

Les Principes rassemblent les 12 recommandations en 3 piliers, chacun faisant référence à un défi en termes de gouvernance sur l'investissement public :

Pilier 1

Coordination entre niveaux de gouvernement et entre secteurs

Investir en utilisant une stratégie intégrée adaptée aux différentes localités

Adopter des instruments efficaces pour la coordination entre les gouvernements nationaux et infranationaux

Assurer une coordination horizontale entre gouvernements infranationaux pour investir à l'échelon pertinent

Pilier 2

Renforcement des capacités d'investissement public et promotion des enseignements stratégiques à tous les niveaux de gouvernement

Évaluer en amont les effets à long terme de l'investissement public et les risques connexes

Impliquer les parties prenantes tout au long du cycle d'investissement

Mobiliser les acteurs et les institutions de financement privés pour diversifier les sources de financement et renforcer les capacités

Renforcer l'expertise des responsables et des institutions impliqués dans l'investissement public

Mettre l'accent sur les résultats et promouvoir les enseignements tirés de l'expérience

Pilier 3

Garantir un environnement propice à l'investissement à tous les niveaux de gouvernement

Mettre en place un cadre budgétaire adapté aux objectifs d'investissement visés

Exiger une gestion financière solide et transparente à tous les niveaux de gouvernement

Promouvoir la transparence des marchés publics et leur utilisation stratégique

Appliquer une réglementation de qualité et cohérente à tous les niveaux de gouvernement

Pourquoi les principes ?

L'investissement public façonne les choix de la population en matière de lieu de résidence et de travail, influe sur la nature et la destination de l'investissement privé et joue sur la qualité de vie. Lorsqu'il est correctement réalisé, l'investissement public constitue un puissant outil de stimulation de la croissance et crée des infrastructures propices à l'investissement privé. Cependant, de mauvais choix d'investissement et une mauvaise mise en œuvre entraînent non seulement un gaspillage des ressources publiques et une érosion de la confiance du public, mais peuvent aussi contrarier les perspectives de croissance..

En 2013, la dépense en investissement public des pays de l'OCDE a atteint près de 1 400 milliards USD en PPP – soit près de 3% du PIB de l'OCDE et 15% de l'investissement total. Ce montant global recouvre des écarts considérables entre pays et au sein de chaque pays. Il existe d'importants écarts entre régions, tant en ce qui concerne l'investissement public en pourcentage du PIB régional que l'investissement public par habitant.

L'investissement public est une responsabilité partagée entre différents niveaux d'administration. Il implique généralement plusieurs niveaux de gouvernance au cours du processus d'investissement, sous la forme de compétences partagées ou d'accords de financement conjoint. C'est pourquoi la gouvernance de l'investissement public est particulièrement complexe. En 2013, les gouvernements infranationaux, à savoir les États fédérés, les régions et les autres municipalités, ont entrepris 59% de l'ensemble – en volume – de l'investissement public réalisé dans la zone OCDE. Les écarts entre pays sont importants : l'investissement public infranational s'échelonne de 31% en Grèce à 91% au Canada. (*figure 1*).

La majorité des investissements infranationaux sont alloués à des domaines revêtant une importance majeure pour la croissance économique future, le développement durable et le bien-être des citoyens. Pour ce qui est des investissements infranationaux de la zone OCDE, 37% sont alloués aux affaires économiques (transports, communications, développement économique, énergie, construction, etc.), environ 23% vont à l'éducation, ce qui contribue à déterminer la qualité de la main d'œuvre future, et 11% aux logements et aux équipements collectifs (développement des quartiers, distribution d'eau, éclairage public, etc.).

Les plans de restriction budgétaire ont mis l'investissement public sous pression dans la plupart des pays de l'OCDE. Un grand nombre d'États Membres de l'OCDE ont abandonné leurs vastes programmes de relance de 2008-09 au profit de mesures d'austérité dans les finances publiques. Depuis 2010, les conséquences des politiques de rigueur budgétaire et de la récession économique sur les budgets locaux ont entraîné une diminution des ressources consacrées à l'investissement public. Cette tendance a placé l'investissement public sur une pente descendante alors même que dans de nombreux pays, l'investissement privé a poursuivi sa baisse. L'investissement public est devenu une variable d'ajustement. Par rapport à 2007, l'investissement public par habitant en 2012 a baissé dans 15 pays de l'OCDE sur 33.

Une définition de l'investissement public

La définition et la mesure de l'investissement public varient selon les pays. En règle générale, l'investissement public désigne les dépenses d'investissement en infrastructures matérielles (routes, bâtiments publics, etc.) et immatérielles (innovation, recherche et développement, etc.) dont la durée de vie productive est supérieure à un an. L'investissement public comprend les investissements directs et indirects. L'investissement direct désigne la formation brute de capital et les acquisitions, à l'exception des cessions d'actifs non financiers et non produits, au cours d'une période donnée. L'investissement public indirect correspond aux transferts en capital, autrement dit aux aides et subventions à l'investissement en espèces ou en nature qui sont réalisés par les gouvernements infranationaux au profit d'autres unités institutionnelles. Les informations contenues dans la présente brochure portent principalement sur l'investissement public direct. Les données proviennent de la formation brute de capital et des acquisitions, à l'exception des cessions d'actifs non financiers et non produits, telles qu'elles étaient mesurées dans les Comptes nationaux de l'OCDE en septembre 2014 (la notion de formation brute de capital fixe peut également être utilisée aux mêmes fins).

Le terme « formation brute de capital fixe » (FBCF) est souvent employé comme synonyme le plus approchant de ce qu'on appelle l'investissement public « direct ». Toutefois, des différences existent entre les pays qui, par exemple, enregistrent les contributions privées à l'investissement public dans les comptes nationaux, alors que ce n'est pas forcément le cas des autres. Il existe également une différence quant à l'imputation comptable des dépenses d'exploitation et d'entretien.

FIGURE 1. Part des gouvernements infranationaux dans l'investissement public direct

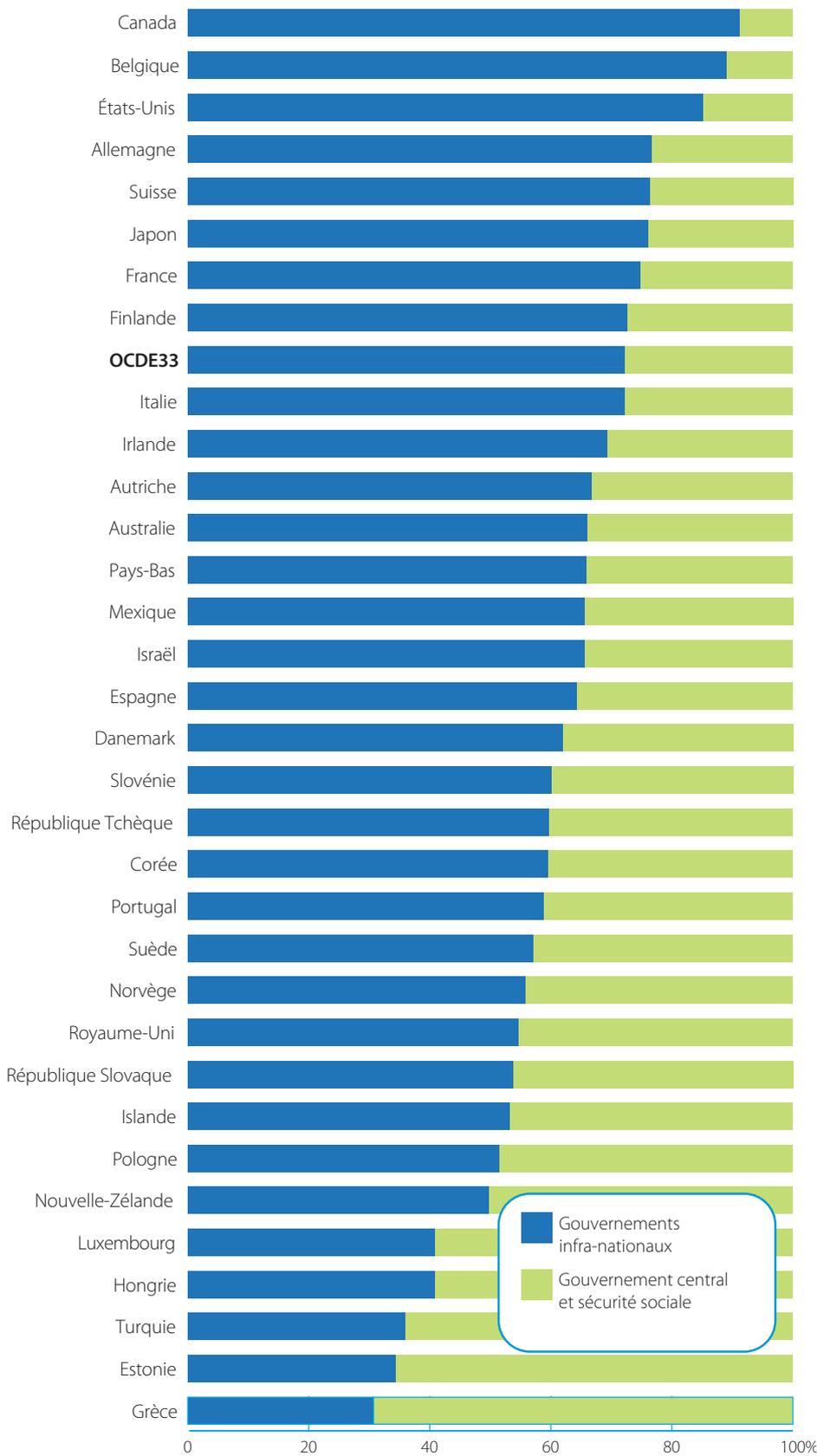
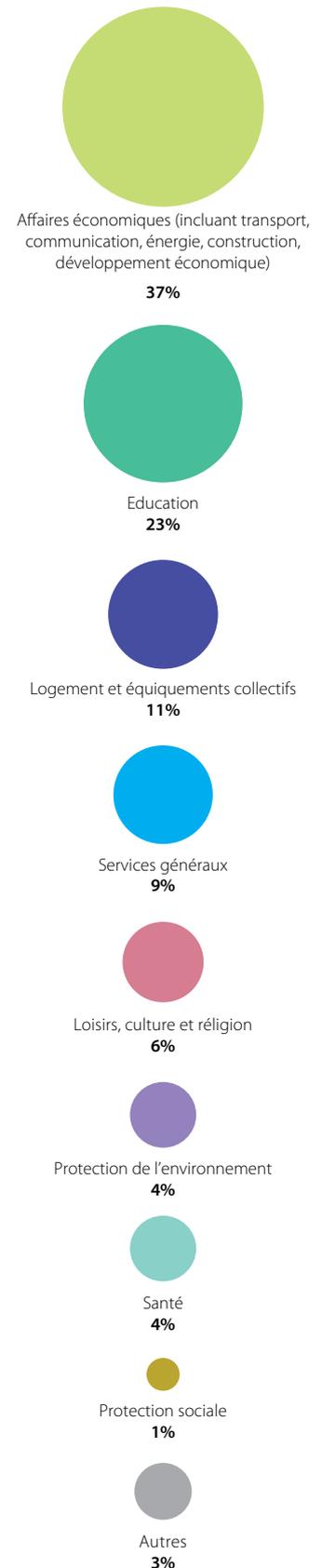


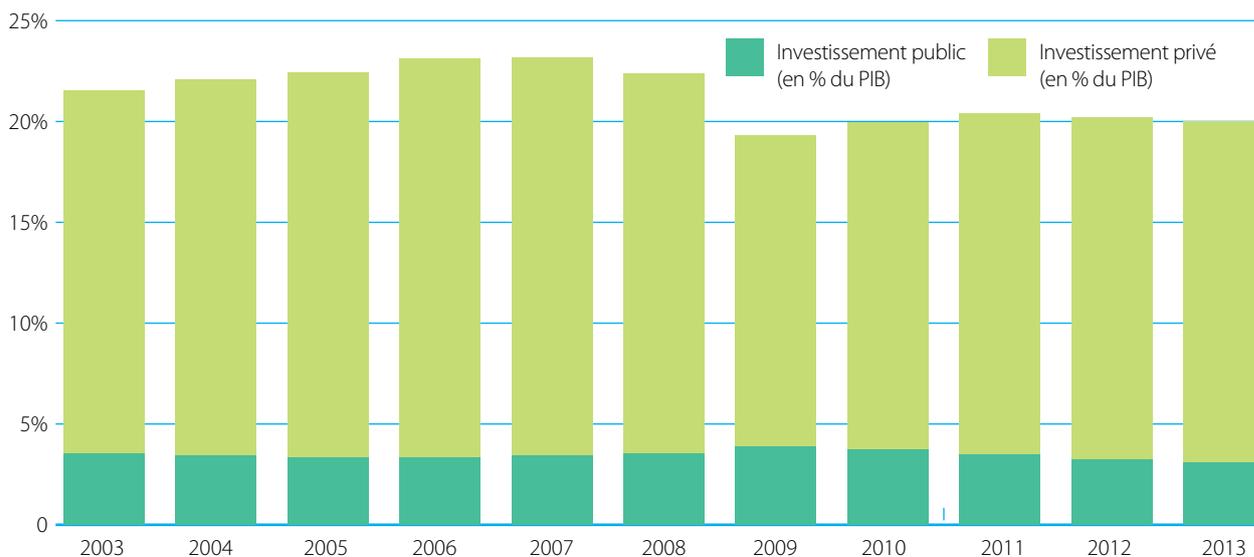
FIGURE 2. Les gouvernements régionaux et locaux investissent dans des domaines essentiels à la croissance et au bien-être



Source: OCDE (2013), Panorama des régions de l'OCDE 2013 à partir de données issues des Comptes nationaux de l'OCDE.

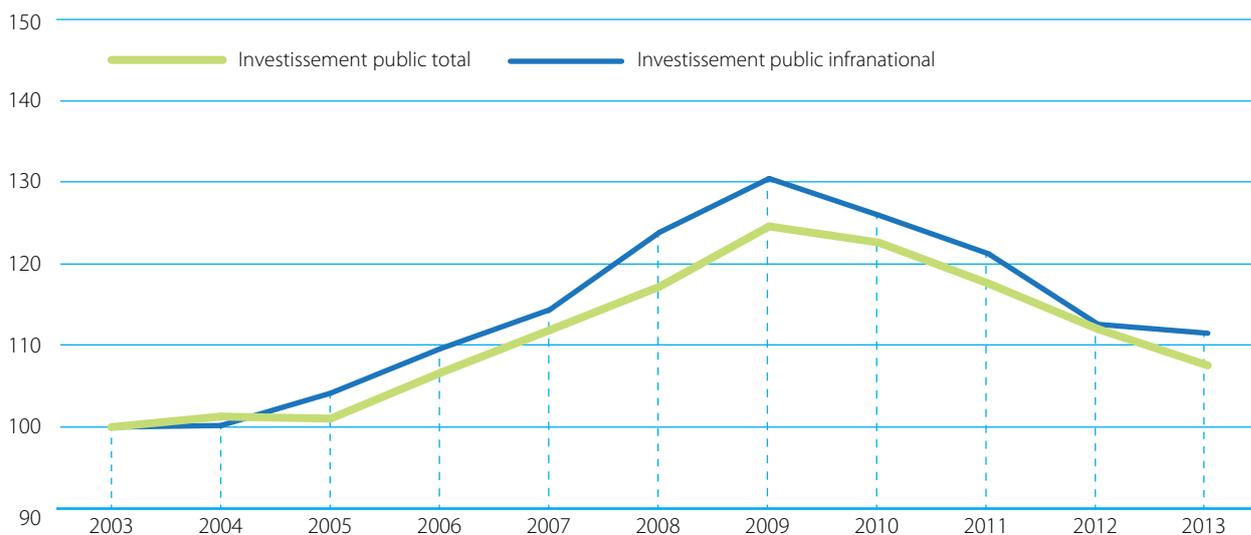
Source: OECD National Accounts (2012)

FIGURE 3. Investissement public versus investissement privé (en % du PIB)



Notes: (i) Pas de données pour le Chili, l'Islande, la Corée, le Luxembourg, la Turquie (ii) Pour l'Australie, l'Estonie, la Grèce, le Japon, la Corée, le Mexique, la Suisse : 2012 au lieu de 2013 ; tous les pays utilisent le système SNA 2008, à part l'Estonie, la Grèce et l'Irlande (SN 1993)

FIGURE 4. Tendances de l'investissement public direct 2000-2012



Notes : Pas de données pour le Chili, la Grèce, Israël, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Turquie. L'estimation de la FBCF publique en Corée porte sur 2012.

Source: Statistiques de l'OCDE calculées à partir des Comptes nationaux de l'OCDE.

Tous les pays de l'OCDE n'ont pas suivi cette tendance, mais une baissedurable de l'investissement public peut peser, à long terme, sur développement national et le bien-être des populations. Entre 2012 et 2013, l'investissement direct infranational a augmenté dans la moitié des pays de l'OCDE environ, comme les années précédentes, sans pour autant refléter une reprise d'ensemble significative.

Le sous-investissement des gouvernements infranationaux contribue au manque/déficit d'infrastructures » qui affecte les pays en développement comme les pays développés. Ceux-ci font face à d'énormes dépenses d'entretien liées à d'anciens investissements d'infrastructure (dépenses qui équivalraient à un point de PIB par an aux États-Unis, par exemple). Les besoins sont encore plus importants dans les pays en développement, surtout en termes d'investissements nouveaux. Les défis mondiaux que représentent le changement climatique et la croissance démographique imposent de fortes tensions sur les besoins de renouvellement des infrastructures. Le coût annuel de l'adaptation au changement climatique pourrait se chiffrer en milliards de dollars pour chaque type d'infrastructure (transports, eau, énergie, etc.).

Compte tenu du contexte de restriction budgétaire qui semble perdurer dans les pays de l'OCDE, les différents niveaux de gouvernement vont devoir faire mieux avec moins de moyens en investissant plus intelligemment. Les défis vont cependant au-delà du simple financement des investissements. (En effet), même lorsque les financements sont disponibles, les différents niveaux de gouvernement ne disposent pas nécessairement des mécanismes de gouvernance appropriés pour pouvoir optimiser l'utilisation des fonds publics. Ce fut notamment le cas de nombreux pays de l'OCDE lors de la mise en œuvre de leurs plans de relance (des investissements) en 2008-2009.

L'impact des investissements publics dépend, dans une large mesure, de la manière dont les autorités les gèrent. Les résultats de l'investissement public et de la croissance – notamment au niveau infranational – dépendent en partie de la qualité de la gouvernance (OCDE, 2013). Une meilleure gestion des investissements publics tout au long de leur cycle de vie peut produire des économies substantielles à tous les niveaux de gouvernement.

La gestion de l'investissement public, à tous les niveaux de gouvernement, se heurte à **trois défis majeurs**, qui en limitent l'efficacité et l'efficacé :

1. **Des défis au niveau de la coordination** : la coordination entre secteurs, entre collectivités territoriales et entre niveaux de gouvernement est nécessaire, mais difficile à réaliser en pratique. De plus, les acteurs intervenant dans l'investissement public sont innombrables et leurs intérêts ne concordent pas toujours.
2. **Des défis liés aux capacités infranationales** : quand les capacités de conception et d'exécution des stratégies d'investissement sont faibles, la réalisation des objectifs visés peut être compromise. L'expérience montre que les résultats obtenus en termes d'investissement public et de croissance sont liés à la qualité de gouvernance, en particulier au niveau infranational.
3. **Des défis au niveau du cadre d'action** : les bonnes pratiques en matière de budgétisation, de marchés publics et de qualité de la réglementation sont indispensables à la réussite des projets d'investissement. Or, elles ne sont pas toujours cohérentes entre niveaux de gouvernement.

Ces Principes ont pour but d'aider les gouvernements de tous niveaux à évaluer les forces et les faiblesses de leur capacité d'investissement et à fixer des priorités d'amélioration. C'est le premier instrument que l'OCDE met au point dans le domaine des politiques régionales et de la gouvernance à plusieurs niveaux.

Les pages qui suivent contiennent des directives visant à aider les acteurs publics dans la mise en œuvre des Principes, à tous les niveaux de gouvernement. Elles comprennent des explications sur les différents principes, des exemples de mesures concrètes et de bonnes pratiques en vigueur dans certains pays, ainsi que des indicateurs permettant de suivre l'état d'application de chaque principe.

Principe 1.

Investir en utilisant une stratégie intégrée adaptée aux différentes localités

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour établir un lien entre les investissements et les besoins spécifiques de chaque région et de chaque localité

Les choix d'investissement public doivent s'inscrire dans une stratégie de développement fondée sur l'évaluation du potentiel de croissance et des obstacles en la matière dans chaque région (ou localité). Il conviendrait que les stratégies d'investissement soient axées sur les résultats (des objectifs d'action étant clairement définis en amont), réalistes et éclairées (c'est-à-dire fondées sur des preuves de la capacité de la région à faire un usage fructueux des investissements), et anticipatives (les investissements étant à même de classer les régions en termes de compétitivité et de développement durable dans les tendances mondiales). Les différents investissements varient inévitablement selon les spécificités et les équipements de tel ou tel endroit – d'une zone rurale à une zone urbaine, par exemple.

■ Pour associer des investissements de même type au-delà des domaines d'action

L'investissement public poursuit plusieurs objectifs – bien au-delà de la seule croissance. Il est lié aux objectifs de développement inclusif et de protection de l'environnement, lesquels doivent être envisagés de manière complémentaire dès les premières phases du processus de planification.

Les investissements réalisés au niveau régional dans les infrastructures "dures" et "souples" sont indispensables pour optimiser le potentiel de croissance à long terme. Il est important de rechercher des complémentarités et d'atténuer les conflits entre stratégies sectorielles. Ainsi, les investissements dans le secteur du logement doivent être complétés par des investissements adéquats dans les réseaux de transports. Ces complémentarités doivent souvent être élaborées et combinées dans des stratégies intégrées.

■ Pour investir sur la base de stratégies claires et fondées sur des données factuelles

La qualité des données favorise celle des décisions. Les gouvernements devraient encourager la production de données à l'échelle territoriale, afin d'éclairer les stratégies d'investissement et produire des données sur lesquelles fonder les décisions. La production de données au seul niveau municipal, par exemple, peut limiter la capacité d'élaboration de stratégies à l'échelle de la zone métropolitaine.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLUTIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE



États-Unis

Les "Promise Zones" sont une initiative visant à revitaliser les 20 collectivités les plus durement frappées par la récession grâce à une mesure d'incitation fiscale (d'un montant de 750 millions USD), destinée à garantir des investissements privés contribuant à la construction de logements et à la création d'emplois. Le programme harmonise des initiatives émanant des ministères de l'éducation, du logement et du développement urbain, du commerce, de la santé et des services humains, de la justice, et de l'agriculture, afin que les programmes et les ressources du gouvernement fédéral soient ciblés de manière plus stratégique en faveur de ces 20 collectivités.



Japon

La Stratégie territoriale nationale du Japon présente les principes de développement territorial intégré et de développement des infrastructures. C'est la stratégie d'orientation aux niveaux national et régional dans ces domaines. La loi favorise la coordination de projets intersectoriels dans le cadre des plans régionaux de la STN et prévoit que les gouvernements infranationaux formulent leurs plans de développement des infrastructures pour la revitalisation régionale en les adaptant à la politique de fond du ministère des territoires, des infrastructures et du tourisme (MTIT). Une fois ces plans élaborés, les projets infranationaux peuvent bénéficier du concours financier et technique du pouvoir central.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Mobiliser les connaissances locales et régionales pour élaborer des stratégies d'investissement public (*tous niveaux*)
- Rechercher des complémentarités entre stratégies sectorielles grâce à des comités et programmes intersectoriels/interministériels, veiller à l'harmonisation des règles régissant les programmes ou à la mutualisation des réserves d'investissement entre organismes publics/ministères (*tous niveaux*)
- Examiner les politiques publiques aux premiers stades de leur mise en œuvre pour veiller à ce que les impacts sur les différentes catégories de régions et de localités soient dûment pris en compte (*tous niveaux*)
- Produire et exploiter des données territorialisées en vue de la planification des investissements (*tous niveaux*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Copier la stratégie d'une autre région sans l'adapter aux besoins sociaux et économiques régionaux
- Mettre au point une stratégie d'investissement trop floue qui ne clarifie pas les priorités
- Négliger les impacts positifs et négatifs des investissements publics d'un domaine d'action à l'autre
- Programmer des investissements ad hoc et coupés de toute stratégie spécifique



Mexique

Au Mexique, l'Institut national de la statistique et de la géographie a mis au point un système intégré de données géo-référencées en reliant entre elles des données de sources et d'échelles géographiques différentes. Des indicateurs contribuent à mettre en cohérence l'allocation des crédits budgétaires avec des variables socio-économiques régionales, pour favoriser des financements supplémentaires selon des objectifs stratégiques spécifiques, comme la lutte contre la pauvreté par exemple.



Nouvelle-Zélande

Tous les gouvernements infranationaux sont tenus d'adopter des plans à long terme qui présentent les intentions de dépenses et d'investissements pour les dix années qui suivent. Ces plans sont conçus afin de veiller à ce que les décisions prises par les gouvernements infranationaux soient intégrées et reliées aux résultats souhaités par chaque collectivité.



Turquie

Cibler les besoins locaux grâce à des investissements adaptés en fonction du lieu : l'un des mécanismes de développement du secteur privé adopté pour les investissements régionaux et sectoriels consiste à classer les régions sur une échelle de 1 à 6 en fonction de leur niveau de développement. Ce classement est ensuite utilisé pour orienter les priorités d'investissement et pour adapter l'investissement aux besoins régionaux.



Union européenne

La politique de cohésion de l'Union européenne pour 2014-2020 a introduit deux nouveaux outils d'intégration visant à associer les objectifs thématiques et la dimension territoriale. Les acteurs locaux, en particulier, vise à mettre en œuvre des stratégies de développement local en ciblant des domaines et des populations spécifiques. Il privilégie des domaines infranationaux spécifiques, se fonde sur une approche ascendante et encourage la gouvernance à plusieurs niveaux. Les Investissements territoriaux intégrés permettent aux États Membres d'élaborer des stratégies sur mesure pour tel ou tel territoire en combinant plusieurs Axes prioritaires et/ou Programmes opérationnels. L'un des principaux objectifs de cette approche intégrée consiste à obtenir une meilleure performance cumulée pour le même montant d'investissement public.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Avoir une planification du développement régional sur mesure, axée sur les résultats, réaliste, prospective et cohérente avec les objectifs nationaux	Cohérence de la planification entre niveaux de gouvernement	Existence de mécanismes permettant de veiller à ce que les plans d'investissement infranationaux reflètent les objectifs nationaux et infranationaux de développement
	Plan de développement sur mesure et adapté en fonction des lieux	Concordance entre l'évaluation des besoins territoriaux et les atouts des projets planifiés
	Clarté des priorités de l'investissement public	Les priorités de l'investissement public aux niveaux national et régional font l'objet d'une déclaration précise et faisant autorité
Garantir la coordination entre secteurs pour parvenir à une approche intégrée et adaptée en fonction des lieux	Complémentarité des investissements « durs » et « doux »	Nécessité de tenir compte des complémentarités entre les investissements dans les infrastructures dures et douces
	Complémentarités entre secteurs	Nécessité de tenir compte des complémentarités et des conflits potentiels entre investissements selon les ministères ou départements
	Coordination intersectorielle	Existence de mécanismes formels et informels de coordination entre secteurs (et entre les départements et agences concernés) au niveau infranational
Éclairer les décisions grâce à des données adéquates	Plans d'investissement prospectifs	Les autorités évaluent la contribution potentielle des investissements à la compétitivité actuelle, au développement durable et au bien-être régional et national
	Disponibilité et utilisation des données pour la planification des investissements	Les données sont disponibles pour appuyer le processus de planification Les données sont utilisées pour appuyer le processus territorial et le processus de planification

Principe 2.

Adopter des instruments efficaces pour la coordination entre les gouvernements nationaux et infranationaux

POURQUOI EST-CE IMPORTANT?

- Pour combler une série d'écart relatifs au budget, à l'information et aux politiques publiques qui peuvent exister entre différents niveaux de gouvernement

Pour être efficace, l'investissement public entre niveaux de gouvernement nécessite une *coordination* substantielle afin de combler les écarts pouvant exister en matière d'information, de politiques publiques et de budget. S'agissant des stratégies d'investissement public, la collaboration entre collectivités et niveaux de gouvernement est difficile, même dans les situations où les acteurs impliqués conviennent sans réserve qu'elle est indispensable. Les coûts de transaction, la pression concurrentielle, les contraintes liées aux ressources, les divergences en termes de priorités et les craintes d'une répartition inéquitable des coûts ou des avantages de la coopération sont autant d'éléments susceptibles d'entraver les efforts de rapprochement des gouvernements.

- Pour déterminer les priorités d'investissement conjoint et limiter au minimum le risque d'investissements contradictoires

L'échelle et les retombées positives (ou négatives) d'un investissement public peuvent nécessiter une action conjointe, que ce soit pour réduire le coût de l'investissement ou pour appliquer des mesures complémentaires indispensables pour optimiser l'investissement. La coordination n'est pas toujours possible au regard des différents aspects de l'investissement public, mais au moins faut-il s'attacher à ne pas choisir des approches contradictoires entre niveaux de gouvernement.

ÉCUEILS À ÉVITER

- Sous-estimer les problèmes de coordination lors des différentes étapes du cycle d'investissement
- Lancer la coordination avec d'autres niveaux de gouvernement à une étape trop tardive du processus de décision d'investissements
- Multiplier les organes de coordination sans véritable valeur ajoutée pour le processus de décision
- Susciter la prolifération de contrats entre collectivités difficiles à gérer

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE



Australie

Le Conseil des gouvernements infranationaux (COAG) est le principal forum de développement et de mise en œuvre des politiques associant plusieurs collectivités. Il se compose du Premier ministre australien (président), des premiers ministres des États fédérés, des premiers ministres des territoires et du président de l'association australienne des gouvernements locaux. C'est par l'intermédiaire du COAG que le gouvernement fédéral et les gouvernements infranationaux ont validé les directives nationales sur les partenariats public-privé (PPP), convenu d'une stratégie portuaire nationale et conclu des accords intergouvernementaux sur la sûreté du transport routier, ferroviaire et maritime. En outre, le COAG reçoit régulièrement des rapports émanant d'Infrastructure Australia, un organe fédéral qui soutient les investissements réalisés dans les infrastructures nationales et conseille les gouvernements et les autres parties prenantes aux investissements.



Autriche

Les stratégies territoriales intégrées d'investissement public s'appuyant sur une connaissance approfondie de l'environnement local sont des instruments essentiels pour favoriser la coordination intersectorielle et la planification pluriannuelle. Depuis 1971, la Conférence autrichienne sur l'aménagement du territoire (ÖROK) sert de plateforme commune de coordination de l'aménagement du territoire. Elle associe tous les ministères fédéraux, les Länder ainsi que les associations de communes et les partenaires sociaux, et gère également les programmes relevant des Fonds structurels de l'UE en Autriche. Son organe exécutif est présidé par le Chancelier fédéral et comprend l'ensemble des ministres fédéraux et des gouverneurs d'État, les présidents de l'Union autrichienne des villes et de l'Union autrichienne des communautés ainsi que les présidents des partenaires économiques et sociaux en tant que conseillers. Les décisions sont consensuelles. Des comités et des groupes de travail thématiques composés de hauts fonctionnaires des autorités territoriales et des partenaires économiques et sociaux ont été constitués au niveau administratif afin de réaliser les missions et les projets de l'ÖROK.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Élaborer des stratégies nationales intégrées assorties d'objectifs clairs et à long terme en matière d'investissement public (*tous niveaux*)
- Recourir à des contrats/accords formels entre niveaux de gouvernement (*niveau national*)
- Prévoir des mécanismes de cofinancement entre niveaux de gouvernement (*niveau national*)
- Formaliser les mécanismes de consultation des gouvernements infranationaux lors de l'élaboration des plans nationaux (*niveau national*)
- Mettre sur pied des plateformes de dialogue interinstitutionnel régulier (*niveau national*)
- Institutionnaliser le dialogue entre les représentants nationaux dans les régions et les autorités infranationales concernées (*niveau national*)



Canada

Au Canada, il existe deux principaux instruments de coordination : l'un est horizontal, l'autre vertical. Les provinces se rencontrent entre elles pour déterminer les priorités d'investissement, tandis que les organes fédéraux du gouvernement sont représentés dans les provinces par des structures telles que les conseils fédéraux régionaux et les agences de développement régional. Leurs intérêts ne consistent pas seulement à représenter les priorités du gouvernement central dans les provinces, mais aussi à faire remonter les préférences des provinces aux autorités fédérales. Les accords tripartites sont des mécanismes contractuels de mise en œuvre des politiques publiques qui sont conclus entre les autorités fédérales, provinciales et locales.



Finlande

Dans le cadre du nouveau système de planification, de nouveaux accords entre l'État et les villes ont été mis en place. Ils définissent des actions en matière de compétitivité et de résilience pour un développement pérenne des régions urbaines.



France

Recours à des mécanismes contractuels entre niveaux de gouvernement : les contrats de plan État-région, les CPER, existent depuis 1982 et constituent un outil important des politiques de développement régional en termes de planification, de gouvernance et de coordination. Ils se caractérisent par une large couverture thématique et intersectorielle, ainsi qu'une approche territoriale adoptée dans divers champs de l'action publique comme l'investissement et les questions industrielles, environnementales ou rurales. La codécision et le cofinancement des interventions sont considérés comme un important mécanisme de coordination. Depuis 2007, les contrats de plan État-région adoptent le même calendrier que les programmes opérationnels de l'UE, se fondent sur une analyse territoriale conjointe et ont incorporé des systèmes de suivi.



Royaume-Uni

Depuis la fin 2011, la politique de la ville en Angleterre s'est axée autour d'un nombre croissant de City Deals, mises en œuvre par vagues. Les City Deals sont des accords entre le gouvernement et une ville qui donnent à celle-ci le pouvoir de prendre des décisions affectant son territoire, d'agir en toute liberté pour aider les entreprises à croître et ainsi créer de la croissance économique, et de décider de la manière dont l'argent public doit être dépensé. Ces accords prévoient un degré de délégation de compétences « sur mesure » aux villes anglaises. Les City Deals exigent une meilleure coordination horizontale (entre départements) et verticale (entre l'administration centrale et les villes) ainsi que des capacités élargies au niveau local.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Assurer la coordination entre niveaux de gouvernement pour veiller au partage de l'information, à l'harmonisation des priorités et au renforcement de la responsabilité	Organes de coordination entre niveaux de gouvernement	Il existe des mécanismes/organes formels de coordination de l'investissement public entre niveaux de gouvernement
	Approche intersectorielle	Ces mécanismes et organes de coordination adoptent une approche multisectorielle (comprenant plusieurs ministères/départements)
	Mobilisation de mécanismes de coordination	Co-ordination mechanisms are frequently used and produce clear outputs/outcomes
	Efficacité des plateformes de coordination	Perception des parties prenantes (ou données empiriques) concernant l'efficacité de ces différentes plateformes
	Accords/partenariats contractuels	Des accords et partenariats contractuels entre niveaux de gouvernement ont été mis au point pour organiser les responsabilités conjointes liées aux investissements publics infranationaux
	Champ des accords contractuels	La part des investissements publics infranationaux couverte par ces accords est mesurée
	Mécanismes de cofinancement	Il existe des accords de cofinancement pour les investissements publics

Principe 3.

Assurer une coordination horizontale entre gouvernements infranationaux pour investir à l'échelon compétent

POURQUOI EST-CE IMPORTANT?

■ Pour limiter la duplication d'investissements non viables liés à la concurrence entre juridictions.

Nombreux sont les motifs pour lesquels la coordination infranationale horizontale est indispensable pour encourager l'investissement. Dans les pays qui se caractérisent par un niveau élevé de fragmentation administrative, les projets d'investissement public peuvent produire un rendement faible en raison de leur échelle modeste. La fragmentation peut aussi avoir pour effet que l'échelle minimale des investissements soit trop limitée pour qu'ils soient même envisagés.

■ Pour favoriser les économies d'échelle

La coordination horizontale est essentielle pour renforcer l'efficacité par des économies d'échelle et l'amélioration des effets de synergie entre les politiques de gouvernements infranationaux voisins (ou d'une façon générale, liés). Investir au bon niveau de gouvernance suppose d'avoir déterminé quelle est "l'échelle fonctionnelle" de l'investissement envisagé. La zone fonctionnelle est une variable géographique qui dépend de la fonction, qu'il s'agisse d'écoles locales, de services hospitaliers ou de services de transport ferroviaire urbain. Il est généralement plus facile d'inciter à la coordination pour des investissements liés aux infrastructures de base ou à la prestation de services (d'eau et d'assainissement, par exemple) que pour des investissements « stratégiques » s'inscrivant dans un contexte de concurrence potentielle entre gouvernements infranationaux, pour obtenir des subventions ou attirer des investissements privés et des personnes qualifiées. Pour surmonter les obstacles juridictionnels, il faut être en mesure de repérer et d'exploiter les possibilités tout en recueillant le soutien politique nécessaire.

■ Pour gérer les retombées positives et négatives dans les régions avoisinantes

Il existe des données quantitatives qui démontrent que les avantages d'un investissement public dans les régions voisines peuvent être tout aussi – voire plus – importants qu'un investissement public direct dans la région en question. Une région rurale située à proximité d'une région urbaine, par exemple, tirera d'importants bénéfices de l'amélioration des infrastructures de transport dans les zones urbaines fonctionnelles.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE

Danemark

La réforme des gouvernements locaux de 2007 a contribué à réduire la fragmentation des stratégies d'investissement grâce à des fusions intercommunales (réduction du nombre de municipalités de 271 à 98 en 2007) et à la création de régions chargées d'élaborer les stratégies d'investissement.

France

Les plans de stratégie territoriale dits SCOT (schémas de cohérence territoriale) fixent les principales orientations de l'organisation d'un groupe de communes limitrophes (*intercommunalité*) pour une période de dix ans. Les plans municipaux (*plan local d'urbanisme – PLU*), les plans locaux de transports urbains et les plans de logement doivent être compatibles avec le SCOT pour être valables et appliqués.

Hongrie

Depuis 2012, un seuil de 2 000 habitants a été fixé afin que les municipalités regroupent leurs services administratifs.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Proposer des mesures d'incitation adaptées pour renforcer la coopération entre collectivités par des fusions et des mécanismes de collaboration, comme :
 - La création d'autorités mixtes (*tous niveaux*);
 - Des stratégies d'investissement coordonnées (*tous niveaux*);
 - Une mise au point de systèmes de gouvernance adaptés dans les zones métropolitaines (*tous niveaux*);
 - Des partenariats entre zones rurales et zones urbaines (*tous niveaux*);
 - Des plateformes de dialogue et de coopération entre collectivités territoriales (*tous niveaux*), y compris, le cas échéant, des mécanismes transfrontaliers

ÉCUEILS À ÉVITER

- Investir sans tenir compte des effets sur les zones voisines ni des investissements qui y sont réalisés
- Créer un mécanisme de collaboration horizontale dans lequel certaines fonctions des gouvernements infranationaux sont dupliquées
- Imposer une collaboration alors que les incitations fiscales ne sont pas adaptées



Luxembourg

Au niveau intercommunal, plusieurs villes et communes limitrophes ont signé des accords formels, ou « Conventions », avec le Ministère de l'aménagement du territoire. Ces accords visent à garantir un développement plus durable en réalisant les objectifs du programme-cadre d'aménagement du territoire ainsi que le concept intégré des transports et du développement territorial du Luxembourg.



Pays-Bas

L'équipe spéciale de collaboration transfrontalière est une initiative conjointe des Pays-Bas, de l'Allemagne et de la Belgique. Elle englobe les activités conjointes en matière d'innovation, de coordination des fonds structurels, d'infrastructures et de marchés du travail afin d'améliorer l'harmonisation transfrontalière des marchés du travail, de coordonner la reconnaissance mutuelle des diplômes, de mettre sur pied des équipements éducatifs communs et de lever tout obstacle institutionnel aux prêts accordés aux travailleurs transfrontaliers.



Suisse

La Suisse utilise trois mécanismes principaux pour promouvoir la coopération entre régions : i) les conférences cantonales ; ii) les concordats (accords) inter-cantonaux ; iii) la coopération transfrontalière. Le gouvernement fédéral consacre jusqu'à 500 000 CHF par an à des projets innovants impliquant plusieurs juridictions (plus de 50 depuis 2002).



Union européenne

Au moins 5% des crédits du FEDER seront alloués à des mesures intégrées de développement urbain durable, et les missions confiées aux villes et aux organes infranationaux et locaux chargés d'appliquer les stratégies urbaines durables seront en charge de la sélection des opérations. Grâce aux Investissements territoriaux intégrés, les États membres peuvent combiner des investissements correspondant avec plusieurs Axes prioritaires afin de favoriser l'intervention multidimensionnelle et intersectorielle. Les zones ciblées sont « les quartiers défavorisés, les périphéries, mais aussi les régions rurales, urbaines ou mixtes, en passant par de grandes agglomérations, voire des territoires infrarégionaux ou interrégionaux ». Les ITI servent à mettre en œuvre des stratégies à un niveau intégré et à combiner des financements correspondants à plusieurs Axes prioritaires et programmes opérationnels ; ils favorisent ainsi la souplesse dont disposent les États membres et simplifient le financement d'actions intégrées.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION

OBJECTIF	INDICATEUR	
Se coordonner avec d'autres collectivités afin de réaliser des économies d'échelle transfrontalières	Coordination horizontale	Possibilité de conclure des partenariats entre collectivités (intercommunales, interrégionales) portant notamment sur les investissements
	Approche intersectorielle	Les partenariats entre juridictions couvrent plus d'un secteur
	Mesures incitatives provenant de niveaux de gouvernement supérieurs	Les niveaux de gouvernement supérieurs proposent des mesures incitatives visant à favoriser la coordination entre collectivités
	Efficacité de la coordination horizontale	La part des investissements qui reposent notamment sur des mécanismes de coordination entre juridictions au niveau infranational peut être mesurée par mécanisme et/ou par secteur
Planifier les investissements au niveau fonctionnel adéquat, surtout dans les zones métropolitaines	Utilisation de régions fonctionnelles	Les régions fonctionnelles sont définies, identifiées et utilisées dans le processus de planification des investissements

Principe 4.

Évaluer en amont les effets à long terme de l'investissement public et les risques connexes

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour évaluer les impacts sociaux, environnementaux et économiques et garantir l'optimisation des ressources

Dans un grand nombre de cas, la source du problème affectant la gestion d'un investissement public tient à l'insuffisance ou à la faiblesse de la planification : mauvaise sélection de projets, évaluation de projets lacunaire et non fondée sur des données fiables, et parti-pris (?). La majorité des pays de l'OCDE estiment que les gouvernements infranationaux ne déterminent pas suffisamment leur portefeuille d'investissements en s'appuyant sur des données factuelles. La conduite d'évaluations à long terme peut contribuer à clarifier les objectifs et révéler des informations pouvant servir à affiner les choix d'investissement. Il est important que les évaluations soient rigoureuses, qu'elles répertorient les impacts sociaux, environnementaux et économiques et qu'elles déterminent quelle méthode d'investissement est susceptible de produire le meilleur rendement.

Les évaluations en amont les plus difficiles à réaliser sont souvent les plus nécessaires : elles s'inscrivent dans un contexte d'incertitude considérable par rapport aux facteurs qui influent sur le rendement des investissements. Les méthodes d'évaluation économique couramment employées, telles que l'analyse coûts-avantages, offrent la plus grande efficacité quand on dispose de beaucoup d'informations sur le projet, le contexte et les risques encourus tout au long du cycle d'investissement. Pour les projets complexes, les compétences techniques nécessaires peuvent aller au-delà de compétences classiques en matière d'évaluation de projets, et une expertise spécifique (en matière d'ingénierie, par exemple) peut être indispensable.

■ Pour identifier des alternatives à l'investissement et évaluer les coûts d'exploitation et d'entretien à long terme dans les investissements en infrastructures

Les décideurs publics devraient examiner les potentielles complémentarités entre politiques et projets, des alternatives à l'investissement, ainsi qu'une utilisation plus efficiente des infrastructures existantes pour atteindre certains objectifs. Les investissements en infrastructures portant généralement sur des projets à grande échelle et souvent irréversibles, il est donc essentiel de vérifier que les infrastructures existantes sont déjà pleinement exploitées avant d'en créer de nouvelles. Il convient également de prévoir et d'évaluer précisément, dès les premières étapes du cycle d'investissement, les coûts d'exploitation et d'entretien à long terme, souvent sous-estimés

■ Pour mesurer les différents types de risques

Si les objectifs liés à la croissance sont cruciaux, se focaliser exclusivement sur celle-ci peut conduire à négliger d'importants coûts ou avantages sociaux ou écologiques liés à un investissement. Intégrer l'évaluation de différents types de risques et d'incertitudes liés à l'investissement public (non seulement les risques budgétaires, comme les passifs éventuels, mais aussi les risques financiers, politiques, sociaux et environnementaux), y compris les impacts à plus long terme, constitue une part importante de l'évaluation. Ces risques et les stratégies d'atténuation correspondantes devraient être réévalués dès que de nouvelles informations sont disponibles. L'évaluation devrait aussi tenir compte des éventuels risques propres à une région ou à une localité.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE



Australie

Dans l'État de Victoria, il existe d'importants mécanismes de suivi a priori, surtout grâce à un processus innovant dit High Value/High Risk (HVHR) utilisé pour certains investissements. Conformément à ce nouveau processus HVHR adopté en 2010, les projets d'investissement dont la valeur est supérieure à un certain seuil ou qui sont susceptibles de présenter un niveau de risque élevé sont soumis à un examen rigoureux et à des processus d'approbation, le contrôle étant accru à plusieurs étapes du développement de l'investissement, de la passation du marché et de la réalisation du projet. Le principal objectif de ce nouveau processus est de renforcer le contrôle a priori en améliorant le modèle économique des grands investissements. Le processus d'élaboration du modèle économique comprend également la mise au point d'indicateurs de performance à partir desquels la performance de l'infrastructure – une fois celle-ci réalisée – pourra être contrôlée. Le recours aux évaluations a posteriori n'est pas fréquent.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Recourir à des évaluations techniquement fiables, et procéder à une évaluation plus rigoureuse des projets de grande ampleur ou risqués (*tous niveaux*)
- Informer les partenaires des résultats de l'évaluation (*tous niveaux*)
- Tirer parti de l'expertise externe (*tous niveaux*)
- Recourir à des évaluations indépendantes et à des évaluations a priori (*tous niveaux*)
- Diffuser auprès de tous les niveaux de gouvernement des directives en matière d'évaluation de projets (*tous niveaux*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Parti-pris optimiste dans la conception/sélection des projets
- Se concentrer sur les seules projections de trésorerie, en négligeant les autres coûts ou avantages économiques, environnementaux et sociaux
- Négliger les nouvelles informations qui modifient l'approche de l'investissement une fois la décision prise
- Sous-évaluer les solutions de substitution à l'investissement



Corée

La Corée a créé une Unité des partenariats public-privé – le Centre de gestion des investissements en infrastructures publiques et privées, le PIMAC – afin d’apporter un soutien technique au Ministère des territoires, des transports et des affaires maritimes. Lors du lancement d’un projet de PPP, le Ministère est chargé du développement initial du projet, notamment de conduire une étude de faisabilité et un test d’optimisation des ressources. Le PIMAC contribue à l’étude de faisabilité, à la formulation de l’appel d’offres, à l’évaluation des offres présentées et au processus de négociation.



Grèce

La loi sur l’investissement de 2011 cible les projets qui favorisent l’ouverture économique, la compétitivité, le développement des technologies et la réduction des inégalités régionales. La loi prévoit trois catégories générales et quatre catégories spéciales de schémas d’investissement, qui correspondent à différents régimes d’investissement. La loi fixe également des critères de sélection de projets plus rigoureux et simplifie les procédures d’évaluation par rapport aux cadres passés. Elle fixe un calendrier précis de six mois pour l’évaluation et l’approbation des projets, et prévoit un meilleur contrôle des décaissements et des résultats obtenus grâce à des budgets annuels portant spécifiquement sur le montant total des décaissements et d’autres éléments. Toutes les offres d’investissement doivent comprendre un plan économique complet et détaillé, ainsi qu’une étude de leur impact sur l’économie grecque.



Pays-Bas

Le Ministère de l’infrastructure et de l’environnement utilise plusieurs critères pour sélectionner les projets d’infrastructure cofinancés par le gouvernement national. L’un d’entre eux est l’Analyse du marché et des capacités nationales (NMCA). La NMCA analyse les points de blocage en matière d’infrastructures. Elle signale les cas où la capacité des infrastructures paraît insuffisante pour atteindre les objectifs de la Stratégie nationale des politiques publiques de l’infrastructure et de l’aménagement du territoire, en tenant compte du développement anticipé de la mobilité.



Union européenne

Pour optimiser sa valeur ajoutée, la Politique de cohésion 2014-2020 concentrera les ressources financières sur 11 objectifs thématiques correspondant aux priorités de la stratégie Europe 2020 ; des conditions préalables spécifiques sont fixées pour chaque objectif thématique afin que les programmes de cohésion soient appliqués dans un environnement propice. Les conditions préalables relèvent de trois catégories de conditions-cadre : conditions réglementaires, conditions stratégiques pour une mise en œuvre intégrée, et capacités administratives/institutionnelles.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Répertorier les impacts sociaux, environnementaux et économiques, garantir l’optimisation des ressources et limiter les risques	Évaluations a priori	Une part importante des investissements publics fait l’objet d’une évaluation a priori
	Résultats des évaluations a priori	Les résultats des évaluations a priori servent à hiérarchiser les investissements par ordre de priorité
	Qualité du processus d’évaluation	Les évaluations a priori sont conduites par des agents possédant des compétences d’évaluation de projets
	Examen indépendant des évaluations a priori	Une partie des évaluations a priori donne lieu à un examen indépendant
	Directives concernant les évaluations a priori	Des directives techniques concernant les évaluations a priori sont disponibles et utilisées à tous les niveaux de gouvernement

Principe 5.

Impliquer les parties prenantes tout au long du cycle d'investissement

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour mieux satisfaire les besoins de la population et renforcer la confiance envers le gouvernement

Souvent, les projets d'investissement public, surtout lorsqu'il s'agit de grandes infrastructures, sont fortement politisés et l'absence de recherche de consensus peut leur être préjudiciable. La consultation des parties prenantes à différents niveaux de gouvernement est essentielle pour bâtir un consensus et garantir la transparence sur la manière dont le projet en question satisfait les besoins des populations directement concernées et de la société dans son ensemble. Les informations relatives aux investissements publics comme les données concernant les dépenses doivent être exposées à l'examen du public afin de promouvoir la transparence et le contrôle..

■ Pour tirer parti de la contribution de la société civile et de la population lors de la définition des priorités et de l'évaluation de l'impact du projet.

Les acteurs publics et ceux du secteur privé et de la société civile sont tous directement concernés par l'avenir économique d'une région ou d'une localité, et ils ont un rôle crucial à jouer dans la vision stratégique pour cet avenir. Tous les niveaux de gouvernement devraient associer ces acteurs à la définition des priorités et à l'évaluation des besoins dès les premiers stades du cycle d'investissement, puis aux processus de remontée de l'information et d'évaluation, en fin de processus. Cela implique, au minimum, de recenser les acteurs pertinents, de concevoir une bonne procédure de consultation, de communiquer sur les processus et les résultats et de traiter les plaintes..

■ Pour éviter le détournement par des groupes d'intérêts particuliers.

Les gouvernements doivent également prendre des mesures pour éviter tout « détournement » par des groupes représentant des intérêts particuliers, par exemple en tenant compte des avis des parties prenantes de manière équilibrée, en veillant à ce que le processus de consultation soit inclusif, ouvert et transparent, et en favorisant la transparence et l'intégrité des activités de lobbying.

BONNES PRATIQUES : CAS NATIONAUX

Allemagne

La décision de construire une nouvelle piste pour l'aéroport de Francfort (le plus grand d'Allemagne) s'est accompagnée d'un processus de médiation lancé par le gouvernement du Land de Hesse. Il avait pour objet de concilier les préoccupations concernant le bruit et d'autres conséquences environnementales avec la pertinence économique de la nouvelle piste. Le processus a été lancé avant même que ne soit prise la décision de construire la piste, et a notamment consisté en consultations approfondies avec les partisans et les détracteurs du projet. La plupart des recommandations formulées par les médiateurs ont été retenues lors du processus de planification. À l'issue du processus de médiation, un forum régional a poursuivi le dialogue entre parties prenantes jusqu'au terme du processus de planification de la nouvelle piste et au démarrage du chantier.

Danemark

Depuis 2007, chacune des cinq régions est tenue de constituer au moins un Forum régional de croissance pour orienter les stratégies régionales de développement économique et l'utilisation des fonds régionaux et des Fonds structurels de l'UE qui y sont associés. Conformément à la loi, les conseils public-privé de 20 membres sont notamment composés d'élus régionaux et municipaux, de représentants du monde de l'entreprise, de représentants du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche, et des syndicats. Les membres sont nommés par le Conseil régional sur recommandation des communes et des partenaires sociaux. Ils se réunissent quatre à six fois par an et reçoivent l'appui de l'administration régionale.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Élaborer et mettre en œuvre un plan d'implication des parties prenantes adapté à la dimension du projet d'investissement
- Diffuser rapidement les informations relatives aux investissements sur des plateformes visibles et aisément consultables
- Veiller à ce que les procédures de dialogue soient transparentes et conformes aux Principes de l'OCDE pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying

ÉCUEILS À ÉVITER

- Décevoir les résidents par une gestion insatisfaisante du processus de participation
- Impliquer les parties prenantes trop tardivement dans le projet d'investissement
- N'impliquer qu'un groupe restreint de parties prenantes



Pays-Bas

Le programme Delta est une initiative conjointe du ministère des infrastructures et de l'environnement, des provinces, des conseils municipaux et des autorités régionales de l'eau, en coopération étroite avec les organisations sociales et les entreprises. Créé en 2010, il a deux objectifs prioritaires : protéger les Pays-Bas contre les inondations et garantir l'approvisionnement en eau douce pour les 100 prochaines années. L'implication des parties prenantes dans ce programme a notamment conduit à l'adaptation sur mesure des stratégies et à la participation de plusieurs parties prenantes au niveau régional (dans le cadre des sous-programmes) et au niveau national. Concrètement, le programme Delta consiste en une série de projets flexibles à court et à long terme qui doivent être réalisés jusqu'en 2015 et au-delà. Outre le dialogue entre

l'ensemble des parties prenantes ainsi que les calculs et les hypothèses techniques, plusieurs « décisions » structurent le programme Delta et fournissent des directives concernant les mesures à prendre en termes de sécurité de l'eau (normes, stratégies), de stratégie en matière d'eau douce, de protection du delta et d'adaptation de l'espace.



Slovénie

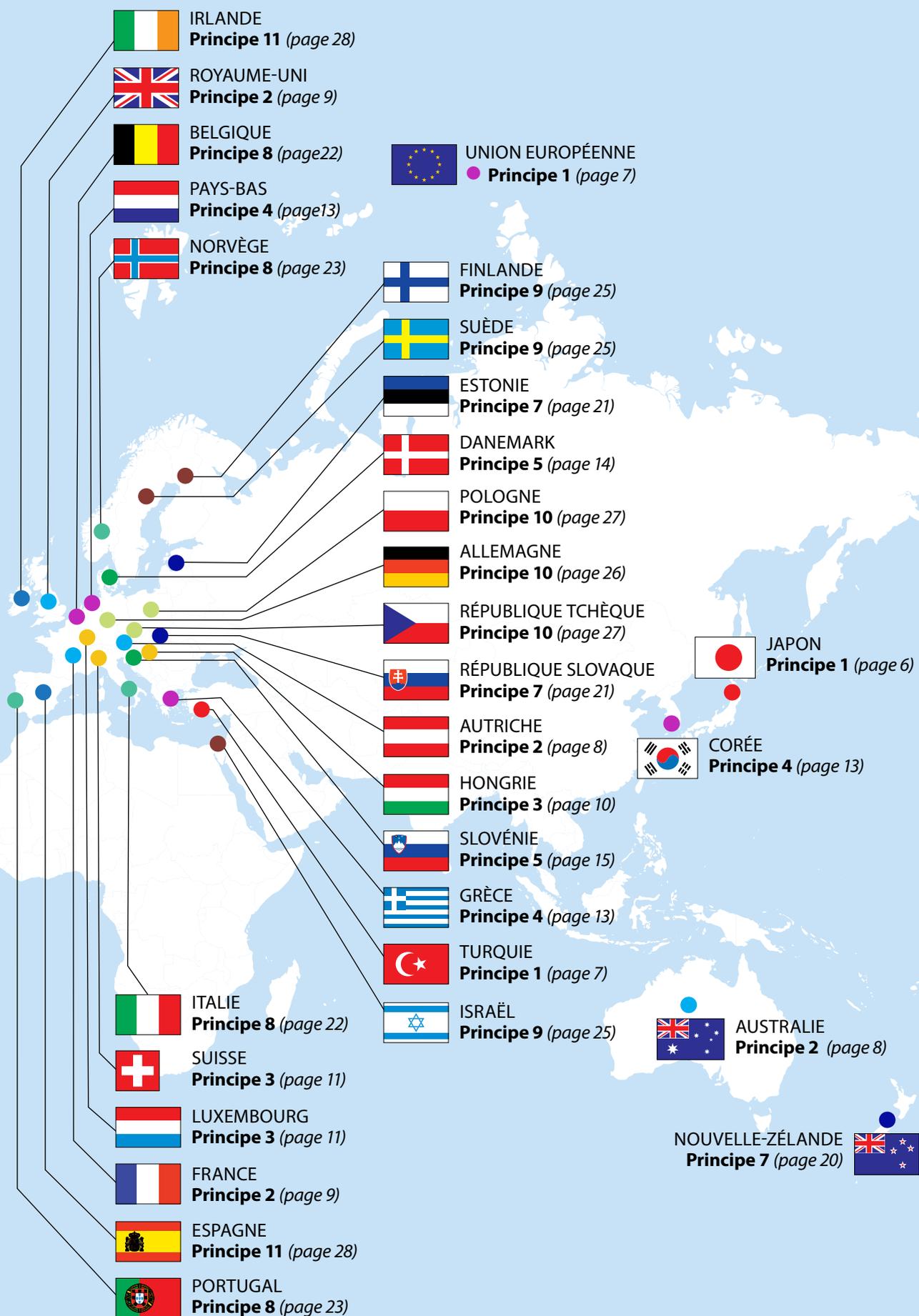
La loi de 2011 a réorganisé les conseils de développement régional et les conseils régionaux, qui sont désormais fusionnés pour former les conseils régionaux de développement afin de rationaliser leurs activités et leurs coûts. Ils se composent de représentants des communes (40%), d'associations économiques comme les chambres de commerce et d'artisanat (30%), et d'ONG (30%).

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Associer les acteurs publics et privés et la société civile tout au long du cycle d'investissement	Mécanismes d'implication des parties prenantes	Existence de mécanismes de détection et d'implication des parties prenantes de la conception à l'évaluation <i>a posteriori</i>
	Représentation équitable des parties prenantes	La représentation équilibrée des parties prenantes dans le processus de consultation tout au long du cycle d'investissement est garantie (pour éviter toute situation de détournement)
	Implication précoce des parties prenantes	Les parties prenantes sont impliquées dès les premières étapes du cycle d'investissement
	Accès à l'information	Les parties prenantes ont un accès facile à des informations rapides et pertinentes tout au long du cycle d'investissement
	Intégration des retours d'information dans le processus de prise de décision	Les parties prenantes sont impliquées à différents stades du cycle d'investissement et leur retour d'expérience est intégré aux décisions d'investissement et à leur évaluation

● Principe 1	6
Japon	
Turquie	
Union européenne	
● Principe 2	8
Australie	
Autriche	
France	
Royaume-Uni	
● Principe 3	10
Hongrie	
Luxembourg	
Suisse	
● Principe 4	12
Grèce	
Corée	
Pays-Bas	
● Principe 5	14
Danemark	
Slovénie	
● Principe 6	18
Canada	
● Principe 7	20
Estonie	
République Slovaque	
Nouvelle-Zélande	
États-Unis	
● Principe 8	22
Belgique	
Italie	
Norvège	
Portugal	
● Principe 9	24
Finlande	
Israël	
Suède	
● Principe 10	26
République Tchèque	
Islande	
Pologne	
● Principe 11	28
Chili	
Espagne	
Irlande	
● Principe 12	30
Mexique	

Exemples de bonnes pratiques pour la mise en œuvre de la Recommandation dans les pays de l'OCDE





Principe 6.

Mobiliser les acteurs et institutions de financement privés pour diversifier les sources de financement et renforcer les capacités infranationales

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour combler les écarts d'investissement en infrastructures

En matière de développement des infrastructures, les écarts sont importants et croissants, tant dans les pays en développement que dans les pays développés. Pour satisfaire aux besoins d'une population mondiale qui atteindra bientôt 9 milliards de personnes, l'OCDE a estimé que l'insuffisance en infrastructures dans le monde s'élèverait à 70 000 milliards USD en 2030, et ne cessera de se creuser. Ni les gouvernements ni les banques multilatérales de développement ne sont en mesure de financer les importants besoins mondiaux en infrastructures ; il faut donc mobiliser davantage l'investissement du secteur privé (G20, 2014).

■ Pour tirer parti de l'expertise et du financement du secteur privé

Les gouvernements doivent solliciter davantage que de simples financements de la part des acteurs privés, des institutions financières et des banques, dont la participation peut contribuer à renforcer les capacités des gouvernements et qui peuvent apporter leur expertise en conduisant de meilleures évaluations *a priori*, des analyses plus fines du marché et des risques pesant sur le crédit, et en repérant les projets présentant le meilleur rapport coût-avantages.

■ Pour développer les partenariats public-privé (PPP) au niveau infranational, en tenant compte des risques courus.

L'examen attentif de la participation d'acteurs privés consiste notamment à analyser avec précision les avantages et les inconvénients des différents mécanismes de participation du secteur privé et leurs incidences sur le niveau de risque et sur les capacités financières et administratives de la puissance publique. Les mauvaises décisions financières que prennent les gouvernements infranationaux pour développer des PPP, pour dissimuler leur mauvaise santé financière et leur déséquilibre budgétaire par exemple, peuvent avoir un profond impact financier sur le long terme. Les PPP devraient faire l'objet d'un traitement adapté dans le cadre du processus budgétaire, avec une comptabilisation appropriée et la divulgation de l'ensemble des coûts, des garanties et de tout autre éventuel élément de passif.

■ Pour améliorer les mécanismes nouveaux et innovants de financement pouvant être utilisés dans le cadre d'investissements publics infranationaux.

Pour pallier à l'insuffisance des financements, des dispositifs de financement nouveaux ou innovants tels que des prêts, des obligations, des fonds d'investissement spécifiques, des dispositifs fiscaux ou des mécanismes de marché peuvent s'avérer utiles pour financer les investissements en infrastructures et les investissements verts. Les autorités infranationales devraient recourir à des mécanismes de financement innovants tout en ayant bien conscience des capacités qu'ils exigent car, dans certains cas, ils peuvent compromettre les finances locales et entraîner une dépendance risquée à l'égard des marchés financiers.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Créer des agences spécialement dédiées aux emprunts conjoints (banques émettrices d'obligations municipales) (*niveau infranational*)
- Coordonner les décisions concernant les partenariats public-privé (PPP) avec le processus budgétaire
- Mutualiser le financement en capitaux ou garantir les fonds afin de faciliter l'accès au financement (*tous niveaux*)
- Utiliser les PPP en tenant soigneusement compte des éventuels effets négatifs et se conformer aux recommandations de l'OCDE sur la gouvernance des partenariats public-privé (*tous niveaux*)
- Décider d'adopter la formule du PPP lorsqu'elle permet d'optimiser les ressources par comparaison avec un marché public traditionnel
- Dûment comptabiliser et divulguer l'ensemble des coûts, garanties et autres éventuels éléments de passif des PPP dans les documents budgétaires (*tous niveaux*)
- Veiller à ce que les mécanismes de financement soient adaptés aux capacités de gestion de l'investissement public au niveau infranational (en particulier dans les juridictions de petite taille), en détectant les sources de blocage et en proposant des directives précises pour les résoudre (*tous niveaux*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Mettre au point des mécanismes financiers sophistiqués sans les assortir de directives à l'intention des gouvernements infranationaux, qui se trouveront dès lors dans l'impossibilité de les utiliser
- Utiliser les PPP afin de dissimuler une mauvaise santé financière ou un déséquilibre budgétaire
- Mobiliser les acteurs privés pour leur seule capacité de financement, et non pour leur contribution en expertise

BONNES PRATIQUES : CAS NATIONAUX



Allemagne

La banque régionale de développement du Brandebourg apporte son soutien aux gouvernements régionaux et locaux. Concernant les investissements en matière d'innovation et de recherche-développement (R&D) par exemple, il appartient à l'agence de l'innovation de chaque Land de décider de la répartition des subventions à l'innovation, mais c'est à l'ILB qu'il revient de gérer le processus de candidature, notamment les évaluations financières et techniques des dossiers présentés par les clients. L'ILB apporte également son soutien aux municipalités dans le domaine des PPP et des installations d'assainissement et de distribution d'eau. Pour ce qui concerne le traitement des eaux usées, les associations spécialisées de communes ont connu des problèmes financiers en raison de mauvais choix d'investissement faits dans le passé. Dans de tels cas, l'ILB exerce également les fonctions de consultation et de financement lorsqu'elle accorde des subventions afin de contribuer au désendettement.



Canada

Le gouvernement fédéral encourage les PPP grâce à PPP Canada, qui englobe entre autres mesures le Fonds PPP Canada, doté d'1 milliard CAD, qui propose des financements pour des projets entrepris à l'initiative des provinces, des territoires et des gouvernements locaux. Le Fonds PPP Canada a été créé afin d'améliorer la construction des infrastructures publiques, leur valeur et leurs délais de réalisation, et de renforcer le contrôle public des projets en faisant un emploi plus efficace des PPP. PPP Canada ne passe pas par des marchés d'investissement, mais s'emploie plutôt à renforcer les capacités nécessaires dans les PPP pour les différents niveaux de gouvernement, en offrant des conseils et des incitations en vue de développer des projets de qualité.



France

L'Agence France Locale a été créée en décembre 2013 suite à une nouvelle loi relative aux activités bancaires du 26 Juillet 2013. L'Agence France Locale est la propriété exclusive des autorités locales françaises. Sa mission consiste à lever des ressources efficaces sur les marchés de capitaux en mutualisant les besoins de l'ensemble des autorités locales qui en sont membres. Elle est censée fournir des sources alternatives de financement aux autorités locales françaises : la part de marché qu'elle vise est de 25%. Elle prêtera jusqu'à 50% des besoins annuels de financement de ses membres (voire 100% si le montant demandé est inférieur à 1 million EUR). C'est un modèle largement reconnu qui a déjà fait ses preuves dans plusieurs pays d'Europe du Nord (Suède, Finlande, Danemark, Norvège) ainsi qu'aux Pays-Bas, et qui est en cours d'élaboration au Royaume-Uni (projet de création d'une agence des obligations municipales) ainsi qu'en Nouvelle-Zélande.



Irlande

Dans le cadre de son plan de réforme du service public pour 2014-2016, l'Irlande propose le *Social Impact Investing* (SII). Le SII consiste à utiliser des capitaux privés pour financer des projets destinés à résoudre des problèmes sociaux, et le financement est lié aux résultats. L'État n'accepte de rembourser l'investisseur privé que si les objectifs fixés sont atteints. Un projet pilote en cours d'expérimentation dans le secteur du logement consiste à rechercher des investisseurs partenaires dans le secteur privé pour fournir des logements à long terme, durables et stables aux familles sans domicile fixe dans la région de Dublin.



Royaume-Uni

Local Enterprise Partnerships (LEPs) : le gouvernement a réorienté ses priorités vers les domaines économiques fonctionnels en lançant les Local Enterprise Partnerships (LEPs). Ces partenariats entre autorités locales et entreprises fixent les priorités locales de l'investissement concernant les routes, les bâtiments et les installations.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Mobiliser les financements du secteur privé sans compromettre la viabilité financière à long terme des projets d'investissements publics infranationaux	Les gouvernements infranationaux ont accès à une assistance technique concernant les PPP	Les gouvernements infranationaux peuvent accéder et recourir à une assistance technique concernant les partenariats public-privé (par l'intermédiaire d'unités spécialisées dans les PPP, par exemple, de formations formelles ou d'orientations relatives aux bonnes pratiques)
	Emploi d'indicateurs quantifiables	Le montant du financement privé par unité (EUR ou USD, par exemple) d'investissement public est connu
	Accès à l'information	Les gouvernements infranationaux ont accès à l'information relative aux fonds (supra) nationaux disponibles pour les subventions aux investissements
Exploiter les mécanismes de financement classiques et innovants pour l'investissement public infranational	Utilisation de mécanismes de financement innovants	L'utilisation de nouveaux instruments de financement innovants aux niveaux infranationaux s'accompagne de l'évaluation de leurs avantages, de leurs risques et des capacités infranationales à les exploiter

Principe 7.

Approfondir l'expertise des personnes et des institutions impliquées dans l'investissement public, notamment au niveau infranational

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour accomplir des tâches de plus en plus complexes liées à l'investissement public.

Les gouvernements infranationaux sont de plus en plus associés aux tâches complexes liées à l'investissement tout au long du cycle de vie des projets, en particulier pour s'adapter aux nouvelles contraintes réglementaires découlant du renouvellement des infrastructures dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. De même, elles ont de plus en plus souvent recours à des instruments financiers complexes qui exigent des compétences nouvelles, y compris de réseautage, dont bon nombre de gouvernements infranationaux ne disposaient pas jusqu'alors.

■ Pour renforcer les capacités institutionnelles et les compétences professionnelles afin de prendre de meilleures décisions d'investissement, surtout dans les gouvernements infranationaux de petite taille.

Les régions les plus grandes, notamment celles qui sont bien établies et qui jouissent d'une autonomie importante et de larges effectifs, comptent en leur sein des compétences très diverses. Il n'en va pas nécessairement de même pour les petites régions et municipalités, les régions plus récentes et les gouvernements infranationaux où la décentralisation a été plus rapide que la croissance de leurs capacités administratives. Ces problèmes sont d'une acuité particulière dans les zones rurales. Nombreuses sont les régions qui peinent à attirer les compétences nécessaires dans le secteur public, car leurs échelles salariales ne peuvent rivaliser avec celles du secteur privé. Les gouvernements locaux sont aussi en concurrence entre eux et avec le gouvernement central pour attirer les nouveaux talents.

■ Pour renforcer l'accès des gouvernements infranationaux aux compétences et soutien externes.

Ils peuvent y accéder auprès d'autres entités gouvernementales ou hors de l'administration publique, dans les universités, les cabinets de consultation et les agences infra-publiques. C'est particulièrement utile dans le cas de projets complexes tels que les « mégaprojets » et les projets en réseau, dont les exigences techniques sont trop élevées pour des compétences classiques d'évaluation de projet et requièrent des expertises particulières (en ingénierie, par exemple).

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE



Australie/Nouvelle-Zélande

L'Australian New Zealand School of Government (ANZSOG) est un établissement qui se distingue par son approche intergouvernementale de l'enseignement dans le secteur public. L'ANZSOG a été créée en 2002 grâce à la collaboration de plusieurs grandes universités australiennes et néo-zélandaises, des gouvernements du Commonwealth, des États et des territoires australiens, ainsi que de la Nouvelle-Zélande. Elle a pour mission principale d'éduquer les hauts responsables du secteur public, de créer de nouvelles capacités de recherche et de gestion en matière d'action publique et d'encourager l'innovation dans le secteur public. Pour encourager « l'apprentissage entre collectivités », tous les étudiants viennent de l'administration publique des gouvernements participants. Un modèle d'enseignement interactif permet aux dirigeants du secteur public de comparer différentes approches en vigueur dans d'autres collectivités.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Mutualiser l'expertise entre collectivités dans les domaines requis (PPP, marchés publics, agences de développement régional, par exemple) (*tous niveaux*)
- Recourir à des plateformes électroniques communes d'administration pour réduire les écarts qui existent entre les capacités des régions et localités et pour favoriser l'apprentissage entre pairs (*tous niveaux*)
- Recenser les principaux obstacles qui entravent au renforcement des capacités infranationales d'investissement (*tous niveaux*)
- Accompagner les réformes de décentralisation par des politiques visant à renforcer les capacités infranationales d'investissement (*niveau national*)
- Diffuser des documents d'orientation dans des domaines tels que la planification, l'évaluation de projets, la passation de marchés publics ou le suivi et l'évaluation (*tous niveaux*)
- Pratiquer un recrutement ouvert, concurrentiel et basé sur le mérite dans les domaines d'expertise requise (*tous niveaux*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Recréer l'expertise nécessaire dans chaque collectivité, quels qu'en soient le coût et l'efficacité
- Externaliser toutes les compétences jusqu'à réduire au minimum les compétences internes
- Renouveler régulièrement le personnel des équipes travaillant dans le domaine de l'investissement public

Exemple de la Colombie, dans le processus d'accèsion à l'OCDE



Colombia

Le Département de la planification nationale a mis au point un indice des capacités institutionnelles dans les municipalités, qui permet de mesurer la performance des communes dans quatre domaines : efficacité, efficience, conformité aux contraintes légales, et gestion. Les indices sont publiés chaque année et contribuent à renforcer le pouvoir de contrôle de la population. Les valeurs de l'indice s'échelonnent de 81 points (sur 100) à Bogota jusqu'à 31 points dans le département de Vichada et dans la région Orinoquia, à la frontière du Venezuela (la moyenne nationale étant de 63.4 points). Il n'est pas surprenant que les scores les plus faibles (inférieurs à 55 points) soient ceux des 10 départements où la pauvreté est la plus forte, ainsi que des zones en situation de sortie de conflit.



Estonie

Depuis 2008, l'Estonie a conduit plusieurs études visant à examiner les capacités locales de gouvernance. Ces études contiennent des indices permettant de mesurer les capacités institutionnelles, les capacités financières et la capacité à fournir des services publics au niveau du gouvernement local.



États-Unis

Le Conseil de la Maison blanche des États-Unis dit « Strong Cities, Strong Communities » (SC2) est un projet intersectoriel du gouvernement fédéral visant à renforcer les capacités des villes sinistrées afin d'atteindre leurs objectifs de développement économique. Lancé dans six villes pilotes en 2011, il rassemble 19 agences fédérales et propose quatre mécanismes destinés à assister les gouvernements locaux : 1/ des Community Solutions Teams composées d'employés des agences fédérales qui sont placés à la disposition des villes pour travailler aux côtés du personnel municipal ; 2/ un programme de bourses attractif destiné à inciter des professionnels en milieu de carrière

à exercer pendant plusieurs années un poste dans l'administration municipale ; 3/ un programme de subventions attractif portant sur l'élaboration de plans de développement économique de qualité ; 4/ le Réseau national de ressources SC2, qui offre aux villes, communes et régions un accès direct aux experts nationaux et aux ressources fédérales. Le concept du SC2 a été élaboré avec la participation de maires, membres du Congrès, fondations, associations non lucratives et autres partenaires locaux qui s'emploient à résoudre les difficultés des gouvernements locaux. SC2 et ses partenaires travaillent ensemble afin de coordonner les programmes et les investissements fédéraux pour créer de la croissance économique dans les zones sinistrées et renforcer la coopération entre les organisations locales, les dirigeants locaux et le gouvernement fédéral. Au printemps 2014, SC2 travaillait avec 20 collectivités et régions des États-Unis.



République slovaque

En 2012, la République slovaque a lancé un programme de réforme de l'administration publique dit EFO (efficace, fiable et ouvert). Les réformes adoptées en 2012 et en 2013 ont notamment consisté à harmoniser l'administration publique fragmentée en regroupant les nombreux bureaux spécialisés en 72 bureaux de district. Le programme EFO comprend des réformes visant à renforcer la gestion des ressources humaines et les capacités d'analyse de sept centres d'analyse placés sous la tutelle de ministères compétents en matière économique et sociale. Le renforcement des capacités de l'administration publique constitue également l'objectif d'un Programme opérationnel unique pour la période de programmation 2014-2020.



Union européenne

L'Union européenne a renforcé son action portant sur les capacités administratives à utiliser les fonds pour 2014-2020. Les États de l'UE sont tenus de fixer des critères de performance, de définir précisément les responsabilités, de séparer les fonctions de gestion de celles d'audit et de veiller à la stabilité et aux qualifications du personnel. Près de 4.3 milliards EUR seront consacrés à doter les autorités publiques avec des capacités institutionnelles supplémentaires et à accroître l'efficience de l'administration et des services publics (soit une hausse de 72% par rapport à la période 2007-2013).

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION

OBJECTIF	INDICATEUR	
Renforcer les capacités institutionnelles et les compétences professionnelles	Recensement des compétences nécessaires	Les politiques de gestion des ressources humaines tiennent compte des compétences professionnelles et des employés en lien avec l'investissement public (recrutement ciblé, par exemple, ou encore évaluation des besoins, offre et utilisation de formations adéquates)
	Soutien financier spécifique	Un soutien financier spécifique est consacré à la formation technique des fonctionnaires compétents en matière d'investissement public ; taux de recours aux formations
	Orientation technique	Des documents d'orientation technique sont mis à la disposition des acteurs à tous les niveaux de gouvernement afin de préciser les méthodes de planification, de réalisation et d'évaluation de l'investissement public
Recenser les insuffisances les plus graves en termes de capacités	Évaluation des contraintes de capacités les plus significatives	Des évaluations spécifiques sont conduites pour estimer les contraintes impératives qui pèsent sur l'efficacite de l'investissement public et pour recenser les besoins

Principe 8.

Mettre l'accent sur les résultats et promouvoir les enseignements tirés de l'expérience de l'ensemble des niveaux de gouvernement

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

- Pour privilégier les objectifs de résultat des investissements et les atteindre à travers un cycle d'investissement à tous les niveaux de gouvernement.

Privilégier les résultats suppose notamment – mais pas uniquement – d'élaborer des stratégies d'investissement assorties d'objectifs d'action clairement définis, un budget axé sur la performance, des procédures d'appel d'offres bien conçues et un mécanisme de suivi de la performance en matière de passation des marchés publics, des évaluations de projet techniquement rigoureuses, des systèmes efficaces de suivi de l'investissement et des évaluations *a posteriori* de qualité.

- Contrôler l'état d'avancement des projets.

Le contrôle de l'état d'avancement des projets peut s'entendre en termes de *ressources*, d'*activités* et de *produits*, ou s'apparenter à une évaluation de *résultats* intermédiaires et finaux comparés aux objectifs stratégiques. Il se peut que les résultats d'un investissement ne soient mesurables qu'au bout de trois ou cinq ans, voire davantage. C'est pourquoi les indicateurs de suivi doivent être vérifiés plusieurs années après la réalisation de l'investissement et, souvent, bien au-delà d'un cycle électoral. Les systèmes d'indicateurs doivent avoir un bon équilibre entre exhaustivité, utilité et lourdeur administrative.

- Pour promouvoir les enseignements tirés de l'expérience et apprendre des erreurs passées.

L'apprentissage est un processus itératif mais ne peut avoir lieu que si l'information produite en premier lieu est utilisée ultérieurement. L'évaluation *a posteriori* porte sur les objectifs des investissements, examine si les résultats escomptés ont été atteints et le rôle qu'ont joué les activités liées à l'investissement. Les informations émanant des systèmes de suivi et d'évaluation devraient éclairer les décisions d'investissement qui sont prises dans les cycles d'investissement ultérieurs.

- Pour permettre une certaine flexibilité et la possibilité de revoir les priorités initiales afin de s'adapter à l'évolution des priorités et du contexte tout au long de la réalisation de l'investissement.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE

Belgique

En Flandre, le Pacte 2020 encadre la coopération et l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des priorités stratégiques de la région et de la stratégie Europe 2020. À travers des mécanismes contractuels horizontaux au niveau infranational, le Pacte met l'accent sur la coopération stratégique ainsi que sur des objectifs quantifiables et sur le suivi et l'évaluation de la performance. Parmi les partenaires associés au Pacte figurent le gouvernement flamand, le Conseil économique et social de la Flandre (qui représente les principaux partenaires économiques et sociaux) et les Associations unies (une organisation rassemblant des organisations de la société civile).

États-Unis

Les États-Unis ont mis au point un outil appelé "Pay for success", qui centre la priorité sur les résultats en adaptant les mesures d'incitation financière au succès réel des investissements. Cet outil est en cours d'expérimentation dans certaines villes comme Boston, ainsi qu'en Californie.

Italie

La Basilicate (Italie) s'est dotée d'une Unité d'évaluation de l'investissement public au sein du Département des fonds structurels, qui est chargée de suivre et d'évaluer les investissements publics dans la région et de vérifier la cohérence des projets stratégiques avec le plan de développement régional et le plan financier annuel. L'unité conduit également des évaluations d'impact sur les projets d'investissement public de l'emploi et la performance économique. La Basilicate reçoit également le

SOLUTIONS POSSIBLES

- Recourir à des systèmes de suivi des résultats, en insistant sur l'état d'avancement des objectifs (*tous niveaux*)
- Élaborer un ensemble d'indicateurs communs exploitables pour faire remonter l'information des gouvernements infranationaux à des niveaux supérieurs et développer des pratiques d'apprentissage par l'échange d'expériences, ou « bench-learning », parmi les pouvoirs infranationaux (*tous niveaux*)
- Mettre au point des indicateurs pertinents (liés aux objectifs nationaux et régionaux), valides (qui mesurent des notions d'intérêt), fiables et utiles (qui fournissent des informations exploitables par les administrateurs et les acteurs publics) (*tous niveaux*)
- Exiger et/ou cofinancer la conduite d'évaluations *a posteriori* (*tous niveaux*)
- Tenir compte des enseignements tirés dans les décisions d'investissement ultérieures (*tous niveaux*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Obliger les gouvernements infranationaux à publier un nombre trop élevé d'indicateurs
- Modifier des indicateurs en évolution constante, interdire l'évaluation qui doit suivre et empêcher la création de processus d'apprentissage efficaces
- Falsifier les systèmes d'indicateurs qui empêcheraient l'obtention de résultats escomptés

soutien technique de l'Unité nationale d'évaluation de l'investissement public, placée au sein du Ministère du développement économique. Les données régionales sur les investissements publics sont collectées au moyen d'un système centralisé de suivi des investissements publics qui recueille les informations de base concernant chaque projet d'investissement public. Ce système est utilisé dans cinq régions pilotes depuis 2007.

Norvège

En Norvège, le système KOSTRA est un système d'information électronique destiné aux municipalités et aux comtés. Il publie des indicateurs sur les ressources utilisées et les résultats obtenus concernant les finances et les services publics locaux, et publie en ligne les priorités, la productivité et les besoins des communes. KOSTRA incorpore des informations provenant des comptes des gouvernements locaux, des statistiques sur les services et des statistiques démographiques. Il comprend des indicateurs concernant la production, la couverture, les besoins, la qualité et l'efficacité des services. L'information est aisément accessible via Internet et facilite la comparaison détaillée de la performance des gouvernements locaux. Cette information est très souvent utilisée par les gouvernements locaux eux-mêmes, ainsi que par les médias et par les chercheurs. Même si les gouvernements locaux pourraient faire un usage plus efficace de KOSTRA (par un étalonnage systématique, par exemple), le système a facilité les comparaisons entre municipalités et, du même coup, l'apprentissage par l'échange d'expériences, le « bench-learning ».

Portugal

Le suivi stratégique conduit dans le cadre du système des Fonds structurels de l'UE sous la responsabilité de l'Agence de cohésion et de développement (une nouvelle agence issue de la fusion de l'Observatoire NSRF et de deux instituts financiers qui gèrent les fonds européens) a gagné en importance. Au niveau régional, des centres d'observation des dynamiques régionales ont été créés pour accomplir des tâches semblables. Un système d'indicateurs est en cours d'élaboration aux niveaux national et régional. Chaque année depuis mai 2009, Statistique Portugal publie l'indice composite du développement régional afin de proposer un outil de suivi des disparités régionales. Il se répartit selon trois composantes qui reflètent des préoccupations plus générales en termes de développement durable : la compétitivité, la cohésion et la qualité de l'environnement. En 2015, une nouvelle version de l'indice sera lancée et comportera une ventilation par régions, conformément à la nouvelle NUTS de niveau 3 (Règlement (UE) No 868/2014 de la Commission), en tenant compte des entités intercommunales qui, dans ce cadre, constituent des groupes de communes appropriés pour la période de programmation 2014-2020.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Concevoir et utiliser des systèmes d'indicateurs de suivi assortis d'objectifs réalistes de performance	Suivi de la performance	Un système de suivi de performance est utilisé pour contrôler la réalisation des investissements publics
	Publication rapide des rapports	Les systèmes de suivi permettent de publier rapidement des rapports crédibles/complets sur la dépense et la performance publiques
	Produit et résultats	Le système d'indicateurs comprend des indicateurs relatifs au produit et aux résultats
	Objectifs	Une partie des indicateurs est associée à des objectifs mesurables
Exploiter les informations relatives au suivi et à l'évaluation pour améliorer les prises de décision	Utilisation des informations relatives au suivi de la performance dans les prises de décision	L'information relative à la performance éclaire les prises de décision à différentes étapes du cycle d'investissement
Conduire de régulières et rigoureuses évaluations <i>a posteriori</i>	Évaluations a posteriori	Des évaluations sont conduites <i>a posteriori</i>
		Certaines de ces évaluations <i>a posteriori</i> sont conduites par des organes indépendants (instituts de recherche, universités, cabinets de consultants, par exemple)
		Il existe des documents d'orientation précis présentant en détail les normes d'évaluation a posteriori

Principe 9.

Mettre en place un cadre budgétaire adapté aux objectifs d'investissement visés

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ TPour mettre en place des mécanismes intergouvernementaux adaptés qui permettent d'évaluer la capacité d'investissement des gouvernementaux infranationaux

Les choix relatifs aux transferts infranationaux, aux recettes propres et aux emprunts doivent illustrer des bonnes pratiques, correspondre au contexte institutionnel du pays et être conformes aux objectifs de l'action publique. Dans certains cas, cela peut vouloir dire qu'il convient d'adopter des mécanismes budgétaires différents selon les territoires afin de s'adapter au mieux à la diversité des situations et des capacités locales.

■ Pour encourager les gouvernements infranationaux à jouer un rôle actif dans l'investissement et le développement.

Les niveaux de gouvernement les plus élevés devraient créer des conditions permettant aux gouvernements infranationaux d'exploiter leur propre sources de recettes afin de financer l'investissement, de garantir le financement d'activités d'exploitation et d'entretien à long terme et de participer à des mécanismes de cofinancement.

■ Pour harmoniser les priorités et créer des retombées positives à tous les niveaux de gouvernement.

Les mécanismes de cofinancement devraient constituer davantage qu'un simple moyen d'obtenir des fonds/ de recettes pour les gouvernements infranationaux. Ils peuvent garantir la participation de différents acteurs à la réussite d'un projet et susciter un sentiment collectif d'appropriation, à harmoniser les priorités d'investissement des divers niveaux de gouvernement ou encore à inciter les autorités infranationales à participer à des projets avec des retombées positives et à mutualiser leurs ressources avec celles de leurs voisins.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE



En 2008, le Conseil des gouvernements australiens a convenu d'un nouvel Accord intergouvernemental sur les relations financières fédérales. Cet accord accroît l'autonomie financière des États, leur accordant non plus seulement le contrôle des ressources mais aussi celui des résultats, et rationalisant les paiements qui leur sont consentis dans cinq grands domaines (santé, logement accessible, petite enfance et écoles, formation et enseignement professionnels, et services aux personnes handicapées). Chacun de ces domaines est financé par une dotation à but spécifique qui est versée aux États à parts égales par habitant (il n'est pas nécessaire d'adapter les montants aux besoins et aux dépenses de chaque État, car cette tâche incombe à la Commission des subventions du Commonwealth). Pour chacun de ces domaines de dotation, un Accord national ayant fait l'objet d'une approbation mutuelle clarifie les rôles et les responsabilités qui guideront le Commonwealth et les États concernant la prestation de services dans les secteurs concernés, et couvre les objectifs, les résultats, le produit et les indicateurs de performance de chaque SPP. La performance de l'ensemble des gouvernements pour ce qui est d'atteindre les résultats mutuellement convenus et les seuils de référence spécifiés dans chaque SPP est ensuite contrôlée par le Conseil de la réforme du COAG, un organe indépendant, et donne lieu à la publication d'un rapport annuel.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Conditionner le recours à des allocations réservées ou à des cofinancements en provenance d'autres autorités à l'existence de retombées positives et/ou à la nécessité d'harmoniser les priorités d'investissement des divers niveaux de gouvernement (cela peut être fait au moyen de conditionnalités spécifiques) (*niveau national*)
- Examiner les effets d'incitation des dispositifs de transferts interinstitutionnels afin d'offrir aux gouvernements infranationaux les incitations nécessaires pour qu'ils optimisent leurs recettes propres (*niveau national*)
- Assurer des transferts rapides et prévisibles entre les niveaux de gouvernement (*niveau national*)
- Réduire le plus possible les écarts entre le montant estimé et le montant réel des transferts (*niveau national*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Engendrer/avoir des déficits budgétaires et aboutir au non-financement de certaines missions, en raison de l'écart entre les compétences et les ressources disponibles pour accomplir ces missions
- Modifier régulièrement les règles de transfert qui empêchent les gouvernements infranationaux d'avoir une visibilité à long terme sur les recettes – condition préalable pourtant essentielle à l'investissement public



Finlande

Dans le contexte de la mise en œuvre du traité budgétaire de l'UE, le gouvernement a mis au point un nouveau système de pilotage des finances publiques locales qui entrera en vigueur en 2015. Son but est de veiller à ce qu'à l'avenir, les responsabilités incombant aux municipalités correspondent aux financements disponibles. S'il leur est confié de nouvelles responsabilités, leurs responsabilités antérieures doivent leur être retirées ou des financements supplémentaires doivent être prévus.



Israël

Israël a recours à un grand nombre de mesures ciblées pour traiter les questions environnementales. La taxe sur les décharges, par exemple, créée en 2007, vise à refléter les coûts externes de cette gestion des déchets et à rendre les autres formes de traitement plus compétitives. Les recettes provenant de cette taxe sont ensuite tournées vers le financement de projets liés aux déchets. Cela peut prendre plusieurs formes : aide apportée aux autorités locales pour créer des points de collecte des déchets municipaux, gestion de systèmes d'éducation et d'information, construction

d'infrastructures de recyclage. Des taxes environnementales sont également imposées dans les secteurs du captage de l'eau, de l'exploitation de carrières et du transport maritime. Dans ces deux derniers cas, ces taxes sont également liées à des fonds dédiés (respectivement à la restauration des carrières et à la prévention de la pollution marine).



Suède

Le Programme national de réforme, en lien avec les objectifs de la stratégie Europe 2020, met l'accent sur une politique fiscale qui soit favorable à la croissance tout en préservant l'équilibre des finances publiques. Le retour à l'excédent budgétaire est indispensable pour protéger les emplois et le système social dans une petite économie ouverte telle que celle de la Suède. Les 290 municipalités du pays s'emploient sur de nombreux fronts et dans bon nombre de leurs principales activités à établir des mesures qui peuvent être associées aux objectifs de la stratégie Europe 2020. Dans la majorité des conseils régionaux, les municipalités ont également intégré les objectifs de la stratégie dans leurs plans opérationnels et dans leurs budgets, et ont élaboré des indicateurs quantifiables.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Mettre au point des mécanismes budgétaires intergouvernementaux adéquats pour harmoniser les objectifs entre niveaux de gouvernement	Le cadre budgétaire intergouvernemental est clairement établi	La situation budgétaire des gouvernements infranationaux est rendue publique
	Le cadre budgétaire intergouvernemental permet de rendre compte rapidement les transferts entre niveaux de gouvernement	L'écart entre les transferts estimés et les transferts réels est minime

Principe 10.

Développer une gestion financière solide et transparente à tous les niveaux de gouvernement

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour garantir le contrôle budgétaire et financier à tous les niveaux de gouvernement

Pour prioriser et réaliser les programmes d'investissement avec efficacité, il est nécessaire de les chiffrer et les budgétiser correctement. La solidité des examens financiers renforce la capacité de contrôle. Les gouvernements de tous niveaux devraient donc adopter des bonnes pratiques propices au contrôle budgétaire et financier, tel que l'entendent les Principes de gouvernance budgétaire de l'OCDE, comme le chiffrage précis des plans d'investissement public, la prise en compte de ces plans dans les stratégies budgétaires et les procédures d'affectation des ressources, leur insertion dans un cadre budgétaire à moyen terme, et la prise en considération en bonne et due forme des coûts d'exploitation et d'entretien à long terme.

■ Pour renforcer la transparence vis-à-vis des administrés et des autres parties prenantes

Cette transparence doit s'appliquer à tous les niveaux de gouvernement. Une budgétisation transparente tout au long du cycle d'investissement permet d'assurer la visibilité des investissements, de rendre compte des incidences budgétaires récurrentes et de renforcer le contrôle public. Les gouvernements infranationaux devraient mettre l'information budgétaire relative aux investissements publics à la disposition des administrés et des autres parties prenantes, sans délai et sous une forme conviviale. La transparence concernant les entreprises publiques locales, qui font souvent l'objet de budgets distincts, est essentielle pour donner une image complète des finances infranationales.

■ Pour garantir la stabilité budgétaire nationale

Au niveau infranational, de mauvaises pratiques budgétaires et financières en matière d'investissement peuvent produire un « effet domino » sur les autres gouvernements infranationaux et sur le gouvernement national. Lorsque les gouvernements infranationaux accumulent des niveaux d'endettement insoutenables, il se peut qu'ils aient besoin d'un plan de sauvetage implicite ou explicite de l'État central pour éviter le défaut de paiement.

ÉCUEILS À ÉVITER

- Exclure les passifs éventuels des documents budgétaires, notamment au niveau infranational
- Dissocier les *stratégies* infranationales d'investissement public de la procédure budgétaire

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE

Allemagne

La cour des comptes de l'État (*Landesrechnungshöfe*) examine la gestion financière des États, tandis que la *Bundesrechnungshof* examine la gestion financière fédérale. La *Bundesrechnungshof* (Cour des comptes fédérale) et les cours des comptes des États contrôlent les projets d'investissement et publient des rapports annuels qui recensent les cas de gaspillage de l'argent public. La coopération est indispensable, car le produit des principales taxes est partagé entre le gouvernement fédéral et les États, et parce qu'une grande variété de programmes reçoivent un financement conjoint du gouvernement fédéral et des États. La *Bundesrechnungshof* et les cours des comptes des États travaillent en lien étroit et se rencontrent régulièrement lors des conférences présidentielles et des réunions de groupes de travail spécialisés sur tel ou tel sujet.

Espagne

En Espagne, l'Autorité indépendante pour la responsabilité budgétaire a été créée en novembre 2013 et a commencé à fonctionner en juillet 2014. L'Autorité contrôle et rend compte de la mise en conformité de tous les niveaux de gouvernement – y compris régionaux et municipaux –. 11 des 17 gouvernements régionaux ont respecté leurs objectifs de déficit pour 2013. Les rapports budgétaires concernant les niveaux régional et central ainsi que la sécurité sociale sont désormais publiés chaque mois sur la base des comptes nationaux. Les gouvernements locaux publient des rapports budgétaires trimestriels sur la base des comptes nationaux.

Irlande

Dans le cadre de sa réforme des gouvernements en 2014, l'Irlande prévoit de créer une nouvelle Commission de contrôle et d'audit des gouvernements locaux (National Oversight and Audit Commission for Local Government, NOAC), dotée d'une présidence indépendante. Sa mission consistera à fournir des analyses indépendantes et de grande qualité sur la performance des gouvernements locaux au regard des missions nationales, régionales et locales, et en termes d'optimisation des ressources consacrées à la prestation de services

SOLUTIONS POSSIBLES

- Garantir la transparence budgétaire à tous les niveaux de gouvernement
- Coordonner les décisions d'investissement public en établissant des prévisions budgétaires à moyen terme (*tous niveaux*)
- Évaluer précisément les coûts de l'investissement public et sélectionner les investissements en fonction de l'optimisation de leurs ressources (*tous niveaux*)
- Évaluer les coûts d'exploitation et d'entretien des investissements en infrastructures et planifier les financements à venir (*tous niveaux*)
- Divulguer les coûts et les passifs éventuels des PPP dans les documents budgétaires (*tous niveaux*)
- Rendre transparentes et publiques les informations concernant les crédits alloués et les dépenses liés à l'investissement public (*tous niveaux*)

publics. La commission examinera la performance financière et générale ainsi que les résultats, et rendra compte de ses conclusions et de ses recommandations aux membres élus. En outre, les rapports seront rendus publics et distribués dans les ministères compétents, ainsi que dans les commissions mixtes de l'*Oireachtas* (Parlement). L'un des principaux objectifs de la NOAC consiste à répertorier et à promouvoir les bonnes pratiques concernant les mesures d'efficacité prises au niveau local.



Islande

Le gouvernement doit soumettre une déclaration de Politique Fiscale au Parlement pour approbation au début de chaque mandat. Celle-ci couvre à la fois le gouvernement central et les collectivités locales et identifie des objectifs fiscaux pour l'équilibre budgétaire à moyen terme et à long terme. Le gouvernement doit aussi présenter chaque année une stratégie fiscale de moyen terme au Parlement pour approbation. Celle-ci couvre 5 années et identifie des cibles de performance budgétaire pour les collectivités locales et le gouvernement central en ligne avec la déclaration de Politique Fiscale. En préparant ce cadre fiscal de moyen terme, il est nécessaire d'obtenir un accord avec les collectivités locales sur leurs cibles. Les risques fiscaux sont également inclus dans la discussion.



Italie

Le portail en ligne *Open Coesione* fournit des analyses et un suivi de l'utilisation des ressources consacrées aux politiques régionales et offre des informations accessibles à tous sur ce qui est financé. Le portail en ligne contient des informations relatives à tout projet mis en œuvre dans le cadre des politiques de cohésion, notamment : les fonds utilisés, les lieux et les catégories, les sujets concernés et les calendriers d'application. Il porte sur plus de 700 000 projets d'investissement (soit 17 milliards EUR environ, financés par le gouvernement national et les gouvernements locaux). Les utilisateurs peuvent télécharger des données brutes, consulter des diagrammes interactifs ventilés par catégorie

de dépense ou par lieu et par catégorie d'intervention, ou encore accéder à des dossiers concernant des projets particuliers et les sujets concernés. Des données relatives à l'économie locale et au contexte social sont également disponibles.



Pologne

La Pologne a récemment adopté une nouvelle règle de dépense qui couvre 90% des dépenses publiques générales. La croissance des dépenses est plafonnée par des objectifs nominaux basés sur une moyenne variable de la croissance du PIB, ce qui renforcera la transparence et la crédibilité. Ce plafond est également fonction de deux seuils rectificatifs d'endettement, fixés à 50% et à 55% du PIB. La nouvelle règle de dépense pourrait lisser les effets des transferts de l'UE et assouplir le cycle d'investissement public qui y est lié.



Portugal

La révision des lois de finances locales et régionales a été adoptée en septembre 2013. Elle établit un plan budgétaire pluriannuel, présente les règles de dépense, l'équilibre budgétaire et la dette en fixant des limites d'endettement plus rigoureux et, enfin, donne à l'État un plus grand pouvoir de contrôle budgétaire. Depuis 2012, le budget de l'État comprend un chapitre sur les passifs éventuels en général, incluant les passifs provenant des PPP.



République Tchèque

Le Ministère des Finances a récemment proposé d'établir un Conseil Fiscal pour améliorer la préparation, mise en œuvre et suivi des prévisions budgétaires. Le Conseil doit avoir 5 membres nommés par le Président, le Sénat, la banque centrale, le Ministère des Finances et les collectivités locales, et élus nationaux. Le Conseil Fiscal pourrait jouer un rôle important dans l'évaluation de la situation financière de tous les niveaux de gouvernement et dans les recommandations d'actions à entreprendre.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Garantir la transparence budgétaire à tous les niveaux de gouvernement	Transparence budgétaire	Les principes de transparence budgétaire s'appliquent à tous les niveaux de gouvernement
	Diffusion rapide de l'information	L'information budgétaire concernant les investissements publics est rendue publique pour les parties prenantes à tous les niveaux de gouvernement, rapidement (et sous un format convivial/accessible à tous/clair)
	Les coûts de maintenance sont intégrés à la budgétisation	Les coûts relatifs aux opérations et à la maintenance des investissements en infrastructures sont évalués et intégrés dans les décisions de budgétisation et de planification
Garantir la stabilité budgétaire infranationale et nationale	Coordination budgétaire entre niveaux de gouvernement	Coordination budgétaire entre niveaux de gouvernement concernant les contributions aux objectifs budgétaires nationaux
Faire le lien entre les plans stratégiques et les budgets pluriannuels	Prévisions pluriannuelles	L'investissement public est lié à des prévisions budgétaires pluriannuelles, révisées régulièrement
	Cadre budgétaire à moyen terme	Le cadre de budgétisation et de planification à moyen terme est intégré au budget annuel
	Prévisions pluriannuelles	Les prévisions pluriannuelles d'investissement public sont régulièrement revues et mises à jour

Principe 11.

Promouvoir la transparence des marchés publics et leur utilisation stratégique

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour veiller à la transparence des systèmes infranationaux de passation de marchés

En moyenne, les marchés publics généraux représentent 13% du PIB et près d'un tiers des dépenses publiques dans les pays de l'OCDE, dont 55% sont réalisés au niveau infranational. Il s'agit de l'une des activités publiques les plus exposées au risque de gaspillage, de fraude et de corruption. Cependant, les gouvernements infranationaux ne disposent que rarement du savoir-faire et du personnel spécialisé en matière de marchés publics. Les systèmes défectueux peuvent compromettre l'intégrité du processus d'investissement, décourager les investisseurs et mettre en péril la réalisation des objectifs de l'action publique. La transparence tout au long du cycle d'investissement, la spécialisation des agents publics et la clarté des circuits/structures de hiérarchie et des mécanismes de contrôle sont autant d'éléments indispensables.

■ Pour encourager les gouvernements infranationaux à utiliser davantage les marchés publics comme outil stratégique

En outre, les gouvernements devraient recourir aux marchés publics pour garantir la bonne prestation des services publics, ainsi que l'atteinte des objectifs stratégiques de l'action publique – non seulement l'optimisation des ressources et l'intégrité, mais aussi les objectifs plus généraux que sont le développement d'infrastructures publiques compatibles avec la croissance verte, l'adaptation au changement climatique, le soutien à l'innovation ou encore le développement des PME.

EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES ET ÉVOLU- TIONS RÉCENTES DANS LES PAYS DE L'OCDE



Chili

Chile Compra, l'agence chilienne qui gère les achats publics, analyse les données provenant de sa plateforme électronique, y compris le nombre d'offres, d'achats effectués au moyen d'accords-cadres et de procédures non concurrentielles. Ensuite, ces informations sont comparées avec les statistiques des années précédentes afin d'estimer les montants dépensés, les économies réalisées et la bonne application des normes liées à chaque type de procédure.



Espagne

Au niveau régional, la Galice, en Espagne, a mis au point une plateforme en ligne concernant les procédures de marchés publics pour toutes les entités publiques, y compris les municipalités. L'objectif est d'intégrer toutes les entités publiques et les entreprises privées autour d'un point d'entrée unique du marché public. L'approvisionnement collaboratif entre niveaux de gouvernement et au niveau régional peut également contribuer à améliorer la capacité d'achat (centrales d'achat, réseaux, accords-cadres d'approvisionnement, et organes centraux d'approvisionnement).

SOLUTIONS POSSIBLES

- Fournir des directives aux gouvernements infranationaux en matière de marchés publics (*niveau national*)
- Coopérer en matière de marchés publics (centrales d'achats, réseaux, accords-cadres, organes centraux d'approvisionnement, par exemple) (*tous niveaux*)
- Recourir à des outils d'administration électronique pour simplifier et harmoniser les pratiques de passation de marchés (*tous niveaux*)
- Professionnaliser la passation des marchés (*tous niveaux*)
- Utiliser les marchés publics comme outil stratégique dans les gouvernements infranationaux afin d'encourager le développement vert et soutenir l'innovation (*niveau infranational*)

ÉCUEILS À ÉVITER

- Créer des marchés publics dans chaque collectivité sans mutualiser les opérations
- Modifier fréquemment les règles des marchés publics, ce qui place les gouvernements infranationaux en situation d'incertitude
- Sous-estimer les besoins en formation en matière de marchés publics
- Ne pas exploiter tout le potentiel stratégique des marchés publics



Irlande

En 2009, l'Irlande a créé le National Procurement Service (NPS) afin de réformer les marchés publics. L'objectif principal du NPS consiste à optimiser les ressources consacrées à l'achat d'équipements et de services publics. Il adopte une approche stratégique des marchés publics en rassemblant les achats des différents ministères et agences ainsi que du secteur public non commercial. Le but est de réduire les prix payés pour les biens et les services, en proposant au secteur public des formations et des conseils en matière de marchés publics, et en encourageant la simplification et la normalisation du processus d'appel d'offres. En se fondant sur une analyse du marché, le NPS recense les 50 principales catégories de dépenses d'approvisionnement pour cibler son action.



Portugal

Pour accroître sa productivité, le Portugal a restructuré ses marchés publics et rationalisé les achats publics afin de réaliser des économies d'échelle. L'Agence nationale des achats publics, créée en 2007, est parvenue ces dernières années à professionnaliser la fonction des marchés publics et réaliser des gains d'efficacité en utilisant des mécanismes de mise en commun dans l'administration centrale (accords-cadres) et en investissant dans une plateforme de marchés publics électronique ultra-moderne. L'un des défis auxquels fait face le gouvernement consiste à veiller à ce que des capacités semblables soient développées au niveau infranational. De manière croissante, le Portugal utilise l'approvisionnement public comme outil stratégique, ce qui lui permet de réaliser les objectifs de son action publique – le développement des PME, l'innovation et la protection de l'environnement, par exemple. Il y parvient notamment en divisant les marchés publics par groupes de petite taille.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION		
OBJECTIF	INDICATEUR	
Prévoir des processus de marchés publics transparents et concurrentiels	Marchés publics concurrentiels	La part des marchés d'investissement public qui sont attribués de manière concurrentielle est connue et publiée
		Les taux de participation aux appels d'offres sont connus
		L'information concernant les marchés et l'ensemble du cycle d'approvisionnement est diffusée aux niveaux national et infranational de gouvernance
		L'évaluation des marchés et les mécanismes de recours existent aux niveaux national et infranational
Encourager la passation de marchés publics à une échelle pertinente et promouvoir l'utilisation stratégique des marchés publics	Marchés publics stratégiques	La part des marchés qui impliquent au moins un gouvernement infranational est connue
		Les gouvernements infranationaux font un usage stratégique des marchés publics pour atteindre leurs objectifs verts
		Les gouvernements infranationaux font un usage stratégique des marchés publics pour atteindre leurs objectifs d'innovation
Renforcer les capacités infranationales en matière de marchés publics	Capacités infranationales en matière de marchés publics	L'emploi de responsable public de l'approvisionnement est reconnu
		Des directives formelles concernant les procédures d'approvisionnement sont fournies aux gouvernements infranationaux
		Une unité des marchés publics existe et peut assister les gouvernements infranationaux
		Chaque année, le pourcentage du total des marchés attribués aux PME dans le cadre de l'approvisionnement infranational est connu
		Le pourcentage des marchés publics nationaux/infranationaux attribués en ligne est connu

Principe 12.

Appliquer une réglementation cohérente et de qualité à l'échelle des différents niveaux de gouvernement

POURQUOI EST-CE IMPORTANT ?

■ Pour favoriser un cadre réglementaire propice à l'investissement public comme privé au niveau infranational

Les divergences, les chevauchements, les contradictions et l'évolution permanente de la réglementation peuvent induire des coûts, en particulier pour les gouvernements infranationaux, nuire à l'efficacité et décourager les investisseurs. La cohérence de la réglementation est particulièrement importante dans les secteurs en réseau comme l'énergie, les télécommunications et l'eau, compte tenu du degré plus élevé de réglementation auxquels ces activités sont généralement soumises. Même les projets de travaux publics les plus simples peuvent être freinés par un manque de clarté et de cohérence dans la réglementation. Le secteur privé peut également se tenir à l'écart, accuser des retards voire abandonner un projet si le cadre réglementaire ou le processus de passation de marché posent problème.

■ Pour renforcer les capacités réglementaires des gouvernements infranationaux

Les capacités des gouvernements infranationaux à produire une réglementation de qualité constituent un aspect essentiel dans l'efficacité de l'investissement public. Les gouvernements infranationaux doivent être en mesure d'appliquer efficacement la réglementation imposée par les niveaux de gouvernement supérieurs, mais aussi de concevoir et de mettre en œuvre leur propre stratégie de gestion de réglementation, y compris l'évaluation de l'impact de la réglementation et les réformes nécessaires. Une attention toute particulière doit être portée à la simplification administrative, qui peut contribuer à impliquer les partenaires privés dans les stratégies d'investissement public.

BONNES PRATIQUES : CAS NATIONAUX



Par l'intermédiaire du Conseil des gouvernements australiens (COAG), les gouvernements acceptent de réviser les procédures qu'ils utilisent pour analyser l'impact de la réglementation, lorsqu'ils envisagent de prendre de nouvelles mesures réglementaires. Le but est de savoir si un modèle réglementaire hors de leur juridiction serait plus efficace dans le traitement d'un domaine d'action, et si un modèle harmonisé à l'échelle nationale ou spécifique à une collectivité serait plus adapté à sa situation. Cela suppose de tenir compte de plusieurs éléments : le potentiel de concurrence, d'innovation et de dynamisme de la réglementation ; les coûts relatifs des modèles de substitution en vigueur, y compris les charges réglementaires et tout coût de transition éventuel ; le caractère national ou propre à l'État de la réglementation, et l'existence éventuelle de différences substantielles qui pourraient nécessiter des mesures conçues spécialement pour la collectivité en question.

SOLUTIONS POSSIBLES

- Coordonner les politiques réglementaires entre niveaux de gouvernement, par exemple au moyen de plateformes intergouvernementales, de mesures de reconnaissance mutuelle, d'accords d'harmonisation réglementaire et d'accords d'uniformisation réglementaire (*tous niveaux*)
- Évaluer régulièrement le corpus réglementaire, estimer les coûts et les avantages de nouvelles règles et tenir compte des coûts induits pour les gouvernements infranationaux (*niveau national*)
- Réduire la charge administrative des formalités exigées pour un projet classique d'investissement public (*tous niveaux*)
- Favoriser les capacités infranationales pour produire une réglementation de qualité (en tant que facteur essentiel de l'efficacité de l'investissement public), et appliquer la *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires de 2012*.

ÉCUEILS À ÉVITER

- Instabilité réglementaire, réglementation en constante évolution nuisant à un climat de certitude
- Nuire à une réglementation de bonne qualité à un niveau de gouvernement parce que les politiques et les pratiques réglementaires sont lacunaires à d'autres niveaux
- Recourir à une réglementation qui privilégie le bon fonctionnement d'une seule collectivité au détriment des autres (concurrence de type nivellement par le bas, par exemple)
- Négliger les pratiques réglementaires innovantes qui sont mises en place au niveau régional ou local et qui pourraient profiter aux niveaux de gouvernement supérieurs



Canada

Au Canada, un Groupe de travail fédéral, provincial et territorial sur la réforme réglementaire, sert de forum pour renforcer les capacités de la puissance publique à produire une réglementation de qualité et à encourager la coopération réglementaire entre collectivités. Ses travaux consistent notamment à mettre au point des principes réglementaires, à élaborer une approche cohérente de l'analyse d'impact de la réglementation et à partager les bonnes pratiques.



Corée

Evaluer les réglementations "cachées". Le Ministère de l'aménagement du territoire, des transports et des infrastructures a récemment identifié les municipalités ayant un grand nombre de réglementations 'cachées' qui constituent des freins à l'investissement privé dans le bâtiment.



Espagne

En octobre 2012, le Conseil des ministres espagnol a lancé un processus de réforme de l'administration publique en créant une Commission de la réforme de l'administration publique (CORA). Son principal objectif est d'harmoniser le fonctionnement de l'administration, de simplifier la législation et les procédures et d'éviter tout doublon entre l'État et les Communautés autonomes (CA). Des 217 propositions présentées dans cette réforme, 118 s'emploient à l'élimination au niveau national des doublons entre les niveaux national et infranational. Un code de bonnes pratiques est également proposé pour rationaliser la dépense publique et accroître l'efficacité des services publics en optimisant l'emploi des nouvelles technologies.



France

La France a lancé une politique de simplification administrative et de réduction de la contrainte réglementaire. La circulaire du Premier ministre datée du 17 juillet 2013 prévoit le « gel » des normes réglementaires applicables aux gouvernements locaux, aux entreprises et au public (particuliers, associations). De même, les collectivités sont étroitement associées au travail de simplification des textes d'application générale sous l'autorité du Secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification. L'objectif est de ramener à zéro le coût annuel net des nouvelles normes pour les autorités locales d'ici 2017.



Mexique

Le Mexique s'emploie à améliorer les capacités réglementaires au niveau infranational. Vingt des 31 États ainsi que le District fédéral ont adopté des lois portant réforme de la réglementation ; huit États ont adopté des lois sur le développement économique qui contiennent une section sur l'amélioration de la réglementation ; dix des 32 unités infranationales se sont dotées d'une commission chargée de promouvoir et de mettre en œuvre une meilleure réglementation ; vingt d'entre elles disposent d'une unité placée au sein d'un ministère, et deux autres sont dotées d'un autre organe qui accomplit cette mission. En outre, les États et les municipalités recourent massivement aux outils d'administration électronique pour accroître la transparence de la réglementation et pour simplifier les formalités.

OUTIL D'AUTO-ÉVALUATION

OBJECTIF	INDICATEUR	
Adopter une « meilleure réglementation » aux niveaux infranationaux en cohérence avec les autres niveaux de gouvernement	Coordination entre niveaux de gouvernement	Mécanismes formels de coordination entre niveaux de gouvernement qui imposent des obligations spécifiques sur la pratique réglementaire
	Analyse d'impact de la réglementation	Conduite d'analyses d'impact de la réglementation
		Existence d'une méthode d'évaluation de la qualité de l'AIR et d'indications de qualité
	Réduction du corpus réglementaire	Des efforts sont consentis afin de réduire le corpus réglementaire et de simplifier les procédures administratives liées à l'investissement public
	Consultations publiques	Des consultations publiques sont organisées dans le cadre de la préparation de nouvelles règles suffisamment durables, accessibles et dûment ciblées
Utilisation d'outils d'administration électronique	Des outils d'administration électronique sont employés pour simplifier les procédures administratives applicables dans les projets d'investissement public	

D'AUTRES DIRECTIVES SUR L'APPLICATION DE CES PRINCIPES ET DES CAS NATIONAUX PEUVENT ÊTRE CONSULTÉES SUR LE SITE INTERNET DE LA BOÎTE À OUTILS :

www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/

ÉTUDES DE CAS :

À la demande de responsables publics officiels, l'OCDE conduit des études de cas spécifiques sur l'application des Principes dans certains pays ou gouvernements infranationaux

Pour toute question, veuillez contacter : Dorothee.allain-dupre@oecd.org

LECTURES COMPLÉMENTAIRES :

OCDE (2014), "*Recommandation de l'OCDE sur l'investissement public efficace entre niveaux de gouvernement*"

OCDE (2014), *Regional Outlook 2e édition. Cities and Regions: Where Policies and People Meet*. Éditions OCDE

OCDE (2014), *Comment va la vie dans votre région ? Mesurer le bien-être régional et local à des fins d'action publique*, Éditions OCDE

OCDE (2013), *Investir ensemble : Vers une gouvernance multi-niveaux plus efficace*, Éditions OCDE

OCDE (2012) *Principes applicables à la Gouvernance publique des Partenariats public-privé*. Éditions OCDE (<http://www.oecd.org/fr/gov/budgetisation/PPPRecommandation.pdf>)

OCDE (2012) *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires*. Éditions OCDE (<http://www.oecd.org/fr/gouvernance/politique-reglementaire/Recommandation%20with%20cover%20FR.pdf>)

OCDE (2011), *Making the Most of Public Investment in a Tight Fiscal Environment: Multi-Level Governance Lessons from the Crisis*, Éditions OCDE, Éditions OCDE

OCDE (2009) *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics*. Éditions OCDE. (<http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>)



Pour toute question, veuillez contacter :
Dorothee.allain-dupre@oecd.org

www.oecd.org/gov

