

Document

Le projet Action publique 2022

Le Gouvernement a décidé de lancer un ambitieux programme de transformation de l'administration publique qui succèdera à la révision générale des politiques publiques et à la modernisation de l'action publique. Il se caractérise par son ambition et par son objectif budgétaire non exclusif mais clairement affiché. Il devrait aboutir à de premières décisions avant l'été 2018. Dès maintenant, il nous a paru utile de communiquer à nos lecteurs les premiers textes de référence : 1- la circulaire du Premier Ministre du 26 septembre 2017, 2- l'essentiel du dossier de presse du 13 octobre 2017 et 3- la composition du Comité Action publique 2022.

1 La circulaire du Premier ministre

Paris, le 26 Septembre 2017

Le Premier ministre
à

Messieurs les ministres d'État
Mesdames et Messieurs les ministres
Mesdames et Messieurs les secrétaires d'État

La transformation de l'action publique est une priorité de l'action du Gouvernement. Dans ce but, le programme « Action publique 2022 » poursuivra trois objectifs prioritaires :

- améliorer la qualité des services publics, en développant la relation de confiance entre les usagers et les administrations, et en travaillant prioritairement sur la transformation numérique ;
- offrir aux agents publics un environnement de travail modernisé en les impliquant pleinement dans la définition et le suivi des transformations ;
- accompagner rapidement la baisse des dépenses publiques avec un engagement ferme : réduire de trois points la part de la dépense publique dans le PIB d'ici 2022.

Je vous demande d'engager les travaux visant à construire un plan de transformation dans votre champ de compétences. Ce plan de transformation ministériel sera nourri par les trois grands volets du programme Action publique 2022 : les

travaux du Comité Action publique 2022, le Grand Forum de l'action publique à l'écoute des agents publics et des usagers et cinq chantiers transversaux de transformation.

J'ai chargé le ministre de l'action et des comptes publics de préparer et suivre, à mes côtés, l'ensemble de ces travaux.

Les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés en matière de réduction de la dépense publique impliquent de revoir profondément et durablement les missions de l'ensemble des acteurs publics que sont l'État, les opérateurs, les collectivités territoriales, les organismes de sécurité sociale. Afin d'appuyer vos réflexions dans cet exercice indispensable d'examen des politiques publiques, j'ai décidé de mettre en place un comité de revue des missions et des dépenses publiques. C'est l'objet du Comité Action publique 2022 (CAP 22).

Composé de personnalités qualifiées françaises ou étrangères, de chefs d'entreprises, de parlementaires, d'élus locaux et de hauts fonctionnaires, ce comité sera chargé de produire un rapport d'ici la fin du 1^{er} trimestre 2018 identifiant des réformes structurelles et des économies significatives et durables, sur l'ensemble du champ des administrations publiques.

À cette fin, ce Comité s'interrogera sur l'opportunité du maintien et le niveau de portage le plus

pertinent de chaque politique publique. Cela pourra notamment le conduire à proposer des transferts entre les différents niveaux de collectivités publiques, des transferts au secteur privé, voire des abandons de missions. Il identifiera également les chevauchements et les doublons de compétences qui sont source de coûts injustifiés.

À partir de vos feuilles de route, je souhaite - pour orienter les travaux du Comité et lancer le dialogue avec lui - que vous élaboriez une contribution initiale synthétique qui aura pour objectif de proposer des réformes structurelles et de transformation à horizon 2022 sur quatre points spécifiques :

- le périmètre souhaitable des politiques publiques dont vous avez la charge ;
- le niveau de portage le plus pertinent pour chacune d'entre elles (suppression des chevauchements de compétences ; transfert entre collectivités, au secteur privé, voire abandon de missions) ;
- les économies durables et structurelles ;
- les pistes d'amélioration de la qualité du service.

Pour conduire ces travaux, vous pourrez solliciter l'appui du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique sur les aspects méthodologiques, en tant que de besoin. Vous serez ensuite auditionné par le Comité sur la base de votre contribution et échangerez avec lui tout au long du processus de revue des missions, jusqu'à la remise de ses conclusions finales avant la fin du 1^{er} trimestre 2018.

Parallèlement aux travaux du Comité, cinq chantiers transversaux seront conduits sur les thématiques suivantes : la simplification administrative et l'amélioration de la qualité de service, la trans-

formation numérique, la rénovation du cadre des ressources humaines, l'organisation territoriale des services publics et la modernisation de la gestion budgétaire et comptable. Ces chantiers sont un levier pour la transformation de vos administrations. Je vous demande de veiller à ce que vos services y contribuent activement.

Enfin, afin d'impliquer l'ensemble de nos concitoyens, j'ai également décidé d'organiser un Grand Forum de l'action publique dont l'ambition sera de recueillir les attentes et propositions des citoyens sur la transformation du service public et de réfléchir avec les agents publics à un cadre de travail modernisé. Je vous demande de vous engager activement dans cet événement en animant personnellement un des treize forums régionaux des services publics organisés entre novembre et décembre 2017.

À la suite de la phase de diagnostic alimentée par les trois volets d'Action publique 2022, (octobre 2017 - mars 2018), vous me soumettez votre projet de plan de transformation ministériel pour arbitrage. Ces plans seront présentés, par chacun des ministres, en conseil des ministres d'ici l'été 2018.

Je souhaite que vous soyez au cœur du dispositif « Action publique 2022 » et pleinement responsable du programme de transformation sur votre périmètre de politiques publiques. Je sais pouvoir compter sur votre engagement et votre mobilisation, indispensables à la réussite de ce vaste chantier de transformation sans lequel nous ne pourrions mettre en œuvre les réformes structurelles indispensables à l'avenir de notre pays.

Edouard PHILIPPE

2 Extrait du dossier de presse de lancement du projet « Action publique 2022 »

Action publique 2022 : pour une transformation du service public

Le Gouvernement lance un grand programme de transformation de l'administration baptisé Action Publique 2022. Il vise à interroger en profondeur les missions exercées par la puissance publique. Cette démarche recouvre 3 objectifs :

- Pour les usagers, améliorer la qualité de service, notamment en développant la relation de confiance entre les usagers et les administrations ;
- Pour les agents publics, leur offrir un environnement de travail modernisé, en les impliquant pleinement dans la définition et le suivi des transformations ;

- Pour les contribuables, accompagner la baisse des dépenses publiques, avec un objectif assumé de - 3 points de PIB d'ici 2022.

La démarche repose sur 6 principes clefs, issus notamment de l'expérience des précédents mouvements de réforme :

- Un périmètre toutes administrations publiques : l'État et ses opérateurs, les administrations de sécurité sociale, les collectivités territoriales ;
- Une responsabilisation des ministères en tant que « chefs de file » des politiques publiques qu'ils conduisent ;
- La priorité donnée à la transformation numérique des administrations, notamment pour atteindre l'objectif fixé par le président de la

République de 100 % de services publics dématérialisés à horizon 2022 ;

– Des moyens inédits pour la transformation publique, avec la mobilisation d'un fonds dédié de 700 millions d'euros sur les 5 années à venir, dont 200 millions d'euros dès 2018 ;

– L'implication des agents publics et des usagers du service public tout au long de la démarche, pour recueillir leurs propositions ;

– Un portage politique de haut niveau par le Président de la République et le Premier ministre.

En termes de calendrier, elle est organisée en 2 phases :

1/ Une première phase de diagnostic ouvert et partagé d'octobre 2017 à mars 2018 avec :

– une revue des missions et de la dépense publique, menée par les ministres et par un Comité indépendant (Comité Action Publique 2022 ou CAP22) ;

– 5 chantiers interministériels « boîtes à outils » ;
– un Forum de l'Action Publique impliquant usagers et agents publics.

2/ À l'issue d'une phase d'arbitrages rendus par le président de la République et le Premier ministre, une seconde phase d'élaboration puis de mise en œuvre opérationnelle des plans de transformation (ministériels et transversaux), à partir de mars 2018.

Une attention particulière sera portée à l'articulation avec les autres démarches de consultation actuellement menées par le Gouvernement sur des sujets liés, en particulier la Conférence Nationale des Territoires.

Lancement d'Action Publique 2022 - 13 octobre 2017

Comité action publique 2022 (cap22) : une réflexion ouverte sur les missions et dépenses

Un comité indépendant, mêlant économistes, personnalités qualifiées du secteur public et privé, élu, sera chargé de mener une profonde revue des missions et dépenses de l'ensemble des administrations publiques (État et opérateurs, administrations de sécurité sociale, opérateurs) autour d'une vingtaine de champs prioritaires.

Le Comité remettra son rapport final avant la fin du premier trimestre 2018. Il bénéficiera d'un appui de l'administration (un secrétariat co-animé par le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, France Stratégie et la Direction du Budget, avec notamment l'appui des inspections interministérielles et ministérielles).

Action Publique 2022 étant un programme résolument tourné vers l'avenir, le Premier ministre a souhaité adjoindre au Comité CAP22 un groupe consti-

tué exclusivement d'étudiants ou de jeunes actifs de 19 à 29 ans de tous horizons et compétences - Comité jeunes, J22 - qui devra contribuer à la réflexion de manière originale et innovante. J22 sera la caisse de résonance des aspirations et des propositions des jeunes générations dans ce chantier de transformation des politiques publiques auquel ils doivent être pleinement partie prenante.

Des chantiers interministériels « boîtes à outils » pour accélérer la transformation

Cinq chantiers interministériels ont été identifiés. Ils seront conduits sous l'autorité du Premier ministre et du Ministre de l'action et des comptes publics, avec un pilotage ou copilotage administratif associé à chacun d'entre eux. Les administrations concernées veilleront à réaliser un diagnostic et définir les principes structurants d'ici fin 2017. Pour pousser le plus loin possible la réflexion, des regards externes à l'administration seront mobilisés et associés à ce diagnostic. À l'issue de cette phase de diagnostic, des plans de transformation transversaux seront élaborés et mis en œuvre dès début 2018.

À l'issue de cette phase de diagnostic, des plans de transformation transversaux seront élaborés et mis en œuvre dès début 2018. Ces cinq chantiers transversaux devront également appuyer et accompagner les transformations du service public et la mise en œuvre des 16 plans de transformation ministériels.

La simplification et l'amélioration de la qualité de services

Trois volets, au bénéfice des entreprises, des particuliers, des associations et des collectivités territoriales : la simplification des normes ; la simplification des démarches administratives et l'amélioration des parcours usagers ; l'amélioration de la qualité de service et la publicité des résultats obtenus.

> Administrations pilotes : Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique / Secrétariat général du gouvernement

La transformation numérique

Ce chantier répond à 4 principaux engagements présidentiels : tendre vers 100% de démarches administratives numérisées à l'horizon 2022 ; développer un État plateforme offrant des services numériques nouveaux et optimisés ; repenser, avec l'ouverture des données publiques notamment, les relations entre les citoyens et l'administration ; transformer les politiques publiques et les méthodes de l'administration à l'aune du numérique.

> Administrations pilotes : Secrétariat d'État chargé du numérique / Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

La rénovation du cadre des ressources humaines

Ce chantier doit mettre en œuvre une profonde rénovation du cadre de gestion des agents publics et des politiques de ressources humaines (RH) conduites par l'État. L'ensemble des domaines et leviers RH seront appréhendés : cadre statutaire, rémunération, recrutement, dialogue social, management et leviers de motivation, qualité de vie au travail, prévention de l'absentéisme et risques professionnels, formation, parcours professionnels, déconcentration de la gestion, numérisation de la fonction RH.

> Administrations pilotes : Direction générale de l'administration et de la fonction publique / Direction du budget

L'organisation territoriale des services publics

Il s'agit d'approfondir la déconcentration, en allégeant le cadre d'action des agents et en responsabilisant les autorités locales grâce à une déconcentration accrue des décisions. Le recentrage de l'État sur ses missions sera aussi étudié, en regardant les missions à l'aune du rôle que doit jouer l'État (notamment dans les domaines aujourd'hui décentralisés). D'autres objectifs seront poursuivis comme le développement de l'interministérialité, la poursuite d'une meilleure articulation entre les différents niveaux d'administration et l'amélioration de la qualité de service de proximité au profit des usagers.

> Administrations pilotes : Ministère de l'Intérieur / Secrétariat général du gouvernement

La modernisation de la gestion budgétaire et comptable

Le chantier poursuit les objectifs suivants : renforcer la gestion pluriannuelle ; rendre les ministères et les entités publiques davantage comptables et responsables de leurs moyens et des économies à réaliser ; accroître l'efficacité de la gestion budgétaire et comptable (tant dans son volet prélèvements obligatoires que dépenses).

> Administrations pilotes : Direction du Budget / Direction générale des Finances publiques / Direction de la sécurité sociale

Lancement d'Action Publique 2022 - 13 octobre 2017

Forum de l'action publique : les usagers et les agents pleinement impliqués

Ce Forum est conçu comme un exercice conduit par des experts et des administrations. Il est l'opportunité d'un grand temps de mobilisation de la société française autour de son service public. C'est le sens du Forum de l'Action Publique, qui prendra la forme d'une large consultation numérique et physique :

– Une plate-forme numérique dédiée proposera deux consultations distinctes, l'une des usagers et l'autre des agents ;

– Des rencontres dans les territoires seront organisées :

– 13 forums régionaux de l'action publique, animés chacun par un ministre autour de la transformation des services publics dont ils ont la charge ;

– Des débats territoriaux que les élus - locaux ou parlementaires - seront invités à organiser via un kit d'animation mis à leur disposition ;

– Pour travailler plus directement sur le plan de transformation de la fonction publique, des ateliers de co-construction associant agents des 3 fonctions publiques et élèves d'écoles du Service public, centrés sur les problématiques RH.

Cette grande consultation sera lancée début novembre pour une restitution début février 2018. Ses conclusions seront intégrées dans les plans de transformation transverses et ministériels. Les organisations syndicales sont pleinement impliquées dans la mise en place de cette consultation, avec un comité de pilotage bimensuel.

Les moyens de l'action : un fonds dédié à la transformation publique

Un fonds de 700 millions d'euros sur 5 ans, rattaché au ministère de l'Action et des Comptes Publics, est mis en place dans le cadre du Grand Plan d'Investissement. C'est la première fois que l'État met autant de moyens nouveaux au service de la transformation de l'administration.

Ce fonds financera, sur la base d'appels à projets auprès des administrations, les coûts d'investissement nécessaires à la mise en œuvre de réformes structurelles.

L'objectif est aussi d'investir aujourd'hui pour économiser demain. Ces projets devront donc permettre un retour sur investissement en termes d'économies pérennes de fonctionnement : 1 euro d'économies annuelles pérennes au bout de 3 ans par euro d'investissement. D'autres critères seront à considérer dans le choix des projets, comme l'amélioration de la qualité de service aux usagers ou des conditions de travail des agents publics.

Pour choisir ces projets, un comité de sélection présidé par le ministre de l'Action et des Comptes Publics sera mis en place. Il sera notamment composé d'un représentant du service pilotant le Grand Plan d'Investissement (GPI), du SGMAP, de la Direction du Budget et d'une personnalité qualifiée ayant une expérience dans le financement. Pour les projets numériques, le Secrétariat d'État au numérique sera membre du Comité.

Le fonds interviendra en priorité pour les projets de transformation de l'État et de ses opérateurs, ou ceux sur lesquels il est partie prenante.

3 Cap22 : un comité indépendant pour penser autrement la transformation

Ce comité sera chargé de produire d'ici la fin du premier trimestre 2018 un rapport identifiant des réformes structurelles et des économies significatives et durables, sur 21 politiques publiques identifiées comme prioritaires :

- | | |
|---|---|
| 1. Solidarités / Minima sociaux | 12. Sécurités |
| 2. Solidarités / Handicap et dépendance | 13. Outre-Mer |
| 3. Politique familiale | 14. Justice |
| 4. Santé | 15. Défense |
| 5. Emploi et formation professionnelle | 16. Action extérieure de l'État |
| 6. Gestion des aides aux entreprises | 17. Aide publique au développement |
| 7. Recouvrement des prélèvements obligatoires | 18. Éducation |
| 8. Logement et hébergement d'urgence | 19. Enseignement supérieur et recherche |
| 9. Énergie | 20. Culture, médias et audiovisuel public |
| 10. Politique des transports | 21. Sports |
| 11. Soutien à l'agriculture et la forêt | |

La composition du « Comité action publique 2022 »

Véronique Bédague-Hamilius	ancienne directrice de cabinet du Premier ministre, secrétaire générale de Nexity
Frédéric Mion	directeur de Sciences pos Paris
Ross McInnes	président du conseil d'administration de Safran
Philippe Aghion	économiste
Sabine Baietto-Beysson	inspectrice générale de l'administration du développement durable
Laurent Bigorgne	directeur de l'Institut Montaigne
François Bonneau	président de la région Centre-Val de Loire
Stéphane Brimont	président France et Benelux de Macquarie
Jean-René Cazeneuve	député du Gers (LREM)
Jean-François Cirelli	président de BlackRock France
Anne Courrèges	directrice générale de l'Agence de la biomédecine
Axel Dauchez	fondateur de Make.org
Paul Duan	entrepreneur social
Cécile Fontaine	conseillère-maître à la Cour des comptes
Stéphanie Goujon	directrice générale de l'Agence pour le Don en nature
Guillaume Hannezo	banquier d'investissement
Philippe Josse	ancien directeur du budget
Michèle Kirry	préfète
Philippe Laurent	secrétaire général de l'Association des maires de France, maire de Sceaux
Christine Lavarde	sénatrice des Hauts-de-Seine (LR)
Ludovic Le Moan	entrepreneur
Mathilde Lemoine	économiste
Enrico Letta	ancien chef du gouvernement italien
Roch-Olivier Maistre	conseiller maître et président de section à la Cour des comptes
Pascal Martin	colonel de sapeurs-pompiers
Per Molander	haut fonctionnaire suédois
Jean Pisani-Ferry	ancien commissaire général de France Stratégie
Emmanuel Rébeillé-Borgella	ancien secrétaire général du ministère de la Justice
Jean-Robert Reibmeister	contrôleur général des armées
Nicolas Revel	patron de la CNAMTS
Frédéric Sanchez	président de Rouen Normandie
Marc Tessier	ancien président de France Télévisions
Annie Thomas	secrétaire générale du site Les Clés du social
Clotilde Valter	ancienne secrétaire d'État à la Réforme de l'État réforme de l'État action publique 2022