



Risques et défis liés aux conventions-programmes

Rapport de synthèse

L'essentiel en bref

Depuis 2008, les aides financières et les indemnités sont généralement accordées aux cantons dans le cadre de conventions-programmes, conformément à la loi sur les subventions. Le présent rapport regroupe les résultats de plusieurs révisions qui ont été effectuées par le Contrôle des finances (CDF) concernant le champ d'application des conventions-programmes. Il s'agit d'évaluer la situation afin de définir des objectifs prioritaires visant à améliorer l'utilisation de ce nouvel instrument.

Principes

- Le recours à des conventions-programmes suppose une certaine expérience dans le domaine concerné, c'est-à-dire une connaissance des causes, des effets, des valeurs standard, etc. Le contrôle de gestion axé sur les prestations et les résultats devrait s'appuyer sur un modèle d'impact compréhensible. La mise en œuvre de cet instrument constitue donc un processus d'apprentissage qui peut s'étendre sur plusieurs périodes du programme. Cet aspect doit être pris en considération lors des audits.
- L'introduction de conventions-programmes implique la mise en place d'une procédure par étapes. Le contrôle de gestion axé sur les prestations et les résultats requiert un changement de culture et l'établissement de rapports de cause à effet. Jusqu'à présent, les unités administratives ayant passé progressivement aux conventions-programmes ont mieux réussi que les offices qui voulaient aller trop vite.
- Lors du recours à des conventions-programmes, une partie au moins des tâches qui y sont définies devraient pouvoir être financées au moyen de forfaits ou de contributions globales. Les conventions-programmes ne doivent pas se résumer à une reprise déguisée des anciennes contributions liées aux coûts. Sinon, les subventions traditionnelles restent les plus efficaces.
- Les conventions-programmes supposent une stratégie claire de la Confédération dans le domaine concerné. La Confédération doit avoir l'intention de fixer des objectifs. En règle générale, cela exige un minimum de directives écrites. Si la Confédération entend soutenir uniquement des projets cantonaux dans le cadre de la loi, il n'est pas nécessaire d'établir des conventions-programmes.
- Les conventions-programmes se fondent davantage sur la confiance que les contributions liées aux coûts appliquées jusqu'à présent. Alors que les coûts doivent simplement être vérifiés, les conventions-programmes comprennent délibérément des marges de manœuvre que tous les acteurs (y compris les organes de contrôle) doivent respecter.

Toutefois, afin que les audits continuent de faire sens sous le régime des conventions-programmes, il est nécessaire d'établir judicieusement des objectifs, des indicateurs et des instruments de mesure. Selon le CDF, le développement d'objectifs et d'indicateurs appropriés par les offices fédéraux constitue un grand défi dans le contexte des examens des subventions.

- La répartition des fonds de la Confédération devrait se faire dans des conditions de concurrence (celui qui dépose le meilleur programme obtient le plus d'argent). Pour ce faire, la Confédération devrait toutefois définir des objectifs stratégiques clairs, des critères objectifs et une procédure transparente en matière d'affectation de fonds.
- Jusqu'à présent, une convention-programme était conclue principalement avec un seul canton à la fois. A l'avenir, il faudrait chercher à obtenir des résultats qui concernent différents cantons. C'est pourquoi il convient d'essayer de conclure des conventions avec plusieurs cantons à la fois ou avec des organisations intercantionales.

La première partie du rapport décrit l'introduction de conventions-programmes en lien avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). La deuxième partie présente l'approche du CDF en matière d'audit en s'appuyant sur deux audits en cours et trois audits déjà effectués. La troisième partie présente, par thème, les constatations faites jusqu'à présent par le CDF et, enfin, la quatrième partie résume les risques et les défis que comporte le développement des conventions-programmes.

Texte original en allemand