, c'est un haut fonctionnaire du DoF qui agit à titre de président de l'équipe de révision⁴⁰. Dans d'autres, des personnes issues de l'extérieur de la fonction publique sont désignées⁴¹. Elles sont alors choisies pour leur expertise et leur renommée relativement à l'objet de la révision. En de rares occasions, la personne désignée à titre de président vient de l'organisation concernée par la révision⁴².

■ Révision du ou des objets

La révision est menée selon les paramètres fixés au départ. Les ministères qui sont concernés par l'objet de la SR sont invités à prendre part au processus, notamment au moyen d'entrevues réalisées auprès de certains de leurs représentants. Il est toutefois important de noter que les ministères n'ont normalement pas d'influence directe sur le contenu du rapport, y compris sur les recommandations qui pourraient s'y trouver⁴³. L'examen de certains rapports de révision montre toutefois qu'il existe certaines exceptions. Par exemple, lorsqu'une SR a porté sur l'ensemble du *Treasury* en 2011, l'équipe de révision était dirigée par un représentant de cette organisation⁴⁴.

Par ailleurs, chaque équipe de révision est appuyée par un groupe consultatif normalement composé des représentants :

- des organisations publiques (*agencies*) pertinentes liées à l'objet de la révision;
- du *Treasury*;

³⁸ DoF, *Strategic Review of Geoscience Australia: May 2011*,
http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf

³⁹ Department of Health, *Review of Health and Medical Research in Australia: Terms of Reference*,
[http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)

⁴⁰ DoF, *Strategic Review of Geoscience Australia: May 2011*,
http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf

⁴¹ Department of Health, *Strategic Review of Health and Medical Research*,
http://www.mckeenreview.org.au/downloads/Strategic_Review_of_Health_and_Medical_Research_Feb_2013-Final_Report.pdf

⁴² Treasury, *Strategic Review of the Treasury*,
<http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Ddownloads/A9RC613.ashx>

⁴³ OCDE, *Value for Money in Norway*, p. 93.

⁴⁴ Treasury, *Strategic Review of the Treasury*,
<http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Ddownloads/A9RC613.ashx>

- du DPMC.

Le groupe voit à fournir des avis à l'équipe de révision⁴⁵. À l'instar de plusieurs aspects de l'approche de révision, le nombre de personnes qui composent le groupe consultatif est variable et dépend notamment du nombre d'organisations publiques concernées de près ou de loin par l'objet de la révision. Un autre élément sur lequel les SR peuvent se démarquer tient à la présence de personnes externes dans le groupe consultatif. En effet, pour certaines SR (souvent celles qui sont effectuées par l'organisation directement concernée), le groupe consultatif est en partie ou totalement composé de personnes provenant de l'extérieur du secteur public⁴⁶.

Dans le cadre de la révision, des consultations sont normalement menées. Celles-ci peuvent se tenir auprès de plusieurs acteurs clés et du grand public. Plusieurs modes sont également utilisés, dont les consultations dans des lieux publics, en ligne et à l'aide d'entrevues. L'information relative aux consultations réalisées dans le cadre des SR est présentée à la *section 2.4*.

Au terme du processus, les membres de l'équipe chargée de la SR rédigent des recommandations en fonction des paramètres définis au départ et en tenant compte des résultats de la révision. Ces recommandations font partie du rapport final. Comme cela est mentionné à la *section 2.4*, il arrive également que les recommandations soient soumises au public aux fins de consultation.

- Remise du rapport final

À la fin d'une SR, le rapport final est d'abord remis au DoF et au ministère directement visé par l'objet de la révision, le cas échéant. Le ministre des Finances se charge ensuite de transmettre le rapport à l'ERC. Il peut alors présenter des recommandations supplémentaires de son ministère relatives à des économies potentielles qui pourraient être réalisées. L'ERC apprécie alors les recommandations formulées dans le rapport ainsi que celle du DoF, s'il y a lieu, et décide des suites à donner⁴⁷. Pour finir, le rapport final est généralement publié en ligne sur le site du DoF, de l'organisation concernée par la SR ou celui créé spécialement aux fins de la révision.

2.4. MÉCANISMES DE COLLABORATION

Les équipes de révision chargées de mener les SR sont épaulées dans leur travail par le DoF. L'information disponible sur les SR en Australie ne permet toutefois pas de déterminer les principaux mécanismes de collaboration utilisés dans le cadre des révisions. Des demandes d'information ont été acheminées au *Budget Group* pour plus de précisions. De plus, des démarches ont été faites auprès de certains représentants de l'OCDE pour obtenir de l'information complémentaire. Ces représentants ont accepté de collaborer à l'étude, notamment en sollicitant les personnes qui les ont aidés à produire les différents rapports rendus publics par l'OCDE concernant les SR, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait pas obtenu de réponse de leur part.

En plus du soutien du DoF, l'équipe de révision est assistée par un groupe consultatif composé de représentants des entités touchées par l'objet de la révision, du *Treasury* et du DPMC. Comme cela a été mentionné précédemment, ce groupe peut également être composé de personnes provenant de l'extérieur du secteur public.

⁴⁵ OCDE, *Value for Money in Norway*, OECD Publishing, p. 92-93.

⁴⁶ Treasury, *Strategic Review of the Treasury*, <http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>
DPMC, *Australian Government's Cyber Security Review*, <https://www.dpmc.gov.au/pmc/about-pmc/core-priorities/national-security-and-international-policy/australian-governments-cyber-security-review>

⁴⁷ OCDE, *Value for Money in Norway*, p. 93.
Marc Robinson, *Spending Reviews*, p. 27.

■ Consultations

Des consultations ont souvent lieu durant des SR. Les grandes lignes qui permettent de les encadrer sont parfois édictées lors de la définition des paramètres de la révision mais, la plupart du temps, c'est l'équipe de révision qui détermine l'ampleur et la manière dont sont menées ces consultations, qui peuvent viser plusieurs acteurs concernés par l'objet de la révision. Ainsi, il n'est pas rare que des ministres, des ministères et d'autres organisations publiques soient sollicités durant d'une SR.

Plusieurs modes peuvent être utilisées pour consulter les personnes intéressées à faire part de leur opinion sur des sujets relatifs à une SR. Ainsi, certaines révisions misent sur la tenue de rencontres publiques dans des lieux physiques, ce qui donne notamment l'occasion aux citoyens et à des groupes de se faire entendre. Des entrevues individuelles avec des personnes clés (ministres, fonctionnaires, dirigeants d'organisations privées ou à but non lucratif, etc.) sont également effectuées à certaines occasions. Il est également possible de déposer des commentaires en ligne.

Un exemple intéressant de SR qui a mis à contribution ces différents modes de consultation est la révision qui a porté sur la recherche dans le domaine médical et celui de la santé et dont le rapport a été rendu public en 2013. L'objectif principal de cette SR était de paver la voie à la mise en place d'une stratégie gouvernementale sur la recherche en santé et dans le domaine médical, laquelle devait prendre en considération un horizon de dix années. Dans le cadre de cette SR, un site Internet consacré à la révision a été mis en ligne. Les personnes et les organisations intéressées pouvaient ainsi obtenir toute l'information sur les membres de l'équipe de révision, les paramètres de l'exercice et les lignes directrices pour la consultation. Elles pouvaient également soumettre des commentaires et s'enregistrer en vue de consultations publiques. Dans cette dernière éventualité, une page du site Internet demandait aux personnes et aux organisations intéressées par les consultations d'entrer leur adresse courriel, leur nom et leur État de résidence. Une fois l'opération terminée, un message s'affichait pour confirmer la transmission des renseignements et un courriel était acheminé pour informer la personne ou l'organisation du lieu et du moment où elle pourrait participer à une assemblée publique⁴⁸.

Pour s'assurer que les commentaires reçus allaient être pertinents, l'équipe de révision avait au préalable regroupé sous forme de 4 grandes questions, les 13 différents aspects ciblés par le ministre comme devant être pris en compte par la SR (ces éléments faisaient partie des paramètres définis avant la mise sur pied de l'équipe). Les aspects énoncés par le ministre étaient parfois des objectifs (ex. : examiner la gouvernance dans le secteur de la recherche médicale) ou des éléments incontournables de la révision (ex. : l'état des dépenses liées à la recherche dans le domaine médical et celui de la santé en Australie, par tous les paliers de gouvernement, les industries, les organisations non gouvernementales et de philanthropie, incluant des comparaisons pertinentes sur la scène internationale)⁴⁹. Les personnes et les organisations qui souhaitaient contribuer à la révision devaient ainsi, au préalable, structurer leur intervention en fonction de l'une ou de plusieurs des quatre questions suivantes⁵⁰ :

- Pourquoi l'Australie a-t-elle intérêt à avoir un secteur de la recherche médicale et en santé viable et compétitif sur la scène internationale?
- Comment la recherche dans les domaines médical et de la santé pourrait-elle être mieux gérée en Australie?
- Quelles sont les orientations et les priorités stratégiques de la recherche dans les domaines médical et de la santé, et comment peuvent-elles être atteintes?

⁴⁸ McKeon Review, *Register Interest*, http://www.mckeonreview.org.au/10112/Register_Interest/

⁴⁹ Department of Health, *Strategic Review of Health and Medical Research*, http://www.mckeonreview.org.au/downloads/Strategic_Review_of_Health_and_Medical_Research_Feb_2013-Final_Report.pdf

⁵⁰ McKeon Review, *Guidelines for the preparation and lodgement of submissions*, <http://www.mckeonreview.org.au/9938/Guidelines-for-Submissions/>

- Comment la recherche médicale et en santé peut-elle se traduire par une meilleure santé et un bien-être accru?

En tout, 348 personnes et organisations ont soumis en ligne des remarques sur une période de deux mois⁵¹. Toutes ces contributions, à l'exception des 18⁵² qui ont été transmises sur une base confidentielle, ont été publiées en ligne sur le site de la révision⁵³.

Un autre aspect intéressant des consultations menées dans le cadre spécifique de cette SR, est la possibilité pour les personnes et les organisations intéressées de commenter une ébauche du rapport de révision. En effet, environ quatre mois avant la publication du rapport final, l'équipe de révision a rendu publique une ébauche de son rapport sur son site Internet. Les personnes et les organisations disposaient de tout le mois d'octobre pour consulter cette ébauche et fournir une rétroaction (l'équipe de révision a également accepté les commentaires soumis en retard). Plus de 200 personnes et organisations ont alors pris connaissance de l'ébauche et fait part de leurs remarques à l'équipe de révision⁵⁴.

3. BILAN

Pour compléter l'information présentée dans cette section, des demandes d'information ont été envoyées, notamment au DoF, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait pas obtenu de réponse.

3.1. ÉCUEILS

L'approche des SR en Australie a fait l'objet de nombreuses critiques au fil des années. De manière générale, le DoF considère que la qualité des révisions qui sont menées dans le cadre des SR est variable. Le Ministère soutient également que les résultats des révisions ont été peu utiles, notamment parce que certains ministères concernés par les objets révisés ont montré peu d'intérêt à être activement impliqués dans le processus. Ainsi, à plusieurs occasions, les ministères n'ont pas fourni des informations qui auraient été nécessaires afin que les révisions soient d'une qualité suffisante pour que leur contenu soit pertinent dans le cadre du processus budgétaire. De plus, même si certaines révisions étaient de haute qualité, le fait qu'elles soient utilisées par les ministères pour leur processus de décision interne les rend souvent moins pertinentes par rapport à une vision gouvernementale plus large.

Des résistances ont également été relevées de la part de certains sous-ministres qui ne voulaient pas voir les résultats des révisions publiées. Ces objections pouvaient même se traduire par un refus de partager les résultats avec le DoF, ce qui réduisait d'autant la possibilité pour ce dernier d'utiliser ces données dans le cadre d'une prise de décision éclairée. Une des raisons évoquées pour expliquer les résistances de certains sous-ministres est la possibilité que les résultats soient utilisés pour mettre fin à des programmes ou, encore, pour diminuer certains budgets⁵⁵.

Une autre critique soulevée à l'endroit des SR est que le processus met presque uniquement l'accent sur la pertinence, l'alignement avec les priorités gouvernementales et les efficacités

⁵¹ Department of Health, *Strategic Review of Health and Medical Research*, p. 272, http://www.mckeonreview.org.au/downloads/Strategic_Review_of_Health_and_Medical_Research_Feb_2013-Final_Report.pdf

⁵² Sur les 18, 15 étaient entièrement confidentielles et 3 l'étaient en partie.

⁵³ McKeon Review, *List of Submissions*, <http://www.mckeonreview.org.au/10231/Submissions/>

⁵⁴ Department of Health, *Strategic Review of Health and Medical Research*, p. 273, http://www.mckeonreview.org.au/downloads/Strategic_Review_of_Health_and_Medical_Research_Feb_2013-Final_Report.pdf

⁵⁵ Keith Mackay, *The Performance Framework of the Australian Government, 1987 to 2011*, p. 36, <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Performance%20Framework%20Australian%20Government.pdf>
Marc Robinson, « 3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials: Spending Reviews », p. 27.

opérationnelles (ex. : services partagés) plutôt que sur la réalisation d'économies budgétaires. Il est toujours possible au moment de la définition des paramètres d'une SR de prévoir que cette dernière aura pour objectif d'identifier des réductions budgétaires, mais cette façon de faire *ad hoc* est peu utilisée. Cette situation ne permet par conséquent pas aux SR d'atteindre un objectif qui devrait guider l'ensemble de l'approche : compenser l'asymétrie du processus budgétaire normal qui a tendance à admettre davantage de nouvelles propositions de dépenses. Idéalement, les SR devraient servir à rétablir un certain équilibre dans le processus budgétaire en proposant des scénarios de coupures de dépenses et en se gardant de proposer de nouvelles dépenses. Or, dans sa forme actuelle, les SR peuvent mener à la formulation de recommandations pour l'ajout de ressources budgétaires⁵⁶.

Afin d'améliorer l'approche des SR, le DoF recommande notamment que la portée du processus soit plus large et que celui-ci touche un plus grand nombre de programmes. De plus, le Conseil des ministres devrait assumer plus d'autorité, par exemple en endossant formellement les paramètres utilisés pour mener chaque révision. Des incitatifs devraient également être mis en place pour que les ministères qui réalisent des économies dans le cadre du processus puissent bénéficier en partie des coupes budgétaires réalisées⁵⁷.

3.2. FACTEURS DE SUCCÈS

Peu de facteurs de succès ont pu être relevés, notamment parce que peu de recherches portent sur les SR en Australie et qu'elles font davantage état des correctifs qui devraient être apportés au processus de révision qu'aux forces de ce dernier. Malgré tout, certains éléments ont été ciblés comme étant des facteurs de succès, dont la prise en compte des parties prenantes et du public dans le cadre de plusieurs SR, ainsi que le recours à des personnes provenant de l'extérieur du secteur public pour participer et parfois prendre en charge certaines révisions.

La consultation du public et des parties prenantes constitue un élément qui renforce la crédibilité des révisions qui sont menées. Le fait d'impliquer certains acteurs clés dès la définition des paramètres de la révision permet notamment de s'assurer que cette dernière repose sur des bases solides. Cette façon de procéder a également pour avantage de donner aux responsables de l'équipe de révision une vaste gamme de points de vue éclairés sur l'objet de la SR. Quant à l'implication des citoyens, elle renforce la perception auprès du public que le processus est transparent et pertinent.

Par ailleurs, la participation de personnes provenant de l'extérieur du secteur public au sein des équipes des SR introduit une séparation relative entre le processus de révision et l'entité concernée par le ou les objets visés. Cette façon de procéder peut également agir sur la crédibilité du processus, notamment auprès de l'opinion publique, en renforçant l'idée selon laquelle les responsables de la révision ne sont pas à la fois juges et parties.

⁵⁶ OCDE, Value for Money in Norway, *OECD Publishing*, p. 93.

⁵⁷ Department of Finance and Deregulation, *Incoming Government Brief – Secretary's Overview*, http://www.finance.gov.au/publications/igb/docs/igb_mfd.pdf

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées durant les mois de février et mars 2015

- AUSTRALIAN GOVERNMENT, *Expenditure Review Committee*,
http://www.directory.gov.au/directory?ea0_lf99_120.&organizationalUnit&00adba18-3c7b-40b1-800a-a9374a704187
- BARRETT, Chris, *Australian Expenditure and Strategic Reviews*,
<http://www.oecd.org/gov/budgeting/49041905.pdf>
- COMLAW, *Public Governance, Performance and Accountability Bill 2013*,
<http://www.comlaw.gov.au/Details/C2013A00123/22067258-726c-4cfb-b4ad-ed860ef1bd48>
- DEPARTMENT OF FINANCE, *About the Department*, <http://www.finance.gov.au/about-the-department/>
- DEPARTMENT OF FINANCE, *Finance Portfolio Ministers*, <http://www.finance.gov.au/ministers.html>
- DEPARTMENT OF FINANCE, *Strategic Review of Administration of Australian Government Grant Programs*, <http://www.finance.gov.au/publications/strategic-reviews/grants.html>
- DEPARTMENT OF FINANCE, *Strategic Review of Geoscience Australia: May 2011*,
http://www.finance.gov.au/sites/default/files/strategic_review_ga.pdf
- DEPARTMENT OF FINANCE AND ADMINISTRATION, *2006-2007 Annual Report*,
http://www.finance.gov.au/publications/annual-reports/annualreport06-07/pdf/dofa_ar_2006-07.pdf
- DEPARTMENT OF FINANCE AND DEREGULATION, *Incoming Government Brief – Secretary's Overview*,
http://www.finance.gov.au/publications/igb/docs/igb_mfd.pdf
- DEPARTMENT OF HEALTH, *Report released*, <http://www.mckeonreview.org.au/>
- DEPARTMENT OF HEALTH, *Review of Health and Medical Research in Australia: Terms of Reference*,
[http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)
- DEPARTMENT OF HEALTH, *Strategic Review of Health and Medical Research*,
http://www.mckeonreview.org.au/downloads/Strategic_Review_of_Health_and_Medical_Research_Feb_2013-Final_Report.pdf
- DEPARTMENT OF HEALTH, *Terms of Reference*,
[http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/\\$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf](http://www.health.gov.au/internet/main/publishing.nsf/Content/49849005F6A66A78CA257BF0001C96D3/$File/Health%20and%20Medical%20Research%20Review%20Terms%20of%20Reference.pdf)
- DEPARTMENT OF THE PRIME MINISTER AND CABINET, *Australian Government's Cyber Security Review*,
<https://www.dpmc.gov.au/pmc/about-pmc/core-priorities/national-security-and-international-policy/australian-governments-cyber-security-review>
- DEPARTMENT OF THE PRIME MINISTER AND CABINET, *Ministers*, <https://www.dpmc.gov.au/pmc/about-pmc/ministers>
- MACKAY, Keith, *The Performance Framework of the Australian Government, 1987 to 2011*,
<http://www.oecd.org/gov/budgeting/Performance%20Framework%20Australian%20Government.pdf>

- McKEON REVIEW, *Guidelines for the preparation and lodgement of submissions*, <http://www.mckeonreview.org.au/9938/Guidelines-for-Submissions/>
- McKEON REVIEW, *List of Submissions*, <http://www.mckeonreview.org.au/10231/Submissions/>
- McKEON REVIEW, *Register Interest*, http://www.mckeonreview.org.au/10112/Register_Interest/
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Budgeting in Australia*, <http://www.oecd.org/australia/42007191.pdf>
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2012). *Value for Money in Government: Australia 2012*, OECD Publishing, 152 p.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2013). *Value for Money in Norway*, OECD Publishing, 172 p.
- ROBINSON, Marc (2013). *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials: Spending Reviews*, OECD Publishing, 40 p.
- ROBINSON, Marc (2014). « Spending reviews », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 13, n° 2, <http://dx.doi.org/10.1787/budget-13-5jz14bz8p2hd>
- TREASURY, *Appendix A: Terms of reference*, http://taxreview.treasury.gov.au/content/StrategicPaper.aspx?doc=html/Publications/Papers/Retirement_Income_Strategic_Issues_Paper/Appendix_A.htm
- TREASURY, *Audit Quality in Australia: A Strategic Review*, http://archive.treasury.gov.au/documents/1745/PDF/Audit_Quality_in_Australia.pdf
- TREASURY, *Strategic Review of the Treasury*, <http://www.treasury.gov.au/~media/Treasury/About%20Treasury/Our%20Department/Strategic%20review/Downloads/A9RC613.ashx>
- TREASURY, *Treasury Ministers*, <http://www.treasury.gov.au/About-Treasury/OurMinisters>

PERSONNE-RESSOURCE

Charles Willoughby
General Manager
Secretariat Australia Pty Ltd
admin@secretariat.com.au

INTRODUCTION

En 2007, le gouvernement français lançait la Révision générale des politiques publiques (RGPP) qui avait pour objectif de réexaminer l'ensemble des missions de l'État afin de diminuer la dépense publique tout en renforçant l'efficacité et la qualité de l'action publique. Cette initiative devait, selon le gouvernement, renforcer une réforme de l'État qui n'avait jusque-là produit que des résultats partiels. La RGPP visait notamment la réorganisation de l'administration centrale et des services extérieurs de l'État, la simplification de certaines procédures administratives et l'amélioration des services aux citoyens. Toutefois, les évaluations de la mise en œuvre de la RGPP ont décelé, dès les premières années, de nombreuses lacunes : démarche trop quantitative, trop centrée sur la recherche d'économies, trop centralisée, champ d'application excluant les collectivités territoriales, manque de communication, manque d'adhésion des acteurs, etc. La dernière évaluation, réalisée conjointement en 2012 par les inspections générales de l'Administration, des Finances et des Affaires sociales, confirme les critiques déjà formulées et plus encore⁵⁸, sonnait ainsi le glas de la RGPP. Le rapport des inspections générales présentait également des suggestions pour la mise en place d'une nouvelle étape de réforme de l'État.

En octobre 2012, le gouvernement présente la feuille de route de la Modernisation de l'action publique (MAP) dont l'ambition est de mettre en œuvre des réformes structurelles et durables afin notamment de restaurer la compétitivité et la cohésion sociale⁵⁹. La MAP s'appuie sur trois principaux chantiers :

- l'évaluation partenariale des politiques publiques sur un périmètre aussi large que celui de la RGPP et en y associant les collectivités coproductrices de ces politiques. Par cette nouvelle démarche d'évaluations, il ne s'agit plus seulement de s'interroger sur l'efficacité des politiques, mais aussi sur leur pertinence, leur efficacité et la cohérence de leurs objectifs;
- la simplification de l'action administrative : allègement des démarches administratives, des normes, suppression de 100 commissions consultatives, etc.;
- l'accélération de la transition numérique.

Le présent rapport s'intéresse à l'évaluation des politiques publiques réalisées dans le cadre de la MAP.

■ Résumé du processus

L'évaluation des politiques publiques dans le cadre de la MAP est un processus collaboratif, reposant sur la collaboration interministérielle et la consultation avec les parties prenantes. Caractérisée par une interaction constante entre le politique et l'administratif, la démarche évaluative commence par la programmation des cycles d'évaluation par un comité ministériel présidé par le premier ministre et s'achève par la mise en œuvre de scénarios de réforme adoptés en collaboration avec les parties prenantes.

⁵⁸ IGA, IGF et IGAS, *Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'État*, http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/20120925-rapport-bilan-RGPP.pdf

⁵⁹ République française, *Premier ministre, Discours de Jean-Marc Ayrault, Premier ministre Séminaire gouvernemental sur la modernisation de l'action publique*, http://www.centre.gouv.fr/content/download/7087/41344/file/10.01_discours_de_jean-marc_ayrault_premier_ministre_a_louverture_du_seminaire_gouvernemental_sur_la_modernisation_de_laction_publique%5B1%5D.pdf

Le cadre méthodologique des évaluations des politiques publiques dans le cadre de la MAP a été précisé par une circulaire du premier ministre⁶⁰ en date du 7 janvier 2013 à la suite de la première réunion du Comité interministériel de la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012. Est joint à cette circulaire le rapport des inspections générales de l'Administration, des Finances et des Affaires sociales formalisant un *Guide de cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales*⁶¹ (ci-après, *Guide de cadrage méthodologique*). Ce guide sert de base à l'organisation administrative et à la conduite de l'ensemble des évaluations, mais peut être adapté aux spécificités de chaque évaluation.

1. ENTITÉS IMPLIQUÉES⁶²

1.1. ENTITÉ PRINCIPALEMENT RESPONSABLE DE LA RÉVISION

■ Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

Le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) a été créé par un décret du 30 octobre 2012⁶³. Il relève du premier ministre et est sous la responsabilité du ministre chargé de la Réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique. Le SGMAP coordonne les travaux de modernisation de la gestion publique et accompagne les ministères et organismes publics (MO) dans la mise en œuvre de cette réforme, et ce, en partenariat avec la Direction du budget⁶⁴. À ce titre, il est responsable :

- d'appuyer la transformation des administrations, la simplification des démarches, l'évaluation et la qualité des services publics;
- de développer le bon usage des systèmes d'information et du numérique;
- de garantir la transparence des données publiques et de l'action publique;
- d'assurer la présence territoriale des services publics;
- d'associer les agents, les usagers et les partenaires à la qualité des services publics⁶⁵.

La fonction d'évaluation des politiques publiques est rattachée à la première responsabilité citée ci-dessus, soit d'« appuyer la transformation des administrations, la simplification des démarches, l'évaluation et la qualité des services publics ». Elle consiste essentiellement à accompagner et à coordonner les évaluations de politiques publiques réalisées par les MO sur mandat du premier

⁶⁰ République française, Premier ministre, *Circulaire du Premier Ministre du 07 janvier 2013*, http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/01/cir_36340.pdf

⁶¹ IGA, IGF et IGAS, *Guide de cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales*, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf> intitulé ci-après le *Guide de cadrage méthodologique*.

⁶² L'information présentée dans cette section est principalement tirée du guide de cadrage méthodologique et des documents suivants : Forum de la performance, *Le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)*, <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/performance-gestion-publiques/modernisation-action-publique/essentiel/s-informer/secretariat-general-modernisation-action-publique-sgmap#.VNKOq52G-Sp> SGMAP, *La DIMAP*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/la-dimap> SGMAP, *Une structure cohérente*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/une-structure-coherente#sthash.mClg7Ran.dpuf> SGMAP, *L'action publique se transforme. Évaluer les politiques*, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/evaluer-les-politiques-publiques#sthash.x7qF5JBw.dpuf>

⁶³ Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1198_20121030_creationsgmap.pdf

⁶⁴ La direction du Budget est une direction du ministère de l'Économie et des Finances. Elle est responsable du cadrage des finances publiques et de la préparation du budget de l'État français.

⁶⁵ SGMAP, *La modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/fiche_sgmap.pdf

ministre. Elle est assumée par la Direction interministérielle pour la modernisation de l'action publique, plus précisément le service Évaluation et appui aux administrations⁶⁶.

Le rôle de **coordination** exercé par le SGMAP consiste, notamment à :

- assurer la cohérence entre les projets d'évaluation menés par les différents MO – par exemple, cohérence entre les cahiers des charges (qui précisent, notamment l'objet, les résultats attendus et l'échéance des évaluations), délimitation des périmètres de politiques concurrentes, cohérence dans la communication, harmonisation des documents types;
- servir de relais entre les MO et les structures décisionnelles du processus d'évaluation – par exemple, conformité des travaux d'évaluation par rapport au mandat d'évaluation, signalement de retard ou de difficultés dans les travaux, demandes d'arbitrage auprès du CIMAP;
- informer et consulter le Parlement sur les différentes étapes des travaux d'évaluation⁶⁷;
- gérer et à alimenter un site Internet qui fournit l'information sur le processus et les travaux d'évaluation.

Le rôle d'**accompagnement** du SGMAP consiste à fournir des conseils méthodologiques et un soutien technique aux équipes ministérielles d'évaluation, notamment par :

- la prestation de services de consultation – le SGMAP a parfois recours à de l'impartition;
- l'organisation de sessions de partage d'expérience;
- la réalisation d'enquêtes et de consultation auprès des usagers;
- la réalisation de documents types et de notes de doctrine⁶⁸.

Le SGMAP assure le **secrétariat** du CIMAP, l'organe de décision et d'arbitrage en matière de modernisation de l'action publique. Le rôle du CIMAP est décrit dans la sous-section 1.2.1 *Acteurs politiques*.

1.2. AUTRE(S) INTERVENANT(S)

1.2.1. Acteurs politiques

■ Ministre chef de file

Le premier ministre nomme un ministre chef de file pour chaque évaluation. Son rôle consiste notamment à :

- définir le périmètre de l'évaluation;
- mettre en place l'organisation administrative de l'évaluation : composition du comité de pilotage de l'évaluation, nomination du coordonnateur à qui il délègue ses tâches de maître d'ouvrage, choix des responsables opérationnels;
- arrêter le scénario de réforme et à le présenter au CIMAP;
- définir un plan de mise en œuvre;
- suivre la mise en œuvre du plan de réforme et à en rendre compte au CIMAP⁶⁹.

Le ministre chef de file nomme un coordonnateur de l'évaluation à qui il confie le mandat de préparer la lettre de mission, le cahier des charges (voir la section 2.3 *Étapes du processus*) et d'assurer le pilotage de l'évaluation au jour le jour. Le guide de cadrage méthodologique précise

⁶⁶ SGMAP, *Le SGMAP, une structure cohérente*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/une-structure-coherente>

⁶⁷ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 5, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

⁶⁸ *Ibid.*, p. 6.

⁶⁹ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 7, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

qu'il est souhaitable que le coordonnateur soit le directeur de l'administration centrale responsable de la politique⁷⁰.

Dans les faits, plusieurs ministres peuvent être nommés simultanément ministres chefs de file ou ministres pilotes d'une évaluation. De même, plusieurs coordonnateurs peuvent être chargés d'assurer l'interface entre tous les intervenants⁷¹.

■ Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique

Le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) est l'instance de pilotage politique des évaluations gouvernementales. Créé par un décret du 30 octobre 2012⁷² – soit à la même date que le SGMAP –, il est l'instance de décision et d'arbitrage en matière d'évaluation des politiques publiques. Le CIMAP est composé de tous les ministres et du ministre délégué chargé du budget et est présidé par le premier ministre. Le commissaire général à la stratégie et à la prospective participe au CIMAP depuis la réunion du 17 juillet 2013⁷³. Le CIMAP fixe les orientations de la politique gouvernementale de réforme de l'État. Il décide des évaluations à mener; valide le scénario de réforme à retenir ainsi que le plan d'action associé. Son rôle est expliqué plus en détail dans la section 2.3 *Étapes du processus*.

Le CIMAP se réunit trimestriellement. Le SGMAP en assure le secrétariat. Selon l'information à jour en février 2015, cinq réunions ont eu lieu depuis sa création en 2012.

1.2.2. Acteurs administratifs

■ Comité de pilotage de l'évaluation

Pour chaque évaluation, le ministre chef de file crée un comité de pilotage dont il désigne les membres. Ce comité est composé de cadres ayant un pouvoir décisionnel dans les directions centrales fournissant les ressources humaines, financières et techniques nécessaires à l'évaluation. Il comprend, entre autres, des représentants de la (des) direction(s) responsable(s) de la politique, du SGMAP, de la Direction du budget et des collectivités territoriales. Selon la politique évaluée, les représentants des organismes de protection sociale, des directions de statistiques et d'évaluation et des directions transversales concernées peuvent également faire partie du comité de pilotage⁷⁴. Les responsabilités du comité consistent essentiellement à :

- valider le cahier de charges préparé par le coordonnateur de l'évaluation;
- attribuer les ressources nécessaires;
- délibérer sur les rapports et les scénarios de réforme proposés par l'équipe d'évaluation.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 9.

⁷¹ Par exemple, les évaluations suivantes, choisies au hasard, présentent des modèles de pilotage différents : *Mutualisation des collectivités territoriales dans le bloc communal*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_mutualisations-bloc-communal_rapport.pdf

Mission d'évaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance (diagnostic, recommandations et proposition de plan d'action) Tome 1, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_protection_enfance_rapport_tome1.pdf

Évaluation de la prévention des expulsions locatives, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_prevention-des-expulsions-locatives_rapport.pdf

⁷² Décret n° 2012-1199 du 30 octobre 2012 portant création du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1199_20121030_creationcimap.pdf

⁷³ Centre d'analyses stratégiques, Communiqué de presse (archives), *Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) s'engage dans l'évaluation des politiques publiques*, <http://archives.strategie.gouv.fr/content/le-commissariat-general-la-strategie-et-la-prospective-evaluations-publiques>

⁷⁴ *Ibid.*, p. 8.

■ Équipe d'évaluation dirigée par un responsable opérationnel

Un responsable opérationnel de l'évaluation est désigné par la lettre de mission signée par le ministre. Selon le guide de cadrage, cette fonction peut être assumée par un responsable d'administration centrale ou déconcentrée, un préfet, un responsable de services d'une collectivité territoriale, un universitaire, une personnalité qualifiée, un membre du corps d'inspection et de contrôle, etc.⁷⁵

Il revient au responsable opérationnel de mettre en place l'équipe d'évaluation qu'il dirige en toute autonomie. Il rend compte au coordinateur selon une périodicité convenue entre eux ou selon les besoins. Le guide de cadrage méthodologique précise que pour répondre à des impératifs liés au champ de compétence ou à la disponibilité, deux responsables opérationnels peuvent être nommés pour le même processus d'évaluation : le premier est responsable de la phase de diagnostic tandis que le second prend en charge la phase d'élaboration des scénarios de réforme⁷⁶.

L'équipe d'évaluation compte de trois à six personnes choisies pour leurs compétences et leur expertise en matière d'évaluation ou dans le domaine de la politique évaluée. Sa composition peut varier au cours du processus d'évaluation, selon les besoins. Dans les faits, la plupart des évaluations réalisées jusqu'en 2014 ont été effectuées par des équipes composées essentiellement d'inspecteurs généraux⁷⁷. Ces fonctionnaires font partie de corps d'inspection (les services d'inspection générale) chargés du contrôle interne. Ils ont la responsabilité de contrôler le bon fonctionnement des services d'un ministère, pour le compte d'un ministre. Il existe une vingtaine de services d'inspection générale, notamment l'Inspection générale de l'administration, l'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale des finances qui constituent les trois corps d'inspection à vocation interministérielle⁷⁸.

■ Contributeurs à l'évaluation

L'équipe opérationnelle d'évaluation peut recourir à des contributions extérieures : travaux statistiques, expertises, enquêtes, retours d'expérience, groupes de travail, groupes de discussion, etc. Trois types de contributeurs sont généralement sollicités :

- Les experts – Personnes qualifiées, spécialistes du secteur ou de disciplines connexes, organismes producteurs de statistiques, d'études, d'évaluations et de prospective, enquêteurs, etc. Selon le guide de cadrage méthodologique, leur participation devrait renforcer le caractère objectif de l'évaluation et favoriser l'ouverture de la réflexion;
- Les bénéficiaires – Citoyens ou usagers, associations, collectivités territoriales. Selon le guide de cadrage méthodologique, ces contributeurs apportent leur expérience concrète de la mise en œuvre et des effets de la politique. En tant que destinataires de la politique, ils sont bien placés pour contribuer à la hiérarchisation des attentes;
- Les acteurs politiques – Partenaires publics et privés concernés par la politique évaluée. Selon le guide de cadrage méthodologique, leur participation permet d'obtenir de l'information sur la conception et la mise en œuvre de la politique. Elle favorise aussi l'adhésion des acteurs aux scénarios de réforme issus de l'évaluation⁷⁹.

⁷⁵ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 14, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ SGMAP, *Évaluations des politiques publiques*, <http://www.modernisation.gouv.fr/mots-cle/evaluation-des-politiques-publiques>

⁷⁸ Vie publique, *Les contrôles non-juridictionnels*, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/contrôle/contrôles-non-juridictionnels/qui-est-charge-du-contrôle-interne.html>

⁷⁹ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 11.

2. PROCESSUS DE RÉVISION

2.1. CHAMP D'APPLICATION

■ Objets de la révision

Les évaluations concernent tous les champs de politiques publiques sous la responsabilité des administrations publiques, incluant les collectivités territoriales (régions, départements, communes, etc.). Le gouvernement français s'est engagé à ce que toutes les politiques publiques soient évaluées à la fin de son premier quinquennat, c'est-à-dire en 2017⁸⁰. Au cours de la première année d'évaluation (2013), tous les ministères ont vu au moins une de leurs politiques faire l'objet d'une évaluation⁸¹.

Selon le guide de cadrage méthodologique, une politique publique est :

un ensemble ordonné de mesures et d'actions publiques, de procédures et de régulations, destiné à répondre à une demande sociale et à susciter une transformation pérenne de l'état de la société. Une politique peut combiner plusieurs instruments : production de normes; transferts et incitations monétaires; production de biens et services collectifs et communication - information⁸².

■ Programmation des évaluations

Le choix des premières politiques à évaluer est fait par le CIMAP sur proposition des ministres et des responsables des collectivités territoriales concernées, après concertation. Au total, 49 évaluations réparties en 4 cycles ont été programmées pour l'année 2013. Douze autres évaluations ont été retenues pour l'année 2014. La programmation des évaluations est présentée aux annexes I, II et III du présent rapport. Le calendrier de programmation des 40 premières évaluations, couvrant un champ de dépenses publiques de l'ordre de 250 milliards d'euros, soit plus de 20 % du total de la dépense publique, a été établi dès la première réunion du CIMAP en décembre 2012⁸³.

■ Critères guidant le choix des politiques à évaluer

Pour la programmation de 2013, le choix des politiques à évaluer s'est fait selon les critères suivants :

- Caractère prioritaire de la politique publique en raison des enjeux qui y sont liés;
- Nécessité de clarifier la gouvernance de la politique ou de simplifier les outils mis en place pour sa mise en œuvre;
- Importance des enjeux budgétaires associés et possibilité d'améliorer l'efficacité et l'efficacité⁸⁴.

Depuis juillet 2013, le Commissariat général à la stratégie et à la prospective est associé à la démarche d'évaluation des politiques publiques. Participant désormais aux réunions du CIMAP, il est notamment habilité à formuler des propositions sur le choix des politiques à évaluer prioritairement. Pour ce faire, il devrait se fonder principalement sur l'analyse des besoins émergents et la concertation avec les acteurs. Un protocole a été signé à cet effet⁸⁵. Ce texte

⁸⁰ CIMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, p. 42-43,

http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_4_evaluer.pdf

⁸¹ *Ibid.*, p. 43.

⁸² *Guide de cadrage méthodologique*, p. 3, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

⁸³ CIMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, p. 42-43,

http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_4_evaluer.pdf

⁸⁴ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 43, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

⁸⁵ République française - Premier ministre, *Protocole visant à organiser la collaboration entre le Commissariat général à*

prévoyait également que le SGMAP et le Commissariat général à la stratégie et à la prospective devaient proposer en septembre 2013, une priorisation des politiques à évaluer pour la période 2014-2015. Le choix devait se faire sur la base d'une grille d'analyse des politiques. Les recherches effectuées par L'Observatoire n'ont pas permis de déterminer si cette priorisation des politiques a été effectivement présentée et s'il en a été tenu compte pour déterminer les 12 évaluations retenues pour l'année 2014.

■ Objectifs de l'évaluation des politiques publiques

Comme l'explique le CIMAP dans son premier relevé de décisions, le gouvernement français a engagé la démarche d'évaluation de l'ensemble des politiques publiques pour :

construire une vision collective des enjeux, des objectifs, des résultats et des modalités de mise en œuvre de chaque politique publique. Il s'agit de simplifier, de rendre plus cohérente l'action des différents acteurs et d'améliorer de manière significative l'efficacité de l'action publique, indispensables pour répondre aux nouveaux besoins, et tenir nos engagements budgétaires⁸⁶.

En d'autres termes, l'évaluation des politiques publiques organisée dans le cadre de la modernisation des politiques publiques vise essentiellement à :

- réaligner les objectifs des politiques publiques sur les besoins prioritaires;
- optimiser les dispositifs existants, pour garantir que chaque acteur est impliqué à bon escient;
- dégager, chaque fois que possible, des économies dans l'optique de redresser les finances publiques⁸⁷.

Au regard des objectifs de la démarche d'évaluation des politiques publiques, les critères utilisés pour évaluer les politiques sont essentiellement ceux de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficacité. Le guide de cadrage méthodologique y ajoute deux autres critères à portée plus globale : la cohérence des objectifs de la politique (entre eux et avec ceux des autres interventions publiques qui interagissent avec elle) et la soutenabilité (ressources suffisantes pour répondre aux enjeux présents et à venir)⁸⁸.

2.2. CRITÈRES D'ÉVALUATION ET DONNÉES NÉCESSAIRES

Pour faciliter la prise de décision, le guide de cadrage méthodologique recommande que les données suivantes soient minimalement présentes dans le rapport opérationnel produit à la fin de la phase de diagnostic et dans le rapport de synthèse présenté à la fin de la phase de détermination des scénarios (voir la section 2.3 *Étapes du processus*). Ces données sont les suivantes :

- Dans le rapport opérationnel :
 - la description de la politique publique, ses acteurs et ses moyens;
 - les finalités de la politique publique : pertinence et cohérence;
 - l'impact et l'efficacité de l'intervention publique;
 - l'efficacité de la politique publique;
 - des propositions d'évolution (scénarios).

la stratégie et à la prospective et le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique sur l'évaluation des politiques publiques, http://archives.strategie.gouv.fr/system/files/protocole_cgspsgmap.pdf

⁸⁶ CIMAP, Relevé de décisions du 18 décembre 2012, p. 16,

http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_18-12-12-releve_decisions.pdf

⁸⁷ SGMAP, Les cadres au service de la modernisation de l'action publique, p. 11, <https://www.ira-lyon.gouv.fr/fr/fc/Documents/EGRH12/EGRH12-Les-cadres-au-service-de-la-MAP.pdf>

⁸⁸ Guide de cadrage méthodologique, p. 2-3, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

- Dans le dossier de synthèse :
 - une fiche par scénario (descriptif du scénario et variante, justification, bilan coûts-avantages, faisabilité, acceptabilité, risques, mesures d'accompagnement et leurs coûts);
 - les éléments d'appréciation pour faciliter le classement des scénarios;
 - le résultat des consultations.

Les données nécessaires à l'élaboration du diagnostic et à la proposition de scénarios sont rassemblées par le responsable opérationnel et son équipe par les moyens suivants :

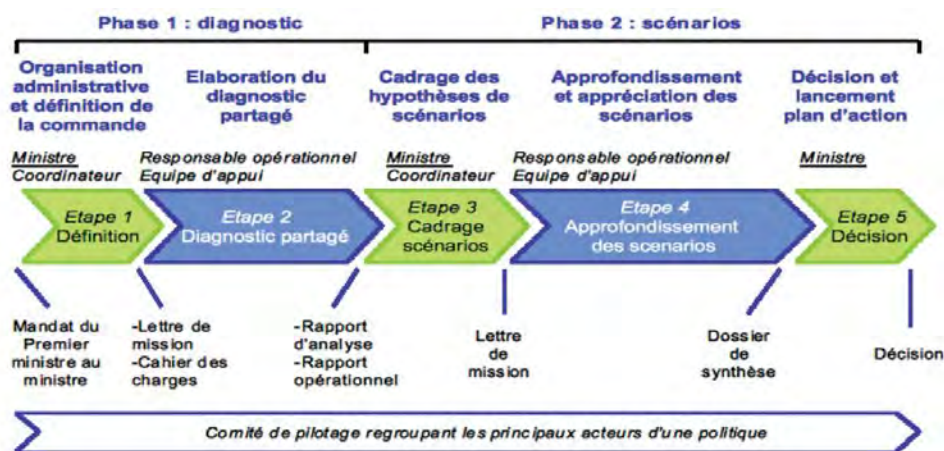
- la consultation et la concertation avec les principaux acteurs et bénéficiaires de la politique;
- la contribution des acteurs représentés au comité de pilotage;
- la contribution des ministères et organismes ainsi que des collectivités territoriales;
- les expertises, les recherches et les études pertinentes⁸⁹.

2.3. ÉTAPES DU PROCESSUS

■ Principales étapes

L'évaluation des politiques publiques dans le cadre de la MAP est une démarche partenariale associant les acteurs publics, les partenaires et les bénéficiaires concernés par la politique. Elle est marquée par une interaction constante entre les instances politiques et administratives. Le processus est illustré par la figure suivante.

FIGURE 1 : PROCESSUS D'ÉVALUATION⁹⁰



La démarche évaluative comporte deux phases principales : celle du diagnostic et celle de l'élaboration des scénarios et des plans d'action. Toutefois, il est possible de subdiviser l'ensemble du processus en six étapes, afin de mieux saisir les responsabilités de chaque acteur⁹¹. L'ensemble du processus est évalué à neuf mois par le guide de cadrage méthodologique.

⁸⁹ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 23-25, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

⁹⁰ *Ibid.*, p.19.

⁹¹ La description du processus d'évaluation a été réalisée à partir de la compilation de l'information fournie par le guide de cadrage méthodologique, les relevés de décisions du CIMAP, le site Internet du SGMAP et quelques articles d'analyse tels que celui de Catherine Ferrier, « Évaluation des politiques publiques dans le cadre de la modernisation de l'action publique : démarche, bilan et perspectives », p. 13-18, <http://www.en3s.fr/articles-regards/44/Ferrier.pdf> Michel LeClainche, « Le point sur... La modernisation de l'action publique (MAP) n'est pas la poursuite de la RGPP ».

► 1^{re} étape : Commande et cadrage politique

Le CIMAP programme les évaluations sur proposition des ministres et du Commissariat général à la stratégie et à la prospective. Le premier ministre attribue la responsabilité de chaque évaluation à un ou des ministres (s)chef(s) de file qui deviennent ainsi les commanditaires de l'évaluation.

► 2^e étape : Organisation administrative et définition de la commande

Le ministre chef de file compose le comité de pilotage de l'évaluation. Il nomme un coordonnateur qui l'assiste étroitement tout au long du processus. Ce dernier prépare la lettre de mission que le ministre adressera au responsable opérationnel de la phase de diagnostic. La lettre de mission est publique. Elle est généralement présentée dans le rapport d'évaluation.

Il prépare aussi le cahier des charges qui complète la lettre de mission à faire valider par le comité de pilotage. Le cahier des charges fournit l'information nécessaire pour définir le périmètre, les acteurs et les bénéficiaires, les objectifs affichés ou implicites, et les moyens de la politique à évaluer. Par ailleurs, il formule un diagnostic provisoire permettant de cibler les points sur lesquels l'évaluation sera la plus utile. Dans certains cas, il formule certaines exigences de procédure ou de méthode. Enfin, il précise le résultat attendu sur le fond et sur la forme ainsi que son échéance. Le cahier des charges comporte, en annexe, un dossier documentaire de base.

► 3^e étape : Diagnostic partagé

Le responsable opérationnel et son équipe établissent un diagnostic à partir de l'analyse des données, de la consultation et de la concertation avec les parties prenantes. Le diagnostic doit être établi sur la base de questions permettant notamment de déterminer la pertinence, l'efficacité, et l'efficience de la politique évaluée et tout en répondant aux objectifs particuliers de l'évaluation, tels qu'énoncés dans la lettre de mission. Cette étape aboutit à la production d'un :

- rapport d'analyse : dossier détaillé qui comporte les analyses des parties prenantes;
- rapport opérationnel : court rapport d'environ 30 pages qui présente les conclusions du responsable opérationnel. Ce document présente notamment les objectifs, classés par ordre de priorité, à assigner à la politique évaluée ainsi que des scénarios de réforme. Le rapport opérationnel, contrairement au rapport d'analyse, suit une structure standard pour faciliter la décision.

FIGURE 2 : STRUCTURE INDICATIVE DU RAPPORT OPÉRATIONNEL ⁹²

Ce rapport doit être court (pas plus de 30 pages) et dégager des orientations de réforme. Il comporte notamment les points suivants :	
A -	<u>La politique publique, ses acteurs et ses moyens</u>
B -	<u>Finalités de la politique publique : pertinence et cohérence</u>
	- objectifs actuels et hiérarchisation proposée
	- enjeux émergents à prendre en compte
C -	<u>Impact et efficacité de l'intervention publique</u>
	- effets bénéfiques et effets indésirables
	- contribution des différents instruments aux résultats obtenus
D -	<u>Efficience de la politique publique</u>
	- bonne utilisation des ressources
	- inefficiences liées aux instruments d'intervention
	- inefficiences liées à la répartition des compétences entre acteurs et à la qualité du partenariat
E -	<u>Propositions</u>
	- orientations nouvelles
	- pistes d'amélioration
	- esquisse d'éventuels scénarios à approfondir

⁹² Guide de cadrage méthodologique, p. 25, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

► 4^e étape : Validation du diagnostic par le comité de pilotage et cadrage des scénarios à approfondir

Le rapport d'analyse et le rapport opérationnel issus du diagnostic sont présentés au comité de pilotage pour validation. Le ministre arrête les scénarios à approfondir, après avis dudit comité.

► 5^e étape : Approfondissement des scénarios

L'étude détaillée des scénarios est faite par le responsable opérationnel et son équipe. Sont notamment analysés :

- les évolutions induites par chaque scénario (ex. : suppression ou ajout de certaines missions; externalisation, refonte des structures et des organisations);
- les répercussions de ces évolutions (ex. : en termes d'efficacité, d'efficacité, de réduction ou d'augmentation des coûts, d'amélioration des partenariats);
- les besoins d'accompagnement engendrés par chaque scénario et leurs coûts (ex. : gestion du changement, formation);
- la faisabilité et l'appréciation des risques potentiels de chaque scénario (ex. : faisabilité par rapport aux ressources, acceptabilité, durabilité des évolutions et des économies envisagées, etc.).

À l'issue de cette phase d'approfondissement des scénarios, un dossier de synthèse est présenté au ministre après délibération en comité de pilotage. Le dossier synthèse est structuré comme suit :

FIGURE 3 : STRUCTURE INDICATIVE DU DOSSIER DE SYNTHÈSE⁹³

Le dossier de synthèse comporte :
- une <u>fiche type par scénario</u> comportant les éléments synthétiques suivants :
descriptif du scénario et de ses variantes ;
justification de ce scénario ;
bilan coûts/avantages ;
faisabilité, acceptabilité ;
risques éventuels ;
mesures d'accompagnement à prévoir et coûts correspondants ;
- des <u>éléments d'appréciation synthétique</u> permettant de classer les scénarios en fonction de leur bilan coûts-avantages-faisabilité, voire d'en combiner éventuellement certains ;
- le résultat des consultations demandées par la lettre de mission.

► 6^e étape : Choix des scénarios et plan d'action

Le choix des scénarios définitifs se fait par le ministre chef de file à la suite de discussions interministérielles et est validé par le CIMAP. La décision du ministre peut être précédée d'une consultation des parties prenantes. Un plan d'action est ensuite préparé par les ministres concernés, et avec la collaboration des acteurs concernés. Ce plan prévoit notamment les moyens financiers et humains nécessaires à sa mise en œuvre.

■ Collaboration entre les instances d'évaluation et les autres institutions

► Collaboration entre les instances d'évaluation et le Parlement

Depuis un amendement au projet de loi de finances de 2013, le Parlement est associé aux travaux d'évaluation⁹⁴. Ainsi, quinze jours au moins avant chaque réunion trimestrielle du CIMAP, le gouvernement transmet aux commissions des finances et aux autres commissions compétentes de

⁹³ Guide de cadrage méthodologique, p.29, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

⁹⁴ Art. 92 de la Loi n° 2012-1509 des finances pour 2013, JORF du 30 décembre 2012, texte n° 1. Art. 92 de la Loi n° 2012-1509 des finances pour 2013, JORF du 30 décembre 2012, texte n° 1. Voir aussi <http://www.francois.cornut-gentille.fr/wp-content/uploads/2012/11/Amendement-Cornut-Gentille-Eckert.pdf>

chaque chambre, l'ordre du jour détaillé du comité ainsi que tout élément d'information disponible. Au début de chaque trimestre, le gouvernement doit déposer un rapport faisant état des résultats des évaluations, du suivi de la mise en œuvre des réformes, du relevé des nouvelles décisions et de leur incidence sur les dépenses et les emplois publics et, enfin, des modalités d'association des agents publics et des usagers. Ce rapport peut faire l'objet d'un débat dans chaque assemblée et les commissions peuvent adresser des observations au premier ministre et au ministre chargé de la réforme de l'État.

► **Collaboration entre le Commissariat général à la stratégie et à la prospective et les instances d'évaluation**

Comme cela a été mentionné à la section 2.1 *Champ d'application* du présent document, un protocole a été signé entre le SGMAP et le Commissariat général à la stratégie et à la prospective, qui est désormais associé à la démarche d'évaluation des politiques publiques. Participant aux réunions du CIMAP, il est notamment habilité à formuler des propositions sur le choix des politiques à évaluer. De plus, le Commissariat constituera un centre de ressources méthodologiques qui pourra être mobilisé comme soutien aux cahiers des charges. Il pourra aussi contribuer à la mobilisation de chercheurs et d'experts pour participer au processus d'évaluation et en particulier aux comités de pilotage.

► **Collaboration entre les collectivités territoriales et le CIMAP**

Lors de sa troisième réunion, le CIMAP a officialisé l'association des collectivités territoriales à l'évaluation des politiques publiques. Ainsi, dans chaque ministère, des représentants « élus ou experts » des collectivités sont désignés pour participer aux travaux d'évaluation qui les concernent. En outre, une réunion de suivi est organisée avant chaque CIMAP entre la ministre de la réforme de l'État, de la Décentralisation et de la Fonction publique et les présidents d'associations des collectivités⁹⁵.

■ **Transparence et reddition de comptes**

Les lettres de mission, les rapports d'analyse, les rapports opérationnels et les décisions du CIMAP sont publics et plusieurs sont publiés sur le site de la modernisation géré par le SGMAP. Le SGMAP rend compte de l'avancée des travaux au Parlement. Un bilan sommaire des deux premières années d'évaluation a été publié par le SGMAP⁹⁶.

2.4. MÉCANISMES DE COLLABORATION

La démarche d'évaluation dans le cadre de la MAP est de nature partenariale : diagnostic partagé entre les acteurs publics, les partenaires et des bénéficiaires, concertation pour l'établissement de scénarios, plan d'action intégrant tous les acteurs.

Comme cela est précisé dans la description du processus, les parties prenantes sont étroitement associées au mécanisme d'évaluation. Le guide de cadrage méthodologique fournit des indications et des pratiques inspirantes pour accompagner les équipes d'évaluation dans le choix des techniques de collaboration⁹⁷. La concertation et la consultation sont les deux techniques préconisées.

⁹⁵ CIMAP, *Moderniser l'action publique – Relevé de décisions du 17 juillet 2013* p. 4-5, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/releve_de_decisions_cimap3_17_juillet_2013.pdf

⁹⁶ SGMAP, *Deux ans d'évaluation politiques publiques : bilan et perspectives*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_plaquette-deux-ans-evaluations-de-politiques-publiques.pdf

⁹⁷ *Guide de cadrage méthodologique*, p. 47-50, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

Le SGMAP fournit un soutien méthodologique et technique aux équipes d'évaluation. Ainsi, il offre :

- des services de consultation parfois par impartition;
- du partage d'expérience;
- de l'aide à la réalisation d'enquêtes et de consultations.

De plus, le SCGMAP exploite un site Internet permettant de publier l'information relative aux évaluations.

3. BILAN

La majeure partie des éléments d'information présentés dans ce bilan sont tirés des comptes-rendus des tables rondes organisées par le SGMAP en novembre 2014 dans le cadre de l'évènement *Deux ans d'évaluation dans le cadre de la MAP : bilan et perspectives*. Cet évènement a rassemblé des acteurs, experts et praticiens de l'évaluation autour de trois tables rondes qui ont permis d'aborder des sujets tels que la méthodologie, les résultats ou encore les clefs de la réussite d'une évaluation des politiques publiques⁹⁸. L'évènement a été retransmis en direct et le public avait la possibilité de poser des questions.

En octobre 2014 le bilan des évaluations des politiques publiques réalisées dans le cadre de la MAP était le suivant :

- Sur 61 évaluations programmées, 52 ont été achevées, 7 sont en cours et 1 est à lancer;
- Tous les champs ministériels ont été couverts et 50 % des évaluations portent sur les collectivités territoriales;
- La mise en application des mesures issues de ces évaluations a généré des économies de plus de 4 milliards d'euros en deux ans;
- Des effets positifs ont été notés sur le public cible (ex. : éducation prioritaire), l'efficacité (ex. : aide aux entreprises), la mise en œuvre d'une politique (ex. : exclusion sociale), etc.

3.1. ÉCUEILS

Les points à améliorer, d'après le bilan des deux premières années d'évaluation, sont les suivants :

- Publier tous les rapports d'évaluation : en octobre 2014, seuls 42 % d'entre eux étaient rendus publics;
- Systématiser la production de scénarios et de plans d'action : on en trouve quelques-uns dans certains relevés de décisions du CIMAP;
- Raccourcir la durée de lancement (la phase d'organisation administrative et de définition de la commande est de trois mois en moyenne);
- Établir une programmation pluriannuelle afin d'optimiser les moyens des équipes d'évaluation;
- Mieux articuler la démarche avec le calendrier de la procédure budgétaire;
- Mieux définir le champ des politiques à évaluer (qualitatif et quantitatif) : les thèmes soient choisis pour leurs forts enjeux ou parce que les politiques semblent présenter des dysfonctionnements;
- Donner davantage de clarté dans la commande, le diagnostic et l'exécution;
- Assurer un meilleur accompagnement dans la mise en œuvre des réformes retenues;
- Pallier le manque de statistiques.

⁹⁸ SGMAP, *Synthèse des tables rondes* (vidéo), http://www.dailymotion.com/video/x2cbjwy_seminaire-epp-synthese-des-tables-rondes_news

3.2. FACTEURS DE SUCCÈS

- La démarche collaborative enrichit les travaux, favorise la diversité des questionnements, l'établissement de diagnostic de qualité, l'adhésion des parties prenantes et la mise en œuvre des plans d'action;
- Le champ d'action s'étend aux collectivités territoriales, pour une meilleure cohérence de l'action publique;
- L'approche globale : l'évaluation des politiques publiques fait partie d'un cadre général de modernisation dont les actions se complètent;
- Le suivi : le Commissariat général à la stratégie et à la prospective prolongera les travaux d'évaluation en prenant en charge les aspects nécessitant des études plus poussées.

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées en février 2015.

- CENTRE D'ANALYSES STRATÉGIQUES (2013). Communiqué de presse (archives), *Le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) s'engage dans l'évaluation des politiques publiques*, <http://archives.strategie.gouv.fr/content/le-commissariat-general-la-strategie-et-la-prospective-evaluations-publiques>
- COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Évaluer pour moderniser les politiques publiques*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_4_evaluer.pdf
- COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Moderniser l'action publique – Relevé de décisions du 17 juillet 2013*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/releve_de_decisions_cimap3_17_juillet_2013.pdf
- COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2012). *Relevé de décisions du CIMAP du 18 décembre 2012*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_18-12-12-releve_decisions.pdf
- COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Relevé de décisions du CIMAP du 2 avril 2013*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/evaluer_moderniser_cimap_02042013.pdf
- COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Relevé de décisions du CIMAP du 18 décembre 2013*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/relevedecisions_cimap4.pdf
- CORNUT-GENTILLE, François (2013). *Projet de loi de finances pour 2013 (n° 235) Amendement présenté par MM. Christian Eckert et François Cornut-Gentille*, <http://www.francois.cornut-gentille.fr/wp-content/uploads/2012/11/Amendement-Cornut-Gentille-Eckert.pdf>
- FERRIER, Catherine (2013). « Évaluation des politiques publiques dans le cadre de la modernisation de l'action publique : démarche, bilan et perspectives », *Regards*, n° 44, p. 13-18, <http://www.en3s.fr/articles-regards/44/Ferrier.pdf>
- FORUM DE LA PERFORMANCE (2013). *Le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)*, <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/performance-gestion-publiques/modernisation-action-publique/essentiel/s-informer/secretariat-general-modernisation-action-publique-sgmap#.VNKOq52G-Sp>
- INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES (2014). *Les mutualisations au sein du bloc communal*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_mutualisations-bloc-communal_rapport.pdf
- INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION, INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES ET INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES (2012). *Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'État*, http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/hors_collections/20120925-rapport-bilan-RGPP.pdf
- INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION, INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES ET INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES (2012). *Guide de cadrage méthodologique de l'évaluation des politiques publiques partenariales*, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000683/0000.pdf>

- INSPECTION GÉNÉRALE DES SERVICES JUDICIAIRES ET INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES (2014). *Mission d'évaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance (diagnostic, recommandations et proposition de plan d'action) Tome 1*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_protection_enfance_rapport_tome1.pdf
- INSPECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION, INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES ET INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES, CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE (2014). *Évaluation de la prévention des expulsions locatives*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_prevention-des-expulsions-locatives_rapport.pdf
- JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2012). *Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1198_20121030_creationsgmap.pdf
- JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2012). *Décret no 2012-1199 du 30 octobre 2012 portant création du comité interministériel pour la modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/decret1199_20121030_creationcimap.pdf
- LE CLAINCHE, Michel (2013). « Le point sur... La modernisation de l'action publique (MAP) n'est pas la poursuite de la RGPP », *Revue française d'administration publique*, n° 145, p. 203-208.
- LÉGIFRANCE.GOUV.FR, Art. 92 de la Loi n° 2012-1509 des finances pour 2013, JORF du 30 décembre 2012, texte n° 1, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026856853&categorieLien=id>
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – PREMIER MINISTRE, *Circulaire du premier ministre du 07 janvier 2013*, http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/01/cir_36340.pdf
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – PREMIER MINISTRE, *Discours de Jean-Marc Ayrault, premier ministre Séminaire gouvernemental sur la modernisation de l'action publique*, http://www.centre.gouv.fr/content/download/7087/41344/file/10.01_discours_de_jean-marc_ayrault_premier_ministre_a_louverture_du_seminaire_gouvernemental_sur_la_modernisation_de_laction_publique%5B1%5D.pdf
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE – PREMIER MINISTRE, *Protocole visant à organiser la collaboration entre le Commissariat général à la stratégie et à la prospective et le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique sur l'évaluation des politiques publiques*, http://archives.strategie.gouv.fr/system/files/protocole_cgspsgmap.pdf
- SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Deux ans d'évaluation de politiques publiques : bilan et perspectives*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_plaquette-deux-ans-evaluations-de-politiques-publiques.pdf
- SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Évaluation de la communication gouvernementale*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_communication_gouvernementale.pdf
- SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Évaluation de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_exclusion.pdf
- SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Évaluations des politiques publiques*, <http://www.modernisation.gouv.fr/mots-cle/evaluation-des-politiques-publiques>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Évolution de la communication gouvernementale – Plan d'action*,
http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_communication_gouvernementale_plan_action.pdf

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *L'action publique se transforme. Évaluer les politiques*, <http://www.modernisation.gouv.fr/laction-publique-se-transforme/en-evaluant-ses-politiques-publiques/evaluer-les-politiques-publiques#sthash.x7qF5JBw.dpuf>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *La DIMAP*,
<http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/la-dimap>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *La modernisation de l'action publique*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/fiche_sgmap.pdf

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Le SGMAP, une structure cohérente*, <http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/organisation/une-structure-coherente>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Les cadres au service de la modernisation de l'action publique*, <https://www.ira-lyon.gouv.fr/fr/fc/Documents/EGRH12/EGRH12-Les-cadres-au-service-de-la-MAP.pdf>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2013). *Mission d'évaluation sur l'efficacité du dispositif d'appui à l'internationalisation de l'économie française*,
http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_internationalisation_economie.pdf

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (2014). *Rapport d'évaluation de la scolarisation des enfants en situation de handicap*,
<http://www.modernisation.gouv.fr/documentation/publications/rapport-devaluation-de-la-scolarisation-des-enfants-en-situation-de-handicap>

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE, *Synthèse des tables rondes* (vidéo), http://www.dailymotion.com/video/x2cbjwy_seminaire-epp-synthese-des-tables-rondes_news

VIE PUBLIQUE (2013). *Les contrôles non juridictionnels*, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/controle/controles-non-juridictionnels/qui-est-charge-du-controle-interne.html>

PERSONNE-RESSOURCE

Véronique Fouque

Chef du bureau de la performance de la dépense publique et de la fonction financière
 Direction du Budget – deuxième sous-direction
 Ministère des Finances et des Comptes publics
 Tél : 011 33 01 53 18 71 17

ANNEXE I : CALENDRIER DES TROIS PREMIERS CYCLES D'ÉVALUATIONS⁹⁹

	Cycle n°1 évaluations lancées en janvier 2013	Cycle n°2 évaluations lancées en avril 2013	Cycle n°3 évaluations lancées en juin 2013
Services du Premier ministre	La gouvernance et le pilotage de la communication gouvernementale	Le pilotage territorial de la politique de prévention et de lutte contre les drogues et la toxicomanie	
Affaires étrangères	L'appui aux entreprises à l'international	L'organisation et le pilotage des réseaux à l'étranger	
Commerce extérieur/économie et finances			
Education nationale	La scolarisation des enfants en situation de handicap		La lutte contre le décrochage scolaire
	La politique d'éducation prioritaire		
Justice	La gestion de l'aide juridictionnelle	La gouvernance de la protection de l'enfance	
Economie et finances	Les politiques d'aide aux entreprises : les aides individuelles directes, les acteurs du développement économique local		
Redressement productif			
Artisanat, commerce, tourisme			
Economie et finances	Le pilotage de la politique en faveur de l'économie sociale et solidaire		
Economie et finances		La gestion de la politique de sécurité sanitaire des aliments	
Agriculture, alimentation, forêt			
Affaires sociales et santé	L'efficacité de la gestion des prestations d'assurance maladie		
Famille	La gouvernance de la politique de la petite enfance et du soutien à la parentalité		
	Architecture, ciblage et efficacité des aides à la famille		
Personnes handicapées	La gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion	La tarification des établissements et services médico-sociaux pour personnes handicapées	
	Le pilotage de l'allocation aux adultes handicapés		
Egalité des territoires et logement	La territorialisation de la politique du logement		La prévention des expulsions locatives
Transports et mer	La politique maritime		
Intérieur	La politique d'intégration	La politique territoriale d'incendie et de secours	La politique de sécurité routière
Écologie, développement durable, énergie	La politique de l'eau	La police de l'environnement	
Travail, emploi, formation professionnelle, dialogue social	Les aides financières aux contrats de formation par alternance	La politique territoriale de l'emploi	
Formation professionnelle et apprentissage	La formation professionnelle des demandeurs d'emploi		
Défense	Évaluations dans le cadre du livre blanc sur la défense et la sécurité nationale		
Anciens combattants	L'optimisation de la gestion des prestations en faveur des anciens combattants		
Culture	Le bilan de la réforme de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre des monuments historiques	L'organisation du soutien au spectacle vivant	La politique publique de numérisation et d'archivage numérique
Enseignement supérieur et recherche	La politique de soutien à la vie étudiante	La coordination de l'action internationale en matière d'enseignement supérieur et de recherche	
Agriculture, alimentation, forêt	La politique de développement agricole		
Réforme de l'Etat, décentralisation, fonction publique	Affectation et mobilité des fonctionnaires sur les territoires		
Outre-mer	Les dispositifs d'incitation fiscale à l'investissement outre-mer		
Sports, jeunesse, éducation populaire, vie associative	Le soutien au sport professionnel		

⁹⁹ CIMAP, *Évaluer pour moderniser les politiques publiques* p. 44, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/dp-cimap_4_evaluer.pdf

ANNEXE II : ÉVALUATIONS PRÉVUES POUR LE 4^E CYCLE (2^E SEMESTRE 2013)¹⁰⁰

Premier ministre	Le travail du Gouvernement : préparation des décisions et accompagnement de leur mise en œuvre
Affaires étrangères	La rationalisation du dispositif public d'expertise technique internationale
Éducation nationale	L'aide à l'insertion professionnelle des jeunes et les relations entre l'école et le monde économique
Égalité des territoires et logement	La politique en faveur de la baisse des coûts de construction
Intérieur	L'accueil et l'orientation des demandeurs d'asile
Travail, emploi, formation professionnelle, dialogue social	L'articulation entre le régime d'assurance chômage et les régimes de solidarité
Défense	L'optimisation des achats de maintenance des armées
Enseignement supérieur et recherche	L'implantation territoriale des organismes de recherche et les perspectives de mutualisation entre établissements et avec les universités
	La gestion des heures d'enseignement au regard de la carte des formations supérieures

¹⁰⁰ CIMAP, *Relevé de décisions du CIMAP du 2 avril 2013*, p. 4,
http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/evaluer_moderniser_cimap_02042013.pdf

ANNEXE III : ÉVALUATIONS PRÉVUES POUR LE 5^E CYCLE (DÈS JANVIER 2014)¹⁰¹

Ministère pilote	Thèmes d'évaluation et objectifs recherchés
Affaires étrangères	Cohérence, impact et modalités de notre coopération au développement en santé Evaluer les montants et l'impact des financements français en aide au développement en santé. Veiller à la visibilité et la lisibilité de l'effort financier de la France, et à l'équilibre entre coopération bilatérale et multilatérale.
Ministère pilote	Thèmes d'évaluation et objectifs recherchés
Justice	La relation avec le justiciable, de l'accueil à l'audience Réduire les temps d'attente des 7 millions d'usagers annuels du service public de la justice, améliorer les conditions de travail des personnels et réduire les coûts par une meilleure gestion des flux
Affaires sociales et santé	Développement de la chirurgie ambulatoire Augmenter le taux de recours à la chirurgie ambulatoire (hospitalisation de moins de douze heures sans hébergement de nuit) pour améliorer le confort des patients, l'utilisation des ressources des plateaux techniques de chirurgie et les conditions de travail des personnels. Promotion des médicaments génériques Augmenter la part des génériques dans le marché français du médicament pour tendre vers un quart d'ici 2017. Définir des actions à destination des prescripteurs tant en ville qu'à l'hôpital et des patients pour améliorer la confiance dans le médicament générique
Egalité des territoires et logement	La politique du logement Réussir l'objectif de 500 000 logements par an et rationaliser les dispositifs d'intervention en faveur du logement.
Intérieur	Organisation des élections politiques Expertiser les voies et moyens d'une dématérialisation de la propagande électorale, et optimiser la gestion de l'ensemble des opérations électorales (de l'assistance aux candidats, à la centralisation des résultats et aux opérations post-électorales). Contrôle des entreprises : plus d'efficacité, moins de pesanteurs Dresser un inventaire exhaustif de l'ensemble des contrôles sur les entreprises et coordonner, compléter, améliorer et rendre plus efficaces ces contrôles.
Redressement productif	Aides et accompagnement des entreprises : rationaliser outils et dispositifs au bénéfice des entreprises Accroître la cohérence territoriale des structures d'accompagnement des entreprises. Poursuivre la rationalisation et le recentrage des aides engagés suite à la première évaluation.
Ecologie, développement durable, énergie	Gestion locale des déchets ménagers Compléter la préparation du « plan déchets 2014 - 2020 » annoncé par la conférence environnementale. Optimiser le financement de cette politique publique en améliorant la coordination entre niveaux de collectivités territoriales, Etat et entreprises pour réduire les coûts de cette politique, estimés à 8 Md€ par la Cour des comptes en 2011.
Culture et communication	Développement des ressources propres des établissements publics culturels de l'Etat Développer des politiques dynamiques de ressources propres (mécénat, billetterie, locations d'espaces, valorisation de la marque, services d'ingénierie...) pour permettre à un plus grand nombre d'établissements culturels d'augmenter leur autonomie financière.
Enseignement supérieur et recherche	L'implication des universités dans la formation tout au long de la vie Identifier les freins à la participation des universités et des établissements publics d'enseignement supérieur à l'effort de formation professionnelle tout au long de la vie. Doublé d'ici 5 ans le nombre de stagiaires concernés et les recettes tirées de cette activité.
Réforme de l'Etat, décentralisation et fonction publique	Mutualisations entre collectivités territoriales au sein du bloc communal (lancement en avril) Faciliter la mutualisation au sein des établissements publics de coopération intercommunale.

¹⁰¹ CIMAP, *Relevé de décisions du CIMAP du 18 décembre 2013*, p. 1-4,
http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/relevedecisions_cimap4.pdf

ANNEXE IV : QUELQUES SUITES DONNÉES AUX ÉVALUATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES EN FRANCE

POLITIQUE PUBLIQUE	OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION	DÉCISION (liste non exhaustive)	TYPE DE MESURES (liste non exhaustive)
Soutien à l'internationalisation de l'économie française ¹⁰²	Rendre plus cohérent, plus efficace et plus lisible le dispositif français de soutien à l'internationalisation de l'économie française	Création d'une bannière Commune France international, d'un site Internet pour l'ensemble des procédures et d'un réseau social des exportateurs avant la fin de l'année 2013 Rapprochement de l'agence française pour les investissements internationaux (AFII) et Ubifrance Développement des partenariats avec Bpifrance Export et les régions pour garantir une meilleure attractivité ¹⁰³	Mesures en faveur de la lisibilité et de l'accessibilité des dispositifs de soutien Mesures de simplification administrative Mesures d'optimisation des structures Mesures de renforcement de la gouvernance
Scolarisation des enfants en situation de handicap ¹⁰⁴	Utilisation optimale des moyens financiers et humains Meilleure adéquation entre ces moyens, les souhaits des familles et les besoins des élèves, pour un service plus performant	Réforme de la politique autour de cinq axes : Adaptation des dispositifs aux besoins réels des enfants Renforcement de la coordination des acteurs Développement de la formation des enseignants Information des familles Insertion professionnelle Préparation d'un plan d'action pour le prochain comité interministériel du handicap ¹⁰⁵	Mesures de renforcement de la gouvernance Révision des objectifs de la politique Révision des axes et des moyens de la politique

¹⁰² SGMAP (2013). *Mission d'évaluation sur l'efficacité du dispositif d'appui à l'internationalisation de l'économie française*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_internationalisation_economie.pdf

¹⁰³ CIMAP (2013). *Moderniser l'action publique – Relevé de décisions du 17 juillet 2013, Décision n°2*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/releve_de_decisions_cimap3_17_juillet_2013.pdf

¹⁰⁴ SGMAP (2014). *Rapport d'évaluation de la scolarisation des enfants en situation de handicap*, <http://www.modernisation.gouv.fr/documentation/publications/rapport-devaluation-de-la-scolarisation-des-enfants-en-situation-de-handicap>

¹⁰⁵ CIMAP (2013). *Relevé de décisions du 17 juillet 2013, Décision n°9*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/releve_de_decisions_cimap3_17_juillet_2013.pdf

POLITIQUE PUBLIQUE	OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION	DÉCISION (liste non exhaustive)	TYPE DE MESURES (liste non exhaustive)
Communication gouvernementale ¹⁰⁶	État des lieux des budgets de communication Pistes d'amélioration de l'efficacité des communications Leviers d'optimisation des budgets de communication	Plan d'action accepté : Renforcement des mutualisations entre ministères et opérateurs Concentration des crédits sur un nombre limité de campagnes jugées prioritaires et à fort impact Nouvelle stratégie digitale ¹⁰⁷	Optimisation des processus
Gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion ¹⁰⁸	Définir des pistes d'action pour une amélioration de la gouvernance territoriale au bénéfice des personnes	Actions concrètes pour simplifier les démarches des usagers et décloisonner l'action des intervenants du champ social Cinq chantiers au niveau national pour : Adapter les points d'accueil et assurer la bonne couverture des territoires Partager les données entre professionnels dans un cadre de confiance Faciliter les démarches des usagers, grâce à la numérisation des documents Faire participer les usagers aux instances nationales et territoriales de concertation Mieux coordonner l'accompagnement social et professionnel	Mesures de renforcement de la gouvernance Mesures de simplification administrative Soutien aux personnes

Note : Sur les 47 évaluations programmées au 1^{er} cycle (janvier 2013), 14 ont donné lieu à des réformes.

¹⁰⁶ SGMAP, *Évaluation de la communication gouvernementale*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_communication_gouvernementale.pdf et SGMAP, *Évolution de la communication gouvernementale – Plan d'action*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_communication_gouvernementale_plan_action.pdf

¹⁰⁷ CIMAP (2013). *Relevé de décisions du 17 juillet 2013, Décision n°12*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/releve_de_decisions_cimap3_17_juillet_2013.pdf

¹⁰⁸ SGMAP (2013). *Évaluation de la gouvernance territoriale des politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion*, http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/epp_exclusion.pdf

IRLANDE

INTRODUCTION

L'initiative de révision de programmes entreprise en Irlande est ancrée dans le contexte économique et politique découlant de la crise économique de 2008¹⁰⁹. Ainsi, dans le climat d'austérité engendré par la crise, le gouvernement irlandais a entrepris un vaste programme de réformes gouvernementales (*Public Service Reform, Structural Budgetary Reform*) visant à améliorer la santé des finances publiques. Les *Comprehensive Reviews of Expenditure* (CRE), lancées en 2008, figurent parmi les outils que le gouvernement a mis en place pour être en mesure de faire des choix de plus en plus difficiles en matière de rationalisation de ses dépenses¹¹⁰.

Les efforts que l'Irlande a fournis pour sortir de la crise et s'inscrire dans une trajectoire de viabilité budgétaire et économique ont été encadrés par deux lois, à savoir la *Fiscal Responsibility Act* (2012 et 2013) et la *Ministries and Secretaries (Amendment) Act* (2011) (MSAA 2011)¹¹¹. D'une manière plus générale, l'ensemble des efforts de contrôle des dépenses, incluant les CRE, s'est articulé aux réformes instituées à l'échelon européen par l'intermédiaire du *Pacte de stabilité et de croissance* (*Stability and Growth Pact*). Cet instrument ainsi que les directives et règlements afférents visent à assurer la discipline budgétaire des États membres pour éviter l'apparition de déficits excessifs (c'est-à-dire supérieurs à 3 % de leur produit intérieur brut respectif – PIB)¹¹².

Les CRE servent principalement à déterminer des mesures permettant aux ministères et organismes (MO) de respecter les plafonds de dépenses établis et de les ajuster périodiquement en fonction des priorités gouvernementales et de l'évolution des éléments contextuels.

TABLEAU 1 : HISTORIQUE DES CRE EN IRLANDE

ANNÉE	NOM DE L'INITIATIVE	PÉRIODE COUVERTE	NOMBRE D'ANNÉES BUDGÉTAIRES
2008	<i>Special Group on Public Service Numbers and Expenditure Programmes</i>	Année budgétaire 2009	1
2011	<i>Comprehensive Review of Expenditure</i>	Années budgétaires 2012 à 2014	3
2014	<i>Comprehensive Review of Expenditure</i>	Années budgétaires 2015 à 2017	3

Jusqu'à présent, trois révisions ont été effectuées, soit en 2008, 2011 et 2014. Selon les documents officiels consultés, les CRE ont été élaborées à partir du modèle d'examen des dépenses utilisé par

¹⁰⁹ En effet, en 2008 l'Irlande est rapidement entrée dans une sévère récession, le PIB diminuant de 7 % en 2009. Les recettes fiscales ont baissé de 41 G€ en 2008 à 32 G€ en 2010, soit une diminution de 22 %. À la suite d'une hausse fulgurante du taux de chômage, soit de 4,7 % en 2007 jusqu'à 13,9 % en 2010, le volume des prestations versées aux personnes à la recherche d'un emploi a doublé. Au même moment, la crise bancaire de septembre 2008 contraignait le gouvernement irlandais à accorder un soutien très important au système bancaire du pays.

CEEU, *The Cost of Public Service – Comprehensive Review of Expenditure 2014*, <http://igees.gov.ie/wp-content/uploads/2013/10/The-Cost-of-the-Public-Service.pdf>

¹¹⁰ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 10, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

¹¹¹ DPER, *Part III Ireland's public expenditure framework in comparative perspective*, p. 93-96, <http://budget.gov.ie/Budgets/2014/Documents/Part%20III%20-%20Ireland's%20Public%20Expenditure%20Framework%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>

¹¹² Department of Finance, *Medium Term Budgetary Framework*, p. 4-5, 2014, <http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/140718%20Medium%20Term%20Budgetary%20Framework%20-%20Revised.pdf> L'Irlande enregistrait, depuis 2008, des déficits supérieurs à la limite fixée par le Pacte, elle fait l'objet d'une « Procédure de correction du déficit excessif », qui prévoit des règles et des mesures permettant le retour à la viabilité budgétaire. La diminution du déficit en dessous de 3 % est prévue pour 2015.

le gouvernement fédéral canadien (*Strategic Reviews*)¹¹³. Comme il le sera expliqué dans les sections qui suivent, les trois exercices ont été réalisés dans des contextes sensiblement différents (*in 2008 we were going down, in 2011 we hit the bottom and in 2014 the recovery is underway*)¹¹⁴. De ce fait, plusieurs différences existent sur le plan des objectifs et des modalités de réalisation. En même temps, le dernier exercice tire profit des expériences antérieures, une mise au point de l'approche pouvant être constatée. Le gouvernement de l'Irlande désire actuellement maintenir la dynamique de révision des programmes de dépenses enclenchée par les CRE et en faire un outil essentiel du processus de budgétisation¹¹⁵.

■ Premier exercice (*McCarthy Report 2008*)

La première révision a été réalisée par le *Special Group on Public Service Numbers and Expenditure Programmes* (ci-après le Groupe spécial), sous la présidence de Colm McCarthy, professeur à la *School of Economics, University College Dublin*, et du *Second Secretary General* du ministère des Finances. Quatre autres membres issus de la *Central Bank of Ireland* et d'autres entités publiques en faisaient également partie¹¹⁶.

Mis en place en novembre 2008 à la demande du ministre des Finances, le Groupe spécial a eu pour mandat d'examiner les dépenses courantes et d'investissement pour l'année budgétaire 2009, et ce, pour l'ensemble des programmes administrés par les MO. L'objectif était de formuler des recommandations pour réduire les dépenses de programmes et la taille de la fonction publique afin d'assurer le retour à la viabilité des finances publiques. Le ministère des Finances a assuré le soutien (*secretariat*) du processus d'examen. Les ministères ont été invités à préparer des évaluations de leurs dépenses présentant des options d'économies. En parallèle, le ministère des Finances a fourni au Groupe spécial ses propres évaluations pour chacun des ministères. L'information présentée dans les deux documents d'évaluation a alimenté les discussions subséquentes entre le Groupe spécial et la direction des ministères, de janvier 2009 à juin 2009¹¹⁷.

À la suite de l'examen, le Groupe spécial a soumis, en juin 2009, un rapport détaillé au ministère des Finances (*McCarthy Report*). Les recommandations formulées consistaient en un inventaire exhaustif des options d'économies (*no stone unturned*)¹¹⁸, dont des mesures radicales telles que l'abolition de certains ministères, la fusion d'agences, l'élimination immédiate ou progressive de certains programmes, la réduction des salaires des fonctionnaires, etc.

■ Deuxième exercice (CRE 2011)

À la différence de la révision effectuée en 2008, la CRE 2011 a été réalisée en interne, par le *Department of Public Expenditure and Reform* (DPER) nouvellement créé. L'exercice a porté sur l'ensemble des programmes de dépenses courantes (*expenditure programmes*) des ministères pour les années budgétaires 2012, 2013 et 2014. Il a permis de mettre à jour les plafonds de

¹¹³ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 14, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

¹¹⁴ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹¹⁵ European Commission, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
Marc Robinson, « Spending Reviews », p. 25, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

¹¹⁶ Colm McCarthy et al., *Report of The Special Group on Public Service Numbers and Expenditure Programmes*, Volume I, p. v-vi, <http://www.djei.ie/publications/corporate/2009/volume2.pdf>

¹¹⁷ *Ibid.*, p. v-vi.

¹¹⁸ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

dépenses pluriannuelles pour les années budgétaires 2012 à 2014. Il est à noter que les dépenses d'investissement ont fait l'objet d'un processus d'examen distinct¹¹⁹.

De plus, l'exercice de révision a été intégré, pour la première fois, au processus de budgétisation. Ainsi, les résultats ont été publiés en décembre 2011, conjointement avec le Budget 2012, et ce, sous la forme du *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*¹²⁰. Ce document mentionne, dans ses conclusions, que le gouvernement a décidé de faire des CRE un exercice récurrent, sur une base triennale.

■ Résumé du processus de révision : troisième exercice (CRE 2014)

La CRE 2014 s'est déroulée dans un contexte économique différent, l'Irlande ayant fait des progrès notables vers la stabilisation économique. De ce fait, l'exercice n'a pas seulement visé à déterminer des possibilités de réduction des dépenses et des effectifs. Effectuées dans une perspective plus stratégique, les évaluations ont été plus complexes par rapport aux exercices antérieurs. Les objectifs définis ont notamment visé l'alignement des dépenses avec les priorités du gouvernement.

Ainsi, les ministères ont été invités à évaluer les dépenses courantes pour chacun de leurs programmes, en se servant de plusieurs paramètres (raison d'être du programme, pertinence, objectifs, efficience, efficacité, etc.). Les ministères devaient également proposer des mesures de rationalisation et de réduction de dépenses. À la différence de l'exercice précédent, lorsqu'aucune cible d'économie n'avait été fixée, il a été demandé aux ministères de déterminer des mesures afin de réaliser des économies de 5 % des plafonds de dépenses préalablement établis.

Les résultats des examens effectués par les ministères ont été soumis au DPER (*Departmental Submissions*). Ce dernier a, à son tour, réalisé ses propres analyses de dépenses pour chacun des ministères. Les soumissions des ministères ont été finalisées à la suite de la rétroaction fournie par un comité de pilotage de haut niveau (*High-Level Steering Group*), présidé par le ministre du DPER, et par un comité de pilotage interne du DPER. L'information ainsi recueillie a alimenté les discussions et les négociations pour déterminer les estimations budgétaires des années budgétaires 2015 à 2017 et mettre à jour les plafonds de dépenses pour ces mêmes années. Les résultats ont été publiés le 14 octobre 2014 (*Budget Day*), conjointement avec le Budget 2015, dans le *Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*¹²¹.

Les dépenses d'investissement ont fait l'objet d'un processus d'examen distinct. Les résultats sont également inclus dans le rapport final¹²².

La présente fiche est principalement consacrée aux modalités de réalisation de la dernière CRE; des références aux exercices antérieurs sont également effectuées, lorsque cela est pertinent.

¹¹⁹ Les résultats ont été publiés en novembre 2011 dans le rapport *Infrastructure and Capital Investment 2012-2016: Medium Term Exchequer Framework*. DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, p. 4, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

¹²⁰ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>

¹²¹ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Comprehensive-Expenditure-Report-2015-2017.pdf>

¹²² DPER, *The Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*, <http://www.per.gov.ie/the-comprehensive-expenditure-report-2015-2017-2/>

1. ENTITÉS IMPLIQUÉES

1.1. PRINCIPALE ENTITÉ RESPONSABLE

■ *Department of Public Expenditure and Reform*

Établi par la MSAA 2011, le *Department of Public Expenditure and Reform* (DPER) a été mis en place pour atteindre les deux objectifs suivants¹²³ :

- Ramener les dépenses publiques à des niveaux plus durables;
- Réformer et améliorer les services publics.

Le DPER est dirigé par le *Minister for Public Expenditure and Reform*. Il est à noter que le montant des dépenses publiques sous l'autorité du DPER était de 52,9 G€ (environ 77,6 G\$ CA) en 2014¹²⁴.

Le DPER est chargé de certaines responsabilités auparavant attribuées au *Department of Finance*. Il s'est ainsi vu attribuer les responsabilités de gérer les dépenses publiques dans les limites de l'enveloppe budgétaire déterminée par le gouvernement¹²⁵, de mener le processus annuel d'estimations budgétaires (*annual estimates process*), d'examiner et d'évaluer les dépenses publiques (article 8(3) de la MSAA 2011¹²⁶). Le ministère des Finances a, quant à lui, conservé la responsabilité des politiques fiscales et des paramètres budgétaires globaux (*overall budgetary parameters*)¹²⁷.

En accord avec les dispositions de la loi susmentionnée, l'article 19 de la Circulaire 15/13 du DPER, intitulée *Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure*, détermine les orientations et modalités d'application des CRE et, de plus, institue leur caractère récurrent¹²⁸. Cet article s'énonce comme suit :

Un exercice de CRE sera conduit tous les trois ans, avec l'approbation du gouvernement. Cet exercice permettra de réexaminer les plafonds de dépenses pluriannuels et de les ajuster afin de refléter l'évolution des priorités du gouvernement. Les CRE tireront profit du corpus croissant d'analyses d'optimisation des ressources (*Value for Money*), de révision de politiques (*Policy Reviews*) et d'évaluation ciblées de politiques (*Focused Policy Assessments*) afin de s'assurer que l'ensemble des dépenses est évalué par rapport aux priorités gouvernementales (traduction libre).

Au sein du DPER, la *Central Expenditure Evaluation Unit* relevant de l'*Expenditure Policy Evaluation and Management Division* est la direction directement responsable des activités liées aux CRE. Son rôle sera présenté en détail dans la section 2. *Processus de révision*.

¹²³ DPER, *What we do*, <http://www.per.gov.ie/what-we-do-2/> La mission du DPER est de servir le pays, ses habitants et le gouvernement, tout en s'assurant que les dépenses publiques sont bien gérées et bien ciblées grâce à une prestation de services moderne, efficace et responsable. Par ailleurs, le DPER a pour mandat d'élaborer des politiques visant à réformer et à moderniser la fonction publique, de même que d'assurer la coordination et le suivi de la mise en place de ces politiques à l'échelon gouvernemental. Ce mandat inclut la promotion de l'optimisation des ressources (*value for money*) sur le plan de la prestation des services publics.

¹²⁴ DPER, Pour la conversion, le taux de change suivant a été utilisé : 1 € = 1,4671 \$ CA. Banque du Canada, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*, <http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>

¹²⁵ Pour plus de détails sur les responsabilités du DPER, voir DPER, *Ministers & Secretaries (amendment) Act 2011*, Part 2, <http://www.per.gov.ie/legislation/>

Sur les raisons de sa création, voir Marc Robinson, « Spending Reviews », p. 22, 25 et 32, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd

¹²⁶ DPER, *Ministers & Secretaries (amendment) Act 2011*, Part 2, <http://www.per.gov.ie/legislation/>

¹²⁷ Houses of the Oireachtas, *Ministers & Secretaries (amendment) Bill 2011. Explanatory Memorandum*, p. 1-2, <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/bills/2014/5314/b5314s-memo.pdf>

¹²⁸ DPER, *Circular 15/13: Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure*, p. 6, <http://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2013/15.pdf>

1.2. AUTRES INTERVENANTS

1.2.1. Acteurs politiques

■ *High-Level Steering Group*

Le comité de pilotage de haut niveau est présidé par le ministre responsable du DPER et regroupe le vice-premier ministre, de hauts gestionnaires du DPER, d'autres acteurs politiques clés (des demandes ont été faites à ce sujet, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait pas obtenu de réponse de la part des personnes-ressources contactées) ainsi que des conseillers et des experts. Il examine les soumissions des MO afin de déterminer si elles sont viables politiquement et compatibles avec la vision du gouvernement. Cela permet notamment de s'assurer que les soumissions des MO ne se heurtent pas à des obstacles politiques lors des négociations subséquentes en vue de l'élaboration du budget.

Le comité de pilotage de haut niveau prend des décisions très générales seulement. Il fonctionne plutôt comme un espace de discussion permettant de partager l'information entre les participants¹²⁹.

1.2.2. Acteurs administratifs

■ *Ministères*

Durant les CRE, les ministères (*Line Departments*) ont l'obligation d'effectuer un examen complet des programmes de dépenses budgétaires dont ils ont la responsabilité afin de proposer des mesures qui contribueront à l'objectif global du gouvernement en matière de dépenses pour les trois années suivantes.

Ainsi, durant la CRE 2014, le DPER a demandé aux ministères de déterminer des mesures et des options d'économies possibles (*saving options*) leur permettant de gérer leurs dépenses en respectant les plafonds déterminés pour 2015, 2016 et 2017 et d'examiner également des scénarios permettant d'abaisser ces plafonds (plus de détails sur le rôle des ministères sont fournis dans la section 2.3 *Étapes du processus*).

■ *Internal Steering Group*

Composé de hauts gestionnaires du DPER, le comité de pilotage interne (*Internal Steering Group*) a pour rôle d'examiner les soumissions des MO, de formuler des commentaires ainsi que des recommandations. Se réunissant chaque semaine, ce comité participe aussi à la coordination du processus de révision¹³⁰. Des demandes d'information ont été envoyées à la personne-ressource pour confirmer la composition de ce comité, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait pas reçu de réponse.

■ *Irish Government Economic and Evaluation Service*

Créé en 2012, l'*Irish Government Economic and Evaluation Service* (IGEES) est un réseau d'experts déployés dans les ministères du gouvernement irlandais afin de renforcer l'utilisation des analyses économiques et d'optimisation des ressources dans l'élaboration des politiques publiques et lors de la prise de décision¹³¹. Le service a été mis en place à la suite de la CRE 2011, lorsqu'il a été

¹²⁹ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹³⁰ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹³¹ IGEES, *About Us*, <http://igees.gov.ie/about-us/> et IGEES, *Our Goals*, <http://igees.gov.ie/about-us/our-goals/>

constaté que les ministères n'avaient pas les ressources adéquates pour fournir de l'information de qualité pour effectuer l'exercice de révision. Le personnel du service a été formé pendant six mois en interne¹³².

Par la suite, les membres de l'IGEES ont contribué à la mise en place, au sein de chaque ministère, d'une unité d'évaluation (*Economic & Evaluation Unit*)¹³³. Le personnel de l'IGEES et les unités d'évaluation ministérielles nouvellement créées ont eu un rôle déterminant dans la production des données requises pour mener la CRE 2014¹³⁴.

De plus, l'IGEES effectue des analyses transversales sur diverses thématiques (croissance économique, exclusion sociale, amélioration de la prestation de services, etc.)¹³⁵. Les résultats de certaines analyses de ce type sont présentés dans le rapport final que le DPER produit à la fin d'une CRE.

Par ailleurs, un des objectifs de l'IGEES est de favoriser un dialogue plus ouvert avec le milieu universitaire, les spécialistes externes au gouvernement et d'autres acteurs concernés dans le secteur socioéconomique. L'entité entretient des liens étroits avec les universités, ses membres ayant accès gratuitement à des programmes de formation (ex. : maîtrise)¹³⁶.

Les dirigeants des unités au sein des ministères composent le comité de gestion de l'IGEES (*IGEES Management Board*). Celui-ci est responsable devant un comité de supervision (*IGEES Oversight Board*) qui regroupe des hauts gestionnaires, des experts externes, des chercheurs universitaires, etc¹³⁷.

2. PROCESSUS DE RÉVISION

Avant de décrire le processus de révision, quelques précisions sur le rôle des unités organisationnelles directement impliquées dans les CRE sont nécessaires.

Ainsi, l'*Expenditure Policy Evaluation and Management Division* a les responsabilités suivantes¹³⁸ :

- Élaborer les politiques relatives aux dépenses publiques, courantes et d'investissement, et celles relatives au budget, y compris le cadre de gestion de dépenses à moyen terme (*Medium Term Expenditure Framework*) et les estimations budgétaires annuelles;
- Évaluer les dépenses publiques (*expenditure evaluation*);
- Établir et s'assurer du respect de l'ensemble des règles fiscales relatives aux dépenses publiques (*Public Spending Code*);
- Superviser le fonctionnement du Service économique et d'évaluation du gouvernement (IGEES).

¹³² Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹³³ Ronnie Downes (*Central Expenditure section, Department of Public Expenditure & Reform*), *Conference on Irish Economic Policy*, 1^{er} février 2013, http://www.ucd.ie/geary/static/policy/econconf/Ronnie_Downes01022013.pdf

¹³⁴ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹³⁵ IGEES, *About Us*, <http://igees.gov.ie/about-us/>

¹³⁶ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹³⁷ Irish Government Economic and Evaluation Service, *Structure and Membership*, <http://igees.gov.ie/about-us/structure-and-membership/>

¹³⁸ DPER, *2014 Business Plan*, p. 3, <http://www.per.gov.ie/>

Au sein de cette direction, la **Central Expenditure Evaluation Unit** (CEEU) est l'unité directement responsable du processus de CRE. La CEEU a les responsabilités suivantes¹³⁹ :

- Assurer le soutien administratif et la coordination du processus de révision;
- Offrir du soutien technique aux MO lors du processus de révision;
- Fournir une rétroaction aux propositions soumises par les ministères à la suite de la révision qu'ils effectuent relativement à leurs programmes de dépenses;
- Produire, lors des CRE, ses propres rapports d'analyse des dépenses des ministères, notamment pour déterminer des options d'économies et formuler des recommandations aux ministères;
- Effectuer des analyses transversales ou thématiques additionnelles pour alimenter les discussions lors de l'élaboration du budget;
- Rédiger la version finale du rapport issu de la révision;
- Publier de la documentation relative au processus de révision (rapports, analyses, etc.).

2.1. CHAMP D'APPLICATION

■ Portée

La CRE 2014 a consisté à examiner, ligne par ligne, les dépenses courantes du gouvernement dans l'ensemble des dépenses de programmes¹⁴⁰. À l'instar de la CRE 2011, un examen distinct des dépenses d'investissement (*Review of Capital Expenditure*) a également été effectué, parallèlement à la CRE. Les résultats sont inclus dans le rapport final.

L'exercice a permis de déterminer une enveloppe de dépenses courantes de 50,1 G€ pour 2015, soit une augmentation de 429 M€ par rapport à 2014. En ce qui a trait aux dépenses d'investissement, les estimations ont été de 3,5 G€ pour 2015, ce qui représente une augmentation de 210 M€ par rapport à 2014.

¹³⁹ DPER, *2014 Business Plan*, p. 3, <http://www.per.gov.ie/>

Le personnel de la CEEU compte une dizaine de personnes. Selon l'information fournie par les personnes-ressources, quelque 45 employés du DPER participent au processus de révision. Voir Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹⁴⁰ DPER, *Part III Ireland's public expenditure framework in comparative perspective*, p. 94, <http://budget.gov.ie/Budgets/2014/Documents/Part%20III%20-%20Ireland's%20Public%20Expenditure%20Framework%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>

Les tableaux suivants présentent les plafonds des allocations budgétaires triennales déterminées à la suite de l'exercice.

TABEAU 2 : PLAFONDS DES DÉPENSES COURANTES (2015-2017)¹⁴¹

Table 5: Ministerial Vote Group Gross Current Voted Expenditure Ceilings (Rounding affects totals)			
	2015	2016	2017
	<i>€ million</i>	<i>€ million</i>	<i>€ million</i>
Agriculture, Food & the Marine	1,030	1,070	1,110
Arts, Heritage & the Gaeltacht	212	212	212
Children & Youth Affairs	975	975	975
Communications, Energy & Natural Resources	320	320	320
Defence Group	885	885	885
Education & Skills Group	8,279	8,334	8,368
Environment, Community & Local Government	579	579	579
Finance	432	433	433
Foreign Affairs & Trade	679	679	679
Health	13,079	13,253	13,292
Jobs, Enterprise & Innovation	335	335	335
Justice & Equality	2,156	2,156	2,156
Public Expenditure & Reform	875	895	915
Social Protection	19,406	19,336	19,269
Taoiseach	161	162	162
Transport, Tourism & Sport	672	672	672
Allocated Gross Current Expenditure	50,077	50,296	50,362

TABEAU 3 : PLAFONDS DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS (2015-2017)¹⁴²

Table 8: Ministerial Vote Group Capital Ceilings 2015 – 2017 (Rounding affects totals)			
	2015	2016	2017
	<i>€ million</i>	<i>€ million</i>	<i>€ million</i>
Agriculture, Food & the Marine	197	200	200
Arts, Heritage & the Gaeltacht	62	36	36
Children & Youth Affairs	35	17	16
Communications, Energy & Natural Resources	89	87	87
Defence Group	12	8	8
Education & Skills Group	530	506	555
Environment, Community & Local Government	578	612	700
Finance	10	10	10
Foreign Affairs & Trade	5	2	2
Health	382	450	450
Jobs, Enterprise & Innovation	450	450	450
Justice & Equality	107	107	110
Public Expenditure & Reform	130	109	109
Social Protection	9	7	7
Transport, Tourism & Sport	954	1,000	1,008
Gross Allocated Capital Expenditure Ceiling	3,549	3,600	3,748

¹⁴¹ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*, p. 35, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Comprehensive-Expenditure-Report-2015-2017.pdf>

¹⁴² *Ibid.*, p. 39.

■ Critères pour choisir les programmes à examiner

L'ensemble des programmes de dépenses budgétaires de chaque ministère doit faire l'objet d'un examen dans le cadre des CRE. Il n'y a pas d'ordre de priorité pour évaluer les programmes.

■ Objectifs

Les objectifs des CRE sont de fournir au gouvernement de l'information pour adopter un ensemble complet d'options de décisions¹⁴³ :

- pour atteindre les objectifs globaux de consolidation budgétaire;
- en vue de réaligner les dépenses avec le programme des priorités du gouvernement;
- d'envisager, dans ce contexte, de nouveaux moyens pour atteindre les objectifs du gouvernement dans le cadre de la réforme du secteur public.

Pour atteindre ces objectifs, le DPER a demandé à tous les ministères d'examiner les dépenses de chaque programme dont ils sont responsables. Les résultats de ces examens individuels consistent notamment en des propositions d'économies et des propositions d'allocations budgétaires respectant les plafonds de dépenses préalablement fixés par le gouvernement pour les trois années subséquentes¹⁴⁴. Les propositions d'économies peuvent inclure un éventail de mesures telles que des réformes organisationnelles et de processus, la réduction de la clientèle des programmes par la modification des conditions d'admission, l'élimination progressive de certains programmes jugés non prioritaires, la réduction du nombre d'employés affectés, etc.

Lors des CRE 2008 et 2011, le gouvernement n'a pas formulé de cible d'économies à atteindre, étant donné que ces exercices avaient été effectués dans un contexte de contraintes budgétaires sévères et avaient visé à déterminer toutes les options possibles pour réaliser des économies. L'exercice de 2014 ayant été mené, quant à lui, dans un contexte de relatif redressement économique, le gouvernement a fixé une cible d'économie de 5 % des plafonds de dépenses pour profiter de la dynamique instaurée et conserver une bonne discipline fiscale.

2.2. CRITÈRES D'ÉVALUATION ET DONNÉES NÉCESSAIRES

Le processus de révision est alimenté par l'information obtenue au moyen de deux démarches menées en parallèle :

- Les examens effectués individuellement par les MO et dont les résultats sont présentés dans les soumissions transmises au DPER (*Departmental Submissions*);
- Les documents d'analyse réalisés par la CEEU du DPER sur chacun des MO (*Analysis Papers*).

L'information collectée lors de la CRE est censée servir à des allocations budgétaires plus stratégiques, en cohérence avec les priorités du gouvernement et en mesure de répondre plus adéquatement aux besoins économiques et aux demandes sociales.

■ Information requise des MO

Le ministre du DPER transmet une lettre aux ministres concernés pour les informer, entre autres, des paramètres de l'exercice (plafonds de dépenses à respecter pour chacune des trois années considérées, cibles d'économies à réaliser, etc.), de l'information qui leur est demandée et des délais accordés pour la transmission des résultats.

¹⁴³ DPER, *Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Comprehensive-Expenditure-Report-2015-2017.pdf>

¹⁴⁴ DPER, *Comprehensive Review of Expenditure 2014*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>

Lors de la CRE 2011, les ministères devaient examiner leurs programmes selon trois critères, comme indiqués dans l'encadré ci-après.

TABLEAU 4 : CRITÈRES D'ÉVALUATION (CRE 2011)

Conducting the CRE: Value for Money 'Tests' and Other Criteria
A standard approach was developed as an aid to prioritisation. This involved assessing each programme against three Vfm Tests in order to ensure maximum impact of spending: ▪ <i>Vfm Test 1 Rationale, Objectives, Relevance</i> What are the objectives of the programme? Is there a valid rationale for undertaking the programme? Is the policy consistent with the Government Programme? ▪ <i>Vfm Test 2 Effectiveness</i> Is the programme achieving its objectives? ▪ <i>Vfm Test 3 Efficiency</i> Is the maximum being delivered with the resources invested? How can greater efficiency be achieved in the context of a lower level of expenditure? Within this framework, Government Departments also considered specific issues which could realise savings and maximise impact. These included rationalisation of grant and subsidy schemes; simplification of systems; rationalisation, merger or abolition of agencies; potential for shared services or external service delivery; and more widespread use of eGovernment.

Raison d'être, objectifs, pertinence : Quels sont les objectifs du programme? Y a-t-il une raison d'être valide pour continuer à offrir le programme? La politique afférente est-elle cohérente avec les engagements du gouvernement?

Efficacité : Le programme atteint-il ses objectifs?

Efficience : Est-ce que, en termes de résultats, le maximum est obtenu avec les ressources investies? Comment peut-on augmenter l'efficience dans un contexte de réduction des dépenses allouées?

Au moment de rédiger le présent rapport, L'Observatoire ne disposait pas des critères utilisés en 2014 (une demande a été envoyée aux personnes-ressources, mais aucune information ne nous a été transmise). Néanmoins, la lecture des propositions soumises par les ministères permet de supposer que ces derniers ont eu à répondre à des questions sensiblement analogues.

Ainsi, chaque ministère doit soumettre, pour chacun de ses programmes, les éléments d'information suivants :

- Structure des dépenses courantes;
- Raison d'être, objectif et pertinence du programme;
- Information relative aux facteurs environnementaux (démographique, politique ou autre) influant sur les dépenses du programme (données statistiques sur les clientèles, sur le personnel affecté au programme, etc.);
- Efficacité et efficience du programme (mesures d'étalonnages, si accessibles);
- Mesures d'économies en cours;
- Propositions d'économies à réaliser (*savings options*).

L'information produite est utilisée dans le cadre du processus de budgétisation. Comme cela a été mentionné précédemment, durant l'exercice de 2014, une cible d'économies de 5 % du plafond de dépenses pour l'année courante a été fixée. De fait, les ministères ont eu à préparer deux scénarios : un scénario présentant les mesures à prendre pour respecter les plafonds de dépenses établies et un scénario alternatif présentant des mesures permettant de diminuer de 5 % les plafonds établis.

■ Information produite par la CEEU

Parallèlement, la CEEU réalise également des analyses de dépenses, et ce, pour chaque ministère. Les résultats de ces analyses permettent à la CEEU en quelque sorte de préparer une « contre-soumission » à celle du ministère. Généralement, ces analyses comprennent notamment les éléments suivants :

- Évolution des dépenses du ministère au cours des dernières années;
- Analyse des pressions contextuelles s'exerçant sur les dépenses du ministère (*Expenditure Pressure*);
- Propositions d'économies à titre indicatif et recommandations au ministère concerné.

L'information produite est également utilisée dans le cadre du processus de budgétisation.

■ Information produite par l'IGEES

Par ailleurs, des données provenant d'analyses de nature plus transversale effectuées par l'IGEES peuvent aussi alimenter le processus de révision (ex. : la taille et le coût de la fonction publique, le soutien au marché du travail, les mesures de soutien au logement social, le financement des systèmes de transports publics locaux, le soutien aux entreprises).

2.3. ÉTAPES DU PROCESSUS

Les étapes du processus de révision sont résumées dans le tableau ci-dessous (des demandes d'information ont été envoyées aux personnes-ressources pour valider le calendrier, mais au moment de produire ce rapport, L'Observatoire était toujours en attente d'une réponse).

ÉTAPES		EXEMPLE DE CALENDRIER (CRE 2014)
1	Établissement des plafonds de dépenses sur une période de trois ans	Budget précédent <i>Expenditure report</i> Décembre 2013
2	Transmission d'une lettre, par le ministre du DPER, à chacun des ministres	4 mars 2014
3	Rencontre entre la CEEU et les Dirigeants principaux aux finances des ministères pour leur communiquer le contexte global de l'exercice et ses paramètres	Peu de temps après la transmission de la lettre
4	Évaluation des dépenses et propositions d'économies ▪ Examen des dépenses par les ministères (<i>Departmental Submissions</i>) ▪ Examen des dépenses des ministères par la CEEU (<i>Analytical Papers</i>)	6-10 semaines
Début des consultations publiques		Soumissions acceptées jusqu'au 22 août 2014
5	Rétroactions à la soumission initiale des ministères et discussions ▪ Comité de pilotage interne (<i>Internal Steering Group</i> – DPER) ▪ Comité de pilotage de haut niveau (<i>High-Level Steering Group</i>) ▪ Évaluation de la soumission des ministères par la CEEU	En continu
6	Dépôt à la CEEU de la version finalisée des rapports d'examen ministériels	Juin 2014
7	Présentation des résultats : rapport final de révision (<i>Comprehensive Review of Expenditure Report</i>) ▪ Nouveaux plafonds de dépenses pour les trois années financières suivantes	14 octobre 2014 (Budget Day)
DURÉE DU PROCESSUS : ENVIRON 10 MOIS		

Ces étapes sont présentées plus en détail dans les paragraphes suivants.

■ Étape 1 : Établissement des plafonds de dépenses sur une période de trois ans

En vertu des engagements internationaux que l'Irlande a pris pour sortir de la crise (*Pacte de stabilité et de croissance* notamment), il lui a été exigé de mettre en place un cadre de budgétisation à moyen terme (*Medium-Term Budgetary Framework* – MTBF), afin de s'assurer qu'elle adopte des politiques budgétaires adéquates et qu'elle est en mesure de détecter de manière précoce les tendances néfastes, le cas échéant. Ce cadre est opérationnalisé par l'intermédiaire de plans budgétaires sur trois ans qui déterminent un objectif budgétaire à moyen terme (*Medium-Term Budgetary Objective* – MTO). Le MTO fait l'objet d'ajustements cycliques. La Commission européenne effectue un suivi pour s'assurer que les États membres respectent ces engagements¹⁴⁵.

De plus, l'Irlande est soumise à une règle budgétaire complémentaire à la MTBF, soit celle portant sur la limite de croissance des dépenses générales du gouvernement (excluant les mesures discrétionnaires). Connue sous le nom d'*expenditure benchmark*, cette règle prévoit, dans ses grandes lignes, que la croissance des dépenses publiques ne doit pas être plus rapide que la croissance économique potentielle. Pour s'y conformer, l'Irlande a introduit par la MSAA 2011, l'obligation pour le gouvernement de fixer des plafonds de dépenses sur trois ans et de les respecter.

Ainsi, le gouvernement doit approuver annuellement, à la suite d'une proposition du ministère des Finances, le plafond des dépenses publiques pour chacune des trois années financières suivantes¹⁴⁶. Les plafonds triennaux fixés pour les dépenses gouvernementales (*Government Expenditure Ceilings*), ventilés par ministère (*Ministerial Expenditure Ceilings*), sont sujets à l'approbation du Parlement, dans le cadre du processus budgétaire annuel¹⁴⁷.

■ Étape 2 : Transmission d'une lettre, par le ministre du DPER, à chacun des ministres

Le ministre du DPER transmet une lettre aux ministres concernés pour les informer des éléments suivants :

- Objectifs de l'exercice;
- Plafonds des dépenses à respecter pour les trois années considérées;
- Cibles d'économies à réaliser;
- Information qui leur est demandée;
- Calendrier du processus et des délais que les ministères doivent respecter pour lui soumettre leurs propositions d'allocation (ce point devait être validé par les personnes-ressources, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire était toujours en attente d'une réponse).

Le courrier est transmis en même temps à tous les destinataires. Les personnes-ressources ont confirmé qu'il n'y a pas d'ordre de priorité pour examiner les propositions des ministères. Si des ministères de plus petite taille sont les premiers à procéder à la révision, cela permet à la CEEU de tester le fonctionnement du processus envisagé et d'y apporter des ajustements, le cas échéant. En pratique, la CEEU traite les soumissions des ministères au fur et à mesure qu'elle les reçoit, sans

¹⁴⁵ Department of Finance, *Medium Term Budgetary Framework*, p. 4-5, 2014, <http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/140718%20Medium%20Term%20Budgetary%20Framework%20-%20revised.pdf>

¹⁴⁶ Department of Public Expenditure and Reform, *Comprehensive Review of Expenditure 2014 (Introduction et Part II)*, <http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>

¹⁴⁷ Department of Finance, *Medium Term Budgetary Framework*, p. 6-8, 2014, <http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/140718%20Medium%20Term%20Budgetary%20Framework%20-%20revised.pdf> Pour les règles concernant l'établissement des plafonds et leur ajustement, voir DPER, sur la fixation des plafonds, voir DPER, *Circular 15/13: Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure*, p. 6, <http://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2013/15.pdf>

égard à leur taille. Les personnes-ressources contactées soulignent toutefois l'importance de recevoir les soumissions des grands ministères tôt dans le processus, étant donné qu'ils gèrent une proportion majeure des dépenses publiques.

■ **Étape 3 : Rencontre avec les dirigeants principaux aux finances des ministères**

Cette rencontre entre les représentants du DPER et les dirigeants principaux aux finances (*Chief Financial Officers*) des ministères a lieu avant le début de l'exercice de révision proprement dit. Il s'agit d'une rencontre de nature plutôt informelle qui permet aux représentants du DPER de parler ouvertement des contraintes budgétaires et des autres pressions contextuelles auxquelles le gouvernement fait face, autrement dit de « faire passer le message » sur les raisons, la nécessité et les buts de l'exercice de révision. Les dirigeants principaux aux finances doivent, à leur tour, transmettre l'information au sein de leurs ministères respectifs et des agences ou autres entités qui en relèvent.

Les dirigeants principaux aux finances des ministères n'ayant pas nécessairement une vision globale des problématiques à échelon gouvernemental, cette rencontre est aussi considérée comme un moyen de les sensibiliser à ces problématiques et de leur permettre de faire part de leurs réalités et de leurs préoccupations particulières¹⁴⁸. Ce dialogue contribue ainsi à favoriser l'acceptabilité de l'exercice de révision.

■ **Étape 4 : Évaluation des dépenses et propositions d'économies**

Cette étape consiste en plusieurs démarches effectuées en parallèle.

► **Examen des dépenses par les ministères**

Le livrable attendu de chaque ministère est une soumission présentée sous la forme d'un rapport de révision (*Departmental Submission*). Durant le dernier exercice, les ministères ont disposé de six semaines pour soumettre une première version de leurs rapports de révision. En pratique, une prolongation de quatre semaines additionnelles leur a été accordée; le délai a donc été d'environ dix semaines¹⁴⁹.

Le contenu des rapports de révision soumis est relativement similaire. Ainsi, ces documents sont généralement structurés en trois grandes sections :

- Une **introduction** qui comprend les éléments suivants :
 - Contexte et objectifs de l'initiative de révision;
 - Situation financière du ministère par rapport aux plafonds de dépenses antérieurement établis (c'est-à-dire dans le budget pour 2014);
 - Facteurs environnementaux, démographiques et politiques (ex. : nouvelles politiques, réformes touchant le ministère) susceptibles de se traduire en pressions financières et d'avoir un impact sur la capacité du ministère à respecter les plafonds de dépenses et à réaliser des économies;
 - Mesures d'économies déjà mises en place ou en cours d'application, etc.
- Une section qui présente les **résultats de la révision** pour chacun des programmes de dépenses. Ces derniers peuvent être regroupés selon les principaux secteurs d'intervention (*areas*) du ministère (ex. : pour le ministère de l'Éducation et des Compétences, les programmes sont regroupés selon les secteurs de l'éducation supérieure, de l'éducation spécialisée, de la formation aux enseignants). Les dépenses administratives des ministères et les dépenses en personnel sont également soumises à la révision.

¹⁴⁸ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹⁴⁹ *Ibid.*

- Pour chacun des programmes, les éléments suivants sont présentés :
 - Structure des dépenses courantes;
 - Raison d’être, objectifs et pertinence du programme (*rationale, objectives, relevance*);
 - Information relative aux facteurs environnementaux (démographique, politique ou autre) influant sur les dépenses du programme (données statistiques sur les clientèles, sur le personnel affecté au programme);
 - Efficacité et efficience du programme;
 - Mesures d’économies en cours;
 - Allocations supplémentaires pour permettre au ministère de réaliser son mandat;
 - Propositions d’économies à réaliser (*savings options*).
- Une partie **conclusive** qui comprend la liste de l’ensemble des **propositions d’économies** ou d’allocations additionnelles, accompagnées dans certains cas de commentaires sur les enjeux soulevés.

En résumé, les rapports ministériels consistent en une analyse détaillée des dépenses associées aux programmes. Les prévisions présentées prennent en considération l’évolution des facteurs contextuels susceptibles d’avoir un impact sur ces dépenses. L’information produite est utilisée dans le cadre du processus de budgétisation.

Dans une optique de transparence, le rapport McCarthy de 2009 a été rendu public. Les rapports de révision ministériels élaborés dans le cadre des CRE 2011 et 2014 sont présentés sur le site Internet du DPER (en version finalisée)¹⁵⁰. Le volume de ces rapports varie selon la taille du ministère, les documents pouvant contenir environ une centaine de pages pour les ministères plus importants.

► Analyses entreprises par la CEEU

Il s’agit d’une étape qui se fait en parallèle avec l’examen réalisé au sein des ministères. Parfois, dans le cas des grands ministères comme celui de la Santé, la CEEU réussit à finaliser son analyse avant même de recevoir le rapport de révision du ministère. Si un ministère ne respecte pas les délais, c’est l’analyse de la CEEU qui est prise en considération dans le processus de budgétisation qui suit. Les ministères ont donc, dans la mesure du possible, tout intérêt à respecter les délais.

Généralement, les analyses par ministère entreprises par la CEEU comprennent les éléments suivants :

- Évolution des dépenses du ministère au cours des dernières années (ex. : réductions budgétaires), en référence aux plafonds à respecter;
- Analyse des données relatives aux pressions s’exerçant sur les dépenses du ministère (*Expenditure Pressure*) (ex. : changements démographiques, hausse des prestations de retraite à payer, augmentation de la masse salariale), accompagnée de commentaires et d’explications;
- Mesures de réduction budgétaires antérieures ou en cours;
- Propositions d’économies (*Indicative List of Saving Measures*), conclusions et recommandations au ministère concerné.

Les analyses préparées par le DPER pour chaque ministère sont également présentées sur son site Internet. Les résultats de ces analyses sont présentés dans des documents plus succincts (environ une dizaine de pages).

¹⁵⁰ DPER, *Comprehensive Review of Expenditure Submissions*, <http://www.per.gov.ie/departamental-submissions-and-analysis-papers/>

► Consultations publiques

Le DPER a organisé des consultations publiques afin de recevoir des commentaires et des suggestions liées aux problématiques de l'exercice et, plus généralement, à la réforme des dépenses publiques en Irlande. La CEEU transmet ces propositions publiques aux ministères concernés qui les prennent en considération dans leurs évaluations, si elles sont pertinentes. Le processus de consultations publiques sera présenté plus en détail dans la section 2.4. *Mécanismes de collaboration*.

■ Étape 5 : Rétroactions à la soumission du ministère

► Comité de pilotage interne

Le comité de pilotage interne (*Internal Steering Group*) est composé de hauts gestionnaires du DPER. Il examine les soumissions des MO et formule des commentaires et des propositions. Se réunissant chaque semaine, le comité joue également un rôle dans la coordination du processus¹⁵¹.

► Comité de pilotage de haut niveau

Le comité de pilotage de haut niveau (*High-Level Steering Group*), présidé par le ministre responsable du DPER, réunit le premier ministre adjoint, les autres acteurs politiques clés (au moment de produire ce rapport, L'Observatoire était toujours en attente de précisions de la part des personnes-ressources), quelques hauts gestionnaires du DPER, des conseillers et des experts. Ils examinent les soumissions des MO afin de s'assurer qu'elles sont en cohérence avec les priorités du gouvernement et qu'elles sont politiquement acceptables.

Ce comité prend des décisions en des termes très généraux seulement, sans considérer le détail des propositions¹⁵². Le but de cette étape est plutôt d'éviter les éventuels obstacles politiques que les propositions issues de la révision peuvent rencontrer lors du processus d'élaboration du budget.

► Évaluation des soumissions des ministères par la CEEU

La CEEU prépare un document écrit en réponse à la soumission de chaque ministère et le transmet à ces derniers. Ce document intègre les commentaires et les propositions formulés par les deux comités susmentionnés.

C'est à cette cinquième étape que les MO négocient avec les autres acteurs participants et ajustent leurs soumissions en fonction des rétroactions reçues.

■ Étape 6 : Dépôt de la version finalisée des rapports d'examen ministériels

Les ministères ajustent leurs rapports de révision en prenant en considération les propositions et les commentaires reçus, puis ils soumettent les rapports finalisés à la CEEU.

■ Présentation des résultats

Le principal livrable du processus de révision est le **rapport final de révision des dépenses** (*Comprehensive Expenditure Report*). Les propositions budgétaires dont le rapport fait état sont présentées au Parlement par le ministre des Finances le jour de l'annonce du budget (*Budget Day*).

Le document est élaboré par la CEEU à partir des rapports de révision ministériels finalisés et de ses propres analyses.

¹⁵¹ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹⁵² *Ibid.*

Le plus récent rapport global de révision des dépenses a été présenté au Parlement par le ministre des Finances le 14 octobre 2014, le jour de l'annonce du budget. Le document est composé des sections suivantes :

- Sommaire exécutif;
- **Première partie** : section introductive qui présente le contexte de l'exercice de révision (les contraintes fiscales, les pressions existantes, les réformes entamées) et les paramètres en fonction desquels le gouvernement doit gérer les finances publiques de l'Irlande;
- **Deuxième partie** : présente les plafonds de dépenses pour 2015, 2016 et 2017, globalement et par ministère, et, ce, pour les dépenses courantes et pour les dépenses d'investissement;
- **Troisième partie** : fait le bilan de l'exercice de révision et présente les principaux constats qui s'en dégagent, y compris les résultats de certaines analyses thématiques réalisées par l'IGEES (l'investissement public dans la recherche et le développement, le coût de la fonction publique, les dépenses futures occasionnées par les risques associés aux changements climatiques, etc.);
- **Quatrième partie** : présente les estimations des dépenses courantes et d'investissement pour 2015, pour chaque ministère et programme (*Estimates for Public Services 2015*).

Les rapports finaux de révision des dépenses (*Comprehensive Expenditure Report 2012-2014* et *2015-2017*) sont également accessibles sur le site Internet du DPER.

2.4. MÉCANISMES DE COLLABORATION

■ Soutien fourni aux ministères

Comme cela a été mentionné dans la section consacrée à la description des responsabilités des acteurs impliqués, la CEEU assure la coordination de l'ensemble du processus de CRE. Les ministères participants ont donc la possibilité de communiquer avec le personnel de cette unité pour toute question portant sur l'exercice de révision.

La CEEU offre également du soutien technique aux ministères, en leur fournissant des paramètres, une liste de questions communes et des outils standardisés (*common questions, templates, metrics*) pour les aider à collecter et à analyser les données nécessaires et à produire l'information requise pour l'exercice. Des exemples d'outils et de documents de soutien devaient nous être fournis par les personnes-ressources, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire était toujours en attente d'une réponse.

De plus, il est à rappeler que l'IGEES a le mandat de développer la capacité d'évaluation des ministères. Ainsi, les unités d'évaluation (*Economic and Evaluation Units*) mises en place avec le soutien de l'IGEES au sein des ministères ont joué un rôle déterminant dans la production des rapports de révision de l'exercice de 2014, alors que durant les exercices précédents les ministères ont été obligés d'improviser en affectant toute ressource disponible.

■ Consultations publiques

Dans le cadre des consultations publiques organisées aux fins de la CRE 2014, un délai pour l'acceptation des soumissions a été précisé dans l'invitation lancée par le DPER (les soumissions ont été acceptées jusqu'au 22 août 2014). Des individus et diverses organisations (universitaires, syndicats, groupes d'intérêts, *think tanks*, associations représentant les petites et moyennes entreprises, associations représentant les multinationales, etc.) ont soumis leur avis à la CEEU.

Selon les personnes-ressources, les avis des organisations ont été plus pertinents, comparativement à ceux soumis par des individus, pour les besoins de l'exercice¹⁵³.

Dans le cadre de ces consultations publiques, quelque 60 propositions ont été soumises (en ligne). Le résumé des propositions reçues est publié sur le site Internet du DPER¹⁵⁴. Les propositions et les commentaires publics, très variés en matière de portée et de pertinence, ont concerné les secteurs suivants :

- Politique budgétaire (ex. : resserrer le contrôle sur les dépenses effectuées par les autorités locales);
- Éducation (ex. : mettre en place un système de prêt étudiant similaire à celui existant au Royaume-Uni);
- Santé (ex. : introduire un système national d'utilisation des médicaments prescrits similaire à celui existant au Royaume-Uni);
- Justice (ex. : mesures pour dissuader le crime);
- Défense (ex. : fusion entre le service naval et le corps d'aviation pour constituer un service intégré de garde côtière);
- Protection sociale (ex. : contrer la fraude au programme d'aide sociale).

Il est à rappeler que ce sont les ministères concernés qui sont responsables de traiter ces propositions et de les intégrer, s'ils les jugent pertinentes, dans le cadre de leur démarche d'examen des dépenses¹⁵⁵.

3. BILAN

Les résultats de la CRE 2014, en termes d'économies réalisées, ne sont pas encore connus, étant donné qu'elle porte sur les années budgétaires 2015 à 2017.

Il est toutefois intéressant de mentionner brièvement les résultats des exercices antérieurs. Ainsi, le rapport McCarthy 2009 recommandait un véritable « choc » budgétaire dont la magnitude est illustrée par la quantification des mesures proposées : 5,3 G€ d'économies et 17 358 emplois supprimés¹⁵⁶. En pratique, les économies réalisées ont été d'environ 2,2 G€, selon les personnes-ressources consultées¹⁵⁷.

Réalisé dans un contexte où les contraintes budgétaires sévères perduraient (déficit de 10,1 % du PIB en 2011), malgré les mesures radicales adoptées dans la foulée du rapport McCarthy, la CRE 2011 s'est matérialisée par l'adoption d'une variété de mesures draconiennes (réduction des effectifs des ministères, élimination de programmes non pertinents ou non prioritaires, diminution des dépenses de programmes par des modifications aux conditions d'admissibilité, rationalisation des processus, etc.)¹⁵⁸.

¹⁵³ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹⁵⁴ Department of Expenditure and Reform, *Comprehensive Review of Expenditure*, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Public-Consultation-Summary-.pdf>

¹⁵⁵ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau]. Voir aussi Department of Public Expenditure and Reform, *Public Consultation Summary*, <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Public-Consultation-Summary-.pdf>

¹⁵⁶ Colm McCarthy et al., *Report of The Special Group on Public Service Numbers and Expenditure Programmes*, Volume I, p. 5, <http://www.djei.ie/publications/corporate/2009/volume2.pdf>

¹⁵⁷ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

¹⁵⁸ Eolas Magazine, *Comprehensive Review of Expenditure*, 2011, <http://www.eolasmagazine.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>

En 2013, le gouvernement irlandais a rapporté à l'OCDE des économies de 7,8 G€ à la suite de la CRE 2011 et de l'exercice de 2008¹⁵⁹. De plus, les réductions de personnel ont touché 30 000 emplois, la masse salariale de la fonction publique étant passée de 17,5 G€ en 2008 à 14,1 G€ en 2013¹⁶⁰. Comme les économies réalisées à la suite du premier exercice se sont élevées à quelque 2,2 G€, il est possible d'estimer que celles réalisées par la CRE 2011 ont représenté environ 5,6 G€.

3.1. ÉCUEILS

■ Faible capacité d'évaluation au sein des ministères

La principale difficulté constatée durant les exercices de révision de 2008 et de 2011 a été le manque d'expertise et de ressources des ministères en matière d'évaluation et d'analyse. Des analyses d'efficience (*value for money tests*), des évaluations de politiques et des analyses coûts-bénéfices étaient déjà réalisées selon certaines dispositions de règlements budgétaires (*Public Spending Code*). Toutefois, il a été constaté que l'information ainsi produite n'était pas suffisamment pertinente et utile aux fins des CRE¹⁶¹.

En effet, la qualité de l'information fournie variait sensiblement d'un ministère à l'autre. Les carences sur le plan de la fiabilité des données ou l'impossibilité de fournir certaines données ont eu un impact négatif sur la qualité des prévisions réalisées. Par ailleurs, dans le cadre du processus d'examen, les ministères ont dû improviser pour constituer des équipes d'évaluation en faisant appel à toutes les ressources disponibles *ad hoc*. Ces aspects seront améliorés lors de la CRE 2014, comme expliqué dans la section suivante.

■ Résistance des ministères

Le caractère radical des paramètres des CRE déterminés par les organes centraux du gouvernement (DPER et ministère des Finances) a suscité une certaine résistance de la part des ministères. Ainsi, un effort de communication important a dû être déployé lors des deux premiers exercices pour sensibiliser les ministères à la nécessité d'adopter des mesures de réduction des dépenses et d'autres mesures de rationalisation de grande ampleur.

Par ailleurs, certains ministères avaient à composer avec des pressions budgétaires additionnelles découlant du contexte de la crise ou de facteurs hors de leur contrôle (augmentation fulgurante du taux de chômage, demande croissante en soins de santé, croissance démographique, etc.).

3.2. FACTEURS DE SUCCÈS

■ Volonté politique et légitimité de l'exercice

Les CRE s'inscrivent dans le vaste programme de réformes gouvernementales que le gouvernement de l'Irlande a amorcées depuis 2008 pour sortir de la crise économique et stabiliser les finances publiques. De plus, les CRE comme les autres instruments de contrôle des dépenses publiques découlent des obligations internationales que le gouvernement a contractées sur le plan de ses politiques budgétaires. Ce contexte particulièrement critique a contribué à favoriser l'acceptabilité politique et sociale des examens de dépenses entrepris. Ainsi, les CRE sont apparues comme un outil nécessaire pour soutenir le gouvernement à faire des choix budgétaires difficiles.

¹⁵⁹ Caroline Vandieredonck, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

¹⁶⁰ Caroline Vandieredonck, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, p. 37, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

¹⁶¹ Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

■ Coordination du processus et soutien aux ministères

L'existence d'une entité centrale (CEEU au sein du DPER), responsable de coordonner le processus d'examen et de fournir l'appui nécessaire aux ministères, a contribué à assurer le bon déroulement des CRE. Il est à rappeler que la CEEU s'est vu confier les principales responsabilités relatives aux CRE à la suite de l'adoption d'une loi instituant le DPER par une scission avec le ministère des Finances. Le partage entre les responsabilités des politiques en matière de dépenses publiques confiées au DPER et les responsabilités en matière de politiques fiscales du ministère des Finances, a contribué à la concentration des ressources nécessaires aux exercices de révision et à une meilleure systématisation du processus.

Une attention particulière a été accordée au soutien apporté aux ministères. C'est la CEEU qui leur a fourni des paramètres et des outils pour les aider à produire l'information requise lors des CRE. Par ailleurs, l'uniformité des outils d'évaluation et des documents de présentation des résultats a facilité la consolidation et l'analyse des données collectées pour l'ensemble du gouvernement.

■ Communication et transparence

La préoccupation pour la communication avec les ministères a également contribué au bon déroulement du processus. Ainsi, la rencontre tenue avec les dirigeants principaux des finances des ministères, préalablement au démarrage de la CRE 2014, a permis au DPER de sensibiliser ces derniers aux enjeux budgétaires à l'échelon du gouvernement et à la nécessité de continuer à assurer une bonne discipline budgétaire¹⁶². Il s'agit d'une rencontre informelle permettant aux interlocuteurs de parler ouvertement (être *blunt*) des problématiques et difficultés rencontrées. À leur tour, les dirigeants principaux aux finances ont eu le mandat de faire passer le message au sein de leurs ministères ainsi que des agences et autres organismes qui en relèvent.

Par ailleurs, les deux comités de pilotage responsables d'examiner les propositions budgétaires soumises par les ministères ont fonctionné comme des espaces de discussion et de partage de l'information, plutôt que comme des instances de décision. Selon les personnes-ressources consultées, ces éléments ont permis de mobiliser tous les participants.

De plus, la promotion de la transparence à travers le processus de CRE a été un autre facteur de succès. Les soumissions des ministères, les analyses effectuées par la CEEU, les propositions émanant du public et les rapports finaux produits à l'issue des CRE sont accessibles en ligne sur le site Internet du DPER.

■ Renforcement de la capacité d'évaluation au sein des ministères

Le DPER a entrepris des efforts importants afin de pallier le manque de ressources et d'expertise en évaluation constaté durant les exercices de 2008 et de 2011. Ainsi, l'IGEES a été implanté avec le mandat formel de créer des unités d'évaluation au sein des ministères. Le personnel de ce service gouvernemental fonctionnant en réseau a reçu une formation de six mois centrée sur les besoins relatifs aux CRE. Ainsi, la CRE 2014 a pu bénéficier de la contribution des unités d'évaluation mises en place au sein des ministères. Par ailleurs, l'IGEES continue de former les ministères sur le plan des analyses d'efficience et d'évaluation de programmes en leur offrant du soutien et des outils.

¹⁶² Les personnes-ressources ont souligné que le DPER tente de maintenir la dynamique du processus, notamment parce que dans le contexte de la préparation des prochaines élections, les acteurs politiques seront tentés de mettre l'accent sur la relance économique, alors que la situation réelle des dépenses publiques est encore difficile malgré les progrès accomplis. Ronan Gallagher, Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon (21 janvier 2015). *Comprehensive Reviews of Expenditure in Ireland*, [conversation téléphonique avec Michelle Jacob et Alexandru Gurau].

■ Adoption d'une approche évolutive

Si les deux premières CRE ont été menées dans un contexte de crise exigeant l'adoption de mesures radicales immédiates, la dernière CRE a profité de la relative stabilisation des finances publiques de l'Irlande. Alors qu'auparavant les objectifs de l'exercice étaient principalement de déterminer des possibilités de réduction des dépenses, la révision de 2014 a mis l'accent sur la production d'information de nature plus stratégique, alignée sur les priorités gouvernementales à moyen terme.

Par ailleurs, la CRE de 2014 a profité des leçons tirées durant les exercices précédents et a permis d'ajuster et d'améliorer le processus (*fine tuning*), notamment en ce qui concerne la production de l'information nécessaire. Les personnes-ressources consultées recommandent de ne pas avoir d'attentes trop élevées, lors d'un premier exercice, par rapport à la capacité des ministères à fournir l'information requise.

■ Assurer la pérennité de l'exercice

Afin d'assurer la permanence de l'exercice de révision de programmes, le gouvernement de l'Irlande a articulé le processus de CRE au processus de budgétisation. Dans cette perspective, les CRE ne sont plus un exercice exceptionnel, mais tout simplement un outil intégré dans le processus de budgétisation pour faciliter la prise de décisions budgétaires. De plus, cela permet de maintenir la discipline de gestion des finances publiques dans un contexte qui n'est plus nécessairement critique. C'est d'ailleurs pour cette raison que le gouvernement a décidé de fixer une cible d'économie de 5 % pour la CRE 2014, même si l'Irlande connaît actuellement un revirement économique.

De plus, cette approche contribue à changer les termes du dialogue entre les instances centrales du gouvernement et les ministères, étant donné qu'elle diminue la réticence de ces derniers aux mesures proposées. Enfin, l'intégration des CRE dans le processus budgétaire permet de normaliser et de dédramatiser l'exercice, qui de ce fait est moins susceptible de susciter une attention excessive des médias ou des perceptions négatives au sein de la population.

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées au mois de janvier 2015.

- BANQUE DU CANADA, *Moyenne annuelle des taux de change (2013)*,
<http://www.banqueducanada.ca/stats/assets/pdf/nraa-2013.pdf>
- CENTRAL EXPENDITURE EVALUATION UNIT (2014). *The Cost of Public Service – Comprehensive Review of Expenditure 2014*, <http://igees.gov.ie/wp-content/uploads/2013/10/The-Cost-of-the-Public-Service.pdf>
- DEPARTMENT OF EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Review of Expenditure*,
<http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Public-Consultation-Summary-.pdf>
- DEPARTMENT OF FINANCE (2014). *Medium Term Budgetary Framework*,
<http://www.finance.gov.ie/sites/default/files/140718%20Medium%20Term%20Budgetary%20Framework%20-%20revised.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *2014 Business Plan*, <http://www.per.gov.ie/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM (2013). *Circular 15/13: Medium-Term Expenditure Framework: Application to Current Expenditure*,
<http://circulars.gov.ie/pdf/circular/per/2013/15.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Expenditure Report 2012-2014*,
<http://per.gov.ie/wp-content/uploads/CER-Estimates-Final21.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*,
<http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Comprehensive-Expenditure-Report-2015-2017.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Review of Expenditure 2014*,
<http://www.per.gov.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Comprehensive Review of Expenditure Submissions*,
<http://www.per.gov.ie/departamental-submissions-and-analysis-papers/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Management Chart*,
<http://www.per.gov.ie/management-chart-2/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Ministers & Secretaries (amendment) Act 2011*, Part 2, <http://www.per.gov.ie/legislation/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Part III Ireland's public expenditure framework in comparative perspective*, <http://budget.gov.ie/Budgets/2014/Documents/Part%20III%20-%20Ireland's%20Public%20Expenditure%20Framework%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *Public Consultation Summary*,
<http://per.gov.ie/wp-content/uploads/Public-Consultation-Summary-.pdf>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *The Comprehensive Expenditure Report 2015-2017*,
<http://www.per.gov.ie/the-comprehensive-expenditure-report-2015-2017-2/>
- DEPARTMENT OF PUBLIC EXPENDITURE AND REFORM, *What we do*, <http://www.per.gov.ie/what-we-do-2/>
- DOWNES, Ronnie (*Central Expenditure section, Department of Public Expenditure & Reform*), *Conference on Irish Economic Policy*, 1^{er} février 2013,
http://www.ucd.ie/geary/static/policy/econconf/Ronnie_Downes01022013.pdf
- EOLAS MAGAZINE (2011). *Comprehensive Review of Expenditure*,
<http://www.eolasmagazine.ie/comprehensive-review-of-expenditure/>

- EUROPEAN COMMISSION (2014). *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf
- HOUSES OF THE OIREACTHAS (2014). *Ministers & Secretaries (amendment) Bill 2011. Explanatory Memorandum*, <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/bills/2014/5314/b5314s-memo.pdf>
- IRISH GOVERNMENT ECONOMIC AND EVALUATION SERVICE, *About Us*, <http://igees.gov.ie/about-us/>
- IRISH GOVERNMENT ECONOMIC AND EVALUATION SERVICE, *Our Goals*, <http://igees.gov.ie/about-us/our-goals/>
- IRISH GOVERNMENT ECONOMIC AND EVALUATION SERVICE, *Structure and Membership*, <http://igees.gov.ie/about-us/structure-and-membership/>
- MCCARTHY, Colm *et al.* (2009). *Report of the Special Group on Public Service Numbers and Expenditure Programmes*, vol. II, <http://www.djei.ie/publications/corporate/2009/volume2.pdf>
- ROBINSON, Marc (2014). « Spending Reviews », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 19, n° 2, p. 81-122, http://www.oecd-ilibrary.org/governance/spending-reviews_budget-13-5jz14bz8p2hd
- VANDIEREDONCK, Caroline (European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs) (2014). *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

PERSONNES-RESSOURCES

Une conversation téléphonique a eu lieu le 21 janvier 2015 avec une équipe formée de la direction de la CEEU et d'autres membres du personnel.

Ronan Gallagher

Principal Officer, Head of the Central Expenditure Evaluation Unit (CEEU)

Expenditure Policy Evaluation and Management Division

Department of Public Expenditure and Reform

Téléphone : 00353 1 604 5520

Ronan.Gallagher@per.gov.ie

Les autres personnes-ressources qui ont participé à la conversation téléphonique sont Fiachra Kennedy, Ciara Morgan et Emmanuelle Darmon.

ANNEXE I : DEPARTMENT OF EXPENDITURE AND REFORM – STRUCTURE ORGANISATIONNELLE

Le DPER a été formé à partir de deux anciennes directions du *Department of Finance*, à savoir la *Public Expenditure Division* et l'*Organisation, Management and Training Division*.

Le DPER est composé actuellement d'un conseil de gestion (*Management Board*), du bureau du ministre (*Office of the Minister*) et de neuf (9) directions¹⁶³ :

- *Labour Market & Enterprise Policy Division*;
- ***Expenditure Policy Evaluation and Management Division*** (cette dernière est responsable du Medium-term expenditure framework des CRE);
- *Expenditure Management, EU policy and Audit Division*;
- *Remuneration and Industrial Relations and Pensions Division*;
- *Human Resource Management Policy Division, Human Resources Shared Services Centre and Government Reform Unit*;
- *Office of the Government Chief Information Officer*;
- *Public Service Reform and Delivery Division and Corporate Support Unit*;
- *Office of the Chief Procurement Officer*;
- *Human Resources Strategy Unit*;
- *The Office of the Chief Medical Officer*.

¹⁶³ DPER, *Management Chart*, <http://www.per.gov.ie/management-chart-2/>

INTRODUCTION

Les *Spending Reviews* (SR) ont formellement été mis en place en 1998. Cette approche ne repose cependant pas sur un encadrement législatif ou réglementaire particulier. Au cours des années, plusieurs exercices de révision ont eu lieu, lesquels portaient normalement sur trois années budgétaires. Différentes appellations ont servi à qualifier les différents exercices depuis 1998. Le tableau suivant présente un résumé des différents exercices qui ont été réalisés.

TABLEAU 5 : HISTORIQUE DES SPENDING REVIEWS AU ROYAUME-UNI

ANNÉE	NOM(S) DE L'INITIATIVE	PÉRIODE COUVERTE	NOMBRE D'ANNÉES BUDGÉTAIRES
1998	<i>Comprehensive Spending Review</i>	Années budgétaires 1998-1999 à 2001-2002	3
2000	<i>Comprehensive Spending Review</i> et <i>Spending Review</i> ¹⁶⁴	Années budgétaires 2001-2002 à 2003-2004	3
2002	<i>Spending Review</i>	Années budgétaires 2003-2004 à 2005-2006	3
2004	<i>Spending Review</i>	Années budgétaires 2005-2006 à 2007-2008	3
2007	<i>Comprehensive Spending Review</i>	Années budgétaires 2008-2009 à 2010-2011	3
2010	<i>Spending Review</i> et <i>Comprehensive Spending Review</i> ¹⁶⁵	Années budgétaires 2011-2012 à 2014-2015	4
2013	<i>Spending Round</i>	Année budgétaire 2015-2016	1

Pour simplifier la présentation de l'information, et compte tenu des éléments couverts par l'étude, la présente partie du rapport traitera essentiellement du SR effectué en 2010. Cet exercice représente l'aboutissement de plusieurs années de révision des programmes au Royaume-Uni et est le plus important réalisé depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement de David Cameron en 2010. De plus, comme le SR 2010 couvre les années budgétaires 2011-2012 à 2014-2015, des renseignements sur ses impacts sur le processus sont disponibles, ce qui n'est pas le cas avec le SR 2013 puisque celui-ci couvre une année budgétaire à venir (2015-2016). Cela dit, lorsque cela était possible, les changements apportés au processus de révision mené en 2013 par rapport à celui de 2010 sont présentés. Il est toutefois à noter que les deux exercices sont relativement semblables.

¹⁶⁴ Les appellations divergent parfois pour l'exercice de 2000 selon les sources consultées. Le rapport du ministère des Finances présenté au Parlement fait référence aux *Comprehensive Spending Review*, alors qu'un rapport de recherche présenté lui aussi au Parlement utilise plutôt l'expression *Spending Review*.
HM Treasury, *Prudent for a Purpose: Building Opportunity and Security for All*,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/265996/csr2000.pdf
Robert Twigger, *Background to the 2000 Spending Review*, p. 1, <http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP00-59.pdf>

¹⁶⁵ Les sources gouvernementales consultées dans le cadre de la recherche font référence au *Spending Review*. Toutefois, certains auteurs (ex. : Robinson) qui ont étudié la révision des programmes au Royaume-Uni, parlent plutôt de *Comprehensive Spending Review*.
Marc Robinson, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials: Spending Reviews*,
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)

■ Résumé du processus de révision

L'approche des SR est directement liée au processus budgétaire et se présente sous la forme d'une négociation où chaque ministère doit s'entendre ultimement avec le Conseil des ministres (Cabinet) sur des cibles de réduction de dépenses. Il s'agit donc d'une approche du bas vers le haut (*bottom-up*), c'est-à-dire que la part la plus importante des économies réalisées trouve sa source dans l'application des suggestions soumises par les ministères (*departments*) dans le cadre des négociations¹⁶⁶.

Dans les faits, ces dernières se déroulent d'abord avec le *HM Treasury*, puis avec le *Public Expenditure Committee* (PEX). Un autre acteur, le QUAD, peut également être amené à intervenir dans certaines circonstances. Le PEX et le QUAD, sont des acteurs politiques incontournables de la révision des programmes. Comme cela est expliqué plus en détail dans les prochaines sous-sections, lorsqu'un ministère s'entend avec l'un ou l'autre de ces acteurs, le Conseil des ministres accepte ultimement le règlement auquel sont arrivés les partis.

D'autres acteurs, lesquels comprennent des membres de l'administration publique et parfois des personnes qui proviennent de l'extérieur du gouvernement, sont également impliqués à divers degrés. Ainsi, le *Permanent Secretaries Spending Review Group*, l'*Independent Challenge Groupe* et, dans une moindre mesure, l'*Office of Budget Responsibility* (OBR) viennent en appui aux acteurs politiques (essentiellement le *HM Treasury* et le PEX) impliqués dans les négociations avec les ministères.

Les SR ne visent pas uniquement à mettre l'accent sur la réalisation d'économies budgétaires par des gains d'efficacité, ils prennent aussi en considération les aspects stratégiques de l'activité gouvernementale. Ainsi, lors des SR, la pertinence des activités gouvernementales est également évaluée. Dans le cadre de la révision, ce sont près de 90 % des dépenses totales du gouvernement qui sont concernées. Cela dit, dans les faits, ce ne sont pas toutes ces dépenses qui font l'objet de la révision. Même si les règlements avec les ministères concernent une part importante des dépenses de ces derniers, la révision formelle qui a lieu en amont de la négociation porte souvent sur moins de la moitié des allocations budgétaires totales¹⁶⁷.

Fait à noter, le *National Audit Office* (NAO) estime, de manière conservatrice, que l'exercice de révision des programmes mené dans le cadre du SR 2010 a coûté quelque 20 M€ (36 M\$ CA)¹⁶⁸.

1. ENTITÉS IMPLIQUÉES

1.1. ENTITÉ PRINCIPALEMENT RESPONSABLE DE LA RÉVISION

■ *HM Treasury*

Le *HM Treasury*, qui est dirigé par le *Chancellor of the Exchequer*¹⁶⁹, est le ministère de l'Économie et des Finances du gouvernement du Royaume-Uni. Il donne ainsi les orientations gouvernementales en matière d'économie et de politique fiscale, le tout afin de favoriser une croissance économique forte et durable¹⁷⁰.

Ce ministère assume plusieurs responsabilités. En matière de dépenses publiques, il est responsable de la rémunération des employés des ministères, de la sécurité sociale et des

¹⁶⁶ Marc Robinson, *3th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials: Spending Reviews*, p. 5,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)

¹⁶⁷ NAO, *Managing budgeting in government*, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 5.

¹⁶⁹ Gov.uk, *Chancellor of the Exchequer*, <https://www.gov.uk/government/ministers/chancellor-of-the-exchequer>

¹⁷⁰ HM Treasury, *Annual Report and Accounts 2013-14*, p. 13,

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330628/HMT_annual_report_2014_print.pdf

investissements dans les immobilisations. Le *HM Treasury* s'occupe également de différents aspects liés aux politiques du gouvernement en matière de finances (ex. : réglementation du secteur bancaire et des services financiers) et de fiscalité (taxes et impôts des particuliers et des entreprises). Finalement, en plus de devoir assurer une croissance économique durable, ce ministère est responsable des projets d'infrastructures dans le secteur public, ce qui implique à la fois la livraison des projets et l'attraction d'investissements provenant du secteur privé¹⁷¹.

Le *Chancellor of the Exchequer* (l'équivalent du ministre des Finances) est appuyé dans son travail par cinq autres ministres qui assument des fonctions particulières¹⁷². Un de ces ministres est le *Chief Secretary to the Treasury* (ci-après appelé *Chief Secretary*) qui est responsable des dépenses publiques, un peu comme le président du Conseil du trésor au Québec¹⁷³. Avec le *Chancellor of the Exchequer*, le *Chief Secretary* est ainsi l'un des acteurs politiques importants du processus de révision des programmes au Royaume-Uni.

Dans le cadre des SR, le *HM Treasury* est le principal acteur de la révision des programmes. Il est principalement chargé de :

- définir les paramètres de la révision;
- produire les orientations (*guidance*) qui sont remises aux ministères pour les guider dans le processus;
- négocier directement avec les ministères pour déterminer les cibles de réduction de dépenses qui seront appliquées à l'issue du processus de révision.

1.2. AUTRES INTERVENANTS

1.2.1. Acteurs politiques

■ *Cabinet*

Le *Cabinet* est le Conseil des ministres du gouvernement. C'est cette instance qui valide les décisions finales relatives à l'établissement de cibles budgétaires dans le cadre des SR. En pratique toutefois, ces décisions sont prises par deux autres acteurs, le PEX et le QUAD. Lorsque l'un ou l'autre accepte une entente avec un ministère, le processus de révision avec ce même ministère prend fin. Le Conseil des ministres n'est ainsi pas vraiment impliqué dans le processus de révision, même s'il approuve en dernier lieu les allocations budgétaires des ministères.

■ *Public Expenditure Committee (PEX) ou Star Chamber*

Créé originalement dans les années 1980 par Margaret Thatcher pour évaluer les propositions des différents ministères dans un contexte de réductions budgétaires importantes, le PEX, également appelé *Star Chamber*, avait cessé ses activités en 1990. Il a été réintroduit en 2010 dans le cadre du SR mené la même année¹⁷⁴.

En tant que comité ministériel, le PEX est un acteur central de la révision des programmes qui est effectuée lors des SR. Il s'assure notamment que les objectifs poursuivis par chaque ministère ainsi que les répercussions des décisions prises dans le cadre des négociations entre le *HM Treasury* et les ministères soient prises en considération. Il est également responsable de prendre les décisions relatives aux allocations budgétaires qui sont prévues à la fin du processus de révision. En certaines occasions, c'est plutôt le QUAD qui prend les décisions finales. Il n'existe pas à proprement parler de critère pour déterminer qui – du PEX ou du QUAD – prend les décisions finales, puisque ce dernier n'était pas prévu dans les paramètres de l'approche de révision. La

¹⁷¹ HM Treasury, *About us*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury/about>

¹⁷² HM Treasury, *Page d'accueil*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>

¹⁷³ HM Treasury, *Chief Secretary to the Treasury*, <https://www.gov.uk/government/people/danny-alexander>

¹⁷⁴ Simon Coates, *Osborne's 'Star Chamber' at the sharp end*, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-11170954>

présence du QUAD et le rôle qu'il a joué dans le SR 2010 se sont imposés de manière informelle durant le processus.

Au début du SR 2010, le PEX était sous la présidence du *Chancellor of the Exchequer*, lequel était soutenu par le *Chief Secretary* qui en assumait la vice-présidence. Trois autres ministres du gouvernement étaient également nommés membres du PEX : le *Foreign Secretary* (ministre des Affaires étrangères), le *Minister for the Cabinet and Paymaster General* (ministre responsable de l'administration publique) et le *Minister of State at the Cabinet Office* (ministre responsable de la coalition)¹⁷⁵.

Comme cela est expliqué plus en détail à la sous-section 2.4. *Étapes du processus*, la composition du PEX évolue au fur et à mesure que la révision de programmes progresse. Ainsi, d'autres ministres se joignent parfois au comité une fois que leur ministère a conclu une entente avec le *HM Treasury* dans le cadre du SR.

■ QUAD

Le QUAD n'est pas une organisation; c'est le nom qui est donné au quatuor formé par le premier ministre, le vice-premier ministre, le *Chancellor of the Exchequer* et le *Chief Secretary to the Treasury*. Dans le cadre du SR 2010, le QUAD s'est réuni à quelques reprises dans les dernières semaines du processus de révision¹⁷⁶. Selon certains rapports consultés dans le cadre de la présente étude, le QUAD est à l'origine de plusieurs des règlements qui ont eu lieu avec les ministères lors du SR. À cet égard, il est intéressant de noter que l'approche initiale prévue pour la révision des programmes prévoyait que ce rôle devait être assumé par le PEX¹⁷⁷.

1.2.2. Acteurs administratifs

■ Ministères

Les ministères du gouvernement occupent une place centrale dans le cadre des SR. Ils sont les premiers concernés par le processus de révision, puisque ce sont leurs budgets respectifs qui sont négociés. Durant la révision, les ministères doivent ainsi préparer leurs propositions budgétaires en tenant compte de plusieurs éléments, dont les objectifs du gouvernement, les hypothèses budgétaires du *HM Treasury*, la pertinence et la manière dont ils mènent leurs activités (notion d'efficacité). Il est à noter que les ministères ont une certaine marge de manœuvre dans le cadre du processus, puisque ce sont eux qui doivent en premier lieu déposer leurs suggestions au *HM Treasury*. Le type d'information présenté par les ministères au *HM Treasury* lors de la révision pour justifier leurs propositions varie par conséquent d'un ministère à l'autre¹⁷⁸.

Dans le cadre de la présente étude, les ministères sont présentés comme des acteurs administratifs puisque les ministres n'ont que très peu participé directement au processus de révision durant les négociations dans le cadre du processus de révision. L'essentiel du travail était ainsi réalisé par les hauts fonctionnaires des ministères en fonction des priorités politiques du gouvernement. Dans les faits, les ministres n'ont été directement impliqués dans le processus de révision qu'à la fin du processus, au moment de la conclusion des accords finaux, laquelle s'est déroulée dans le cadre de négociations avec, d'une part, le *HM Treasury* et, d'autre part, le PEX ou le QUAD.

¹⁷⁵ HM Treasury, *The Spending Review framework*, p. 16, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf

¹⁷⁶ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 16, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

¹⁷⁷ HM Treasury, *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010–11*, p. 15, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>

¹⁷⁸ NAO, *Managing budgeting in government*, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

■ *Permanent Secretaries Spending Review Group*

Ce comité est présidé par le *Cabinet Secretary* (Secrétaire général du gouvernement) et le *Permanent Secretary to the Treasury* (sous-ministre des Finances) et comprend les autres sous-ministres du gouvernement. Dans le cadre des SR, le *Permanent Secretaries Spending Review Group* aide le gouvernement à avoir une vue d'ensemble des enjeux en matière de finances publiques, notamment ceux dont l'atteinte concerne plusieurs ministères (*cross-cutting issues*)¹⁷⁹. Le comité n'a cependant aucun rôle décisionnel : il discute des enjeux transversaux avec les principaux acteurs politiques du processus (notamment le *HM Treasury* et le PEX)¹⁸⁰.

■ *Independent Challenge Group*

Instauré en juin 2010, puis dissous après l'exercice de révision des programmes, l'*Independent Challenge Group* (ICG) était considéré comme un comité indépendant dont la principale responsabilité était de porter un regard externe sur les options d'économies qui pouvaient être envisagées dans le cadre du SR. L'ICG était composé de 39 membres, dont 6 seulement étaient issus de l'extérieur du secteur public. Dans les faits, le comité n'a jamais été activement impliqué dans les négociations entre le *HM Treasury* et les ministères¹⁸¹.

■ *Office of Budget and Responsibility*

L'OBR a été instauré, sur une base intérimaire, le 17 mai 2010 par le *Chancellor of the Exchequer*¹⁸². Son existence a par la suite été formalisée en 2011 dans la *Budget Responsibility and National Audit Act 2011*¹⁸³. De par ses responsabilités, l'OBR s'apparente au directeur parlementaire du budget du gouvernement fédéral canadien. Il est à noter que l'OBR n'intervient pas directement dans les SR, mais son rôle est important puisque cette organisation est notamment responsable de produire des prévisions économiques et financières liées à la préparation du budget du gouvernement¹⁸⁴.

¹⁷⁹ HM Treasury, *The Spending Review framework*, p. 14,

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf

¹⁸⁰ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 16, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

¹⁸¹ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 8 et 37, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

¹⁸² OBR, *Pre-Budget forecast June 2010*, p. 3, http://budgetresponsibility.org.uk/pubs/pre_budget_forecast_140610.pdf

¹⁸³ National Archives, *Budget Responsibility and National Audit Act 2011*, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/4/pdfs/ukpga_20110004_en.pdf

¹⁸⁴ OBR, *Pre-Budget forecast June 2010*, p. 3, http://budgetresponsibility.org.uk/pubs/pre_budget_forecast_140610.pdf

2. PROCESSUS DE RÉVISION

2.1. CHAMP D'APPLICATION

Pour bien saisir le champ d'application des SR, il faut d'abord distinguer les principaux types de dépenses gouvernementales exposés dans le tableau suivant¹⁸⁵.

TABEAU 2 : PRINCIPAUX TYPES DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT DU ROYAUME-UNI

TYPES DE DÉPENSES	DÉFINITION
<i>Total Government Spending (ou Total Managed Expenditure – TME)</i>	Dépenses totales du gouvernement central, des autorités locales et des entreprises publiques. Ces dépenses se répartissent entre les <i>Departmental Expenditure Limits</i> (DEL) et les <i>Annually Managed Expenditure</i> (AME).
<i>Departmental Expenditure Limits (DEL)</i>	Dépenses allouées lors du budget aux ministères ainsi qu'aux organismes et aux autorités locales qui sont sous leur responsabilité. Ces dépenses sont entièrement prises en compte par la révision des programmes.
<i>Annually Managed Expenditure (AME)</i>	Dépenses consacrées aux programmes dont les coûts sont volatils et varient en fonction de la demande (ex. : sécurité sociale, crédits d'impôts et régimes de retraite du secteur public). Ce type de dépenses comprend également les intérêts sur la dette du gouvernement central, les dépenses auto-financées des autorités locales et les versements faits aux institutions de l'Union européenne. Une partie de ces dépenses sont prises en considération lors de la révision des programmes.
<i>Resource and Capital Spending</i>	Les sommes consacrées respectivement aux DEL et aux AME peuvent être ventilées en fonction des dépenses courantes (<i>resource</i>) et de celles pour les investissements en immobilisations (<i>capital</i>).

Avant l'exercice de 2010, les SR ne couvraient que les DEL. Depuis, une partie des AME, soit celles qui concernent la sécurité sociale, les crédits d'impôt et les rentes de retraite du secteur public, sont également comprises dans l'exercice de révision des programmes¹⁸⁶. L'ajout des AME dans le cadre des SR est significatif, puisque ce type de dépenses représentait près de 43 % des dépenses totales du gouvernement en 2010-2011. De plus, pour le SR 2010, près de 40 % des dépenses prises en considération dans le cadre de l'exercice étaient des AME. En définitive, le SR 2010 s'appliquait à environ 90 % des dépenses totales du gouvernement, soit les TME. Le tableau ci-contre, tiré du document qui présente les résultats du SR 2010, permet de mieux saisir l'ampleur du champ d'application de l'exercice en fonction des différents types de dépenses gouvernementales¹⁸⁷.

¹⁸⁵ HM Treasury, *Guidance: How to understand public sector spending*, <https://www.gov.uk/government/publications/how-to-understand-public-sector-spending/how-to-understand-public-sector-spending>

Politics.co.uk, *Public Spending: What is Public Spending*, <http://www.politics.co.uk/reference/public-spending>

¹⁸⁶ HM Treasury, *The Spending Review framework*, p. 11, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf

¹⁸⁷ HM Treasury, *Spending Review 2010*, p. 17, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/203826/Spending_review_2010.pdf

TABLEAU 3 : DÉPENSES PRISES EN CONSIDÉRATION POUR LE SR 2010

	£ billion				
	Plans		Forecasts		
	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
CURRENT EXPENDITURE					
Resource Annually Managed Expenditure	294.6	307.8	319.5	329.1	344.0
Resource Departmental Expenditure Limits	342.7	343.3	345.0	349.6	348.7
Public sector current expenditure	637.3	651.1	664.5	678.6	692.7
CAPITAL EXPENDITURE					
Capital Annually Managed Expenditure	7.8	7.3	6.7	6.4	6.9
Capital Departmental Expenditure Limits	51.6	43.5	41.8	39.2	40.2
Public sector gross investment	59.5	50.7	48.5	45.6	47.1
TOTAL MANAGED EXPENDITURE	696.8	701.8	713.0	724.2	739.8
Spending Envelope for Spending Review 2010¹		641.6	646.7	651.6	660.9
<i>Of which:</i>					
Resource spending envelope		591.6	598.9	606.7	614.5
<i>of which Annually Managed Expenditure</i>		248.4	253.9	257.2	265.8
<i>of which Departmental Expenditure Limits</i>		343.3	345.0	349.6	348.7
Capital spending envelope		50.0	47.8	44.8	46.4
<i>of which Annually Managed Expenditure</i>		6.5	6.0	5.6	6.2
<i>of which Departmental Expenditure Limits</i>		43.5	41.8	39.2	40.2
¹ The envelope is defined as Total Managed Expenditure less BBC domestic services, National Lottery, net expenditure transfers to EU institutions and debt interest.					

■ Impacts des engagements du gouvernement de coalition sur le champ d'application

Le gouvernement formé en 2010 étant un gouvernement de coalition, certains engagements qui ont été pris lors de sa formation ont eu des répercussions sur le champ d'application du SR. Par exemple, les partis formant le gouvernement s'étaient entendus pour que les dépenses en santé augmentent annuellement en valeur réelle, c'est-à-dire après ajustement en fonction de l'inflation. Ainsi, les efforts de réduction qui allaient être demandés aux autres ministères dans le cadre des SR allaient être plus importants puisque le ministère de la Santé ne pouvait subir de diminution importante de ses ressources.

Ils avaient également convenu de remettre en vigueur, dans une certaine mesure, la formule permettant de tenir compte des revenus des particuliers dans la détermination des prestations de retraite du régime public¹⁸⁸. La formule avait été abolie en 1980 par le gouvernement Thatcher¹⁸⁹. Sa réinstauration était importante, puisqu'elle entraînait une pression à la hausse sur les coûts du régime.

Dans le même ordre d'idées, certaines mesures s'adressant spécifiquement aux personnes âgées allaient être maintenues. C'était notamment le cas pour les indemnités versées en hiver pour couvrir les frais de chauffage au gaz, les laissez-passer pour le transport par autobus et la gratuité pour les tests oculaires et les prescriptions afférentes.

¹⁸⁸ HM Treasury, *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010-11*, p. 20, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>

¹⁸⁹ David Teather, *George Osborne restores pension link to earnings*, <http://www.theguardian.com/money/2010/jun/22/budget-2010-pension-link-to-earnings>

Les partis qui formaient le nouveau gouvernement prenaient également un engagement consistant à dépenser 0,7 % du revenu national brut en aide au développement international, et ce, à partir de 2013. Cette situation avait ainsi un impact sur les ressources qui allaient être allouées au *Department for International Development*, notamment à partir de l'exercice 2013-2014¹⁹⁰.

2.2. CRITÈRES D'ÉVALUATION ET DONNÉES NÉCESSAIRES

Note : La présente sous-section a été produite avec l'information qui a pu être colligée à l'aide des sources d'information disponibles. Toutefois, des demandes d'information ont été faites auprès de représentants du *HM Treasury* et du *National Audit Office* afin d'obtenir plus de renseignements sur les données que devaient produire et/ou transmettre les ministères dans le cadre des SR. Par exemple, dans le cadre de la révision, le *HM Treasury* remettait aux ministères des orientations pour que ces derniers sachent quelles données devaient appuyer leurs propositions budgétaires. Ces orientations ne sont pas accessibles en ligne et des demandes d'information ont été envoyées. Il est également à noter que nous ne sommes pas en mesure à ce stade de la recherche d'affirmer si des critères existent pour déterminer l'ordre dans lequel les différents ministères sont amenés à participer au processus. Des demandes d'information pour éclaircir cet aspect du processus de révision ont également été transmises, mais au moment de produire ce rapport, L'Observatoire n'avait pas obtenu de réponse.

Le SR 2010 est fondé sur un principe d'alignement de l'allocation des ressources budgétaires sur les deux grands objectifs du gouvernement, c'est-à-dire la promotion :

- d'une croissance économique à long terme, par la mise en place de réformes structurelles permettant, d'une part, au secteur privé de mener le redressement économique nécessaire et, d'autre part, de développer une économie à faibles émissions de carbone;
- de l'équité (*fairness*) et de la mobilité sociale, en offrant un soutien permettant aux plus défavorisés de sortir de la pauvreté.

En s'appuyant sur ces objectifs, le gouvernement a prévu différents critères servant de base à la révision des programmes. Ces critères se présentent sous la forme de neuf questions qui permettent d'évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience de l'action gouvernementale¹⁹¹. Ces questions sont présentées, en anglais et en français (traduction libre), dans le tableau suivant.

TABLEAU 4 : QUESTIONS UTILISÉES DANS LE CADRE DE LA RÉVISION DES PROGRAMMES

ANGLAIS	FRANÇAIS (TRADUCTION LIBRE)
<i>Is the activity essential to meet Government priorities?</i>	L'activité est-elle essentielle à l'atteinte des priorités du gouvernement?
<i>Does the Government need to fund this activity?</i>	Le gouvernement doit-il financer cette activité?
<i>Does the activity provide substantial economic value?</i>	L'activité engendre-t-elle une plus-value substantielle sur le plan économique?
<i>Can the activity be targeted to those most in need?</i>	Est-il possible que l'activité cible les personnes qui sont le plus dans le besoin?
<i>How can the activity be provided at lower cost?</i>	Comment l'activité peut-elle être menée à coût moindre?
<i>How can the activity be provided more effectively?</i>	Comment l'activité peut-elle être menée plus efficacement?
<i>Can the activity be provided by a non-state provider or by citizens, wholly or in partnership?</i>	L'activité peut-elle être menée par un fournisseur de services non étatique ou par les citoyens, soit en totalité, soit en partenariat?

¹⁹⁰ HM Treasury, *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010–11*, p. 20-21, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>

¹⁹¹ NAO, *Managing budgeting in government*, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

ANGLAIS	FRANÇAIS (TRADUCTION LIBRE)
<i>Can non-state providers be paid to carry out the activity according to the results they achieve?</i>	Compte tenu des résultats qu'ils peuvent atteindre, des fournisseurs de services non étatiques peuvent-ils être rétribués pour mener l'activité?
<i>Can local bodies as opposed to central government provide the activity?</i>	Est-il possible de confier l'activité à des autorités locales plutôt qu'au gouvernement central?

Les réponses qui sont données par les ministères à ces questions servent à appuyer les justifications qu'ils doivent inclure dans leurs propositions budgétaires. En temps normal, tous les ministères doivent répondre aux neuf questions.

Pour soutenir les ministères dans la justification de leurs propositions budgétaires, le *HM Treasury* exige que certaines données lui soient présentées dans le cadre du processus de révision. Ces données servent en fait à appuyer les réponses que doivent normalement donner les ministères à propos de leurs activités (voir le tableau 4). Le tableau ci-dessous résume les données qui devaient accompagner les propositions des ministères.

TABLEAU 5 : TYPES DE DONNÉES EXIGÉES DES MINISTÈRES DANS LE CADRE DES SR

NIVEAU D'EXIGENCE	NOMBRE D'ÉLÉMENTS	EXEMPLES
Obligatoire pour tous les ministères	35	L'information a été demandée, mais aucune réponse n'a été obtenue.
À fournir selon le contexte propre à chaque ministère	26	L'information a été demandée, mais aucune réponse n'a été obtenue.
À fournir selon les activités du ministère, lorsque disponibles	9	- Données liées aux volumes et aux coûts unitaires de services depuis 2000 - Estimations liées aux volumes et aux coûts unitaires de services entre 2011 et 2015 - Comparaisons avec des organisations du secteur public, du secteur privé et sur la scène internationale

Comme le processus de révision est un mécanisme qui va du bas vers le haut, la responsabilité de fournir les données revient entièrement aux ministères. Ceux-ci peuvent ainsi déterminer quelles données ils souhaitent présenter au *HM Treasury* dans le cadre des négociations et comment ils s'y prennent pour les obtenir. Différentes approches ont par conséquent été mises en place par les ministères. Certains, comme le *Department of Transport*, ont, par exemple, fourni des gabarits qui devaient être remplis par chacune de leurs directions. D'autres, comme le *Department for International Development*, ont produit des fiches standardisées par pays qui devaient être renseignées par les différentes équipes qui travaillent à l'étranger. Le *Department of Work and Pension* a plutôt opté pour demander l'intrant de ses directions uniquement pour les AME¹⁹².

2.3. ÉTAPES DU PROCESSUS

Le SR 2010 a été mené dans le contexte de l'arrivée au pouvoir du gouvernement de coalition de David Cameron en mai 2010. Au moment de son entrée en fonction, le gouvernement annonçait son intention de réduire ses dépenses de 6,2 GE (environ 11,24 G\$ CA) pour l'année budgétaire en cours, soit celle de 2010-2011¹⁹³. De plus, pour diminuer davantage les dépenses pour les années subséquentes, le gouvernement lançait la première étape du SR 2010, soit celle de la définition des paramètres de l'exercice de révision. Cette première initiative allait être suivie par les trois étapes suivantes :

- La préparation des propositions des ministères;

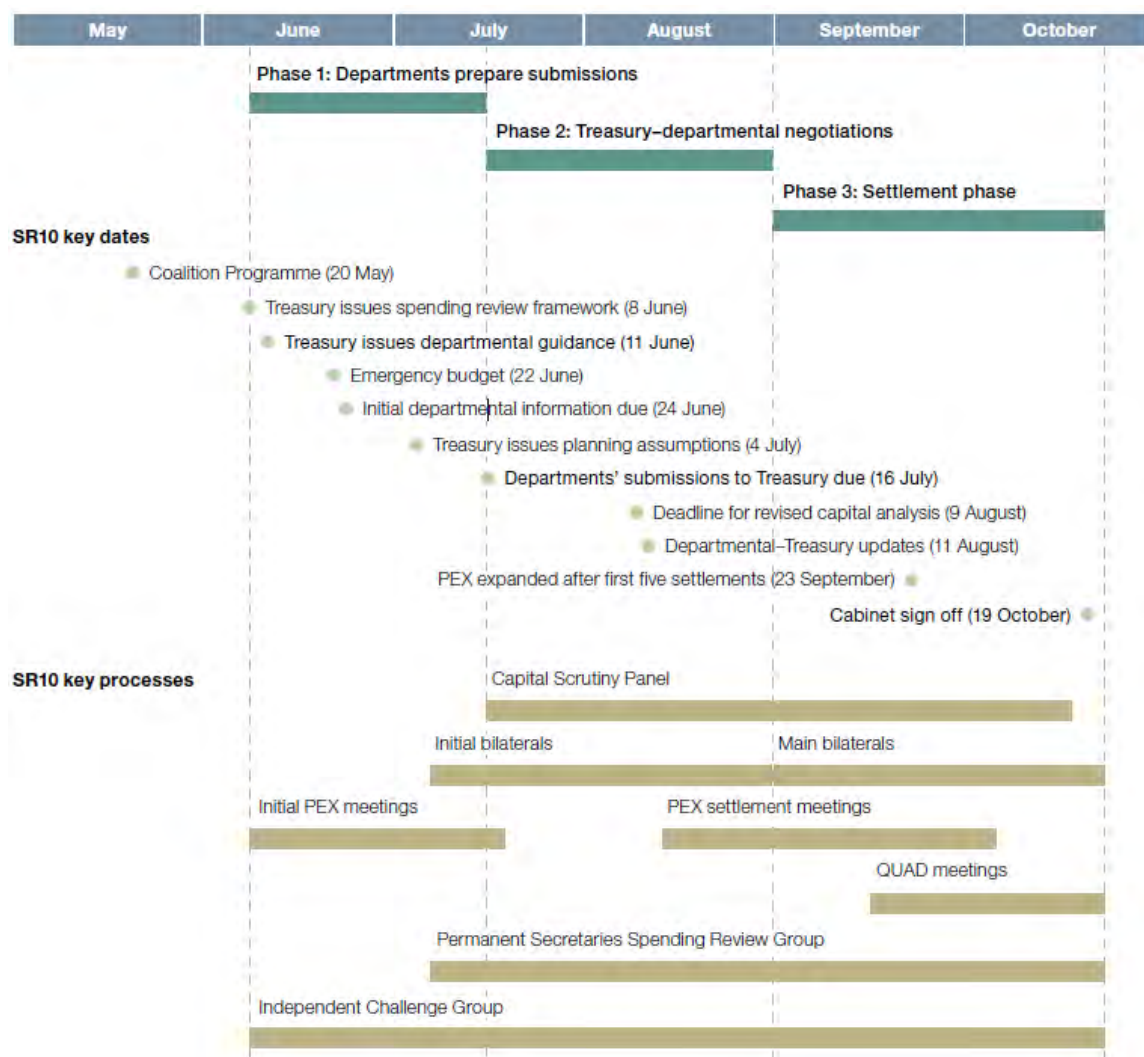
¹⁹² NAO, *Managing budgeting in government*, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

¹⁹³ BBC, *George Osborne outlines detail of £6.2bn spending cuts*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_politics/8699522.stm

- Les négociations entre le *HM Treasury* et les ministères;
- La conclusion des accords finaux.

Les principaux éléments des trois dernières étapes du processus ainsi que les acteurs impliqués pour chacune d'entre elles sont présentés dans la figure suivante¹⁹⁴.

FIGURE 1 : TROIS DERNIÈRES ÉTAPES DU PROCESSUS DE RÉVISION ET LES ACTEURS IMPLIQUÉS



L'ensemble du processus de révision a été mené relativement rapidement. En effet, il s'est écoulé environ six mois entre le moment où le gouvernement est entré en fonction en mai et la publication des résultats du SR 2010 à la fin du mois d'octobre. Durant les exercices précédents, ce processus s'échelonnait normalement sur une année. Selon James Richardson, un représentant du *HM Treasury*, cette situation s'explique principalement par deux éléments :

- la dernière année budgétaire couverte par le précédent SR était celle de 2010-2011. Par conséquent, au moment de la prise de poste du nouveau gouvernement, il n'existait pas de planification stratégique des dépenses à partir de l'année budgétaire 2011-2012;
- le gouvernement devait rapidement démontrer qu'il avait un plan budgétaire, de manière à rassurer les marchés.

¹⁹⁴ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 16, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

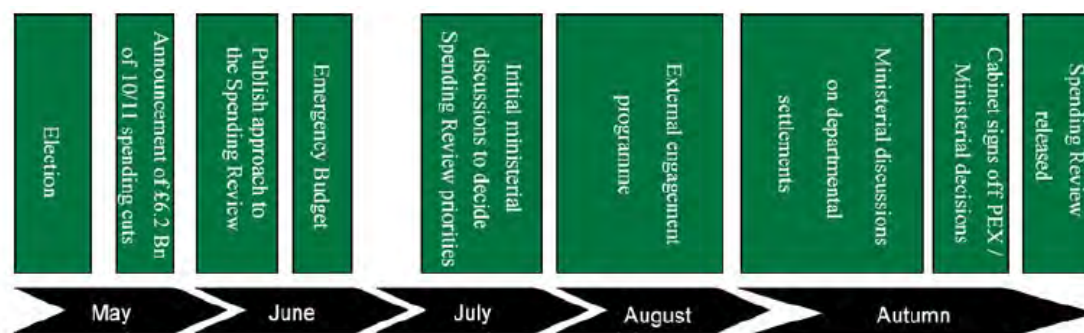
Il est également à noter que la fonction publique savait depuis près de deux ans qu'un exercice du genre, c'est-à-dire une présentation du portrait global des finances publiques et des cibles de réduction pour les ministères, se préparait. Par conséquent, les fonctionnaires avaient déjà commencé à déployer certains efforts dès l'annonce de la tenue d'élections au début du mois d'avril¹⁹⁵.

■ Définition des paramètres de l'exercice de révision

La définition des paramètres du processus de révision par le *Chancellor of the Exchequer*, soit le ministre responsable du *HM Treasury*, est un préalable important à l'application du processus de révision qui allait ensuite être appliqué. Dès le 8 juin, l'approche privilégiée pour mener le SR était rendue publique dans le document *The Spending Review framework*¹⁹⁶, ce qui comprenait :

- le contexte dans lequel s'inscrit le SR sur le plan des finances publiques : revenus, dépenses, déficit et endettement du gouvernement;
- l'approche stratégique de gestion des dépenses : vision à long terme des services publics et des réformes prévues par le gouvernement, critères de révision utilisés dans le cadre des SR (cette information a été présentée à la sous-section 2.2. *Critères d'évaluation et données nécessaires*), introduction de nouvelles mesures de contrôle et de reddition de comptes (ex. : renforcement de l'imputabilité des directeurs ministériels des finances et de l'auto-évaluation de gestion des risques par les ministères);
- le champ d'application du SR : dépenses couvertes ou non par la révision;
- le calendrier de réalisation et le processus de révision : principaux acteurs du processus de révision, leurs responsabilités et le calendrier (voir la figure 2).

FIGURE 2 : CALENDRIER DE RÉALISATION DU SR PUBLIÉ EN JUIN 2010



Certains changements significatifs ont été apportés au SR 2010 par rapport aux exercices qui avaient eu lieu antérieurement. Tout d'abord, comme cela a été mentionné précédemment, le PEX a été remis sur pied spécifiquement pour assumer certaines responsabilités clés du processus de révision. De plus, le gouvernement a éliminé les *Public Service Agreements* (PSA)¹⁹⁷. Ceux-ci avaient été introduits en 1998 pour le *Comprehensive Spending Review* mené la même année. Ils servaient notamment à évaluer, à l'aide d'indicateurs de performance, la progression de l'action gouvernementale en fonction de certains grands objectifs¹⁹⁸. Selon le gouvernement, ce processus était trop complexe et reposait sur une approche de gestion de la performance du haut vers le bas (*top-down*) qui politisait inutilement le processus. La nouvelle approche, qui allait remplacer les PSA, mise sur les plans stratégiques (*business plans*) des ministères, lesquels présentent les

¹⁹⁵ HM Treasury, *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010–11*, p. 17, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>

¹⁹⁶ HM Treasury, *The Spending Review framework*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ HM Treasury, *Public Service Agreements*, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/pbr_csr07_psaindex.htm

ressources, les réformes structurelles et les mesures d'efficacité qui doivent être mises en place pour atteindre les cibles prévues dans les SR. Ces plans stratégiques contiennent également des données et des statistiques clés qui permettent de suivre la performance des ministères dans l'atteinte des résultats escomptés.

Une autre modification importante apportée au SR 2010 est la prise en considération d'une partie des AME¹⁹⁹. Cet élément a été précédemment soulevé à la *section 2.1. Champ d'application*.

■ Préparation des propositions par les ministères

La publication de l'approche privilégiée pour mener le SR a été suivie, le 11 juin, par la remise aux ministères des orientations par le *HM Treasury*, ce qui permettait alors à ces derniers d'entamer la préparation de leurs propositions en matière d'allocation budgétaire. Le 16 juin, l'OBR publiait un premier rapport. Cet événement n'est pas rapporté dans la figure 1, mais il revêt tout de même une certaine importance puisque les prévisions prébudgétaires que contenait le rapport allaient être prises en compte dans le budget 2010-2011 du gouvernement publié le 22 juin.

Ce budget est un paramètre fondamental de l'exercice de révision. En effet, en plus de faire état pour chacun des ministères des cibles de réductions de dépenses pour l'année en cours (2010-2011), ce budget présentait les prévisions des dépenses totales du gouvernement pour les années financières couvertes par le SR (2011-2012 à 2014-2015). Ces prévisions allaient ainsi servir de base au *HM Treasury* dans la préparation de ses propres hypothèses de dépenses pour les années couvertes par le SR, le tout pour chacun des ministères. Les hypothèses du *HM Treasury* ont ensuite été communiquées aux ministères le 4 juillet.

En raison du contexte économique, les coupures totales envisagées par les hypothèses du *HM Treasury* étaient de l'ordre de 203 G£ (environ 368,7 G\$ CA) pour la période couverte par le SR. Par conséquent, à l'exception des ministères dont une partie des dépenses étaient protégées en raison des engagements pris par le gouvernement de coalition (voir *Impact des engagements du gouvernement de coalition sur le champ d'application* dans la *section 2.1* du présent document), les hypothèses transmises par le *HM Treasury* prévoyaient notamment des coupes budgétaires qui oscillaient entre 25 % et 40 % en termes réels pour les dépenses courantes, et des réductions de dépenses administratives de l'ordre de 33 % à 50 %.

Sur la base de ces hypothèses, les ministères ont ensuite eu à poursuivre la préparation de leurs propositions initiales, lesquelles ont toutes été déposées au plus tard le 16 juillet. Ce dépôt marquait ainsi la fin de la seconde étape de la révision. Il est à noter que les propositions initiales des ministères devaient toutes être présentées selon un format standard, décrit à la *section 2.4 Mécanismes de collaboration*.

■ Négociations entre le *HM Treasury* et les ministères

En juillet, la troisième étape du processus de révision démarrait avec les rencontres bilatérales entre le *HM Treasury* et les ministères. Cette étape permettait essentiellement au *HM Treasury* de mettre à l'épreuve certaines des propositions soumises par les ministères. Ainsi, lorsque les renseignements ou les données fournis étaient considérés comme insuffisants, le *HM Treasury* demandait des compléments d'information aux ministères. Il s'assurait également qu'il n'avait pas déjà lui-même certaines informations sous la main. En effet, dans certains cas, des analyses réalisées dans le passé par le *HM Treasury* pouvaient fournir des renseignements ou des données utiles pour soutenir les propositions des ministères. En fonction de ces discussions, les ministères ont eu à mettre à jour leurs propositions pour le début du mois d'août. Une fois ces mises à jour terminées, le PEX commençait concrètement son examen des propositions des ministères.

¹⁹⁹ HM Treasury, *The Spending Review framework*,
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf

Plusieurs autres acteurs du processus de révision menaient leurs propres travaux en parallèle des discussions bilatérales entre le *HM Treasury* et les ministères, et de l'examen des propositions de ces derniers par le PEX. Par exemple, le *Permanent Secretaries Spending Review Group* était chargé de s'assurer que le *HM Treasury* et le PEX avaient une vue d'ensemble des enjeux transversaux en matière de finances publiques. Dans le même ordre d'idées, l'*Independent Challenge Group* mettait à l'épreuve les propositions faites par les ministères et suggérait des avenues permettant de réaliser des économies supplémentaires. Les travaux de l'organisation ont essentiellement alimenté la réflexion des ministères, du *HM Treasury* et du PEX. Cependant, l'*Independent Challenge Group* n'a pas directement participé aux négociations bilatérales entre le *HM Treasury* et les ministères.

■ Conclusion des accords finaux

Cette quatrième et dernière étape du SR, qui s'est déroulée en septembre et en octobre, visait à conclure des ententes finales entre les ministères et le *HM Treasury* quant aux allocations budgétaires qui allaient être consenties. Pour y parvenir, des négociations avaient lieu entre chaque ministère et le *HM Treasury*. C'est à cette étape qu'ont participé pleinement tous les principaux acteurs politiques du processus. Ainsi, les ministres supervisaient les négociations bilatérales entre leur ministère et le *HM Treasury*, et le PEX jouait le même rôle avec le *HM Treasury*. C'est souvent dans le cadre de ces négociations qu'un règlement était conclu relativement aux allocations budgétaires des ministères. Les premières ententes ont ainsi été conclues avant la fin du mois de septembre. Dès lors, les cinq ministres responsables des ministères qui avaient mené à bien le processus ont été invités à joindre le PEX, ce qui n'était pas prévu par les paramètres initiaux du SR.

Par ailleurs, le QUAD a également joué un rôle central dans la conclusion d'ententes avec les ministères. Dans les faits, les règlements qui ont été conclus dans ce contexte ne faisaient pas partie des négociations formelles prévues par les paramètres du SR. Cependant, comme le QUAD compte quatre des principaux ministres du gouvernement (le premier ministre, le vice-premier ministre, le *Chancellor of the Exchequer* et le *Chief Secretary to the Treasury*), une entente conclue avec un ministère était nécessairement assurée d'être éventuellement entérinée par le Conseil des ministres. Cette façon de procéder serait notamment liée au fait que le gouvernement en était un de coalition. En privilégiant parfois le QUAD pour en arriver à des ententes avec les ministères, le gouvernement s'assurait ainsi davantage de prendre en considération les priorités des deux partis qui formaient le gouvernement²⁰⁰.

Une fois les ententes finales acceptées par les différents acteurs politiques (*HM Treasury* et PEX ou QUAD), le Cabinet doit donner son accord définitif. Dans les faits, cette procédure est une formalité puisque les principaux ministres du gouvernement avaient déjà donné leur appui aux ententes, soit dans le cadre du PEX ou du QUAD. L'approbation des ententes conclues dans le cadre du SR, est suivie par la publication par le *HM Treasury* des résultats dans un rapport, qui présente :

- le contexte économique et budgétaire dans lequel s'est déroulé le SR;
- les allocations budgétaires de chacun des ministères. Cette information est présentée pour l'ensemble du gouvernement en fonction des AME (par activité), des DEL (par ministère et selon qu'il s'agit de dépenses d'investissement ou de programmes et d'administration). Des sous-sections du rapport sont également consacrées à chacun des ministères;
- les réformes qui seront mises de l'avant par le gouvernement, y compris celles qui ne sont pas liées au processus de révision;
- deux annexes : l'une présentant des données budgétaires complémentaires (ex. : AME par ministère), l'autre faisant état de l'analyse d'impact du gouvernement sur les taxes des ménages, la sécurité sociale et les propositions de dépenses issues des SR. Il est à noter que

²⁰⁰ HM Treasury, *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010–11*, p. 15, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>

la partie qui présente l'analyse d'impact sur les dépenses ne concerne pas toutes les dépenses qui sont déterminées dans le cadre du SR (environ les deux tiers des DEL), ni tous les ministères qui ont participé au processus²⁰¹.

Pour leur part, les ministères devaient, plus tard dans l'année, publier un plan stratégique faisant état de leur planification pour appliquer les réformes qui leur permettrait de respecter les résultats des ententes conclues dans le cadre des SR. Ces plans contiennent ainsi :

- la vision et les priorités du ministère jusqu'en 2014-2015;
- un plan structurel, incluant des actions et des délais de mise en œuvre pour la mise en place des réformes au cours des deux premières années;
- les indicateurs permettant de suivre les coûts et les impacts des réformes sur les services publics et les activités des ministères²⁰².

2.4. MÉCANISMES DE COLLABORATION

Note : Cette sous-section présente l'essentiel de l'information qui a pu être recueillie à propos des différents mécanismes de collaboration recensés. Il est à noter qu'un rapport du NAO fait notamment référence au *VFM toolkit* du *HM Treasury* qui aurait été utilisé par les ministères dans le cadre de la préparation de leurs demandes. Il n'a toutefois pas été possible d'en apprendre davantage à l'aide des sources disponibles. Des précisions ont donc été demandées au *HM Treasury* et au NAO à cet effet, mais au moment de produire ce rapport, L'Observatoire n'avait toujours pas reçu de réponse.

Plusieurs mécanismes de collaboration ont été mis en place pour garantir la révision des programmes dans le cadre des SR. Ces mécanismes se distinguent selon qu'ils visent à appuyer les ministères dans le cadre du processus de révision ou à consulter le public.

■ Soutien aux ministères

Étant donné l'ampleur du processus de révision mené dans le cadre du SR, le *HM Treasury* met à la disposition des ministères différents éléments pour leur permettre de préparer leurs propositions respectives. Un de ces éléments a été précédemment abordé, soit le cadre de révision qui présente les principaux paramètres du processus. En effet, comme cela a été mentionné, ce cadre comprend notamment les questions qui servent aux ministères à justifier leurs propositions d'allocation budgétaire relativement à leurs activités²⁰³.

Les orientations qui sont remises aux ministères sont également un élément important du soutien fourni à ces derniers. Comme cela a été expliqué à la *section 2.2*, ces orientations comprennent notamment les données qui doivent venir appuyer les justifications, sous forme de réponses aux neuf questions prévues par le cadre de révision, qui accompagnent les propositions des ministères.

Par ailleurs, durant la deuxième étape du processus de révision, soit celle de la préparation des propositions par les ministères, le *HM Treasury* a exigé de ces derniers qu'ils présentent leurs propositions selon un format standardisé. Ainsi, différents éléments devaient être présentés, à savoir :

- une courte lettre de présentation;
- une ventilation des ressources budgétaires proposées en fonction d'au plus cinq domaines d'activité. Cette ventilation devait également présenter séparément les dépenses d'administration proposées. De plus, pour chacun des domaines d'activités, le ministère devait

²⁰¹ HM Treasury, *Spending Review 2010*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/203826/Spending_review_2010.pdf

²⁰² HM Treasury, *The Spending Review framework*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf

²⁰³ *Ibid.*

- cibler des propositions visant la réalisation d'économies. Ces propositions devraient être accompagnées de réponses aux neuf questions prévues par le *HM Treasury* dans son cadre de révision;
- leurs prévisions de dépenses d'investissement, lesquelles allaient être considérées dans le cadre d'une révision transversale pour l'ensemble du gouvernement;
- de l'information à jour sur les dépenses courantes et les investissements pour les AME;
- des données sur les effectifs et la rémunération²⁰⁴.

■ Consultations

Pour consulter les employés de l'État et le public en général, le gouvernement a lancé le *Spending Challenge* sensiblement au moment où il annonçait le début de la révision des programmes. Cette initiative reposait essentiellement sur un site Internet, qui permettait à toute personne intéressée de déposer des suggestions visant la réalisation d'économies budgétaires. Près de 111 000 propositions ont été soumises dans le cadre du *Spending Challenge*, dont environ 63 000 provenaient d'employés de l'État et 48 000 de citoyens.

Le processus de consultation était relativement semblable pour les employés de l'État et pour les citoyens. Les principales différences étant que le processus qui s'adressait aux employés de l'État a débuté environ deux semaines plus tôt que celui des citoyens. De plus, les idées soumises par les employés de l'État n'étaient pas rendues publiques immédiatement afin de les encourager à participer activement au processus. Les propositions déposées par les citoyens étaient, pour leur part, immédiatement accessibles à tous à partir du moment où elles avaient été déposées.

Parmi les propositions soumises par les employés de l'État, environ 35 000, soit celles qui permettaient effectivement de réaliser des économies, ont d'abord été retenues pour un examen plus approfondi. Une fois cet examen réalisé et les idées répétitives supprimées, 1 800 propositions ont été présentées aux ministères concernés sous forme de politiques.

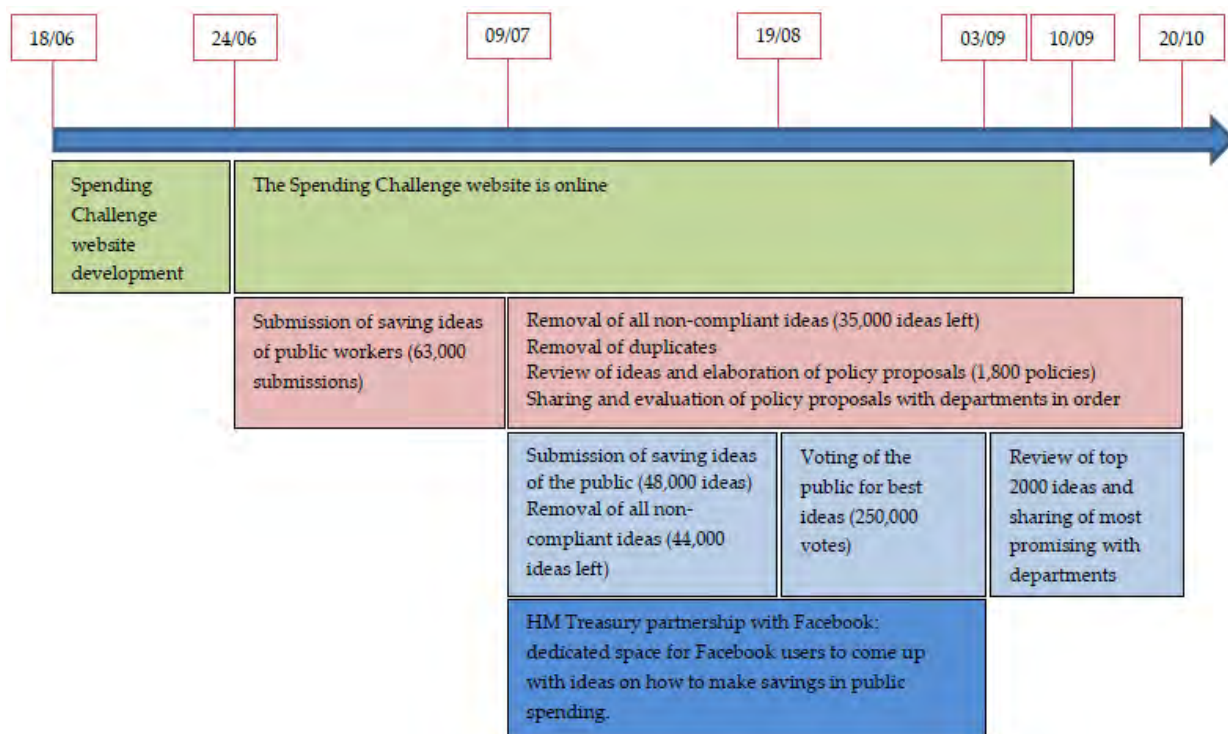
En ce qui a trait aux idées des citoyens, un premier examen a permis d'en retenir 44 000 sur les 48 000 soumises au départ. Les suggestions rejetées contenaient soit des éléments qui contrevenaient à la politique de modération prévue (ex. : propos offensants ou contenant des opinions politiques) ou ne permettaient pas la réalisation d'économies budgétaires. Les propositions retenues ont ensuite été publiées sur le site Internet pour permettre aux citoyens de voter sur celles qu'ils considéraient les plus intéressantes. Près de 250 000 votes ont été enregistrés durant cette partie du processus. Un examen des 2 000 propositions les plus populaires a ensuite été réalisé et les idées les plus pertinentes ont été soumises aux ministères concernés.

Il est également intéressant de noter qu'en parallèle du processus de consultation permettant aux employés de l'État et aux citoyens de soumettre leurs idées sur le site Internet du *Spending Challenge*, le *HM Treasury* a aussi collaboré avec la compagnie *Facebook*. Il était ainsi possible pour les abonnés de ce service, de déposer des idées dans un espace prévu à cette fin sur *Facebook*. Les idées soumises étaient intégrées à celles déposées sur le site du *Spending Challenge*. La figure 3 présente le déroulement du *Spending Challenge* dans le cadre du SR 2010²⁰⁵. Le processus n'a pas été renouvelé lors du SR réalisé en 2013.

²⁰⁴ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 15, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

²⁰⁵ Germain Brugnion, *Public Engagement Practices in Spending Review Processes of the UK, Italy and France*, p. 94, https://www.politesi.polimi.it/bitstream/10589/85922/1/2013_12_Brugnon.pdf

FIGURE 3 : PROCESSUS DE CONSULTATION DES CITOYENS (*SPENDING CHALLENGE*)



3. BILAN

3.1. ÉCUEILS

Les principaux écueils rencontrés par le gouvernement dans le cadre des SR sont liés aux paramètres de la révision et aux répercussions des engagements du gouvernement de coalition.

■ Paramètres de la révision

Un élément qui a posé problème lors du SR 2010 est le manque d'informations et de données présentées dans les propositions initiales déposées par les ministères durant la seconde étape du processus de révision. Malgré l'existence de paramètres clairs définis par le *HM Treasury*, les ministères n'ont pas toujours respecté les exigences prévues.

Ainsi, même si les neuf questions qui sont présentées comme des critères incontournables de la révision (*voir le tableau 4*) doivent servir de base aux propositions d'allocations budgétaires, certains ministères n'ont pas fourni de réponses sur leurs différentes activités lors du dépôt de leurs propositions initiales. De la même manière, plusieurs ministères ne se sont pas conformés aux exigences relatives aux données qui devaient être présentées pour appuyer leurs propositions initiales. Dans une étude exhaustive des propositions déposées par les ministères dans le cadre du SR 2010, le NAO mentionne qu'aucun des 5 ministères qu'il a étudiés n'a fourni les 35 éléments qui étaient considérés comme obligatoires pour tous les ministères lors du dépôt des propositions initiales (*voir le tableau 5*). Par exemple, le *Department of Energy and Climate Change* n'a fourni que 13 données sur les 35 exigées. De plus, le rapport du NAO précise qu'aucun des 5 ministères n'a fourni l'une ou l'autre des 9 données qui devaient être soumises, lorsque disponibles.

Certaines raisons peuvent être évoquées pour expliquer le manque d'informations et de données fournies par les ministères dans le cadre du SR. L'une d'entre elles est que les ministères étaient conscients que le processus de révision était une négociation. La plupart ont tout de même accepté de jouer la carte de la transparence avec le *HM Treasury* dans le cadre du processus. Cependant,

certain, comme le *Department of Energy and Climate Change*, ont opté pour une approche plus stratégique ne favorisant pas une pleine transparence.

Une autre raison explique cette situation : le peu de temps consacré à l'ensemble du processus de révision par le gouvernement. Le SR s'était ainsi déroulé sur une période d'à peine six mois entre l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement et la publication des résultats du SR²⁰⁶.

Par ailleurs, certaines études réalisées sur les SR soutiennent que le processus devrait s'appliquer sur cinq années financières, plutôt que trois ou quatre. Ainsi, le processus prendrait en considération toutes les années pour lesquelles un gouvernement nouvellement élu exerce son mandat. Le décalage actuel qui existe entre le cycle de révision et le processus électoral oblige parfois le gouvernement à procéder à la révision des programmes pour une seule année (ex. : le *Spending Round* mené en 2013).

Une autre critique évoquée sur les paramètres des SR est le temps consacré à l'exercice qui, de l'avis de certains, est trop court. En allongeant la période de révision, le processus pourrait être plus rigoureux et les ministères pourraient plus facilement répondre aux exigences du *HM Treasury* pour la préparation de leurs propositions budgétaires.

Finalement, le fait que la révision faite dans le cadre du SR porte uniquement sur une partie des dépenses des ministères (même si les allocations budgétaires concernent l'ensemble des dépenses d'un ministère), est également souligné comme une faiblesse du processus. En ne soumettant qu'une part des dépenses au processus de révision, les ministères se trouvent dans une situation où ils doivent déterminer l'essentiel des moyens qu'ils comptent mettre en place pour atteindre leurs objectifs budgétaires, seulement dans les mois et les années qui suivent le SR²⁰⁷.

■ Répercussions des engagements du gouvernement de coalition

Certaines critiques quant à l'impact des engagements du gouvernement de coalition sur les allocations budgétaires consenties dans le cadre du SR ont été formulées. Comme cela est mentionné à la *sous-section 2.1*, ces engagements ont eu pour conséquence que certains ministères (notamment celui responsable de la santé) savaient à l'avance que leurs budgets ne subiraient pas de coupures ou, du moins, que celles-ci allaient être moins importantes que celles de leurs homologues.

Une des critiques soulevées relativement à cette façon de faire, est que le budget d'un ministère comme celui de la Santé prend une place de plus en plus importante dans le budget total du gouvernement. En effet, ce ministère est le seul dont les dépenses en termes réels n'ont pas été diminuées lors du SR 2010. Pour leur part, les autres ministères ont subi des compressions importantes, ce qui a pour conséquence qu'en pourcentage du budget total du gouvernement, celui de la santé prend une place beaucoup plus importante qu'il y a seulement quelques années. De plus, l'allocation budgétaire étant, dans une certaine mesure, garantie d'avance, la propension du ministère à revoir ses façons de faire est moins grande²⁰⁸.

²⁰⁶ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 21-23, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

²⁰⁷ Institute for government, *Preparing for the Next Spending Review: A briefing note*, <http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Spending%20review%20briefing%20note%20final.pdf>

²⁰⁸ HM Treasury, *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010-11*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>

3.2. FACTEURS DE SUCCÈS

Note : Quelques facteurs de succès ont pu être cernés. Toutefois, la littérature sur les critiques du processus de révision est beaucoup plus abondante que celle qui relève des points positifs. Par conséquent, des demandes d'information ont été acheminées afin de bonifier, dans la mesure du possible, la présente sous-section. Ces demandes portaient notamment sur les facteurs de succès qui permettraient d'assurer un caractère permanent à la démarche, mais au moment de produire ce rapport L'Observatoire n'avait toujours pas reçu de réponse.

Certains aspects sont identifiés dans la littérature comme étant des incitatifs importants assurant la participation des ministères au processus de révision. C'est notamment le cas avec la possibilité pour les ministres de joindre le PEX une fois que leur ministère conclut un accord sur l'allocation de ses ressources budgétaires. En effet, cette façon de faire constitue une forme d'incitatif pour favoriser la conclusion rapide d'ententes dans le cadre du SR, les ministres ne voulant pas avoir à se présenter devant un comité composé en majorité de leurs pairs.

Dans le même ordre d'idées, une autre mesure incitative importante favorisant la participation des ministères est la formule de négociation. En effet, comme les acteurs du processus connaissaient à l'avance le montant total des dépenses que le gouvernement comptait allouer au cours des quatre années couvertes par le SR, les ministères avaient avantage à s'entendre rapidement avec le *HM Treasury* et, ultimement, le PEX ou le QUAD. Dans le cas contraire, si les négociations se poursuivaient trop longuement, les autres ministères qui concluaient des ententes réduisaient nécessairement la quantité de ressources budgétaires pour les autres ministères toujours en négociation. Ainsi, les derniers ministères qui n'avaient toujours pas conclu d'ententes ont dû terminer leurs négociations dans un contexte où la marge de manœuvre du *HM Treasury* était de plus en plus mince. Plus des ministères concluaient des ententes dans le cadre des négociations, moins le *HM Treasury* disposait de marge de manœuvre pour trouver des règlements avec les ministères restants.

Finalement, un des facteurs qui contribue à la participation des ministères au processus est l'approche collaborative, du bas vers le haut, appliquée dans le cadre des SR. Comme les ministères sont responsables de déposer leurs propres propositions, plusieurs pratiques innovantes ont été relevées, notamment en matière de collecte de données. Le NAO souligne à cet effet que le gouvernement aurait intérêt à soutenir davantage les ministères en leur communiquant plus d'informations sur les pratiques exemplaires appliquées dans d'autres organisations. Certains ministères, tel le *Department for Communities and Local Government*, ont par exemple mis en place des pratiques visant à mettre à l'épreuve, en interne, les propositions budgétaires qu'il allait soumettre. Dans ce cas précis, deux équipes ont été mises en place dans le ministère, lesquelles devaient ensuite s'affronter en remettant en cause les idées soumises par l'autre équipe²⁰⁹.

²⁰⁹ NAO, *Managing budgeting in government*, p. 21-23, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées durant les mois de décembre 2014 et janvier 2015.

- BBC NEWS (2010). *George Osborne outlines detail of £6.2bn spending cuts*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_politics/8699522.stm
- BRUGNON, Germain (2013). *Public Engagement Practices in Spending Review Processes of the UK, Italy and France*, https://www.politesi.polimi.it/bitstream/10589/85922/1/2013_12_Brugnon.pdf
- COATES, Simon (2010). *Osborne's 'Star Chamber' at the sharp end*, <http://www.bbc.co.uk/news/uk-11170954>
- GOV.UK, *Chancellor of the Exchequer*, <https://www.gov.uk/government/ministers/chancellor-of-the-exchequer>
- HM TREASURY, *About us*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury/about>
- HM TREASURY (2014). *Annual Report and Accounts 2013-14*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330628/HMT_annual_report_2014_print.pdf
- HM TREASURY, *Chief Secretary to the Treasury*, <https://www.gov.uk/government/people/danny-alexander>
- HM TREASURY, *Guidance: How to understand public sector spending*, <https://www.gov.uk/government/publications/how-to-understand-public-sector-spending/how-to-understand-public-sector-spending>
- HM TREASURY, *Page d'accueil*, <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>
- HM TREASURY (2000). *Prudent for a Purpose: Building Opportunity and Security for All*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/265996/csr2000.pdf
- HM TREASURY, *Public Service Agreements*, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/pbr_csr07_psaindex.htm
- HM TREASURY (2010). *Spending Review 2010*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/203826/Spending_review_2010.pdf
- HM TREASURY (2010). *Spending Review 2010: Sixth Report of Session 2010-11*, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/544/544i.pdf>
- HM TREASURY (2010). *The Spending Review framework*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238427/7872.pdf
- INSTITUTE FOR GOVERNMENT, *Preparing for the Next Spending Review: A briefing note*, <http://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Spending%20review%20briefing%20note%20final.pdf>
- NATIONAL ARCHIVES (2011). *Budget Responsibility and National Audit Act 2011*, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/4/pdfs/ukpga_20110004_en.pdf
- NATIONAL AUDIT OFFICE (2012). *Managing budgeting in government*, <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/10/1213597.pdf>

- OFFICE OF BUDGET RESPONSIBILITY (2010). *Pre-Budget forecast June 2010*,
http://budgetresponsibility.org.uk/pubs/pre_budget_forecast_140610.pdf
- POLITICS.CO.UK (2012). *Public Spending: What is Public Spending*,
<http://www.politics.co.uk/reference/public-spending>
- ROBINSON, Marc (2013). *3'th Annual Meeting of OECD Senior Budget Officials: Spending Reviews*,
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2013\)6&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2013)6&doclanguage=en)
- TEATHER, David (2010). *George Osborne restores pension link to earnings*,
<http://www.theguardian.com/money/2010/jun/22/budget-2010-pension-link-to-earnings>
- TWIGGER, Robert (2000). *Background to the 2000 Spending Review*,
<http://www.parliament.uk/briefing-papers/RP00-59.pdf>

PERSONNES-RESSOURCES

Dans le cadre de la recherche, les représentants du *HM Treasury* devaient répondre à certaines questions qui leur avaient été transmises. Toutefois, au moment de produire le présent rapport, aucune réponse n'avait été obtenue.

Richard Curtis

richard.curtis@hmtreasury.gsi.gov.uk

Oscar Williamson

Policy Advisor

General Expenditure Policy

HM Treasury

Téléphone : 020 7270-1878

Oscar.Williamson@hmtreasury.gsi.gov.uk

L'ÉQUIPE PERMANENTE D'AGENTS DE RECHERCHE, PRÉSENTÉE CI-APRÈS, PEUT COMPTER SUR L'APPUI D'UN GROUPE DE PROFESSEURS, DE PROFESSEURS ASSOCIÉS ET D'ASSISTANTS DE RECHERCHE RASSEMBLÉS AUTOUR DE L'OBSERVATOIRE.

ANDRÉ BOURRET, Directeur de l'enseignement et de la recherche
andre.bourret@enap.ca • 418 641-3000, poste 6230

MICHELLE JACOB, Chef d'équipe et professionnelle de recherche
michelle.jacob@enap.ca • 418 641-3000, poste 6333

Avocate, certificat en études autochtones, certificat de 2^e cycle en management international.

DOMAINES D'EXPERTISE : Gestion des ressources humaines, gouvernement en ligne, partenariats public-privé, prestation de services publics, gestion de la performance, analyse des politiques publiques, l'État et la fonction publique, immigration, *benchmarking* organisationnel, gestion de l'identité et de la présence, échanges de renseignements personnels.

ESTELLE MONGBÉ, Coordonnatrice à la Veille stratégique et professionnelle de recherche
estelle.mongbe@enap.ca • 418-641-3000, poste 6123

Doctorat en droit international, maîtrise en droit international, licence en droit des affaires.

DOMAINES D'EXPERTISE : Nouvelle gouvernance, politique publique, prestation intégrée des services, gouvernance en ligne, gestion de la performance et des ressources humaines, relations et organisations internationales, acteurs non gouvernementaux, environnement et droits de l'homme.

STÉPHANE BERNARD Professionnel de recherche
stephane.bernard@enap.ca

Baccalauréat en économie, maîtrise en administration publique. DOMAINES D'EXPERTISE : Relations internationales, analyse de politique, prestation de services, gestion de la performance, gouvernance en ligne, gouvernance locale et régionale, acteurs non gouvernementaux, *benchmarking* organisationnel.

MATHIEU CARRIER Professionnel de recherche
mathieu.carrier@enap.ca

Chargé de cours, Baccalauréat en science politique, maîtrise en administration internationale. DOMAINES D'EXPERTISE : administration publique comparée, finances publiques, gestion des ressources humaines, gestion de la performance, *benchmarking* organisationnel.

Nicolas CHAREST Professionnel de recherche
nicolas.charest@enap.ca

Maîtrise en administration publique.

DOMAINES D'EXPERTISE : Veille stratégique dans les administrations publiques, gestion de l'information, réformes administratives, management public

DOLORES GROSSEMY Professionnelle de recherche
dolores.grossemy@enap.ca

Maîtrise en droit public, maîtrise en droit européen, maîtrise en droit international, doctorante en droit. DOMAINES D'EXPERTISE : Nouvelle gestion, gouvernance en ligne, gestion de la performance, gestion des ressources humaines, l'accessibilité à la justice, enjeux liés à l'économie parallèle.

ALEXANDRU GURAU Professionnel de recherche
alexandru.gurau@enap.ca

Licence en science politique, diplôme d'études supérieures en sciences sociales, termine un doctorat en science politique. DOMAINES D'EXPERTISE : Prestation intégrée des services, formation et gestion des ressources humaines, gestion par résultats, gouvernement en ligne, fiscalité, planification stratégique, *benchmarking* organisationnel, gestion de l'identité et de la présence.

PATRICK POLLEFEYS Professionnel de recherche
patrick.pollefeys@enap.ca

Baccalauréat en agronomie, maîtrise en sciences forestières. DOMAINES D'EXPERTISE : Gestion environnementale, gestion de la performance, planification stratégique, gouvernement en ligne, sondages, statistiques, *benchmarking* organisationnel.

BENOÎT RIGAUD Professionnel de recherche
benoit.rigaud@enap.ca

Doctorant en science politique. DOMAINES D'EXPERTISE : Méthode de la comparaison, administration publique comparée, gestion des risques, gouvernance environnementale, construction européenne.

CORINNE SARIAN Révisseuse linguistique et secrétaire de rédaction de la revue *Éthique publique*
corinne.sarian@enap.ca

Certificat universitaire en révision linguistique et rédaction professionnelle. DOMAINES D'EXPERTISE : Révision linguistique dans les différents champs de l'administration publique, de la veille stratégique, correction d'épreuves, coordination des processus d'édition.

L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

UN PÔLE INSTITUTIONNEL DE RECHERCHE VOUÉ À L'ANALYSE COMPARATIVE
DES SYSTÈMES DE GOUVERNANCE

LES PUBLICATIONS

L'Observatoire de l'administration publique a créé un dispositif intégré de communication aux fins d'assurer la diffusion de ses travaux de veille et de recherche. Les publications de **L'Observatoire** sont gratuites et accessibles sur Internet : www.observatoire.enap.ca

OBSERVGO

Bulletin électronique bimensuel, collecte et redistribue l'information de veille sous forme de références.

TÉLESCOPE www.telescope.enap.ca

Revue trimestrielle d'analyse comparée en administration publique, qui réunit des experts internationaux sur des problématiques spécifiques.

Les Cahiers de L'Observatoire

Diffusion de travaux des chercheurs associés à L'Observatoire, ils présentent différents documents dont la forme, l'objet ou la finalité varient.

Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique www.dictionnaire.enap.ca

Réalisation d'un dictionnaire qui s'emploie à définir des mots qui possèdent une particularité propre dans le contexte de l'administration publique.

INFORMATION ET ABONNEMENT

L'Observatoire de l'administration publique

ENAP

Corinne Sarian

555, boulevard Charest Est

Québec (Québec) G1K 9E5

TÉLÉPHONE : 418 641-3000, poste 6395

TÉLÉCOPIEUR : 418 641-3060

corinne.sarian@enap.ca



L'OBSERVATOIRE DE
L'ADMINISTRATION
PUBLIQUE
ENAP

| 20 ans

Étude comparative portant sur l'évaluation de programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE

Volet III : **Synthèse et analyse**

Présentée à la
Commission de révision permanente
des programmes

30 mars 2015

LA RECHERCHE CONTRACTUELLE

UNE ÉQUIPE AU CŒUR DE LA CONNAISSANCE

Les chercheurs de L'Observatoire de l'administration publique effectuent, sur une base contractuelle, à la demande de ministères ou d'organismes publics, des études comparatives sur les modes de gestion, les politiques et les programmes implantés au sein des administrations publiques à l'étranger et au Québec.

Cette activité, inscrite dès l'origine dans la mission de L'Observatoire, a vu son volume croître et se diversifier au fil des années pour devenir aujourd'hui l'un des points forts de son action. Les investigations de L'Observatoire portent sur les stratégies d'intervention dans les administrations publiques : réorganisation des appareils étatiques, décentralisation administrative, utilisation des technologies de l'information, étalonnage, mesure de la performance, planification stratégique, gestion financière, management des ressources humaines, gestion de l'interface public-privé, éthique, etc. Elles prennent les formes les plus variées : comparaison de programmes et de politiques, mise en lumière d'expériences innovantes, analyse de réformes administratives, veille spécifique, etc.

L'équipe de recherche est également spécialisée dans la réalisation d'études comparant la performance des organisations d'ici avec d'autres organisations à travers le monde. Enfin, à chaque étape de l'accomplissement des travaux, l'équipe de recherche privilégie le contact avec le client.

AVANT-PROPOS

Depuis quelques années déjà, l'état des finances publiques au Québec milite en faveur d'un recentrage de l'action de l'État autour de programmes prioritaires où les besoins sont importants. En vue de répondre à cet impératif financier, mais également dans une perspective de gains en efficience et en performance pour le gouvernement, le ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, et président du Conseil du trésor a mis en place, en juin 2014, la Commission de révision permanente des programmes au Québec (ci-après la Commission).

Essentiellement, il est souhaité que les travaux de cette commission éclairent la prise de décision du gouvernement quant à la réduction du chevauchement de certains programmes, à la diminution de leur portée ou à leur repositionnement. Pour ce faire, l'ensemble des programmes gouvernementaux sera révisé. S'inscrivant dans une démarche qui se veut pérenne et permanente, les travaux de la Commission fourniront également l'occasion d'instaurer des mécanismes permettant l'évaluation des programmes de façon continue.

Le Québec n'étant pas la seule administration à se préoccuper du coût des interventions de l'État ainsi que de l'efficience, de la performance et de la pertinence de ses programmes, la Commission a confié à L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP (ci-après « L'Observatoire ») le mandat de réaliser une étude comparative portant sur la mise en œuvre d'exercices d'évaluation de la pertinence et de la performance des programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE.

Les travaux comprennent trois volets :

- Volet I : Fiches sommaires par administration (7 administrations);
- Volet II : Fiches détaillées par administration (4 administrations);
- Volet III : Synthèse et analyse.

Les travaux du volet III ont été réalisés par Mathieu Carrier, professionnel de recherche, sous la supervision de Michelle Jacob, chef d'équipe. Corinne Sarian a procédé à la révision linguistique ainsi qu'à la mise en page définitive du rapport.

André Bourret
Directeur de l'enseignement et de la recherche à l'ENAP
andre.bourret@enap.ca

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	i
Liste des sigles et acronymes.....	v
Introduction	1
1. Analyse comparative.....	1
1.1. Modèle conceptuel inspiré des travaux de Robinson.....	1
1.2. Discussion.....	2
2. Meilleures pratiques ciblées par certaines organisations nationales et internationales	6
2.1. Principes directeurs de l'OCDE.....	7
2.2. Questions pertinentes pour l'évaluation et la reddition de comptes – Bureau du vérificateur général du Canada.....	9
2.3. Constats et recommandations liés à la définition d'une approche de révision des programmes et son application – Union européenne.....	11
Bibliographie	13
Tableaux synthèses – Révision des programmes.....	15

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

Sigles et acronymes

CEEU	<i>Central Expenditure Evaluation Unit</i>
CIMAP	Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique
DPER	<i>Department of Public Expenditure and Reform</i>
ERC	<i>Expenditure Review Committee</i>
IGEEs	<i>Government Economic and Evaluation Service</i>
MCE	Ministère du Conseil exécutif
MO	Ministères et organismes
PEX	<i>Public Expenditure Committee</i>
QUAD	Quatuor formé par le premier ministre, le vice-premier ministre, le <i>Chancellor of the Exchequer</i> et le <i>Chief Secretary to the Treasury</i>
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
SR	<i>Strategic Review</i>

INTRODUCTION

Ce rapport présente les résultats de l'analyse comparative réalisée sur quatre approches de révision des programmes, soit celles de l'Australie, de la France, de l'Irlande et du Royaume-Uni. Le document est structuré en deux grandes sections et comprend une annexe. La première partie fait état de l'analyse comparative et des constats qui s'en dégagent. Elle est fondée sur les travaux du volet II de l'étude qui consistaient à analyser en détail chacune des approches en fonction de différents aspects, notamment les rôles et les responsabilités des principaux acteurs impliqués, le champ d'application, les critères et l'information nécessaires pour les évaluations, la reddition de comptes, la consultation, ainsi que les facteurs de succès et les obstacles rencontrés.

La seconde partie propose un résumé des meilleures pratiques qui ont pu être recensées à partir de recherches effectuées sur les conclusions de différentes organisations nationales et internationales à propos des processus de révision des programmes. Ces pratiques couvrent les principaux aspects des processus de révision.

Finalement, l'annexe du document présente trois tableaux synthèses qui résument les principaux éléments recensés dans les quatre administrations analysées dans le volet II de l'étude. Ces tableaux font état des rôles des entités concernées, des principaux éléments des processus de révision (champ d'application, critères, étapes, etc.) et du bilan (facteurs de succès et écueils rencontrés).

1. ANALYSE COMPARATIVE

La présente section de l'analyse comparative est en partie fondée sur les travaux menés par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Dans une étude publiée en 2013, Marc Robinson propose un modèle conceptuel pour analyser les différentes approches de révision des programmes et fait état de ses conclusions à la suite de l'analyse de plusieurs de ces approches. Dans le contexte de son étude, Robinson considère comme des « approches de révision des programmes » celles qui sont basées sur l'atteinte de cibles de réduction de dépenses. Cela dit, son modèle conceptuel peut s'appliquer aux quatre approches analysées, même si deux d'entre elles (Australie et France) ne visent pas forcément l'atteinte de cibles de réductions budgétaires. Certaines modifications ont ainsi parfois été apportées au modèle de Robinson pour tenir compte des spécificités des approches analysées dans la présente recherche.

1.1. MODÈLE CONCEPTUEL INSPIRÉ DES TRAVAUX DE ROBINSON

Le modèle utilisé pour la présente analyse est fondé sur quatre catégories d'acteurs engagés dans les quatre grandes étapes communes à tous les processus de révision. Comme le montre le tableau 1, l'implication des différentes catégories d'acteurs dans les étapes des processus de révision est sensiblement comparable au sein des quatre administrations étudiées. Toutefois, certaines distinctions ont été relevées.

■ Étapes de révision

Les approches de révision des programmes comportent donc quatre étapes :

- La définition des paramètres permanents, soit ceux qui sont les mêmes d'un cycle d'évaluation ou d'une évaluation à l'autre, notamment :
 - les types d'objets (ex. : grandes catégories de dépenses);
 - les rôles des acteurs;
 - les critères globaux d'évaluation (ex. : efficience, efficacité et pertinence);

- La détermination des paramètres spécifiques, soit ceux qui peuvent être modifiés d'un cycle d'évaluation ou d'une évaluation à l'autre :
 - critères spécifiques utilisés dans le cadre des révisions (ex. : questions à répondre et indicateurs obligatoires);
 - objets spécifiques (ex. : programmes, sujets d'importance stratégique), le cas échéant;
 - ampleur des cibles de réduction budgétaires, le cas échéant;
 - dates importantes à respecter dans le cadre du processus;
- L'évaluation;
- Les décisions finales¹.

■ Acteurs impliqués

Diverses catégories d'acteurs participent aux étapes présentées précédemment :

- Les acteurs politiques;
- Les organismes centraux;
- Les entités visées par la révision;
- Les acteurs externes.

1.2. DISCUSSION

Les rôles assumés par les acteurs dans les étapes des processus de révision sont relativement semblables d'une administration à l'autre comme le montre le tableau 1.

TABEAU 1 : RÔLES DES ACTEURS DANS LES ADMINISTRATIONS ÉTUDIÉES SELON LES ÉTAPES DE LA RÉVISION

	PARAMÈTRES PERMANENTS	PARAMÈTRES SPÉCIFIQUES	ÉVALUATION	DÉCISIONS FINALES
Acteurs politiques	Australie France Irlande Royaume-Uni	Australie France Irlande Royaume-Uni		Australie France Irlande Royaume-Uni
Organismes centraux	Australie France Irlande Royaume-Uni	Australie France Irlande Royaume-Uni	Australie France Irlande Royaume-Uni	
Entités visées par la révision		Australie France	Australie* France Irlande Royaume-Uni	
Acteurs externes		Australie*	Australie* France Irlande	

Note : Les astérisques (*) indiquent que la situation n'est pas uniforme selon les révisions.

Il existe cependant certaines distinctions, notamment entre les processus qui visent l'atteinte de cibles de réductions budgétaires (Irlande et Royaume-Uni) et ceux dont l'atteinte de ce type de cibles n'est pas forcément un objectif à l'origine de la révision (Australie et France). D'autres différences sont également propres à certaines approches. À cet égard, l'Australie se démarque particulièrement des autres administrations sur certains points, par exemple en ce qui concerne les aspects liés à l'implication d'acteurs externes.

¹ Marc, Robinson (2014), « Spending reviews », p. 17-18.

La discussion qui suit porte sur les éléments communs et les distinctions qui ont pu être faites entre les administrations quant aux rôles des acteurs impliqués dans les étapes de la révision.

■ **Acteurs politiques : l'importance du leadership politique dans la définition des paramètres et au moment des décisions finales**

Le leadership politique est un élément central de la relation entre les différents acteurs qui prennent part au processus de révision. Les principaux acteurs politiques (ex. : premier ministre, ministre des Finances, président du Conseil du trésor)² sont généralement mobilisés à toutes les étapes du processus de révision, à l'exception de l'évaluation. Leur engagement offre une certaine garantie que le processus de révision permettra d'atteindre les objectifs pour lesquels il a été mis en place et qui sont toujours fondés sur les notions d'efficacité, d'efficience et de pertinence.

Les quatre approches étudiées se démarquent toutefois sur un point fondamental : la fixation de cibles de réductions budgétaires. En Irlande et au Royaume-Uni, le processus de révision vise précisément l'atteinte de ce type de cible, contrairement à ce qui se fait en Australie et en France. Le cas échéant, les cibles de réductions sont fixées avant le début de l'évaluation pour chaque ministère (Irlande) ou pour l'ensemble des ministères (Royaume-Uni). Lorsque des cibles de réductions budgétaires sont établies, elles sont approuvées par le politique, et ce, dans les quatre administrations étudiées. L'ampleur des économies à réaliser est donc toujours déterminée, ou du moins endossée explicitement, par les principaux acteurs politiques. L'implication de ces derniers dans la définition des paramètres (permanents ou spécifiques) est un facteur clé à considérer dans le succès des approches de révision. Cet engagement est d'ailleurs total dans toutes les administrations, à l'exception de l'Australie où les paramètres spécifiques ne sont pas tous explicitement endossés par les principaux acteurs politiques. Il s'agit d'ailleurs de l'une des critiques adressées à l'approche australienne, qui a parfois tendance à alimenter davantage la prise de décision interne des ministères plutôt que de donner un portrait global utile à l'ensemble du gouvernement.

Par ailleurs, les principaux acteurs politiques doivent également assurer un leadership fort auprès de leurs collègues. Cet aspect est important pour obtenir l'adhésion des autres ministres qui sont peu ou pas impliqués dans la définition des paramètres, mais dont les dépenses, les programmes, les activités ou d'autres éléments seront évalués.

Finalement, au moment de la prise des décisions finales, ce sont toujours les principaux acteurs politiques qui sont impliqués. Plusieurs comités sont alors sollicités :

- Australie : *Expenditure Review Committee*;
- France : Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique;
- Irlande : *High-Level Steering Group*;
- Royaume-Uni : *Public Expenditure Committee* et QUAD (premier ministre, vice-premier ministre, ministre des Finances et président du Conseil du trésor).

Dans toutes les administrations, à l'exception de l'Irlande, le premier ministre et ses principaux ministres sont directement impliqués dans ces instances. En règle générale, le premier ministre préside le comité politique chargé de prendre les décisions finales, qui comprend presque toujours le ministre des Finances. Dans certains cas, comme en Australie et au Royaume-Uni, l'équivalent du président du Conseil du trésor fait également partie des membres de ce comité politique.

² À ce titre, d'autres acteurs comme le vice-premier ministre peuvent être considérés.

■ Organismes centraux : le rôle prépondérant du ministère des Finances et la création d'entités spécifiquement vouées à la révision des programmes

Le rôle de certains organismes centraux est crucial dans le processus de révision. Leur configuration dans les administrations étudiées n'est pas toujours identique à celle du Québec où il existe trois organismes centraux : le ministère du Conseil exécutif (MCE), le ministère des Finances et le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT).

► Ministère du Conseil exécutif

Deux des quatre administrations étudiées (Australie et Royaume-Uni) ont un équivalent du MCE; en France et en Irlande, le premier ministre ne dispose pas d'un ministère en tant que tel. Lorsqu'un ministère du Conseil exécutif existe, son rôle dans les révisions est plutôt secondaire, voire inexistant. En effet, le seul pays où le MCE joue un certain rôle est l'Australie. Dans ce cas précis, le MCE désigne normalement des représentants pour le groupe consultatif mis en place pour soutenir l'équipe responsable de la révision. En de très rares occasions, le MCE peut également être amené à prendre en charge la révision; il définit alors certains des paramètres spécifiques du processus et assume la responsabilité de la révision. Ce sont donc généralement des représentants du MCE qui sont nommés membres de l'équipe de révision.

► Ministère des Finances et Secrétariat du Conseil du trésor

Les arrangements institutionnels dans les administrations couvertes par cette étude présentent presque toutes des configurations semblables à la situation québécoise où l'équivalent du SCT et du ministère des Finances sont deux entités distinctes. Ainsi, en Australie, en Irlande et en France, les équivalents du ministère des Finances et du SCT sont également deux entités distinctes, chacune étant dirigée par un ministre. Au Royaume-Uni par contre, il n'existe qu'un seul ministère dirigé par le ministère des Finances, lequel est soutenu par l'équivalent du président du Conseil du trésor.

Le ministère des Finances est le principal responsable du processus de révision dans deux des quatre administrations (Australie et Royaume-Uni). Il participe alors à la définition des paramètres et assume également des responsabilités importantes liées au processus d'évaluation.

En France et en Irlande, la situation est différente puisque des entités ont été spécialement créées pour la révision des programmes. En France, le processus est sous la responsabilité principale du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), qui est sous la responsabilité du ministre chargé de la Décentralisation, de la Réforme de l'État et de la Fonction publique. En Irlande, c'est plutôt le *Department of Public Expenditure and Reform* (DPER) qui est le principal acteur de la révision de programmes; il est à noter que le ministère des Finances est peu impliqué dans le processus de révision. Ses rôles relativement à ce dernier consistent essentiellement à fixer les plafonds de dépenses sur une période de trois ans et à présenter le rapport final de révision des dépenses, un document qui fait état des résultats des révisions.

Plusieurs rôles clés du processus de révision sont assumés par le principal acteur de la révision des programmes, que celui-ci soit le ministère des Finances ou une entité spécialement créée à cette fin. Ces fonctions se résument ainsi :

- Informer les principaux acteurs politiques des aspects qui ont un impact direct sur les paramètres du processus (notamment la situation budgétaire gouvernementale);
- Coordonner l'ensemble du processus de révision, ce qui implique, entre autres, d'assurer la cohérence entre les paramètres de l'approche de révision et les évaluations;
- Soutenir et accompagner les organisations visées par la révision;
- Produire des évaluations pour compléter et/ou tester celles des organisations visées par les révisions.

Dans certains cas, soit en France, en Irlande et au Royaume-Uni, l'entité principalement responsable de la révision assure des fonctions de secrétariat et/ou produit les rapports finaux qui font état des résultats de l'ensemble du processus de révision. En Australie, en raison de la variabilité des paramètres de révision, ces rôles relèvent rarement de la responsabilité du ministère des Finances.

■ Entités visées par la révision : manque d'information dans les évaluations et résistances internes

L'importance de soutenir les entités touchées par la révision est mentionnée comme un facteur fondamental pour assurer le succès du processus. Dans toutes les administrations étudiées, le manque d'information pertinente – nécessaire à une évaluation efficace des programmes – est souligné comme une difficulté récurrente, et ce, même lorsque le processus de révision est en place depuis plusieurs années.

Deux principaux facteurs permettent d'expliquer cette difficulté. Le premier est lié à la capacité des entités à colliger, à traiter et à transmettre des données pertinentes pour alimenter les évaluations et, ultimement, la prise de décisions finales. Dans certaines administrations, la durée relativement courte du processus joue un rôle important à cet effet. L'absence de ressources humaines allouées au processus de révision peut également expliquer certaines des difficultés des entités visées à fournir des données pertinentes et utiles. Autrement dit, la mobilisation de ressources importantes sur une courte période de temps explique en partie le manque de données pertinentes et utiles dans le cadre des révisions.

Pour pallier ces obstacles, certaines administrations ont mis en place différents moyens pour renforcer la capacité des entités visées par la révision. L'exemple de l'Irlande avec l'*Irish Government Economic and Evaluation Service* (IGEES) est particulièrement intéressant. Ce service a été créé en 2012 pour augmenter l'expertise des ministères relative aux analyses économiques et à l'optimisation des ressources. Ce soutien a notamment débouché sur l'implantation d'unités économiques et d'évaluation dans chaque ministère. Ces unités et l'IGEES produisent des données cruciales qui alimentent la révision des programmes en Irlande. L'IGEES procède également à des analyses transversales sur certaines thématiques.

L'autre facteur qui explique en partie pourquoi les entités ne fournissent pas toujours des données pertinentes et utiles aux fins des évaluations est la résistance interne au processus. En effet, dans certaines administrations (notamment en Australie et en Irlande, mais aussi au Royaume-Uni) les obstructions internes des entités visées ont été soulignées comme étant des obstacles importants à la transmission de données pertinentes et utiles pour les évaluations. Ces entraves trouvent leur source dans différents éléments, mais ce sont souvent les paramètres des révisions qui sont en cause. Par exemple, les paramètres permanents de la démarche au Royaume-Uni font en sorte que l'approche de révision est basée sur le principe de la négociation. Or, dans le cadre de cette dernière, certains ministères adoptent des stratégies qui visent à ne dévoiler qu'une partie de l'information qu'ils détiennent pour obtenir le meilleur règlement possible. Cette situation est renforcée par les paramètres spécifiques (notamment les cibles de réductions budgétaires). Il est également à noter que l'incidence de ces paramètres sur les oppositions des entités visées par la révision a aussi été soulignée comme un facteur important de résistance en Irlande. Par ailleurs, les paramètres spécifiques de l'approche australienne génèrent parfois des résistances de la part des entités. En effet, la séparation relative de certaines révisions par rapport à l'entité responsable du ou des objets de la révision engendre parfois un réflexe défensif des entités concernées par l'évaluation. Ces dernières retiennent de l'information pour que l'équipe de révision – composée de personnes qui ne proviennent pas de l'entité concernée par l'évaluation – ne soit pas en mesure d'évaluer adéquatement les objets de la révision.

Pour contrer les résistances internes et s'assurer que les entités concernées par les révisions participent pleinement au processus, il faut trouver des mesures incitatives et/ou des pénalités. Il

pourrait ainsi être envisagé de permettre aux ministères qui réalisent des économies de réallouer la totalité, ou une partie, des sommes à d'autres activités. D'autre part, seules les propositions formulées par d'autres acteurs du processus de révision (ex. : ministère des Finances ou comités de hauts fonctionnaires) pourraient être considérées si l'entité visée ne respecte pas les échéanciers fixés.

■ Acteurs externes : un bilan mitigé

L'implication d'acteurs externes est très différente d'une administration à l'autre. Au Royaume-Uni, cette implication est désormais inexistante. Dans les autres administrations, la participation des acteurs externes est souvent limitée à l'étape de l'évaluation. Seule l'Australie permet, en de très rares occasions, la contribution d'acteurs externes dans la définition de certains paramètres spécifiques; ils sont alors consultés par le ministre à cette étape du processus de révision.

Cela dit, en règle générale, les acteurs externes prennent uniquement part à l'étape de l'évaluation. Ils peuvent même être amenés à prendre en charge l'équipe d'évaluation; c'est le cas en Australie et en France. Le cas de l'Irlande est également intéressant puisque les acteurs externes sont mobilisés dans une instance particulière : l'IGESS.

La participation d'acteurs externes dans le processus de révision est vue différemment en fonction des administrations. En Irlande, l'implication de ce type d'acteurs est jugée comme un facteur qui contribue au succès de l'approche. À l'inverse, le Royaume-Uni a mis fin à cette pratique puisque le gouvernement la considérait comme peu utile. En Australie, la collaboration des acteurs externes est souvent vue comme un élément permettant de maintenir une certaine séparation entre le processus d'évaluation et l'entité responsable de l'objet visé par la révision. Toutefois, elle est également perçue par quelques entités responsables comme un facteur de résistance. En effet, certaines entités sont moins enclines à partager des renseignements lorsque l'étape de l'évaluation est sous la responsabilité d'une équipe composée d'acteurs externes. En résumé, la participation des acteurs externes peut être un aspect intéressant à prendre en considération. Il faut cependant que cette implication engendre des retombées positives importantes et ne soit pas perçue comme un obstacle supplémentaire à la collaboration des entités visées par les évaluations.

2. MEILLEURES PRATIQUES CIBLÉES PAR CERTAINES ORGANISATIONS NATIONALES ET INTERNATIONALES

La recension des écrits effectuée dans le cadre de la présente recherche pour cerner les meilleures pratiques relatives aux processus de révision des programmes permet de mettre en lumière différents aspects. Tout d'abord, les principes directeurs de l'OCDE font état de recommandations qui devraient être suivies lors de la mise en place d'une approche de révision des programmes. Ces principes sont organisés en fonction des éléments suivants :

- La révision en tant que partie du processus budgétaire;
- Les objets des révisions;
- Les liens du processus de révision avec d'autres aspects du processus budgétaire;
- Les responsabilités dans le cadre du processus de révision;
- Les autres aspects du processus de révision;
- L'information nécessaire pour mener les évaluations.

Par ailleurs, le Bureau du vérificateur général du Canada a publié un guide à l'intention des parlementaires à propos de l'examen des dépenses budgétaires. Ce guide comprend notamment des questions qui peuvent servir à certains comités parlementaires pour l'étude du budget de dépenses. Ces questions sont intéressantes dans la mesure où certaines pourraient être utilisées dans le cadre d'un processus de révision des programmes : certaines durant la phase d'évaluation,

d'autres pour assurer une meilleure reddition de comptes. Ces questions sont classées en trois catégories, à savoir :

- L'examen de la planification de programme;
- La prise en compte des questions liées à l'exécution de programme;
- L'amélioration et la communication de l'information sur le rendement.

Finalement, les principaux constats et recommandations d'un rapport publié par l'Union européenne sont présentés. Ils sont basés sur une analyse des principales approches de révision des programmes dans les pays de l'Union européenne. Ils concernent à la fois la définition de l'approche et sa mise en application.

2.1. PRINCIPES DIRECTEURS DE L'OCDE³

■ La révision en tant que partie du processus budgétaire

- Faire des révisions selon un cycle régulier plutôt que des révisions *ad hoc*.
- Intégrer l'approche de révision au processus de préparation du budget.
- S'assurer que les révisions font état d'options d'économies budgétaires pour les principaux acteurs politiques lors de la préparation du budget, plus particulièrement à l'étape où les nouvelles propositions de dépenses sont faites par les ministres responsables d'un ou de plusieurs portefeuilles. Les possibilités d'économies et de nouvelles dépenses sont ainsi évaluées simultanément.
- Baser la fréquence des révisions sur celle du gouvernement pour définir les allocations budgétaires des ministères. Ainsi, dans les administrations où les allocations budgétaires sont fixées annuellement, les révisions devraient être menées chaque année. Dans les autres administrations, les révisions devraient être effectuées seulement les années où les allocations sont déterminées.
- Reconnaître que les révisions représentent une activité qui mobilise des ressources importantes sur une courte période. Tous les aspects de l'approche de révision devraient donc être conçus pour permettre les meilleures retombées possibles sous la forme de mesures crédibles d'économies par rapport aux ressources investies dans le processus.

■ Les objets des révisions

- Inclure dans la révision une sélection de certaines dépenses obligatoires (*mandatory*) en vertu de la loi, ainsi que certaines dépenses budgétaires.
- Structurer le processus de révision pour cerner des options d'économies stratégiques (liées aux extrants) et d'efficience.
- Prévoir des révisions liées aux dépenses verticales (sous la responsabilité d'une seule organisation publique) et horizontales, ou transversales (liées à des actions publiques qui concernent plus d'une organisation).
- S'assurer que les révisions qui sont menées selon un cycle régulier sont basées sur une sélection de dépenses précises et non sur toutes les dépenses.
- Mener des révisions globales (sur l'essentiel des dépenses) uniquement de manière exceptionnelle, par exemple en réponse à une situation budgétaire difficile qui nécessite des compressions importantes et rapides, ou lors d'un changement drastique des priorités gouvernementales.
- Mettre l'accent sur les dépenses courantes (y compris certaines dépenses d'investissement de moindre envergure) et exclure la remise en cause de grands projets d'immobilisations qui ont déjà reçu des approbations budgétaires. Envisager d'inclure les grands projets

³ Marc Robinson (2014). « Spending reviews », vol. 13, n° 2, <http://dx.doi.org/10.1787/budget-13-5jz14bz8p2hd>

d'immobilisations uniquement dans le contexte exceptionnel d'une révision globale qui vise à générer des économies budgétaires importantes à court terme.

- Dans le contexte de révisions menées selon un cycle régulier, permettre aux acteurs politiques de déterminer des objets précis qui feront l'objet d'évaluations ciblées.

■ Les liens du processus de révision avec d'autres aspects du processus budgétaire

- Axer le processus de révision vers l'identification d'options d'économies.
- Exclure les options de hausses du fardeau fiscal du processus de révision.
- Séparer le processus de révision de la prise de décision relative à de nouvelles dépenses. Les propositions faites dans le cadre du processus de révision qui sont soumises aux acteurs politiques devraient présenter uniquement des options d'économies et ne devraient pas faire état de recommandations de nouvelles dépenses, à moins que celles-ci ne permettent de générer des économies.
- Les options de nouvelles dépenses qui dégagent des économies devraient être permises dans le cadre des révisions menées selon un cycle régulier. Elles devraient toutefois être exclues des révisions qui visent l'atteinte de réductions importantes à court terme.

■ Les responsabilités dans le processus de révision

- Miser sur le leadership des principaux acteurs politiques, notamment pour l'approbation des procédures à suivre, la détermination des critères utilisés pour définir les options d'économies, les instructions aux ministères qui seront touchés par le processus et, ultimement, les décisions finales prises à l'issue des révisions.
- Assigner la responsabilité de déterminer des options d'économies d'abord au secteur public et non pas entièrement ou principalement au secteur privé. Les fonctionnaires sont les mieux placés pour définir les possibilités d'économies stratégiques, notamment en raison de leur plus grande connaissance des programmes gouvernementaux.
- L'expertise du secteur privé devrait néanmoins être requise dans le cadre du processus de révision. En règle générale, la contribution du secteur privé devrait être plus importante pour cibler les possibilités d'amélioration de l'efficacité. Par ailleurs, des experts externes (notamment du milieu universitaire) et des retraités du secteur public qui disposent de connaissances particulières devraient également être sollicités pour cerner des options d'économies stratégiques.
- Le processus de révision devrait être structuré de manière à ce que le maximum de pression soit appliqué sur les ministères responsables de portefeuilles pour qu'ils définissent eux-mêmes des options d'économies pertinentes. Des sanctions appropriées devraient être imposées aux ministères qui ne sont pas en mesure de présenter ce genre de propositions.
- Toutes les possibilités d'économies fournies par les ministères devraient être évaluées par le ministère des Finances et par des participants à la révision provenant d'autres secteurs d'activités de la fonction publique (ex. : panels de hauts fonctionnaires désignés par d'autres ministères), avant d'être exposées aux principaux acteurs politiques.
- Si le processus de révision est conçu pour permettre aux ministères de déposer directement leurs options d'économies aux principaux acteurs politiques, un mécanisme devrait être prévu pour que ces derniers puissent remettre en cause les options proposées par les ministères. Dans cette optique, le ministère des Finances devrait préparer une analyse et des recommandations pour chacune des options avancées.
- Indépendamment de la manière dont l'approche de révision est structurée, le ministère des Finances devrait conserver la possibilité de présenter ses propres options d'économies aux principaux acteurs politiques.
- Les possibilités d'économies du ministère des Finances et/ou des autres organismes centraux ne devraient pas être soumises aux principaux acteurs politiques avant d'avoir

- fait l'objet de discussions avec les ministères concernés. Ceci ne devrait toutefois pas être interprété comme un droit de veto des ministères responsables de portefeuilles sur les options en question.
- Le ministère des Finances devrait s'assurer que son personnel a des habiletés en analyse des politiques et une connaissance des programmes publics suffisante pour évaluer adéquatement les propositions d'économies avancées par les ministères et, le cas échéant, exposer leurs propres propositions à cet effet.
 - Le ministère des Finances devrait se doter d'une unité spécialisée qui serait notamment responsable de mener le processus de révision et de contribuer à l'analyse des options d'économies.
 - Lorsque les structures administratives requièrent que le leadership du processus de révision soit partagé entre le ministère des Finances et plusieurs organismes centraux (ex. : MCE et SCT), l'ensemble de ces acteurs devrait coopérer étroitement de manière à constituer un « front commun » face aux autres ministères. Les conflits et la concurrence pour le contrôle du processus de révisions devraient être évités.
- **Autres aspects du processus de révision**
- Établir des termes de référence standards pour les équipes responsables des révisions. Ces termes devraient inclure des questions et des critères applicables pour l'identification d'options d'économies.
 - Dans le cadre des révisions globales qui visent l'atteinte de réductions importantes, des cibles minimales de réduction devraient être fixées.
- **Information nécessaire pour mener les évaluations**
- Continuer à définir des indicateurs de performance qui sont utiles pour l'identification d'options d'économies, y compris des indicateurs d'efficacité (notamment pour les programmes qui présentent un potentiel de croissance).
 - S'assurer que les révisions permettront, lorsque cela sera pertinent, d'évaluer les résultats (*outcomes*) des programmes en tenant compte du rapport entre les coûts et l'efficacité, et en encadrant les termes de référence de ces évaluations pour s'assurer que l'information nécessaire pour la budgétisation sera disponible.
 - Recourir davantage aux évaluations axées sur l'efficacité.

2.2. QUESTIONS PERTINENTES POUR L'ÉVALUATION ET LA REDDITION DE COMPTES – BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA⁴

- **L'examen de la planification de programme**
- Quel est le but premier du programme?
 - Y a-t-il d'autres moyens de réaliser ce que ce programme accomplit et, s'il y en a, quelles sont respectivement leurs forces et leurs faiblesses?
 - L'orientation générale du programme est-elle claire? Les engagements à long terme sont-ils bien exposés? Que fera-t-on pour les respecter?
 - Quels sont les principaux résultats prévus de l'utilisation des fonds des contribuables? Les résultats attendus sont-ils raisonnables compte tenu de la nature du programme? Les objectifs à atteindre à court, à moyen et à long terme, les dates cibles et les coûts prévus ont-ils été bien définis?

⁴ Bureau du vérificateur général du Canada, *Étude du Budget des dépenses : Un guide à l'intention des parlementaires*, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/meth_gde_f_36425.pdf

- Quelle information clé sur le rendement utilisera-t-on pour surveiller les progrès quant à l'atteinte des résultats?
- Les ressources du programme concordent-elles avec ses exigences et les risques qu'il comporte ont-ils été cernés? Comment le ministère justifie-t-il le niveau de ressources qui est actuellement alloué au programme? Un ajout ou un retrait de ressources aurait-il des conséquences sur les résultats prévus et, dans l'affirmative, lesquelles?
- Le financement du programme à moyen et long terme est-il assuré et concorde-t-il à ses besoins?
- Y a-t-il un lien entre le programme et d'autres initiatives, par exemple dans d'autres ministères? Comment fera-t-on rapport des activités globales du gouvernement à cet égard? Y a-t-il un dédoublement dans les activités du gouvernement? Ce programme chevauche-t-il des programmes provinciaux?
- Quels engagements le gouvernement ou le ministère a-t-il pris par rapport à l'évaluation du programme? En particulier, quelles sont les évaluations prévues et quand sont-elles prévues?
- Le ministère peut-il obtenir les mêmes résultats ou de meilleurs résultats avec un autre programme, un niveau de service différent, ou un autre mode d'exécution du programme existant?

■ La prise en compte des questions liées à l'exécution de programme

- Le programme est-il viable compte tenu des risques et des défis qu'il comporte? De nouvelles ressources ont-elles été demandées ou autorisées et, si c'est le cas, quelle en est la justification? Le nouveau budget ou le budget proposé prévoit-il des mesures qui produiraient de meilleurs résultats?
- Le programme est-il financièrement viable à long terme? Y a-t-il moyen d'améliorer l'efficacité du programme afin de rendre son exécution moins coûteuse?
- A-t-on l'assurance que les contrôles de gestion intègrent les valeurs et l'éthique du secteur public? Par exemple, les contrôles prévoient-ils la conformité aux codes de déontologie?
- Quels autres programmes ou organismes contribuent à titre de partenaires à l'atteinte des résultats souhaités?
- Gère-t-on le programme en accordant l'attention voulue aux valeurs de la fonction publique, telles que l'équité et le bien-fondé?
- Quelle influence la stratégie de développement durable du ministère a-t-elle sur ses principaux programmes et activités? Quels changements découlent de la stratégie de développement durable?

■ L'amélioration et la communication de l'information sur le rendement

- Le programme réalise-t-il ce qu'il est censé accomplir? Les objectifs des plans de dépenses sont-ils atteints? Quels résultats a-t-on obtenus au cours des dernières années?
- Comment les résultats du programme se comparent-ils à ceux d'autres pays ou administrations? Par exemple, comment se comparent les coûts unitaires de la prestation des services?
- L'information sur le rendement procure-t-elle une assurance quant à l'équité de la prestation des services? Quels groupes de citoyens ou quelles régions ont obtenu des résultats inférieurs à ceux qui étaient escomptés? Que fait-on actuellement pour combler les lacunes?
- L'information sur le rendement répond-elle aux besoins du comité? Permet-elle de répondre aux questions portant sur le programme ou le ministère dans son ensemble? Par exemple, utilise-t-on des mesures claires et raisonnables pour rendre compte des résultats? Les éléments probants présentés sont-ils pertinents et fiables?

- Comment pourrait-on obtenir les résultats du programme de façon plus efficace? Quelles améliorations sont prévues pour le programme? Sont-elles fondées sur des évaluations et/ou une information sur le rendement objectives?
- Lorsque plusieurs ministères collaborent à l'atteinte de l'objectif de la politique d'intérêt public, est-ce que l'on explique bien la contribution du programme aux résultats globaux?
- Quelle concordance établit-on entre les objectifs et les mesures énoncées dans la stratégie de développement durable du ministère et ses résultats stratégiques, tels qu'ils sont énoncés dans son rapport sur les plans et les priorités et son rapport ministériel sur le rendement?
- Le ministère ou l'organisme a-t-il mis en place les leçons tirées des résultats obtenus ou des mesures prises pour corriger les faiblesses ou pour promouvoir de saines pratiques?

2.3. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS LIÉS À LA DÉFINITION D'UNE APPROCHE DE RÉVISION DES PROGRAMMES ET SON APPLICATION – UNION EUROPÉENNE⁵

■ Constats

- La révision peut permettre d'améliorer la gestion de la croissance de certaines dépenses puisque les économies générées dans le cadre du processus peuvent en partie être utilisées pour financer des dépenses de programmes jugées nécessaires.
- Les économies réalisées grâce aux révisions ne servent pas uniquement à resserrer les finances publiques : elles peuvent également être utilisées pour diminuer le fardeau fiscal des contribuables et pour faire des investissements.
- Les dépenses ne peuvent être évaluées sans tenir compte du programme qu'elles visent à financer et des bénéficiaires de ce dernier.
- Deux approches de révision peuvent être distinguées :
 - Stratégique : vise à revoir la hiérarchisation des priorités et à clarifier les responsabilités des acteurs impliqués;
 - Tactique : vise à augmenter la valeur des sommes consacrées à un programme en tenant compte du niveau de financement et de l'impact sur les bénéficiaires.
- Des objectifs spécifiques (ex. : améliorer la qualité des services), qui paraissent contradictoires avec ceux de l'approche de révision (ex. : réduire les dépenses publiques), peuvent nuire à la légitimité et à la qualité des révisions.
- Différents critères peuvent être utilisés pour déterminer l'ampleur des révisions (ex. : critères techniques comme la disponibilité de certaines données, critères politiques comme l'autorité financière sur un secteur particulier du gouvernement).
- La conception et la mise en application de l'approche de révision sont des processus complexes qui exigent des expertises fortes dans plusieurs domaines (administration, analyse des données, gestion de projets, etc.).
- Lors du démarrage du cycle de révision, trois conditions incontournables doivent être satisfaites :
 - Un engagement clair du politique;
 - Une définition précise de l'approche, de ses objectifs, de sa portée et des échéanciers;
 - Des ressources suffisantes et adéquates allouées à la révision.

⁵ Caroline Vandierendonck, *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

■ Recommandations

- Les critères utilisés pour évaluer un programme devraient prendre en compte les éléments suivants :
 - L’efficacité;
 - L’efficience;
 - La durabilité;
 - Leurs impacts positifs et négatifs et la relation entre les intrants et les résultats (*value for money*).
- Les révisions doivent être coordonnées au sein d’un cadre cohérent d’objectifs définis au préalable. Ces objectifs peuvent être de nature qualitative, l’important est qu’ils soient connus à l’avance par les acteurs qui prendront part au processus.
- Des objectifs quantitatifs peuvent être définis avant que ne débute le processus de révision.
- Le niveau de référence utilisé pour mesurer les économies budgétaires doit être évalué et clairement communiqué.
- L’ampleur des objets couverts par le processus de révision peut être élargie à moyen et long terme de manière à intégrer progressivement un plus grand nombre d’éléments.
- Prendre en compte la disponibilité des expertises nécessaires lors de la détermination de l’ampleur des objets visés par l’approche de révision.
- Il est irréaliste de penser consacrer moins de quelques mois à la révision des programmes et des dépenses existants et à la définition d’options de changements. Une période d’expérimentation de quelques mois (et non de quelques semaines) peut être nécessaire. Il peut malgré tout être opportun d’envisager d’investir des efforts sur certains éléments qui pourraient rapporter rapidement des dividendes après seulement quelques semaines.
- Le calendrier de réalisation d’un cycle de révision doit être clairement communiqué pour que les participants au processus polarisent leurs efforts pour atteindre des résultats ambitieux. Il est notamment recommandé de faire concorder le calendrier du processus de révision avec celui du cycle budgétaire.
- Les révisions *ad hoc* peuvent permettre d’atteindre des résultats importants, mais l’intégration au processus budgétaire permet d’engendrer les résultats les plus probants.
- Impliquer des représentants responsables de l’objet de la révision et du personnel opérationnel.

BIBLIOGRAPHIE

Les différentes sources ont été consultées durant les mois de février et de mars 2015.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA (2012). *Étude du Budget des dépenses : Un guide à l'intention des parlementaires*, [en ligne], http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/meth_gde_f_36425.pdf

ROBINSON, Marc (2014). « Spending reviews », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 13, n° 2, [en ligne], <http://dx.doi.org/10.1787/budget-13-5jz14bz8p2hd>

VANDIERENDONCK, Caroline (2014). *Public Spending Reviews: design, conduct, implementation*, [en ligne], http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

TABLEAUX SYNTHÈSES – RÉVISION DES PROGRAMMES

TABLEAU 2 : RESPONSABILITÉ DES ENTITÉS IMPLIQUÉES

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Responsabilités de l'entité principale	Ministère des Finances (<i>Department of Finance</i>) et notamment une équipe dans le <i>Budget Group</i> : - Assurer la gestion globale des révisions - Soutenir les responsables des révisions (équipes mises en place pour chaque révision, voir <i>Responsabilités des acteurs administratifs et Faits saillants du processus de révision</i>)	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP). Institution permanente. Est placé sous l'autorité du premier ministre et est mis à la disposition du ministre chargé de la Décentralisation, de la Réforme de l'État et de la Fonction publique. Créé par décret. Responsabilités : - Coordination des évaluations réalisées par les ministères et organismes (MO) : - Assurer la cohérence entre les projets d'évaluation menés par les MO. Ex. : cohérence entre les cahiers de charges qui précisent notamment l'objet, les résultats attendus et l'échéance des évaluations - Assurer la conformité des travaux d'évaluation avec le mandat d'évaluation fixé par le premier ministre et le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) - Informier et consulter le Parlement sur l'avancée des travaux - Soutien technique et méthodologique aux MO - Secrétariat permanent du CIMAP	Department of Public Expenditure and Reform (DPER) et, plus spécifiquement, la <i>Central Expenditure Evaluation Unit</i> (CEEU) : - Informer les MO des paramètres de la révision établis par le gouvernement (plafonds de dépenses sur trois ans) - Assurer le soutien administratif et la coordination du processus de révision - Assurer l'accompagnement des MO lors du processus de révision - Fournir une rétroaction aux propositions soumises par les MO à la suite de la révision qu'ils effectuent de leurs programmes de dépenses - Produire ses propres analyses des dépenses des MO et formuler des recommandations à ces derniers - Rédiger et publier la documentation relative au processus de révision (rapports, analyses, rapport final, etc.)	Ministère des Finances (<i>HM Treasury</i>) : - Définir les paramètres de révision et les communiquer aux ministères - Produire les documents d'accompagnement pour les ministères - Négocier directement avec les ministères pour déterminer les cibles de réduction des dépenses

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Responsabilités des acteurs politiques	Expenditure Review Committee (ERC). Comité ministériel de révision des dépenses, comprend notamment le premier ministre, le vice-premier ministre, le président du Conseil du trésor et le ministre des Finances. Responsabilités : • Déterminer les sujets qui feront l'objet d'une révision Conseil des ministres (Cabinet) : • Entériner les sujets ciblés par l'ERC dans le cadre des SR	Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) : organe de décision et d'arbitrage. Composé de tous les ministres et du ministre délégué au budget. Présidé par le premier ministre. Créé par décret. Responsabilités : • Décider des thèmes d'évaluation sur la base des propositions des ministres et après concertation interministérielle, voire après arbitrage • Valider les scénarios de réforme, proposés par les MO à la suite des évaluations, et les plans d'action associés Ministre chef de file Responsable de l'évaluation : • Définir le périmètre de l'évaluation • Arrêter le scénario de réforme et le présenter au CIMAP • Définir un plan de mise en œuvre • Suivre la mise en œuvre du plan de réforme et en rendre compte au CIMAP	Comité de pilotage de haut niveau (ministre responsable du DPER, vice-premier ministre, hauts gestionnaires du DPER, acteurs politiques clés) : • Examiner les soumissions des MO pour s'assurer qu'elles ne se heurtent pas à des obstacles politiques lors des négociations en vue de l'élaboration du budget • Permettre les discussions et le partage de l'information entre les participants	Conseil des ministres (Cabinet) : • Valide les décisions finales liées aux cibles de réduction Comité ministériel des dépenses (Public Expenditure Committee – PEX) : • S'assurer que les objectifs des ministères et les impacts des décisions prises durant la révision sont pris en considération • Prendre les décisions concernant les allocations budgétaires à la suite des négociations entre le ministère des Finances et les ministères (ces décisions sont entérinées par le Conseil des ministres) QUAD (premier ministre, vice-premier ministre, ministre des Finances et président du Conseil du trésor) : • Quatuor informel qui s'est imposé dans le processus de révision et qui a pris certaines décisions relatives aux cibles de diminution de dépenses à la place du Comité ministériel des dépenses

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Responsabilités des acteurs administratifs	Équipes de révision Parfois composées de personnes provenant des secteurs public et/ou privé. Responsabilités : • Effectuer les révisions à partir des paramètres définis au préalable par le politique • Rédiger le rapport final • Formuler des recommandations Ministères (rôles variables selon les révisions) : • Parfois intégrés aux équipes de révision pour participer au processus à titre de partenaires • Responsables de certaines révisions • Définissent certains paramètres à certaines occasions	Comité ministériel de pilotage. Créé pour chaque évaluation par le ministre chef de file. Responsabilités : • Valider le cahier des charges du ministre • Attribuer les ressources nécessaires • Délivrer sur les rapports et les scénarios de réforme proposés par l'équipe d'évaluation Équipe d'évaluation dirigée par un responsable opérationnel Responsabilités : • Réaliser l'évaluation selon le cahier des charges et en toute indépendance • Proposer et approfondir des scénarios de réforme Contributeurs à l'évaluation Experts, bénéficiaires et acteurs politiques : • Contribuer au diagnostic et à la définition de scénarios de réforme	Ministères : • Effectuer un examen complet des programmes de dépenses budgétaires dont ils ont la responsabilité • Soumettre à la CEEU des propositions de réduction de dépenses et de moyens pour les atteindre Comité de pilotage interne (hauts fonctionnaires du DPER) • Examiner les soumissions des MO et formuler des commentaires et des recommandations Irish Government Economic and Evaluation Service (IGEES) • Renforcer la capacité des MO en matière d'évaluation et d'analyse	Ministères : • Déposer des propositions de cibles de réduction de dépenses et de moyens pour les atteindre • Recueillir les données pour justifier les propositions Permanent Secretaries Spending Review Group (Secrétaire général du gouvernement, sous-ministre des Finances et autres sous-ministres) : • Donner au gouvernement une vue d'ensemble des enjeux liés aux finances publiques, notamment les enjeux transversaux Independent Challenge Group : • Apporter un regard externe sur les options d'économies • N'a jamais été impliqué activement dans la révision et a été dissout après la révision

TABLEAU 3 : PROCESSUS DE RÉVISION

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Champ d'application	Variable selon les révisions : • Organisations • Programmes • Politiques • Sujets d'importance	Politiques publiques : tous les champs ministériels et les politiques des collectivités territoriales (communes, départements, régions) Objectif : évaluation de toutes les politiques publiques à l'horizon 2017	L'ensemble des dépenses courantes et d'investissement	Dépenses courantes et d'investissement Couvre environ 90 % des dépenses totales du gouvernement
Critères	Trois critères d'évaluation : • Pertinence • Efficacité • Efficience Trois critères pour déterminer la pertinence de mener une révision : • Priorités gouvernementales • Croissance des programmes • Temps écoulé depuis la dernière révision	Quatre critères d'évaluation : • Efficacité • Efficience • Pertinence de la politique évaluée • Cohérence de l'action gouvernementale Diagnostic établi sur la base de questions en relation avec ces quatre critères	Trois critères d'évaluation : • Raison d'être, objectifs et pertinence du programme • Efficacité • Efficience	Neuf questions à répondre sur : • la pertinence (aspects stratégiques) • l'efficacité • l'efficacé
Données nécessaires	Variable selon les révisions. Aucune règle applicable à l'ensemble des révisions ne prévoit de dispositions particulières à ce sujet	Le rapport opérationnel a une structure standardisée comprenant les éléments suivants (donc obligatoires) : • La politique publique, ses acteurs et ses moyens • Finalités de la politique publique : pertinence et cohérence • Impact et efficacité de l'intervention publique • Efficience de la politique publique • Propositions Le dossier de synthèse (après approfondissement des scénarios) comprend : • Une fiche par scénario (descriptif du scénario et variante, justification, bilan coûts-avantages, faisabilité, acceptabilité, risques, mesures d'accompagnement et leurs coûts) • Des éléments d'appréciation pour faciliter le classement des scénarios • Le résultat des consultations	Structure des dépenses courantes par programme Information relative aux facteurs environnementaux – démographiques, politiques ou autres) influant sur les dépenses du programme (données statistiques sur les clientèles, sur le personnel affecté au programme, etc.) Mesures d'évaluation, si accessibles Mesures d'économies en cours Propositions d'économies à réaliser	70 données classées en trois catégories : • Obligatoires pour tous les ministères (35) • À fournir selon le contexte propre à chaque ministère (26) • À fournir, lorsque disponibles, selon les activités du ministère (9) Les données servent à justifier les réponses aux neuf questions (voir la section <i>Critères</i>)
Durée du processus	3 à 6 mois (peut dépasser une année)	9 mois	10 mois	6 mois

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Faits saillants et étapes du processus de révision	Évaluation en profondeur de certains objets clés à la demande de l'exécutif Résultats utilisés seulement au besoin par le gouvernement Le processus ne vise pas l'atteinte de cibles de réduction des dépenses 4 étapes : • Identification des objets des révisions • Mise en place de l'équipe de révision • Révision du ou des objets • Dépôt du rapport final	Évaluation partenariale : diagnostic partagé entre les acteurs publics, les partenaires et des bénéficiaires concernés par la politique évaluée ainsi qu'un plan d'action intégrant tous les acteurs. Démarche évaluative en 6 étapes : • Cadrage politique – programmation des évaluations par le CIMAP sur proposition des ministres. Mandat du premier ministre au ministre chef de file • Organisation administrative et définition de la commande – Lettre de mission et cahier de charges (1^{ers} éléments de questionnement, résultats attendus de l'évaluation, exigences de méthodes) • Diagnostic partagé à partir d'une analyse des données et d'une consultation des parties prenantes – Rapport d'analyse et rapport opérationnel proposant des scénarios de réforme • Validation du diagnostic par le comité de pilotage et cadrage des scénarios à approfondir • Approfondissement des scénarios : modalités techniques et impacts. Recherche de variantes – Dossier synthèse présenté au ministre après délibération en comité de pilotage • Décision : choix des scénarios par le ministre chef de file, discussions interministérielles et validation par le CIMAP. Peut être précédée d'une consultation des parties prenantes	Processus intégré au cycle budgétaire triennal. L'information collectée lors de la révision alimente les négociations afin de déterminer les estimations budgétaires sur trois ans. Approche mixte : le gouvernement détermine les plafonds des dépenses sur trois ans et les MO proposent des modalités de réductions de dépenses pour respecter ces plafonds ou les ajuster à la baisse. Principales étapes : • Établissement des plafonds de dépenses sur une période de trois ans, sur proposition du ministère des Finances • Préparation des propositions des MO et des analyses parallèles de la CEEU • Négociations entre les MO et la CEEU • Rapport final de révision présentant les nouveaux plafonds de dépenses pour les trois années financières suivantes	Principe de négociation entre le ministère des Finances et chaque ministère pour en arriver à des cibles de réduction des dépenses sur une période donnée Processus intégré au cycle budgétaire : cibles de réduction de dépenses normalement sur 3 ans Approche du bas vers le haut (<i>bottom-up</i>) : la part la plus importante des économies réalisées provient des suggestions des ministères Principales étapes : • Définition des paramètres de la révision • Préparation des propositions des ministères • Négociations entre le ministère des Finances et les ministères • Conclusion des accords finaux entre les ministères et le PEX (ou le QUAD)

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Soutien donné aux organisations publiques	Documents d'encadrement (<i>guidance</i>) Fonctions de secrétariat des équipes de révision souvent assumées par des firmes privées (coût réparti entre le ministère concerné par la révision et le ministère des Finances) Mise en place d'une équipe consultative (comprend normalement des représentants du ministère des Finances, du ministère du Conseil exécutif et du Trésor) pour donner des avis à l'équipe de révision	Le SGMAP offre un soutien technique et méthodologique aux MO : • Réalise des documents types et d'accompagnement • Services de consultation parfois par implication • Partage d'expérience • Enquêtes et consultation • Exploite un site Internet permettant de publier l'information relative aux évaluations	Paramètres d'évaluation, liste de questions communes, outils standardisés Développement de la capacité d'analyse et d'évaluation des MO (IGEES) Soutien par la CEEU (communication)	Gabarit standard pour les propositions des ministères Liste de 9 questions (<i>voir section critères</i>) Données exigées (<i>voir section données nécessaires</i>)
Rendition de comptes et transparence	Les résultats des révisions sont publiés dans des rapports qui font état de plusieurs aspects liés à la révision : • Contexte • Membres du panel responsable de la révision • Alignement avec les priorités gouvernementales • Consultation du public et des parties prenantes • Recommandations	Les lettres de mission, les rapports d'analyse, les rapports opérationnels et les décisions du CIMAP sont publics. Plusieurs sont publiés sur le site de la modernisation géré par le SGMAP Le SGMAP rend compte de l'avancée des travaux au Parlement Un bilan sommaire des deux premières années d'évaluation a été publié par le SGMAP	Publication : • des soumissions des MO • des analyses parallèles produites par l'entité principalement responsable • du rapport final de révision	Publication des résultats des négociations Production par les ministères d'un plan stratégique qui : • intègre les réformes prévues pour l'atteinte des cibles de réduction des dépenses pour les deux premières années financières • présente les indicateurs permettant de suivre les coûts et les impacts des réformes

TABLEAU 4 : BILAN

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Écueils	La qualité des révisions est jugée faible de manière générale Les résultats ne sont pas toujours utiles pour le gouvernement, notamment parce que les ministères mènent le processus pour alimenter leur prise de décision à l'interne et non en fonction d'une vision gouvernementale plus large Certaines informations ne sont pas incluses dans les rapports parce que gardées secrètes par certains sous-ministres qui ne veulent pas dévoiler des éléments qui pourraient mener, par exemple, à des coupes budgétaires Le gouvernement australien considère devoir renforcer la rigueur du processus de révision, par exemple en s'assurant que les paramètres des révisions sont explicitement endossés par le Conseil des ministres	Publier tous les rapports d'évaluation : en octobre 2014, seulement 42 % étaient publiés Systématiser la production de scénarios et plans d'action : on en retrouve quelques-uns dans certains relevés de décisions du CIMAP Raccourcir la durée de lancement (phase d'organisation administrative et de définition de la commande) : elle est de 3 mois en moyenne Établir une programmation pluriannuelle afin d'optimiser les moyens des équipes d'évaluation Mieux articuler la démarche avec le calendrier de la procédure budgétaire Mieux définir le champ des politiques à évaluer (qualitatif et quantitatif) Davantage de clarté dans la commande, le diagnostic et l'exécution Plus d'accompagnement dans la mise en œuvre Pallier le manque de statistiques	Lors des premiers exercices, manque d'expertise et de ressources des MO en matière d'évaluation et d'analyse, ce qui a diminué la qualité et la fiabilité des données produites Pressions budgétaires additionnelles sur certains MO décollant du contexte de la crise ou de facteurs hors de leur contrôle (ex. : augmentation fulgurante du taux de chômage)	Manque de renseignements et de données dans les propositions soumises par les ministères (absence de réponses à certaines des neuf questions et manque de données pour justifier les propositions). Deux facteurs principaux : • Stratégie de négociation de la part de certains ministères • Délai court du processus Le cycle de révision ne correspond pas au cycle électoral ce qui force parfois le gouvernement à faire une révision pour une ou deux années en fin de mandat. L'impact des engagements électoraux : certains ministères dont les budgets n'étaient pas diminués savaient à l'avance que la révision aurait peu d'impact sur leur enveloppe budgétaire.

	AUSTRALIE	FRANCE	IRLANDE	ROYAUME-UNI
Facteurs de succès	Participation de personnes des secteurs publics et privés Séparation relative du processus de révision et de la ou des organisations concernées Consultation des citoyens et des parties prenantes	La démarche collaborative enrichit les travaux, favorise la diversité des questionnements, l'établissement de diagnostics de qualité, l'adhésion des parties prenantes et la mise en œuvre des plans d'action Le champ d'action s'étend aux collectivités territoriales, pour une meilleure cohérence de l'action publique L'approche globale : l'évaluation des politiques publiques fait partie d'un cadre général de modernisation dont les actions se complètent Le suivi : le Commissariat à la prospective devrait prolonger les travaux d'évaluation en prenant en charge les aspects nécessitant des études plus poussées.	L'existence d'une entité centrale responsable de coordonner le processus et de soutenir les MO a contribué à assurer le bon déroulement de la révision. La communication et la transparence ont permis de sensibiliser les MO aux enjeux de l'exercice de révision. Le renforcement de la capacité d'évaluation au sein des MO a permis de produire des données de meilleure qualité. La pérennité de l'exercice de révision (tous les trois ans) a été assurée par l'articulation au processus de budgétisation, en tant qu'outil pour faciliter la prise de décisions budgétaires.	La possibilité pour les ministres de se joindre au PEX est un incitatif important pour la conclusion rapide d'accords. La formule de négociation incite les ministères à trouver rapidement un terrain d'entente, puisque ceux-ci connaissent à l'avance l'enveloppe totale disponible. Il était donc avantageux pour chaque ministère de s'entendre rapidement avant que l'enveloppe ne soit presque totalement allouée aux autres ministères. L'approche collaborative du bas vers le haut permet notamment la présentation de solutions innovatrices de la part des ministères.

L'ÉQUIPE PERMANENTE D'AGENTS DE RECHERCHE, PRÉSENTÉE CI-APRÈS, PEUT COMPTER SUR L'APPUI D'UN GROUPE DE PROFESSEURS, DE PROFESSEURS ASSOCIÉS ET D'ASSISTANTS DE RECHERCHE RASSEMBLÉS AUTOUR DE L'OBSERVATOIRE.

ANDRÉ BOURRET, Directeur de l'enseignement et de la recherche
andre.bourret@enap.ca • 418 641-3000, poste 6230

MICHELLE JACOB, Chef d'équipe et professionnelle de recherche
michelle.jacob@enap.ca • 418 641-3000, poste 6333

Avocate, certificat en études autochtones, certificat de 2^e cycle en management international.

DOMAINES D'EXPERTISE : Analyse des politiques publiques, gestion des contrats publics, gestion des ressources humaines, gestion de la performance, administration publique internationale, droit du développement durable, participation citoyenne.

ESTELLE MONGBÉ, Coordonnatrice à la Veille stratégique et professionnelle de recherche
estelle.mongbe@enap.ca • 418-641-3000, poste 6123

Doctorat en droit international, maîtrise en droit international, licence en droit des affaires.

DOMAINES D'EXPERTISE : Nouvelle gouvernance, politique publique, prestation intégrée des services, gouvernance en ligne, gestion de la performance et des ressources humaines, relations et organisations internationales, acteurs non gouvernementaux, environnement et droits de l'homme.

STÉPHANE BERNARD Professionnel de recherche
stephane.bernard@enap.ca

Baccalauréat en économie, maîtrise en administration publique. DOMAINES D'EXPERTISE : Relations internationales, analyse de politique, prestation de services, gestion de la performance, gouvernance en ligne, gouvernance locale et régionale, acteurs non gouvernementaux, *benchmarking* organisationnel.

MATHIEU CARRIER Professionnel de recherche
mathieu.carrier@enap.ca

Chargé de cours, Baccalauréat en science politique, maîtrise en administration internationale. DOMAINES D'EXPERTISE : administration publique comparée, finances publiques, gestion des ressources humaines, gestion de la performance, *benchmarking* organisationnel.

Nicolas CHAREST Professionnel de recherche
nicolas.charest@enap.ca

Maîtrise en administration publique.

DOMAINES D'EXPERTISE : Veille stratégique dans les administrations publiques, gestion de l'information, réformes administratives, management public

DOLORÈS GROSSEMY Professionnelle de recherche
dolores.grossemey@enap.ca

Maîtrise en droit public, maîtrise en droit européen, maîtrise en droit international, doctorante en droit. DOMAINES D'EXPERTISE : Nouvelle gestion, gouvernance en ligne, gestion de la performance, gestion des ressources humaines, l'accessibilité à la justice, enjeux liés à l'économie parallèle.

ALEXANDRU GURAU Professionnel de recherche
alexandru.gurau@enap.ca

Licence en science politique, diplôme d'études supérieures en sciences sociales, termine un doctorat en science politique. DOMAINES D'EXPERTISE : Prestation intégrée des services, formation et gestion des ressources humaines, gestion par résultats, gouvernement en ligne, fiscalité, planification stratégique, *benchmarking* organisationnel, gestion de l'identité et de la présence.

PATRICK POLLEFEYS Professionnel de recherche
patrick.pollefeys@enap.ca

Baccalauréat en agronomie, maîtrise en sciences forestières. DOMAINES D'EXPERTISE : Gestion environnementale, gestion de la performance, planification stratégique, gouvernement en ligne, sondages, statistiques, *benchmarking* organisationnel.

BENOÎT RIGAUD Professionnel de recherche
benoit.rigaud@enap.ca

Doctorant en science politique. DOMAINES D'EXPERTISE : Méthode de la comparaison, administration publique comparée, gestion des risques, gouvernance environnementale, construction européenne.

CORINNE SARIAN Révisseuse linguistique et secrétaire de rédaction de la revue *Éthique publique*
corinne.sarian@enap.ca

Certificat universitaire en révision linguistique et rédaction professionnelle. DOMAINES D'EXPERTISE : Révision linguistique dans les différents champs de l'administration publique, de la veille stratégique, correction d'épreuves, coordination des processus d'édition.

L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

UN PÔLE INSTITUTIONNEL DE RECHERCHE VOUÉ À L'ANALYSE COMPARATIVE
DES SYSTÈMES DE GOUVERNANCE

LES PUBLICATIONS

L'Observatoire de l'administration publique a créé un dispositif intégré de communication aux fins d'assurer la diffusion de ses travaux de veille et de recherche. Les publications de **L'Observatoire** sont gratuites et accessibles sur Internet : www.observatoire.enap.ca

OBSERVGO

Bulletin électronique bimensuel, collecte et redistribue l'information de veille sous forme de références.

TÉLESCOPE www.telescope.enap.ca

Revue trimestrielle d'analyse comparée en administration publique, qui réunit des experts internationaux sur des problématiques spécifiques.

Les Cahiers de L'Observatoire

Diffusion de travaux des chercheurs associés à L'Observatoire, ils présentent différents documents dont la forme, l'objet ou la finalité varient.

Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique www.dictionnaire.enap.ca

Réalisation d'un dictionnaire qui s'emploie à définir des mots qui possèdent une particularité propre dans le contexte de l'administration publique.

INFORMATION ET ABONNEMENT

L'Observatoire de l'administration publique

ENAP

Corinne Sarian

555, boulevard Charest Est

Québec (Québec) G1K 9E5

TÉLÉPHONE : 418 641-3000, poste 6395

TÉLÉCOPIEUR : 418 641-3060

corinne.sarian@enap.ca



L'OBSERVATOIRE DE
L'ADMINISTRATION
PUBLIQUE
ENAP

| 20 ans



Commission
de révision
permanente
des programmes

Québec

