



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Collection innovation publique

# INVESTIR

Piloter l'investissement et la décision publique par la performance et l'impact.

Public : directions d'administration centrale, intras, chefferie de projet.

DECEMBRE 2025



# SOMMAIRE

<b>L'ENJEU</b>	4
<b>UNE GOUVERNANCE ADAPTÉE</b>	10
<b>LE COMITÉ D'INVESTISSEMENT</b>	12
<b>2 NIVEAUX DE DÉLIBÉRATION COMPLÉMENTAIRES</b>	14
<b>LES DIMENSIONS ET CRITÈRES À EXAMINER</b>	18
<b>EXAMINER L'IMPACT</b>	20
<b>EXAMINER LA PERFORMANCE</b>	22
<b>EXAMINER LA RENTABILITÉ</b>	24
<b>LES OPTIONS DE DÉCISION</b>	30

# CONTEXTE

**Sonder, piloter, déployer, mesurer, investir** : la collection de livrets « Innovation publique » a été pensée pour aider l'ensemble des agents publics à se familiariser avec la construction agile de services numériques et plus largement de leviers d'action publique innovants et leur pilotage par la performance et l'impact.

Ces livrets sont destinés aux personnes assurant une mission d'intraprenariat ou de chefferie de projet, à leurs équipes, mais aussi aux sponsors métiers et aux directions d'administration centrale décidant des moyens alloués.



La collection de livrets a été créée par le laboratoire d'innovation publique de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI). En partenariat avec la direction interministérielle du numérique (DINUM), cette collection devient un commun méthodologique dans le cadre du Campus du Numérique Public.




La Licence ouverte / Open Licence est une licence libre française créée par la mission Etalab afin d'encadrer l'ouverture des données de l'État français. Plus d'infos sur : [www.etalab.gouv.fr/licence-ouverte-open-licence/](http://www.etalab.gouv.fr/licence-ouverte-open-licence/).

# L'ENJEU DU PILOTAGE DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC PAR LA PERFORMANCE ET L'IMPACT

Orienter les ressources publiques vers des solutions, des projets ou des actions ayant fait leur preuve d'impact, performantes et rentables.



# L'OBJECTIF DES LEVIERS D'ACTION PUBLIQUE

- 
- **Générer un impact positif au regard d'un enjeu de politique publique**, dans le cadre d'orientations fixées au niveau politique ;
  - **en adressant un ou plusieurs problèmes spécifiques** méritant de l'être : avérés, importants, actionnables
  - **en agissant sur leurs causes plutôt que sur leurs symptômes**
  - **grâce à un mode d'action performant** (utilisable, utile et utilisé)
  - **mais aussi efficient** (rentable, soutenable)
  - **permettant de produire des effets** aptes à...

# EN QUOI CONSISTE CE PILOTAGE ?

Choisir d'amorcer ou de poursuivre le financement d'un levier d'action publique qu'il s'agisse d'un produit numérique ou de tout autre projet... ou bien réduire ce dernier n'est pas tâche aisée.



Du point de vue d'un/e décideur/se public/que, « investir » dans un levier d'action publique consiste donc, à intervalle régulier, à :

## 1. Fixer une ambition claire

Fixer une ambition claire et idéalement chiffrée en termes d'objectif d'impact et de marché de bénéficiaires à atteindre (le marché adressé), au regard de l'ampleur et de la nature du problème adressé et de la cible temporelle (« *quand souhaitons-nous avoir atteint nos objectifs d'impact ou quels objectifs nous fixons-nous pour les 6 prochains mois ?* »).

## 2. Vérifier la trajectoire

Vérifier, le plus fréquemment possible, que la solution et l'équipe qui la portent sont en bonne voie pour **atteindre l'objectif d'impact** et de marché et selon une trajectoire de **rentabilité soutenable**.

Cette étape essentielle consiste à examiner l'impact de la solution, sa performance et sa rentabilité. Elle concerne aussi bien les équipes concernées en continu que les dirigeants et dirigeantes à l'occasion des comités d'investissements (voir « une gouvernance adaptée »).



### 3. Décider de la suite à donner

Décider des suites à donner au projet ou au produit en termes de décisions budgétaires et d'autre nature (voir « options de décision »), en tenant compte des demandes émises par l'équipe, des objectifs, du contexte et des contraintes de l'administration.

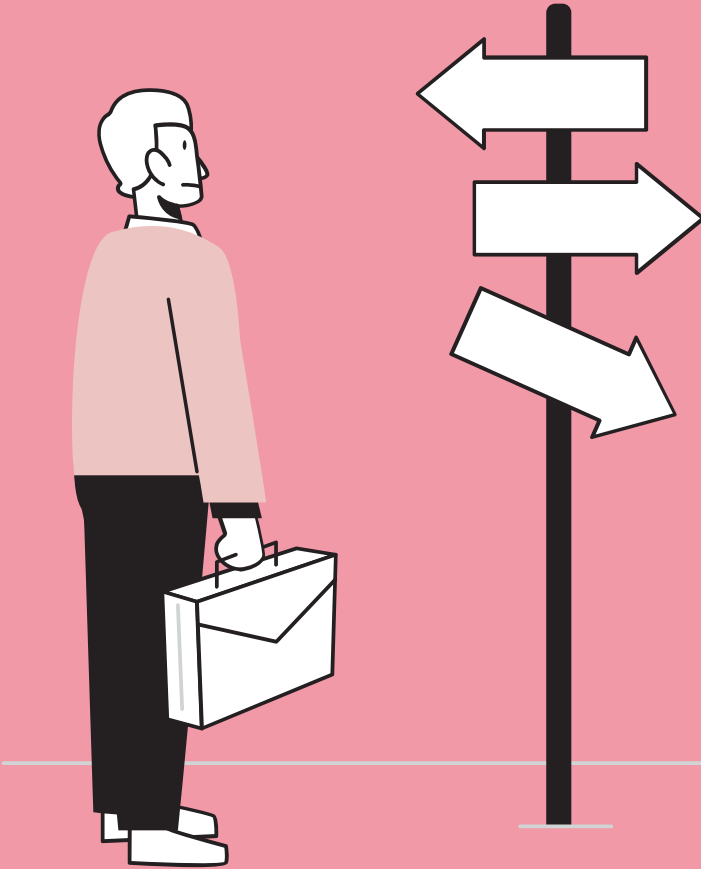


**Plaçant au coeur de la décision d'investissement les objectifs de résolution du problème de politique publique adressé, l'approche du pilotage de l'investissement par la performance et l'impact permet de :**

- 1. Diminuer drastiquement le risque d'investir ou maintenir l'investissement dans une solution qui susciterait peu ou pas d'impact** ou serait trop chère au regard de l'impact généré et finirait par coûter beaucoup trop cher à l'administration.
- 2. Augmenter significativement les chances d'atteindre les objectifs d'impact de politique publique dans la temporalité souhaitée et selon une trajectoire financière soutenable**, en agissant en continu pour lever les freins ou adapter les moyens du projet ou du produit les plus prometteurs.

# UNE GOUVERNANCE ADAPTÉE

Permettre un pilotage de l'investissement de la décision publique pilotée par l'impact et la performance nécessite l'organisation régulière de rendez-vous permettant d'examiner la situation et d'en tirer les enseignements nécessaires.



# LE COMITÉ D'INVESTISSEMENT

Afin de permettre les échanges entre les sponsors et les équipes concernant la performance et l'impact des solutions financées et guider les décisions à prendre à leur sujet, de nombreuses administrations ont fait le choix d'organiser sur une base régulière des « comités d'investissement ».

Pour la direction interministérielle du numérique (DINUM) qui a impulsé ce format « **le comité d'investissement** » est l'instance de **pilotage principale d'un produit numérique**. Il a lieu régulièrement (*a minima* 2 fois par an) et **permet de présenter l'impact atteint et potentiel, puis d'arbitrer sur les objectifs et les investissements consentis par les administrations qui financent le service**.

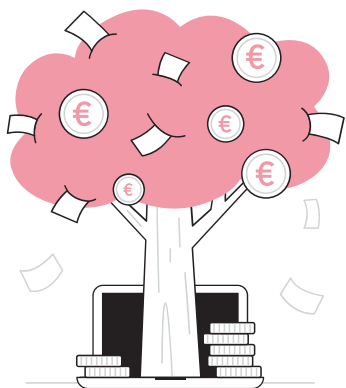
Si le service n'a pas réussi à prouver son utilité ou sa pertinence, c'est donc au comité d'investissement qu'est décidé son arrêt ; au contraire, si les résultats du service sont particulièrement probants, le comité d'investissement peut statuer sur le renforcement de ses moyens, son accélération voire sa pérennisation. »



# 2 NIVEAUX DE DÉLIBÉRATION COMPLÉMENTAIRES

## 1. À l'échelle de chaque levier

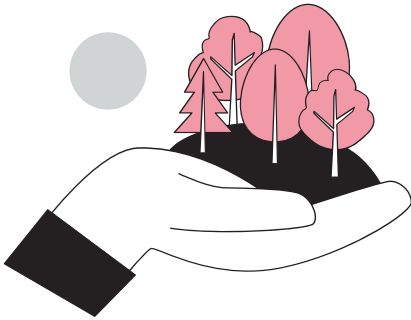
Organiser régulièrement un arbitrage budgétaire concernant un levier (projet, produit, etc.) sur la base de l'approche méthodologique présentée précédemment permet d'opérer les choix les éclairés sur les suites à donner en termes de maintien ou de renfort de l'investissement ou d'autres formes de soutien, ou bien au contraire de décider de son arrêt en cas d'impact insuffisant ou du fait de son inefficience, notamment en termes de rentabilité.



Cette approche permet, ce faisant, de lutter contre le biais pouvant parfois conduire à une forme d'automatisme de la poursuite du financement d'un levier d'action publique, sans éléments suffisants pour juger de sa performance et de son impact réels (par exemple en se concentrant sur la vérification des « engagements tenus » plutôt que le bénéfice positif réel généré par ces derniers).

## 2. À l'échelle d'un portefeuille de leviers réuni autour d'un objectif commun de politique publique

Élargi à plusieurs projets ou produits, cet exercice permet d'opérer des choix d'investissement entre ces derniers, en choisissant, par exemple, d'investir dans des solutions nécessitant un renfort budgétaire pour aller chercher l'impact visé ou pour se créer de la manœuvre budgétaire afin de permettre de nouveaux espaces d'expérimentation et d'innovation.



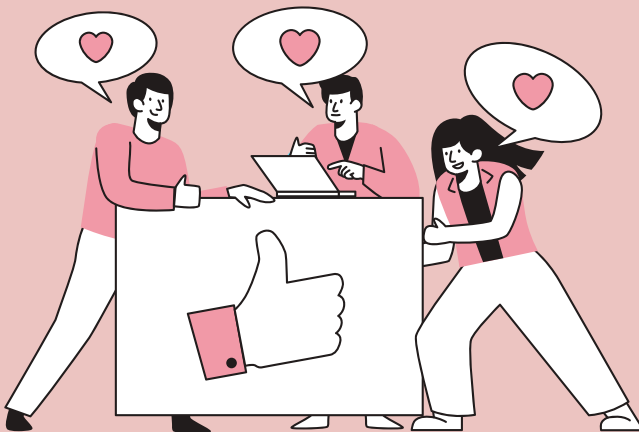
Examiner un ensemble de solutions à l'aune d'une même grille de critères et en raisonnant en coût global, garantit également des règles du jeu communes, contribuant au renforcement de la confiance des équipes dans les décisions prises, en luttant contre le sentiment d'inéquité ou d'arbitraire.



## **Ressources partagées et mutualisation, dans le contexte d'équipes agiles et pilotées par l'impact**

L'approche du pilotage de l'investissement au niveau d'un portefeuille de solutions et notamment des « produits » fonctionne d'autant plus que les équipes qui les construisent ont, au moins partiellement, la capacité de « naviguer » entre eux.

Cela peut prendre la forme d'un certain pourcentage de ressources partagées (ex. une même personne peut assurer une fonction dans plusieurs équipes autonomes les unes des autres) voire mutualisées pour tout ou partie d'un portefeuille de produits partageant un même objectif d'impact (ex. une équipe de chargés/es de déploiement mise en commun au service d'un ensemble de produits).



Cette approche présente plusieurs avantages :

1. **Éviter de surconsommer des ressources au travers d'équipes « complètes »** quand certaines fonctions pourraient être partagées... ou à l'inverse de constituer des équipes trop petites, faute de ressources suffisantes, qui ne seront jamais en capacité d'aller chercher l'accélération nécessaire à l'atteinte de l'objectif d'impact poursuivi.
2. **Réduire la logique de dépendance d'une équipe à un unique produit**, réduisant le risque de biais quant à l'appréciation de la performance et de l'impact réels de leur produit et facilitant, par ailleurs, d'éventuels rapprochements entre produits au service d'un impact commun. Cela contribue également à la « rétention des talents ».
3. **Permettre de mobiliser à nouveau, de besoin, une équipe sur un produit** qui aurait été un temps dépriorisé mais devrait répondre à de nouveaux besoins ou un nouveau marché.

L'introduction d'un pourcentage de ressources partagées, voire mutualisées, ne doit toutefois **en aucun cas** se faire au détriment du pilotage par l'impact et de la liberté des équipes à pivoter, tant au niveau technique, produit qu'en termes de déploiement, en particulier dans le contexte d'équipes agiles et autonomes travaillant en « mode produit ».

**Le rôle d'intrapreneur/se public/que**, chargé/e de piloter la construction et l'accélération d'un produit dans une logique entrepreneuriale doit **notamment être préservé**, sans interdire qu'un/e « intra » puisse piloter plusieurs produits concourant à un même objectif et impact de politique publique.

# LES DIMENSIONS ET CRITÈRES À EXAMINER

Un projet public se pilote en évaluant son impact sur la société, sa performance dans l'atteinte des objectifs et sa rentabilité au regard des ressources mobilisées.

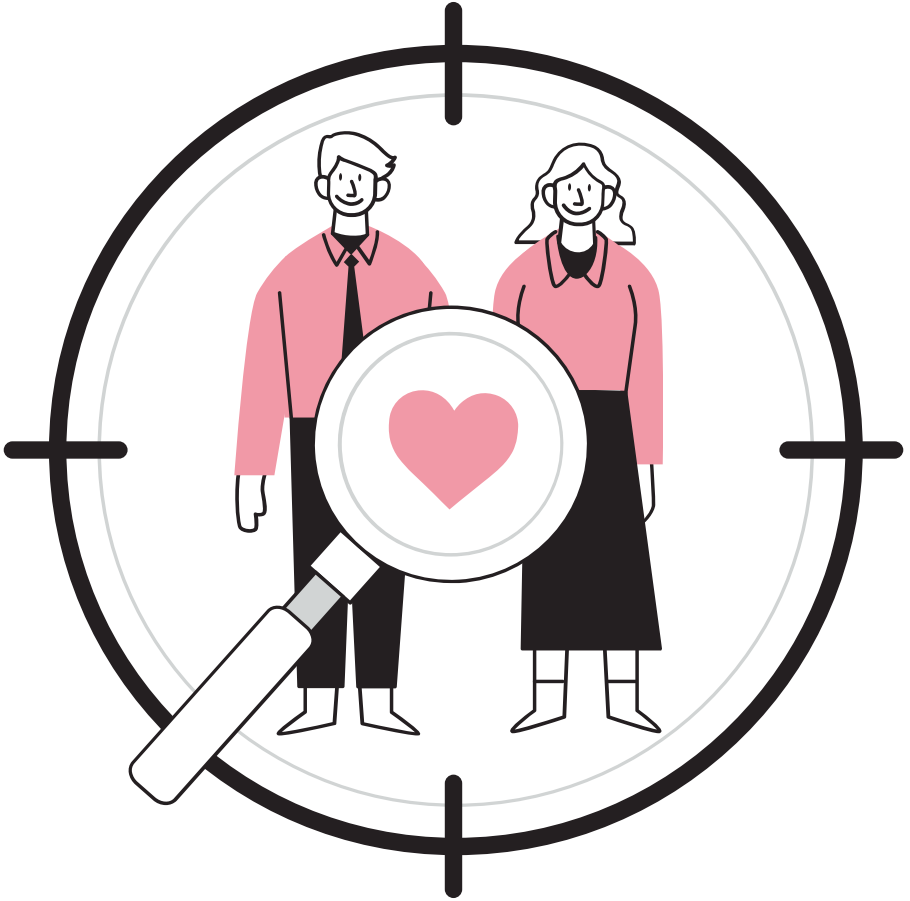


# EXAMINER L'IMPACT

**Le premier élément sur lequel tout décideur public devrait se pencher est l'impact réel et anticipé d'un produit ou d'un projet, à savoir le bénéfice positif généré au regard des objectifs de politique publique poursuivis.**

**Quand bien même un levier d'action serait extrêmement performant et rentable pour l'administration (voir ci-dessous), si celui-ci ne produit pas d'impact ou un impact insuffisant voire négatif, il ne remplit pas sa mission.**

**Avant le lancement d'un nouveau levier d'action publique, le « potentiel d'impact » est un élément clé à examiner, ainsi qu'une hypothèse de trajectoire en termes de rentabilité anticipée de la solution, compte tenu de la taille du marché d'utilisateurs pouvant être raisonnablement adressé ou « marché adressé » (voir « examiner la rentabilité »).**



# EXAMINER LA PERFORMANCE

## 1. La performance de la solution

Quand bien même un levier d'action aurait fait sa preuve d'impact - par exemple auprès d'un public restreint à des fins d'expérimentation - celui-ci ne saurait permettre l'atteinte d'objectifs d'impact à l'échelle, sans être performant.

Trois dimensions sont ici essentielles et indispensables :

- **L'utilisabilité renvoyant à la capacité du levier d'action** (service numérique, affiche, guide, événement, etc.) à fonctionner sans entrave : lisible, compréhensible, accessible, sans bug technique, etc. Une solution qui ne serait pas utilisable ne pourra pas être utile, ne sera pas utilisée et ne produira aucun impact.
- **L'utilité** : quand bien même un levier d'action serait utilisable, si celui-ci ne produit aucune utilité pour les bénéficiaires auxquels il s'adresse, celui-ci ne sera pas utilisé et n'aura pas d'impact.
- **L'utilisation** : une solution peut être utilisable et utile mais peut ne pas trouver son public, en l'absence d'effort de déploiement adapté ! Sans utilisation : pas d'impact et un risque fort en termes de rentabilité financière.



## 2. La performance de l'équipe et de l'organisation

La performance est également celle de l'équipe :

- **De sa posture au regard des besoins du projet** : l'équipe est-elle attentive à l'impact et la performance de son action et en tire-t-elle des enseignements pour décider des prochaines actions à mener en priorité ?
- **Des qualifications et de l'engagement de l'équipe globalement et des membres de l'équipe pris individuellement**
- **De sa composition en termes des compétences disponibles au regard des besoins actuels et à venir du projet** : faut-il renforcer la capacité de déploiement ou accélérer le développement de nouvelles fonctionnalités ?
- **De sa taille au regard des objectifs** : y a-t-il assez de développeurs/ses et de chargés/es de déploiement pour construire et faire adopter la solution par le marché cible visé dans les 6 prochains mois ?



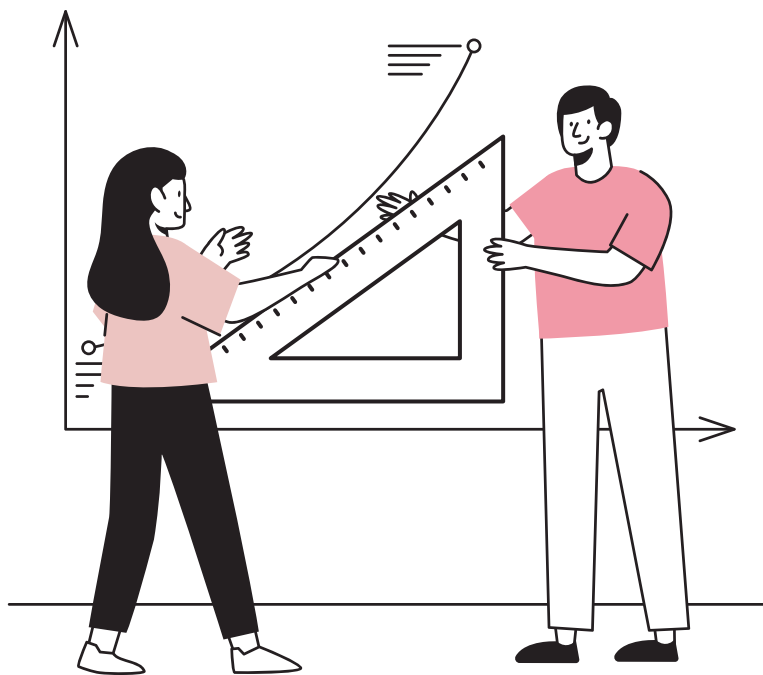
# EXAMINER LA RENTABILITÉ

Quand bien même un levier d'action public aurait démontré son impact et serait hautement performant, celui-ci peut ne pas être rentable pour l'administration, ou au regard d'externalités négatives générées.

La rentabilité exige d'interroger deux dimensions principales :

- **D'une part le coût d'un impact unitaire (ou d'une unité d'impact)** à savoir le coût unitaire pour l'Etat de la résolution du problème de politique publique adressé (ex. quel est le coût de la sécurisation d'un système d'information avec MonServiceSécurisé ?) ou encore le coût d'un « impact » positif généré au profit d'un bénéficiaire. Ce coût est-il trop élevé ou acceptable ? Il n'existe en la matière aucune règle hormis celle de l'examen qu'une administration peut en faire au regard de son budget disponible, de la comparaison vis-à-vis du coût d'un impact par d'autres moyens (par exemple d'un accompagnement par un service numérique v.s. un accompagnement par un agent public, rejoignant l'enjeu du retour sur investissement).
- **D'autre part le retour sur investissement** permettant de juger :
  1. **De la soutenabilité financière d'un levier d'action publique, au regard de coûts évités** (directement, grâce à un mode d'action plus économe ou ayant indirectement permis d'éviter d'autres coûts grâce à son impact positif).
  2. **Du bénéfice positif généré par une action, plutôt que par une inaction** de la part des pouvoirs publics.

La rentabilité d'une solution peut parfois être atteinte rapidement dans le cas d'un levier numérique permettant de lisser très tôt les coûts associés au passage à l'échelle de l'action publique.





## Gérer le *legacy*

Adopter une approche méthodologique de la décision d'investissement basée sur la mesure de la performance, de l'impact et de la rentabilité d'une solution - présentée dans ce livret - est d'autant plus simple que la solution est nouvelle et conçue par une équipe travaillant de manière agile, pilotée par l'impact et disposant d'un espace d'autonomie suffisant pour prendre au quotidien des décisions structurantes dans une logique d'amélioration continue.

**Il n'est pour autant pas impossible d'appliquer tout ou partie de ces principes méthodologiques à des projets existants, historiques (« *legacy* ») en commençant, par exemple, par reposer la question de l'impact et à examiner quelques métriques en matière d'utilisation (ex. utilisateurs actifs et récurrents), d'utilisabilité (ex. l'expérience utilisateur) et d'impact.**

**Pour aller plus loin** sur la mesure d'impact, de la performance et de la rentabilité, **voir le livret « Mesurer ».**

# Grille d'évaluation indicative susceptible d'être utilisée en comité d'investissement

## Grille indicative d'évaluation

Notes de 1 à 4  
1 = pas du tout d'accord  
4 = tout à fait d'accord

### Le produit, sa performance, son impact

Le positionnement du produit (cible, proposition de valeur, etc.) vous semble-t-il bon ?	
Le produit est-il utilisable (il fonctionne), utile (il est plébiscité) et utilisé (il est déployé) ?	
Les objectifs d'impact présentés il y a 6 mois sont-ils atteints ? Ou le produit a-t-il déjà fait sa preuve d'impact ?	
Le coût à l'impact actuel est-il connu et vous semble-t-il satisfaisant ?	

### Stratégie à 6 mois

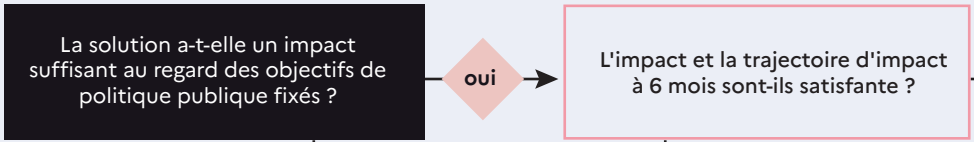
Les objectifs d'impact présentés pour les 6 prochains mois vous semblent-ils pertinents ?	
Le coût à l'impact projeté vous semble-t-il satisfaisant ?	
Les priorités présentées par l'équipe vous semble-t-elle apte à atteindre les objectifs proposés ?	
Les objectifs et la stratégie de déploiement sont-ils définis et adaptés à l'atteinte des objectifs ?	
Les freins à l'atteinte de ces objectifs sont-ils clairement énoncés et vous semblent-ils pertinents	
Les besoins et les ressources demandés sont-ils cohérents avec les objectifs proposés et le potentiel d'impact ?	

### L'équipe

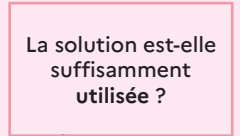
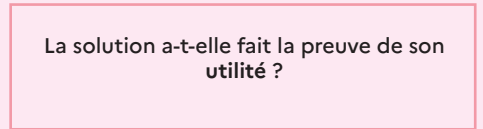
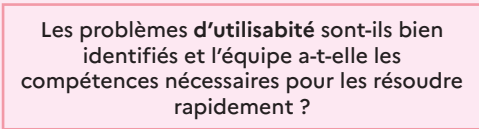
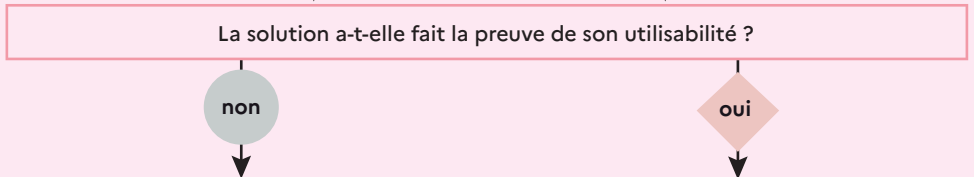
L'équipe est-elle guidée par l'impact ?	
L'équipe mesure-t-elle l'impact / la performance du produit et de ses actions de déploiement ?	
L'équipe est-elle capable d'en tirer des apprentissages ?	
L'équipe a-t-elle l'agilité et l'autonomie nécessaire pour ajuster son action en fonction de ces apprentissages ?	
L'équipe est-elle bien organisée et bien staffée ?	

# Arborescence d'analyse de la situation

## IMPACT



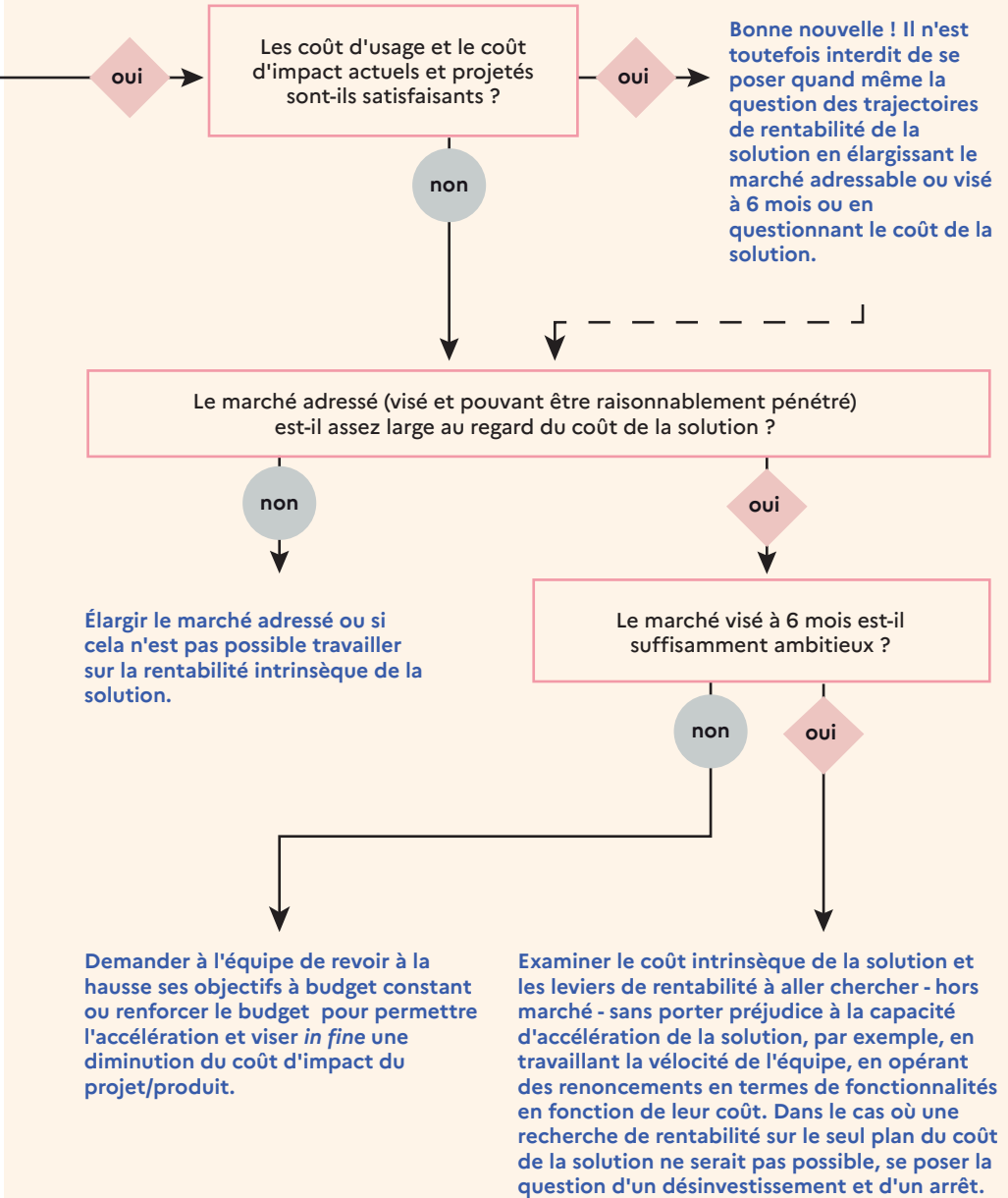
## PERFORMANCE



L'équipe met-elle un effort suffisant dans le déploiement de la solution ? Rencontre-t-elle des freins ? Est-elle assez soutenue par l'organisation et les sponsors ? Manque-t-elle de moyens budgétaires / RH ?

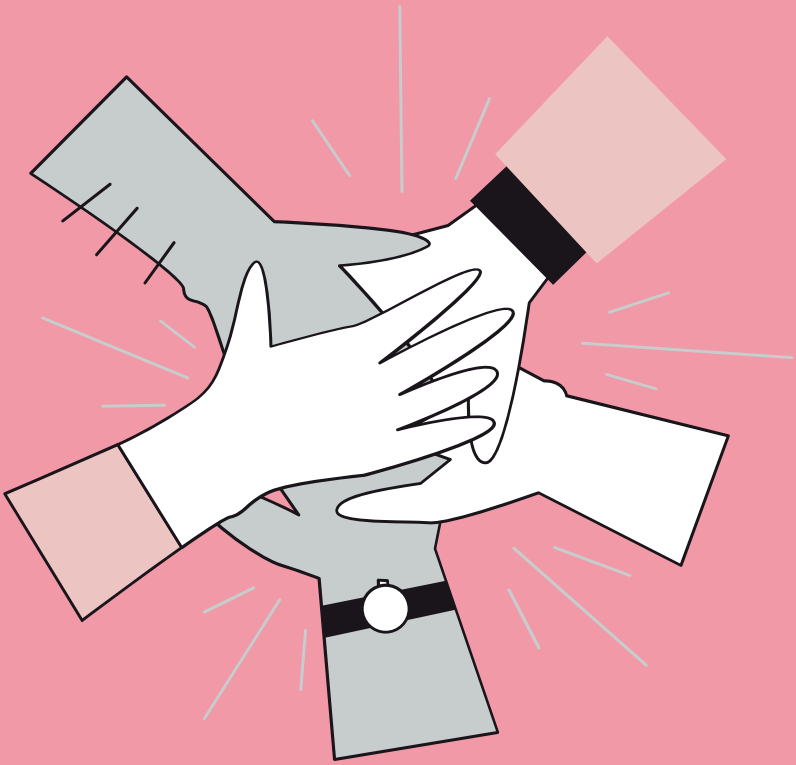
Bien qu'utile, utilisable et utilisée, la solution permet-elle de répondre à l'enjeu de politique publique qui a conduit à son lancement ? Sinon, que faire évoluer dans la solution pour permettre d'avoir de l'impact ? Ou faut-il constater que la solution n'a pas d'impact et qu'il faut arrêter ?

# RENTABILITÉ



# LES OPTIONS DE DÉCISION

Contrairement à ce que le titre du présent livret pourrait laisser entendre, choisir d'« investir » dans un levier d'action publique ne se limite pas à une décision d'investissement budgétaire uniquement. Investir ou parfois s'investir, peut prendre différentes formes.



# INVESTIR (OU S'INVESTIR) PEUT PRENDRE DIFFÉRENTES FORMES

## 1. Jouer sur les objectifs

Fixer, le plus souvent sur sa proposition, des objectifs de performance et d'impact à une équipe portant un produit ou un projet est essentiel pour « battre le rythme ». La décision publique peut se faire schématiquement :

- À la hausse, pour renforcer l'ambition du projet, chercher à confirmer son potentiel d'impact ou dans une logique de rentabilité.
- À la baisse, dans un souci de préservation du bien-être de l'équipe, sans qui le projet ne saurait être un succès.



## 2. Prendre une décision budgétaire

Une décision budgétaire permet d'ajuster les moyens octroyés à un projet au regard des objectifs fixés ou dans le cadre d'une gestion plus globale d'un portefeuille de produits ou de projets au service d'un impact partagé.

Peut être décidé de :

- Démarrer le financement d'un nouveau levier d'action.
- Maintenir ce financement.
- Renforcer ou réduire un financement.
- Mettre un terme à ce financement.





## Les principes clés de la décision budgétaire

1. **Tout levier d'action publique, notamment dans le cas d'un produit numérique, comporte un coût d'investissement initial.**

Examiner la rentabilité de la solution exige de savoir différencier la « dette » consentie au démarrage, du coût unitaire ou du retour sur investissement calculé en continu.



2. **Une solution qui aurait fait sa preuve d'impact mais serait insuffisamment performante ne devrait pas automatiquement faire l'objet d'un désinvestissement.**

Maintenir voire renforcer l'investissement peut s'avérer essentiel afin de combler un manque de ressources - par exemple en matière de capacité de déploiement ou de conception afin de répondre aux demandes prioritaires des bénéficiaires - et ainsi permettre d'aller chercher l'accélération qui permettra l'atteinte des objectifs et la soutenabilité financière de la solution.

Sous-investir de manière chronique dans une solution pourrait à l'inverse empêcher l'atteinte des objectifs et coûter, *in fine*, trop cher à l'administration pour l'impact atteint.



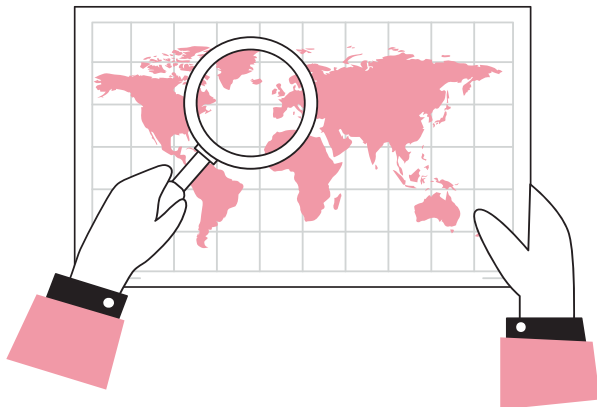
3. Outre le désinvestissement dans un produit qui n'aurait pas fait sa preuve d'impact, serait sous-performant - sans perspective d'amélioration - ou dont le coût unitaire ne serait pas soutenable, **une diminution de l'investissement dans une solution ayant fait sa preuve d'impact peut également être envisagée (« passage en MCO/MCS »).**

**Ce choix devrait néanmoins être pris en ayant conscience de ses conséquences sur la capacité de la solution et de l'équipe à atteindre les objectifs d'impact définis.** Une telle décision est, à ce titre, plus aisée à envisager dans une logique de « gestion de portefeuille » de produits au service d'un même impact, à l'appui d'équipes agiles, partagées ou mutualisées sur plusieurs produits et qui pourront, de besoin, revenir améliorer la solution si le contexte l'exige.



### 3. Adapter le marché adressé

Agir sur le « marché adressé », notamment à la hausse, à savoir la part du marché adressable (total) que la solution peut raisonnablement envisager de pénétrer, peut être utilisé afin de renforcer la rentabilité d'une solution, en choisissant, par exemple, d'élargir le périmètre des bénéficiaires d'un service numérique en vue d'en réduire le coût unitaire d'utilisation ou d'impact.



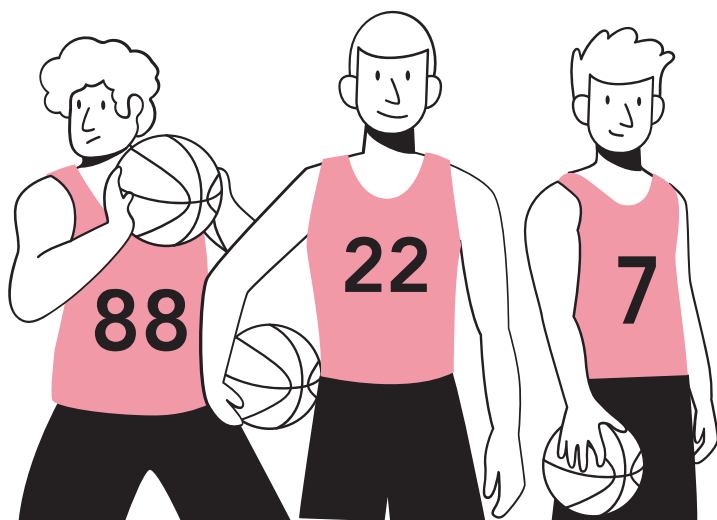
### 4. Donner de la capacité à agir

Un/e décideur/se public/que a tout autant le pouvoir d'accroître que de restreindre l'espace d'autonomie de ses équipes. **En autorisant des espaces d'autonomie plus importants voire en assumant à son niveau des prises de risques** - afin de tester de nouvelles approches ou se confronter à des résistances - un sponsor hiérarchique peut permettre d'accélérer l'atteinte des objectifs d'impact par l'équipe.

## 5. Mettre au défi l'équipe

Lorsque la trajectoire d'atteinte de l'impact ou rentabilité est insatisfaisante, le/la décideur/euse public/que peut mettre au défi (« *challenger* ») l'équipe en responsabilité :

- **Sur le plan de sa composition**, en demandant, par exemple, à réorienter l'effort sur tel ou tel domaine d'expertise (ex. déploiement, développement), selon les objectifs et les besoins du projet. Cette décision peut être complémentaire d'une décision budgétaire, par exemple, baissière.
- **En termes de posture de l'équipe**, en demandant par exemple une plus grande attention au pilotage des décisions de cette dernière au regard des objectifs d'impact et de leur atteinte.



## 6. Lever des freins internes ou externes

Aider l'équipe à lever des freins qu'elle seule ne saurait gérer est le « super pouvoir » des sponsors de haut niveau. Par exemple :

- **lever des blocages internes** par ex. liés à des processus chronophages, ne permettant pas de pivoter rapidement ; blocages dûs à des postures défavorables au changement) ;
- **ou des blocages externes** qu'un simple coup de téléphone pourrait peut-être aider à résoudre.



## 7. S'investir

À nouveau, le soutien des sponsors de haut niveau est, sur ce plan, déterminant. Ce soutien peut prendre des formes multiples :

- prises de paroles publiques ;
- envoi de notes/circulaires ;
- coups de téléphone pour promouvoir la solution à bon niveau et créer des opportunités, etc.



# LA COLLECTION INNOVATION PUBLIQUE



Retrouvez tous les livrets sur

<https://www.campus.numerique.gouv.fr/expertises/methodes-agiles/>