

---

# Rapport d'activité 2008

# SOMMAIRE

AVANT-PROPOS.....	5
-------------------	---

## **Chapitre 1 : L'ACTIVITE GENERALE DU SERVICE ..... 7**

<b>I - MISSIONS : LES GRANDES TENDANCES 2008.....</b>	<b>8</b>
1 - Le développement des missions Outre-mer et des missions d'appui .....	8
2 - La restructuration en profondeur de plusieurs missions permanentes .....	9
3 - La confirmation de la dimension interministérielle .....	10

## **II. ACTUALITE DU SERVICE..... 10**

## **Chapitre 2 : MISSIONS PROGRAMMEES ..... 13**

<b>I - DES ENGAGEMENTS INTERMINISTERIELS FORTS .....</b>	<b>14</b>
1 - La mission permanente d'audit des systèmes de gestion et de contrôle du FEDER.....	14
2 - Les audits du comité interministériel d'audit des programmes (CIAP).....	15
3 - La commission d'accès aux documents administratifs.....	16

## **II - UNE IMPLICATION DE LONG TERME DANS DES CHANTIERS PRIORITAIRES DU MINISTRE DE L'INTERIEUR..... 17**

1 - Une nouvelle mission pour l'IGA : le contrôle des associations agréées de sécurité civile .....	17
2 - Le développement de la vidéoprotection .....	19
3 - La mise en place de politiques et d'actions de développement durable .....	19
4 - Le renforcement de la coopération internationale : le jumelage avec l'inspection générale de l'administration territoriale du Maroc .....	20

## **Chapitre 3 : L'ACCOMPAGNEMENT DU PROCESSUS DE REFORME ET DE MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION ..... 21**

<b>I - A LA DEMANDE DU MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES.....</b>	<b>22</b>
1 - La généralisation de la régionalisation des budgets des préfectures.....	22
2 - Le renforcement des zones de défense et de sécurité .....	23
3 - Le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur.....	24

<b>II - A LA DEMANDE DU PREMIER MINISTRE</b>	<b>25</b>
1 - La réorganisation des services déconcentrés de l'Etat	25
2 - La mise en place de CHORUS	26
3 - Le renforcement de la contribution du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales à l'influence française dans le monde	26
<b>III - A LA DEMANDE DU DIRECTEUR GENERAL DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE</b>	<b>28</b>
L'adaptation des concours de la fonction publique	28

## **Chapitre 4 : UNE TRES FORTE IMPLICATION SUR LES ENJEUX DE L'OUTRE-MER** **29**

1 - La réforme du mode de gestion des dispositifs en faveur de l'emploi dans les DOM	30
2 - Les défis des Zones de défense outre-mer	31
3 - La régularisation foncière et la protection du littoral antillais	32
4 - L'exercice des missions éducatives en Guyane	33
5 - La Révision Générale des Politiques Publiques outre-mer	34

## **Chapitre 5 : SECURITE CIVILE ET PREVENTION DES RISQUES** **37**

<b>I - LE SERVICE DU DEMINAGE DE LA SECURITE CIVILE</b>	<b>38</b>
<b>II - LA REGLEMENTATION APPLICABLE EN MATIERE DE RISQUES</b>	<b>39</b>
1 - La sécurité des terrains de camping soumis à risques	39
2 - La sécurité des chapiteaux, tentes et structures	40

## **Chapitre 6 : UNE COMPETENCE PRESERVEE EN MATIERE DE COLLECTIVITES TERRITORIALES** **41**

1 - Evaluation des transferts de charges issus de la décentralisation	42
2 - Gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie en Guadeloupe et à la Réunion	43
3 - Mise en œuvre des accords de Nouméa	43

## **ANNEXES** **45**

ANNEXE 1 : Liste thématique des rapports diffusés et missions d'appui en 2008	46
ANNEXE 2 : Couverture territoriale des déplacements des missions d'inspection	57

# Avant-propos

Après un rapide retour sur l'actualité du service et les grandes tendances de l'année, le rapport d'activité 2008 de l'Inspection Générale de l'Administration apporte un éclairage privilégié sur quelques domaines d'intervention, qui représentent un enjeu stratégique particulier pour l'Etat, et notamment pour le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, et qui ont mobilisé particulièrement les effectifs du service.

La très grande diversité des missions rappelées témoigne aussi de la vocation interministérielle de l'IGA, reflet de celle du ministère de l'Intérieur au travers de ses responsabilités et compétences en matière d'administration territoriale et d'outre-mer. Leur rappel éclaire sur les enjeux, l'état actuel des réflexions, les réformes en cours et les recommandations d'évolutions.

Ce choix de présentation de l'activité du service met également en évidence la variété de ses modes d'intervention. Aux missions de contrôle traditionnelles à un corps d'inspection, s'ajoutent aujourd'hui, en nombre très largement supérieur, les missions d'audit visant à apprécier et améliorer

la performance globale des administrations, organismes et dispositifs publics, les travaux d'évaluation des politiques publiques, les études ponctuelles et travaux de prospective, enfin des missions dites d'appui par lesquelles des inspecteurs assistent les pouvoirs publics dans la mise en œuvre de projets ou de réformes stratégiques et délicats.

En 2009, l'IGA accentue son implication dans les grands chantiers de la réforme de l'Etat, en particulier ceux du ministère de l'Intérieur : accompagnement de l'intégration de la gendarmerie, fiabilité de la délivrance des titres dans le contexte de la réforme en cours sur la délivrance des cartes grises et des passeports biométriques, mutualisation des fonctions supports, appui à la réforme de l'administration territoriale, contrôle de la gestion des fonds communautaires.



Pierre DUFFÉ

Chef du service de l'Inspection  
Générale de l'Administration



## Chapitre 1



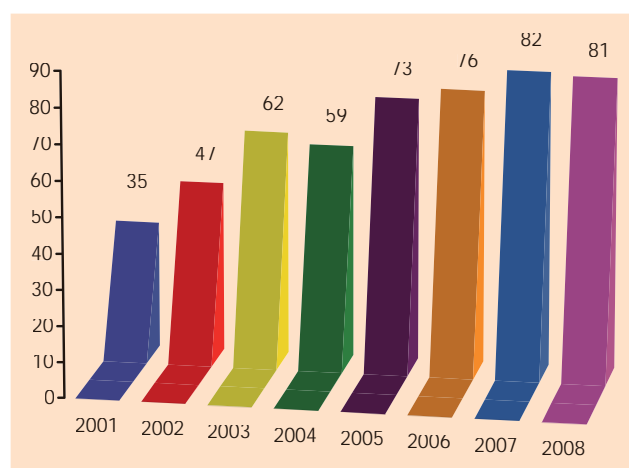
# L'ACTIVITE GENERALE DU SERVICE

Rapport d'activité  
2008

# I - MISSIONS : LES GRANDES TENDANCES 2008

**L'**activité d'un service d'audit, d'évaluation et de contrôle, tel que l'IGA, est un indicateur révélateur de la volonté de réforme profonde et de rigueur de gestion accrue de ses commanditaires.

## Evolution du nombre de missions confiées à l'IGA



La croissance très importante du nombre annuel de missions demandées à l'Inspection depuis le début des années 2000 (de plus de 130%) et son maintien en 2008, malgré la fin d'un cycle de commandes exceptionnelles initié par les audits de modernisation à partir de 2005 et renforcé par la Révision Générale des Politiques Publiques en 2007, témoigne indéniablement de l'attention continue désormais portée par les décideurs publics, et tout particulièrement au ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, à la disponibilité d'instruments d'aides à la décision, d'informations objectives sur l'action des services publics, leur efficacité et leur efficience, permettant en toute connaissance de cause, d'orienter, modifier, ou renforcer l'action publique.

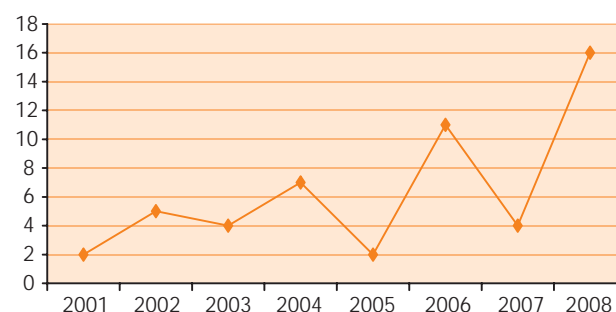
L'analyse en détail des travaux et activités diverses de l'IGA au cours des douze mois écoulés et le retour sur les missions qui lui ont été confiées dans cette période mettent en évidence trois tendances majeures : une singularité en termes de sujet et de nature de missions, une restructuration charnière de plusieurs de ses missions permanentes, enfin une confirmation de sa dimension interministérielle.

# 1 - LE DEVELOPPEMENT DES MISSIONS OUTRE-MER ET DES MISSIONS D'APPUI

Dans la continuité de l'année 2007, les audits engagés dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques se sont poursuivis pendant l'année 2008 qui se singularise par deux orientations majeures :

- Le nombre de missions et de déplacements outre-mer<sup>1</sup> n'a jamais été aussi important, révélant un profond besoin de connaissance, d'évaluation et d'analyse de l'action publique dans ces collectivités et territoires, sans doute insuffisamment satisfait jusqu'alors, ainsi que l'a mis en évidence l'audit de révision générale des politiques publiques qui leur a été consacré<sup>2</sup>. **Une très forte implication dans des missions outre-mer** : qu'il s'agisse de la déclinaison spécifique de missions générales (sur les zones de défense par exemple), de l'audit ou de l'évaluation de dispositifs spécifiques (gestion des aides à l'emploi, devenir des ports ultramarins), ou de l'accompagnement d'évolutions institutionnelles (transfert de compétences à la Nouvelle Calédonie en application des accords de Nouméa) ;

## Evolution du nombre de missions ultra-marines



- La participation s'est également accrue, à l'occasion d'études ponctuelles ou d'une association plus durable de certains de ses membres à des équipes projet, aux travaux de mise en œuvre des réformes en cours de l'action publique, au sein du Ministère ou dans le cadre de travaux interministériels (mise en œuvre du plan de développement de la vidéoprotection, appui à la mission interministérielle de réorganisation des services territoriaux...). La multiplication de ces missions, se traduit rarement par un rapport final, à la différence des missions ponctuelles, et exige une mobilisation sur le long terme de plusieurs inspecteurs. Ceci n'est pas sans impact sur l'organi-

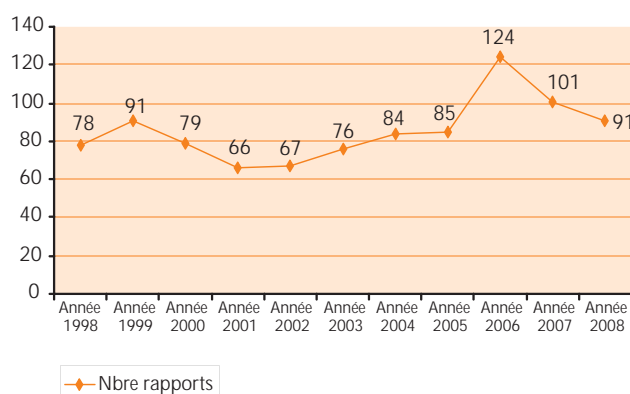
<sup>1</sup> Voir annexe 2 sur la couverture territoriale des missions 2008.

<sup>2</sup> Voir page 34 le développement consacré à la RGPP Outre-Mer.

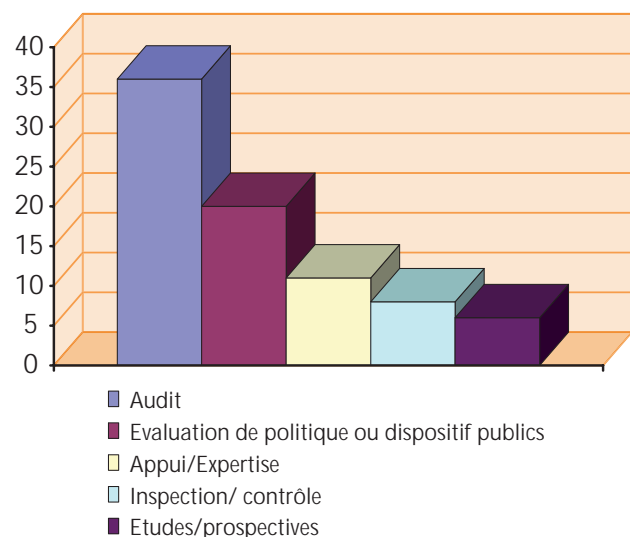
sation du service, l'affectation de ses membres, le suivi de son activité voire son positionnement et la nature de ses travaux<sup>3</sup>. Ces missions dites « d'appui » ont représenté en temps-inspecteurs en 2008 près de 13% de l'activité du service, pourcentage inégalé dans les années précédentes.

L'orientation des travaux de l'IGA avec un nombre accru de missions d'appui ainsi que l'adaptation des travaux de la CICC à la période de fin de programme FEDER expliquent la diminution du nombre de rapports rendus en 2008, le nombre de mission étant, lui, resté constant.

Nombre de rapports par années



Répartition par nature de missions<sup>4</sup>



## 2 - LA RESTRUCTURATION EN PROFONDEUR DE PLUSIEURS MISSIONS PERMANENTES

Plusieurs des missions permanentes du service ont été profondément actualisées, restructurées et réorganisées en 2008, à la fois pour tenir compte des évolutions des services et des risques, des demandes communautaires et de la volonté du législateur.

En application des compétences spécifiques que lui a reconnues le législateur en 2004 en matière de sécurité civile, l'IGA a constitué et mis en oeuvre en 2008 une nouvelle **mission d'audit et de contrôle systématique des associations agréées** associées aux missions de ce service public<sup>4</sup>. Aux fins de répondre à l'augmentation des risques en matière de fraude à l'identité et d'accompagner aux mieux les réformes importantes en cours d'application dans le domaine des titres, la mission sécurité des préfectures a de son côté été transformée en une **mission sur la délivrance des titres et la lutte contre la fraude**<sup>5</sup>. La mission d'audit du programme « *administration territoriale* » a été réorientée vers l'évaluation de **la régionalisation des budgets opérationnels de programme**<sup>6</sup>, expérimentée en 2007 et en cours de généralisation. La mission interministérielle de **contrôle de l'utilisation des fonds européens**, a été largement consacrée cette année à la description des systèmes de gestion et de contrôle de chaque programme 2007-2013<sup>7</sup>.

Dans chacun de ces cas, un investissement méthodologique lourd a été entrepris, déclinant systématiquement sous forme de guide et de piste d'audit les interventions de l'inspection dans les domaines concernés, permettant ainsi de rationaliser et d'optimiser le temps-inspecteur consacré à chacune d'entre elles. L'année 2008 consacre et généralise ces pratiques collectives qui, si elles ne sont pas applicables à l'ensemble des missions, permettent à la fois de démultiplier dans certains secteurs la capacité d'action du service, d'enrichir et d'approfondir les techniques d'investigation, de former et professionnaliser les nouveaux arrivants.

<sup>3</sup> Voir page 25 le développement consacré à la MIRATE.

<sup>4</sup> Voir page 44.

<sup>5</sup> Un guide méthodologique a été élaboré en 2008 sur les titres étrangers et deux premières missions effectuées avant la fin de l'année. Le programme d'audit en ce domaine prendra toute son ampleur au cours de l'année 2009.

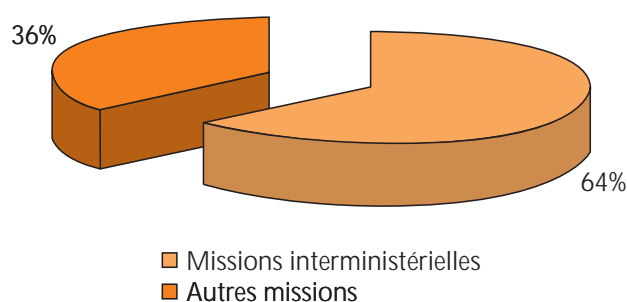
<sup>6</sup> Voir page 20.

<sup>7</sup> Voir page 10.



### 3 - LA CONFIRMATION DE LA DIMENSION INTERMINISTÉRIELLE

Dans le prolongement des années récentes, la dimension interministérielle de l'activité du service se confirme, la plupart des missions d'évaluation de politiques publiques codiligentées par plusieurs ministres mettant en œuvre des équipes pluridisciplinaires, de corps et de services d'inspection divers ; aux audits réguliers décidés par le comité interministériel d'audit des programmes et la commission interministérielle de coordination des contrôles en matière de fonds communautaires s'est ajoutée cette année encore une participation active à de nombreux travaux conjoints d'analyse et de réflexion sur l'efficacité, l'efficience voire la pertinence de politiques ou de dispositifs publics transverses à plusieurs départements ministériels. Ce type de missions est désormais majoritaire.



L'Outre-mer a tout particulièrement fait l'objet de ces missions interministérielles, que ce soit dans le domaine éducatif (exercice des missions éducatives en Guyane, bilan du « passeport Mobilité »...), économique (devenir des ports ultramarins, filière rizicole en Guyane, marché du carburant...), social (gestion de l'APA ..) ou institutionnel (transfert des compétences en Nouvelle-Calédonie, gestion des dispositifs en faveur de l'emploi dans les DOM..).

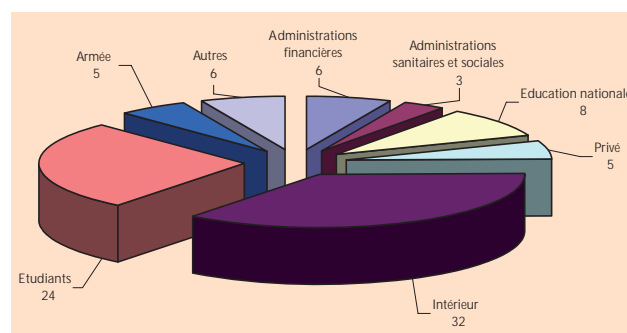
Par ailleurs, l'Inspection a mis à plusieurs reprises ses membres à la disposition de la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique pour l'assister dans ses réflexions en cours quant à la modernisation en particulier des modes de recrutement et de promotion des agents de l'Etat.

## II - ACTUALITE DU SERVICE

Après la réforme de son statut intervenue en juillet 2007, permettant notamment un recours accru au tour extérieur, et tirant les conséquences de l'évolution de la nature des missions qui lui sont désormais demandées, l'Inspection a poursuivi en 2008 un **double objectif de diversification et de renforcement de ses compétences**.

Pour pouvoir mener à bien, dans des délais raisonnables, des analyses pertinentes et produire des recommandations adaptées, y compris dans des secteurs ne ressortissant pas directement de son champ d'activité traditionnel, le service doit pouvoir disposer à la fois d'agents aux expériences diversifiées, couvrant un large spectre de l'action publique, voire du domaine privé, capables de mettre en œuvre des outils et des méthodes d'analyses rigoureux et incontestables, maîtrisant les enjeux actuels de l'action publique. C'est pourquoi tout en préservant son implication dans son ministère de rattachement en accueillant de nombreux inspecteurs qui en sont issus et l'équilibre de sa pyramide par l'arrivée régulière de jeunes à la sortie de l'ENA, l'IGA veille, depuis plusieurs années, à s'ouvrir à d'autres compétences, ainsi qu'en témoignent aujourd'hui les origines professionnelles diverses de nombre de ses membres.

#### Origine des membres de l'IGA (affectation précédent l'intégration de l'IGA)



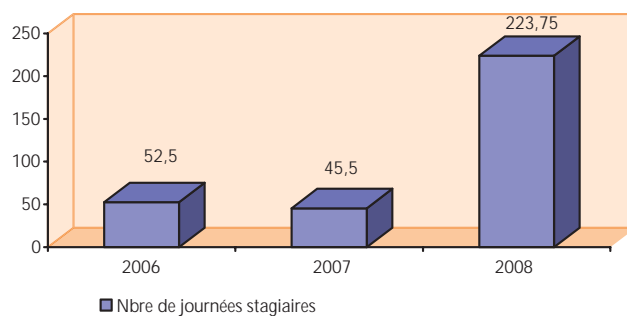
Dans le même but, l'Inspection encourage la diversité des parcours professionnels de ses membres et leurs allers-retours entre l'administration dite active et le service, de façon à ce que ces expériences croisées et multiples enrichissent ce dernier et lui permette de répondre dans les meilleures conditions aux demandes qui lui sont faites. De façon constante, les effectifs du corps sont ainsi répartis de façon à peu près égale entre activité au sein du service et

<sup>8</sup> Voir en annexe la liste des partenaires de l'IGA.

fonctions extérieures.

Parallèlement, un effort sans précédent a été engagé en 2008 pour renforcer, à l'occasion de **formations communes**, suivies par l'ensemble des membres du corps sur toute une semaine, l'appropriation et le partage de méthodes et de normes d'audit et d'analyse, d'évaluation de politiques publiques, ainsi que la prise en compte des nouveaux enjeux en matière de risques. Comme dans tous les autres domaines professionnels, cet effort est indispensable et doit impérativement se poursuivre au cours des prochaines années pour conserver à l'Etat ses capacités internes d'analyse, d'audit et d'évaluation, indispensables à des décisions éclairées dans un contexte de tension budgétaire.

Effort de formation en nombre de jours-stagiaires





## Chapitre 2



# MISSIONS PROGRAMMEES

Rapport d'activité  
2008

**P**près de 20% du temps inspecteurs est consacré à des missions permanentes programmées dès le début de l'année, correspondant : soit à des engagements interministériels (CIAP, CICC, audits de sécurité routière), soit à des domaines jugés stratégiques ou à fort enjeux pour le ministère de l'Intérieur (budgets des préfectures, sécurité des titres, développement durable, vidéosurveillance...). S'y ajoute la participation à plusieurs commissions, telles que la commission d'accès aux documents administratifs et la commission supérieure des jeux. L'IGA enfin s'est par ailleurs particulièrement investie en 2008 dans le cadre de l'accord d'association Maroc-Union européenne dans le pilotage et la mise en œuvre d'un jumelage avec l'inspection générale de l'administration territoriale marocaine, contribuant ainsi à l'influence internationale du ministère. Les développements ci-dessous ne détaillent que certaines de ces missions et de ces engagements pérennes, d'autres étant présentés dans les chapitres thématiques suivants.

## I - DES ENGAGEMENTS INTERMINISTERIELS FORTS

### 1 - LA MISSION PERMANENTE D'AUDIT DES SYSTEMES DE GESTION ET DE CONTROLE DU FEDER

La Commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les actions financées par les fonds européens (CICC) a été désignée comme autorité d'audit de l'ensemble des fonds structurels ou assimilés utilisés en France (environ 15 milliards d'€ pour la programmation 2000-2006<sup>9</sup>, un peu moins de 14 milliards pour la programmation 2007-2013), quelle que soit l'autorité de gestion (Etat, collectivités territoriales, établissements publics, voire, pour la part des crédits utilisés en France, entité publique d'un autre Etat membre de l'Union européenne). Elle est notamment chargée de délivrer, pour chaque programme géré en France, une déclaration de clôture qui conditionne le versement des fonds communautaires par la Commission européenne.

Composée de 6 membres désignés par le Premier ministre auquel elle est rattachée (un inspecteur général des finances (président), un inspecteur général de l'administration (vice-président), un inspecteur général des affaires sociales, un inspecteur général de l'agriculture et deux personnalités qualifiées), la

CICC élabore, en concertation avec la Commission européenne, une stratégie d'audit et s'appuie, pour réaliser ses audits, sur les corps d'inspection des ministères gestionnaires centraux des fonds.

C'est ainsi qu'outre l'inspecteur général de l'administration, vice-président de la CICC, et l'inspecteur, secrétaire de la mission permanente, une douzaine de membres de l'IGA<sup>10</sup> réalisent les audits des systèmes de gestion et de contrôle du FEDER, placé, depuis le début des années 90, sous la responsabilité du ministère de l'Intérieur, de l'Outre mer et des Collectivités territoriales.

Depuis l'automne 2005, les rapports d'audit sont conçus pour répondre de la manière la plus précise possible aux lignes directrices pour la clôture que la Commission a mises en discussion en 2005 et qui ont finalement été adoptées au cours de l'été 2006.

Cette adaptation et la normalisation très forte des rapports ont pour objet d'assurer une homogénéité de traitement de tous les programmes audités, de prévenir, le plus possible, les difficultés qui pourraient survenir lors de la clôture des programmes, en 2010 (la date limite de transmission des dossiers de clôture à la Commission européenne est fixée au 30 septembre 2010), et de hâter le versement, par la Commission européenne, des soldes dus sur les programmes.

Ce mode de fonctionnement, la normalisation de la démarche d'audit et l'expérience acquise permettent de réduire des délais de production des rapports : le rapport provisoire est adressé à l'autorité de gestion dans les 10 jours qui suivent le déplacement sur place.

En cas de nécessité, des visites de suivi plus courtes sont organisées afin de vérifier la mise en œuvre des recommandations des audits précédents (CICC ou services d'audit de la Commission européenne ou cour des comptes européenne).

#### L'ACTIVITE EN 2008

Outre la réalisation des 18 rapports d'audit mentionnés en annexe, 2008 a été également, l'année de lancement des travaux sur les programmes 2007-2013, dont les règles de fonctionnement communautaires et leur déclinaison nationale ont été définies en 2006 et 2007, avec la contribution très active pour tous les aspects contrôles et audits, de la CICC.

<sup>9</sup> 59 programmes en tout bénéficiant de FEDER dont 26 programmes principaux objectif 1 et objectif 2, gérés (sauf en Alsace, où la gestion a été déléguée au conseil régional), par les préfets de région, les SGAR assurant le pilotage du dispositif qui associe de nombreux partenaires et services de l'Etat.

<sup>10</sup> L'IGA mobilise, pour chacune de ces missions, en moyenne 30 jours auditeurs dont 20 sur place (4 auditeurs pendant une semaine).

La tâche la plus lourde, à cet égard, a été l'examen, par un binôme IGA-chargé de mission CICC, de la description du système de gestion et de contrôle de chaque programme 2007-2013, avant présentation au collège de la CICC et avis sur la conformité de chacun des systèmes. Malgré la rationalisation du processus, cet exercice a nécessité de nombreuses itérations avec les autorités de gestion et mobilisé durablement plusieurs membres de l'IGA. Au 1<sup>er</sup> février 2009, 30 sur 31 descriptions de systèmes avaient été transmises à la Commission et validées par elle, étape indispensable au versement des fonds. La France est en la matière particulièrement performante. Les descriptions fournies par la France représentent à elles seules 30% des descriptions validées par la commission, alors même qu'elle ne représente que 10% des programmes principaux.

Enfin, sur le plan méthodologique, l'IGA a apporté sa contribution pour la préparation d'un rapport-type de contrôle d'opération, que devront utiliser tous les services assurant, en France, ces contrôles prévus par les règlements communautaires et dont la CICC assume la responsabilité en France. Elle alimente également la réflexion sur des modalités d'audit de système renouvelées en fonction de l'évolution des règles européennes et des normes internationales d'audit.

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS « TRANSVERSALES » POUR 2008

Les constats opérés confirment que la préoccupation, couronnée de succès, visant à ne pas perdre de crédits FEDER par le dégagement d'office, au bout de deux ans, des sommes mises à disposition par la Commission européenne, n'a pas eu d'incidences significatives sur l'aspect « qualitatif » de l'examen des projets par les autorités de gestion.

Globalement, et même si des nuances doivent être introduites selon les programmes, la gestion atteint un niveau de qualité correct. La séparation des fonctions exigée par les règlements (gestion – contrôles – certification des dépenses à la Commission européenne) est bien assurée.

Même si certaines difficultés demeurent, la plupart des problèmes identifiés par la CICC et/ou par la direction audit de la DG REGIO a été traitée afin de renforcer la fiabilité des données certifiées à la Commission européenne.

Le monitoring informatique partagé PRESAGE, bien utilisé par l'ensemble des intervenants, permet de préparer la clôture des programmes dans des conditions bien meilleures que pour les programmes de la génération précédente.

## **2 -LES AUDITS DU COMITE INTERMINISTERIEL D'AUDIT DES PROGRAMMES (CIAP)**

La réforme budgétaire introduite par la loi du 1<sup>er</sup> août 2001 se traduit par des modifications importantes dans les procédures budgétaires et comptables et dans les relations entre Gouvernement et Parlement. L'un des éléments majeurs de cette évolution est la présentation au Parlement des objectifs des politiques publiques, puis des résultats obtenus dans leur mise en œuvre, formalisés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 par les projets et rapports annuels de performance (PAP et RAP).

Pour présenter et rendre compte de son action, le gouvernement s'appuie sur le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) dont la mission est de s'assurer que les conditions requises pour que les programmes répondent aux exigences de la LOLF sont bien réunies, et au cas contraire, de proposer les axes de progrès. De plus, il veille à ce que les résultats, et plus largement les informations fournies dans les rapports annuels de performance soient fiables.

Depuis sa création en 2002, deux des quinze membres du comité interministériel d'audit des programmes sont issus de l'IGA et participent à l'adoption des avis du CIAP établis sur la base des rapports d'audits à l'élaboration desquels d'autres membres de l'IGA contribuent. Ces avis sont adressés au ministre en charge du budget, au ministre concerné par le programme audité, au responsable de ce dernier, au Parlement et à la Cour des comptes.

En 2008<sup>11</sup>, les inspecteurs de l'administration ont participé à 5 des 22 audits programmés et réalisés.

Une mention particulière doit être faite sur le rapport d'audit du programme « *interventions territoriales* ». Celui-ci a en effet une place à part dans le paysage budgétaire : il est expérimental pour une durée de trois ans s'achevant en 2008 et adopte une logique à la fois territoriale et interministérielle qui est au cœur de la fonction préfectorale en région. A

<sup>11</sup> Relevé du 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> cycle d'audits.

son propos, le comité a souligné que le rapport avait remarquablement éclairé un dispositif mal connu et qu'il constituait un apport capital à la décision de poursuivre le programme.

Du dernier rapport annuel d'activité du CIAP<sup>12</sup> en ligne sur le site [www.performance-publique.gouv.fr](http://www.performance-publique.gouv.fr) on retiendra particulièrement les points suivants :

Dans un nombre significatif de programmes, les objectifs ne découlent pas d'une approche stratégique suffisante, ne sont pas porteurs des enjeux majeurs de la politique concernée, et n'affichent pas assez clairement les priorités de l'action de l'État. En outre, les objectifs d'efficience (le rapport des prestations fournies aux moyens mis en œuvre) sont en nombre trop réduit, alors qu'ils sont des vecteurs importants d'orientation des services vers la performance.

Les indicateurs demeurent un point faible de nombreux programmes. Les audits ont montré que nombre d'indicateurs n'étaient pas correctement formulés pour mesurer les objectifs qu'ils entendent traduire, et que beaucoup n'étaient pas construits sur des bases documentées de manière assez fiable. De façon générale, le CIAP plaide pour une clarification des indicateurs afin de privilégier ceux pour lesquels les leviers d'action sont bien identifiés et de mieux expliciter les cibles dans les projets annuels de performance. Il préconise aussi la mise en place d'un processus de contrôle interne de la fiabilisation des résultats.

La mise en œuvre de la LOLF se traduit par la déclinaison des moyens du programme en « *budgets opérationnels de programme* » (BOP) et par l'identification de responsables de BOP, échelons de déconcentration de la responsabilité du programme. La préoccupation du CIAP est que le contour des BOP soit assez large pour qu'à ce niveau existent de réelles marges de manœuvre. L'esprit et les principes de la LOLF (responsabilité, globalisation, performance) doivent diffuser dans la chaîne de préparation et de mise en œuvre des programmes spécialement au niveau territorial parce que c'est là que se trouve l'essentiel des services opérationnels, de qui dépend l'atteinte de la performance. Les BOP apparaissent encore trop nombreux et se déclinent souvent en unités opérationnelles atomisées et cloisonnées. Le CIAP est souvent conduit à proposer des simplifications en vue d'une cartographie BOP/UE plus optimale.

### 3 - LA COMMISSION D'ACCES AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Traditionnellement, l'IGA met à disposition de la commission d'accès aux documents administratifs l'un de ses inspecteurs en qualité de rapporteur. En 2008, nombre des avis de cette autorité administrative indépendante sont relatifs à des domaines intéressant directement le ministère de l'Intérieur.

Ce sont en effet les préfetures qui, en raison de leur proximité naturelle avec les administrés, demeurent et de loin les services les plus sollicités en matière de demande de communication de documents, essentiellement dans le domaine des décisions individuelles.

De manière générale, seuls de rares documents présents au dossier peuvent présenter un caractère non-communicable. C'est le cas par exemple d'un rapport de police élaboré à l'occasion d'une vérification de déclaration de vie commune dont la communication au conjoint demandeur de titre est susceptible de porter atteinte à la vie privée de son épouse (avis n° 20082293 – préfet du Puy-de-Dôme). A l'occasion de cet avis, la commission a par ailleurs précisé que lorsque la demande portait conjointement sur l'accès au dossier administratif et aux informations contenues dans AGDREF, seule la CNIL avait compétence pour connaître la seconde partie.

L'année 2008 se caractérise également, pour les préfetures, par un nombre important de demandes concernant le domaine de l'environnement et de la sécurité civile au sens large.

A cette occasion, la commission a rappelé que les dispositions particulières du code de l'environnement, qu'elle est compétente pour interpréter, ouvraient de manière très large le droit à obtenir communication : de rapports relatifs aux émissions acoustiques d'une carrière (avis n° 20081162 – préfet de la Haute-Vienne), d'un rapport établi par la DRIRE sur un site de concassage (avis n° 20081537 – préfet de l'Ain), d'un courrier adressé à un exploitant d'installation classée (avis n° 20083235 – sous-préfet des Vosges) ou de rapports d'analyse ayant fondé une décision préfectorale d'interdiction de pêche, de transport ou de vente de poissons (avis n° 20083086 – préfet du Calvados). Dans la plupart de ces avis, la commission attire l'attention de l'administration sur le fait qu'en matière d'environnement, le caractère préparatoire d'un document n'est pas opposable, dès lors que le document est achevé.

<sup>12</sup> Portant sur le 5ème cycle d'audits (septembre 2007-juin 2008).



Dans le domaine de la sécurité civile, la commission a émis un avis favorable à la communication d'un rapport d'évaluation des risques liés aux activités portuaires et industrielles (avis n° 20081799 – préfet des Bouches-du-Rhône), en précisant qu'une occultation partielle d'éventuelles mentions relatives à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes était justifiée, comme par exemple le détail des modalités d'intervention des secours. Ce même motif a été invoqué par la commission pour émettre en revanche un avis défavorable à la communication de documents relatifs à des demandes d'autorisation de tirs de mines, en raison de la précision sur la quantité et la nature des explosifs utilisés (avis n° 20083747 – préfet de la Corse-du-Sud).

Les autres services du ministère ont également fait l'objet de saisines, en nombre moins nombreux. Dans le domaine de la police nationale, la commission, suivant sa jurisprudence habituelle a eu l'occasion de confirmer que lorsque des rapports détachables de procès-verbaux étaient élaborés à l'occasion de contrôles, ces documents étaient communicables à la personne contrôlée, contrairement au procès-verbal lui-même.

S'agissant de saisines émanant d'agents du ministère, la commission a rappelé quelques principes qui devraient désormais être parfaitement connus des services gestionnaires de personnel, dont en particulier le caractère communicable de la partie médicale du dossier (avis n° 20081382 – SGAP de Lyon). Elle a en revanche rappelé que, par exception, lorsqu'une procédure disciplinaire est ouverte à l'encontre d'un agent, la communication des pièces versées dans ce cadre était régie par les dispositions particulières encadrant les procédures en question. Ce n'est qu'à l'achèvement ou par l'abandon de cette procédure que la commission redevenait compétente pour statuer sur une demande (avis n° 20082804 – DAPN).

De façon générale, la commission n'a pu que constater que, trop souvent encore, les administrations n'ont pas procédé, comme les textes les y obligent, à la désignation en leur sein des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs. S'agissant en particulier du ministère de l'Intérieur, le rapporteur inspecteur de l'administration a pu noter que trop de préfetures s'en tenaient encore à une attitude défensive en la matière, pensant peut-être qu'un silence prudent les soulagerait d'une charge administrative supplémentaire. Dans le contexte actuel de réforme des services déconcentrés, qui va inévitablement induire une certaine confusion chez

les administrés qui souhaiteront faire usage du droit d'accès, il est essentiel que les préfetures renforcent leur rôle de « postes d'aiguillage » comme l'article 20 de la loi du 12 avril 2000 leur en fait l'obligation, en réorientant la demande vers les nouvelles directions compétentes.

## II. UNE IMPLICATION DE LONG TERME DANS DES CHANTIERIS PRIORITAIRES DU MINISTERE DE L'INTERIEUR

### 1 - UNE NOUVELLE MISSION POUR L'IGA : LE CONTROLE DES ASSOCIATIONS AGREEES DE SECURITE CIVILE

Traduisant l'objectif suivant lequel il faut « faire de la sécurité civile l'affaire de tous », la loi de modernisation du 13 août 2004, reconnaît la diversité des « acteurs » qui interviennent dans ce domaine, parmi lesquels les « établissements et organismes publics ou privés appelés à exercer des missions se rapportant à la protection des populations ou au maintien de la continuité de la vie nationale, les membres des associations ayant la sécurité civile dans leur objet social (...) » (art. 2).

La loi consacre son chapitre V aux « associations de sécurité civile », qui peuvent être agréées par l'Etat, soit au plan national, soit à l'échelon départemental. L'agrément de sécurité civile emporte trois conséquences principales, qui sont autant d'avantages pour les associations :

- la possibilité de participer aux opérations de secours et de soutien aux populations, conduites par les autorités publiques ;
- l'exclusivité pour « la mise en place des dispositifs de sécurité civile dans le cadre de rassemblements de personnes » (secouristes et postes de secours) ;
- enfin, de façon plus générale, l'agrément constitue une reconnaissance officielle dont les associations peuvent se prévaloir.

De fait, outre les financements publics (en particulier locaux), les ressources des associations apparaissent presque toujours liées à l'agrément : conventions avec les « utilisateurs publics » (SDIS, mairies, BSPP,...) qui prévoient les obligations des associations, les conditions de leur engagement opérationnel,



les ressources tirées des interventions au profit des organisateurs de manifestations et rassemblements de personnes (spectacles, évènements,...).

Contrepartie des avantages découlant de l'agrément, et moyen d'apprécier la qualité des services opérationnels attendus de ces organismes, la loi prévoit que l'IGA assure « *une mission d'évaluation et de contrôle (...) des actions relatives à la mise en œuvre de la protection des populations menées par (...) les associations agréées (...)* », qui sont tenues de coopérer pleinement à ces investigations (art. 41). Cette mission peut s'effectuer avec le « *concours* » de l'Inspection de la défense et de la sécurité civiles (art. 42).

### ► Champ de la mission : les associations agréées

Aujourd'hui, près de trente associations bénéficient d'un agrément ministériel. En outre, une vingtaine d'agréments préfectoraux ont été délivrés, à l'échelon départemental. La liste des associations agréées par arrêté ministériel appelle trois séries de commentaires :

- on y trouve, d'abord, des organismes d'importance et de notoriété très diverses :
  - certains, mondialement connus et reconnus, disposent de moyens importants : la Croix-Rouge, l'Ordre de Malte, le Secours catholique,
  - d'autres sont de solides structures (SNSM, Spéléo secours français), ou sont adossés à des entreprises nationales (La Poste, France Telecom),
  - d'autres, enfin, sont de beaucoup plus petites unités ;
- la sécurité civile ne constitue pas toujours leur objet unique, ou même principal, ce qui amène à distinguer, au sein de leurs activités, celles qui relèvent de l'agrément et celles qui sont exercées dans un domaine différent ;
- enfin, l'agrément des structures nationales « *couvre* » aussi, le plus souvent, leurs « *antennes* » locales, même si ces dernières sont également des associations dotées de la personnalité morale.

### ► La méthode et les axes du contrôle

La mission constituée au sein de l'IGA, travaillant avec le concours de l'inspection de la défense et de la sécurité civiles, a d'abord noué des contacts avec les organismes qui pratiquent de façon plus courante le contrôle des structures associatives : Cour des comptes, IGAS, Contrôle général économique et financier, en particulier. La confrontation de ces expériences a permis d'élaborer un premier Mémento

méthodologique de la mission, destiné à être enrichi au fur et à mesure des contrôles.

Deux axes principaux de contrôle se dégagent des réflexions préalables au lancement de la mission :

- en premier lieu, l'axe opérationnel : quelle appréciation peut-on porter sur l'importance et la qualité de l'activité opérationnelle et des prestations fournies par l'association ? Quelles missions, quels comptes-rendus ou retours d'expérience, quelles conventions et avec quels partenaires, quelle appréciation des utilisateurs (pouvoirs publics et commanditaires privés), quelles relations avec les autorités publiques ?
- ensuite, l'axe de la « *gouvernance* » : comment sont gérées les associations, en particulier leurs finances ? Transparence et régularité du fonctionnement, importance et origine des recettes (subventions, part des financements provenant d'institutions publiques, part des ressources liées à la détention de l'agrément, consolidation financière nationale – ou non), analyse de la pertinence des dépenses (frais de personnel, conditions des achats...), organisation de la gestion et de son contrôle interne (banques, comptabilité, trésorier, comptables,...).

### ► Contrôle réalisé en 2008 : le Corps mondial de secours

Les premiers agréments de sécurité civile ont été délivrés dans le courant de l'année 2006. Le système de l'agrément apparaissant bien en place, le principe de la mission de contrôle des associations a été validé par le Ministre, au printemps 2008. Après la constitution de la mission et la réalisation de ses premiers outils de méthode, les contrôles ont débuté en juin.

Deux contrôles ont été lancés en 2008, dont un a été achevé cette même année, portant sur le Corps mondial de secours (CMS).

Le contrôle a principalement fait ressortir que, globalement, le CMS dispose des moyens et des compétences nécessaires à l'accomplissement de ses missions de protection des populations. Mais la gestion, notamment financière, constitue un point de fragilité pour ce type d'association, et demande une mise à niveau au travers de la recherche de nouvelles ressources et de l'établissement de documents budgétaires et comptables plus complets.

Des enseignements plus généraux peuvent également être ébauchés, relatifs à la procédure d'agrément

« *international* » mise en place en application de la loi d'août 2004 :

- elle semble interdire une intervention du CMS en France, alors qu'il y a réalisé dix-sept opérations, entre 1980 et 2003. En effet, le CMS ne dispose ni de l'agrément « *national* », ni de l'agrément « *interdépartemental* », faute de représentation territoriale suffisante. Il n'est donc plus susceptible d'être intégré en France dans la préparation des dispositifs de secours ou de soutien aux populations. Tout au plus, pourrait-il être réquisitionné, dans l'urgence. Mais il est clair que l'absence d'agrément national ne facilitera pas ses démarches auprès des mairies ou des services de secours, ses « *employeurs potentiels* » ;
- l'agrément peut constituer un élément de reconnaissance dans la prospection en vue d'interventions à l'étranger (démarches que le CMS effectue de sa propre initiative, en tant qu'ONG). Mais, pour l'engagement de moyens par l'Etat, l'agrément international n'est pas réellement pris en considération (alors que c'est pourtant l'objet qui lui est assigné par la loi) ;
- pour les pouvoirs publics, les moyens d'une structure comme le CMS ne semblent pas encore intégrés à une véritable politique d'emploi.

Ces différents enseignements devront être confirmés et approfondis par les contrôles d'associations programmés en 2009.

## 2 - LE DEVELOPPEMENT DE LA VIDEO-PROTECTION

Le Président de la République a chargé un inspecteur général de l'administration de construire un plan de développement de la vidéosurveillance puis de le mettre en œuvre. Sur la base de ce plan présenté en 2007, le ministre de l'Intérieur lui a confié la présidence du comité interministériel de pilotage stratégique pour le développement de la vidéoprotection constitué en accord avec les membres du gouvernement concernés.

Installé en mars 2008, outre la préparation des orientations du gouvernement et les actions de communication usuelles, l'animation et la coordination des services concernés dans les différents ministères, ce comité de pilotage a notamment :

- préparé avec la DLPAJ un projet de décret en Conseil d'Etat simplifiant la composition et l'instruction des dossiers des demandes d'autorisation et un projet de loi élargissant les possibilités de vidéosurveillance. Le décret a été publié en janvier 2008 et le projet de loi est inclus dans le projet de LOPSI ;
- créé un site extranet pour homogénéiser l'information des services territoriaux de l'Etat et une boîte de messagerie à réponses rapides ouverte à tous ;
- réalisé un guide méthodologique à l'intention de tous les acteurs ;
- mis au point avec l'aide de la DSIC une application informatique permettant l'envoi en ligne des demandes et débouchant sur une base de données et une cartographie ;
- conçu un programme de formation des fonctionnaires de préfecture et des services de sécurité actuellement en cours de mise en œuvre ;
- organisé avec le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance, les modalités d'un accompagnement financier par l'Etat des projets des collectivités territoriales et des organismes d'habitat social.

## 3 - LA MISE EN PLACE DE POLITIQUES ET D'ACTIONS DE DEVELOPPEMENT DURABLE

Aux termes de l'article 5 du décret du 21 février 2003<sup>13</sup> portant création du comité interministériel pour le développement durable « *chaque ministre désigne un haut fonctionnaire chargé de préparer la contribution de son administration à la stratégie nationale de développement durable, de coordonner l'élaboration des plans d'action correspondants et d'en suivre l'application* ».

A ce titre, une inspectrice générale de l'administration, haut fonctionnaire au développement durable, assure une mission transversale visant à coordonner et suivre les questions relatives au développement durable dans l'ensemble des services du ministère de l'Intérieur, de l'Outre mer et des Collectivités territoriales : elle anime en particulier les travaux du « *comité de pilotage du développement durable* » instauré au sein du ministère, ainsi que ceux des groupes de travail internes consacrés aux différents objectifs de l'Etat, définis par les instructions

<sup>13</sup> Devenu l'article D134-11 du code de l'environnement

du Premier ministre, et travaille avec l'ensemble des directions et services du ministère pour la mise en place des politiques et des actions du développement durable, tant en administration centrale que pour les services territoriaux (préfectures, police, gendarmerie).

Dans le cadre du comité permanent des hauts fonctionnaires au développement durable, animé par la déléguée interministérielle au développement durable, la HFDD participe à l'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD)<sup>14</sup>, ainsi qu'aux travaux du comité des HFDD pour la mise en œuvre des textes et instructions relatifs au Grenelle de l'environnement.

La HFDD suit également la mise en œuvre de la stratégie de développement durable du ministère de l'Intérieur (SMDD) publiée en février 2007, et seule stratégie ministérielle élaborée à ce stade, avec celle du ministère de l'Agriculture. A l'automne 2008, il a été demandé aux préfets de dresser un bilan de l'application des objectifs et des actions de la stratégie ministérielle. Ce bilan est destiné à dresser un état des lieux du développement durable au sein du ministère afin de mieux préparer la mise en œuvre des engagements et des dispositions issues des lois relatives au Grenelle de l'environnement qui vont désormais mobiliser l'Etat sur ces sujets.

#### **4 - LE RENFORCEMENT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE : LE JUMELAGE AVEC L'INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE DU MAROC**

Dans le cadre du programme d'appui à l'accord d'association Maroc - Union européenne, l'IGA est jumelée avec l'Inspection générale de l'administration territoriale marocaine (IGAT), institution jeune (1994) et riche en projets. Au cœur du dispositif de décentralisation-déconcentration marocain, l'IGAT a pour mission statutaire « *le contrôle et la vérification de la gestion administrative, technique et comptable des services relevant du ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de leurs groupements* ». D'une durée opérationnelle immédiate de trente mois, le jumelage vise à renforcer ses « *capacités institutionnelles comme pôle de promotion de la bonne gouvernance au Maroc* ».


Ce projet, auquel est associée l'IGF, ainsi que, de façon ponctuelle, l'IGAS, et auquel participent un représentant des Cours des comptes d'Espagne et des Pays-Bas, des experts de collectivités territoriales et du ministère de la Défense, a pour but de promouvoir au sein de l'IGAT les techniques internationales d'audit et de développer sa capacité à accompagner et conseiller le ministère, ainsi que les collectivités et organismes nombreux qui sont en plein apprentissage de nouvelles responsabilités. Quatre inspecteurs généraux et trois inspecteurs de l'administration ont participé à la mise en œuvre de ce projet décliné en trois volets :

- un volet juridique, ayant pour objectif le renforcement du cadre légal de l'action de contrôle de l'IGAT, par l'évolution de son statut, la rédaction des principes d'éthique et de la déontologie que ses membres doivent respecter dans l'exercice de leurs missions ;
- un volet organisationnel, consistant en :
  - la préparation d'un plan d'action opérationnel permettant de se rapprocher des standards internationaux et des bonnes pratiques européennes ;
  - la rédaction d'un document de gestion prévisionnelle des ressources humaines du service et la préparation d'un tableau de bord de suivi ;
  - la rédaction et la mise en œuvre d'une méthodologie de planification et de programmation des missions ;
  - la rédaction de deux guides d'audit pour les auditeurs et de manuels de procédures pour les cellules de gestion de l'IGAT ;
  - le renforcement des systèmes d'information : schéma directeur, kit pilote pour l'action sur le terrain des auditeurs, gestion documentaire ;
- un volet formation, par la création et la mise en œuvre d'un plan de formation sur 5 ans pour l'ensemble des personnels, la formation à l'audit des inspecteurs, dont un voyage d'étude en France pour une quinzaine d'entre eux qui ont pu participer activement à des missions des trois inspections générales interministérielles (IGA, IGF, IGAS), et des audits pilotes.

Le programme, qui se déroule avec succès, est maintenant à mi-parcours, une bonne partie des résultats attendus ayant déjà été atteints ou sur le point de l'être. Une promotion de jeunes inspecteurs a été formée et a pu montrer sa capacité à faire face aux besoins d'audit et d'évaluation de l'administration marocaine.

<sup>14</sup> Future SNDD 2009-2012.

## Chapitre 3



# L'ACCOMPAGNEMENT DU PROCESSUS DE REFORME ET DE MODERNISATION

## DE L'ADMINISTRATION

Rapport d'activité  
2008

**A**près son association aux audits de révision générale des politiques publiques en 2007, l'IGA a consacré une partie de son activité 2008 à accompagner l'administration dans ce processus de réforme et de modernisation. Que ce soit à la demande du ministre de l'Intérieur, du Premier ministre ou du directeur général de la fonction publique, au travers de réflexions prospectives, d'appui opérationnel ou de missions plus classiques d'audit ou d'évaluation, ces missions ont mobilisé un nombre croissant d'inspecteurs, selon des modes opératoires divers.

## I - A LA DEMANDE DU MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

### 1 - LA GENERALISATION DE LA REGIONALISATION DES BUDGETS DES PREFECTURES

Depuis 2006 et la mise en œuvre de la LOLF, l'IGA conduit chaque année des audits portant sur la mise en œuvre du programme 108 « *administration territoriale* ». En 2008, cette mission a clôturé le programme d'audits 2007 en se rendant dans le Rhône et en Martinique et a établi le rapport de synthèse des audits 2007-2008. Elle s'est par ailleurs inscrite dans la nouvelle étape de la réforme budgétaire marquée par la régionalisation des budgets des préfetures.

La synthèse des sept audits 2007-2008 a montré que le pilotage par les objectifs se perfectionne avec une clarification des indicateurs nationaux et la mise en place d'un système de cotation des préfetures rendant compte de leurs résultats. La recherche d'indicateurs pertinents n'a cependant pas abouti pour l'action 4 (pilotage des actions de l'Etat), pourtant essentielle.

Les grands projets structurants n'ont pas encore eu d'impact sur la performance du programme et les poids des différentes missions des préfetures. Si le projet portant sur le Système d'Immatriculation des Véhicules (SIV) est désormais programmé et ses conséquences anticipées, celui relatif à la « *protection de l'identité* » est en cours de définition et son impact pour les préfetures est encore difficile à évaluer. La réalisation des progrès attendus du pro-

jet ACTES de télétransmission des actes des collectivités territoriales se heurte au rythme modeste de son déploiement qui empêche de faire de la télétransmission un élément structurant de la réforme du contrôle de légalité.

Concernant ces projets, le rapport de synthèse appelle l'attention sur les points suivants : la nécessité de mieux cerner les fonctions de contrôle des agents des préfetures dans le cadre du futur SIV et des 2000 points d'accueil en mairie du projet « *protection de l'identité* » et l'urgence du projet GREGOIRE pour développer la performance des services des étrangers.

L'action 1 du programme « *coordination de la sécurité des personnes et des biens* », fait l'objet d'un pilotage actif s'agissant de la sécurité publique, de la sécurité routière et des reconduites à la frontière. Il est perfectible concernant la sécurité civile. La logique de performance est globalement bien intégrée à l'action 2 « *garantie de l'identité et de la nationalité, délivrance des titres* », sauf en ce qui concerne l'accueil des étrangers où la mesure de la performance fait défaut. L'accueil téléphonique reste déficient, de même que la lutte contre la fraude documentaire qui nécessite un pilotage opérationnel renforcé au niveau central.

Pour ce qui est du pilotage local de la performance, si des avancées sont constatées, notamment dans le suivi de la performance de la délivrance des titres, les chantiers de la fiabilisation des résultats et celui de l'intégration du contrôle de gestion dans la stratégie restent encore à poursuivre.

La généralisation de la régionalisation des BOP du programme 108 à l'ensemble des régions (hors Ile-de-France) est intervenue au 1er janvier 2008. L'IGA avait en octobre 2007 établi un premier rapport sur l'expérimentation mise en place en Pays-de-la-Loire et en Limousin.

Pour son évaluation 2008, une mission s'est rendue dans quatre régions : les deux premières régions expérimentatrices auxquelles se sont ajoutées Rhône-Alpes et Picardie.

Le rapport note que la gouvernance des BOP régionaux souffre de faiblesses liées d'une part au partage de la gestion de la masse salariale entre le niveau régional et départemental, ce qui contribue à sa lourdeur et d'autre part à un mode de pilotage bicéphale des directions de centrale. En effet la



DMAT est attachée à la maîtrise des budgets et la DRH traite de certaines situations individuelles et défend des objectifs à moyen terme dans la gestion des ressources humaines.

Dans ce contexte, l'expérience montre qu'il a été difficile aux responsables de BOP que sont les préfets de région d'impulser en 2008 une stratégie régionale et de redéployer les moyens. Les collègues des préfets ont privilégié le consensus, la prudence et le pragmatisme tandis que demeure un climat de défiance entre services, soucieux de garder leurs prérogatives, ce qui ne facilite pas la nécessaire coopération entre le niveau régional et départemental.

La mutualisation des moyens qui était aussi un objectif de la régionalisation des BOP n'a en outre pas eu les résultats espérés.

La régionalisation a par ailleurs été marquée en 2008 par une rupture dans la gestion budgétaire par rapport à la période 2000-2007. Les préfetures ont eu à faire face à une forte accélération du nombre de suppressions d'emplois et à l'insuffisance de la masse salariale par rapport à leur plafond d'emploi notifié. Dès lors, elles ont, pour la première fois, affiché des déficits prévisionnels. En contradiction avec l'objectif de saturation d'emploi qui leur était fixé, elles ont dû recourir à la vacance d'emploi afin d'équilibrer leur budget.

Cette situation inédite s'est accompagnée d'un changement de mode de gouvernance des BOP, lequel s'est concentré sur le contrôle en continu de la masse salariale au détriment d'objectifs qualitatifs de gestion des ressources humaines à moyen terme.

Un tel fonctionnement est problématique face aux enjeux de la période 2009-2011 qui sera marquée par une accélération du nombre de suppressions d'emplois à hauteur de 700 par an et par l'importance à donner à la GRH territoriale face aux réformes RGPP.

C'est pourquoi une première recommandation vise à clarifier les rôles du niveau régional et départemental dans la gestion des crédits en confiant la gestion du titre 2 au niveau régional. Simultanément, la compétence du préfet de département serait confortée dans la définition de son schéma d'emploi. Le collègue des préfets aurait à assurer la mise en cohérence entre les schémas d'emploi et les contraintes de l'enveloppe régionale du titre 2. Les départements

resteraient gestionnaires des crédits hors titre 2 en qualité d'UO. L'enveloppe de ces crédits continuerait à être répartie par le préfet de région.

Une deuxième recommandation préconise de conforter le préfet de région en sa qualité de responsable de BOP grâce à une meilleure visibilité sur l'attribution de ses moyens.

Une troisième recommandation propose d'inscrire les BOP dans une démarche de performance régionale et de progresser dans la mutualisation des fonctions support. Il est proposé que le niveau régional soit celui de la mise en cohérence des objectifs et donc de l'engagement sur les valeurs cibles départementales et les valeurs cibles spécifiquement régionales. Concernant ces dernières, le rapport recommande de tendre vers la convergence régionale des résultats et les gains d'efficacité sur les fonctions support. A cet égard, le rapport recommande une politique plus volontariste de mutualisation. Dans cette perspective, il est proposé qu'un plan ministériel pluriannuel soit établi et précise les contours des fonctions concernées, la méthodologie recommandée et le calendrier de mise en œuvre. Ce plan serait ensuite à décliner au niveau régional.

## 2 - LE RENFORCEMENT DES ZONES DE DEFENSE ET DE SECURITE

Difficulté majeure, souvent inattendue et imprévisible conduisant à un dysfonctionnement grave touchant la défense civile, l'ordre public ou la sécurité civile, une situation de crise a souvent un impact et des conséquences qui dépassent les limites départementales et nécessite une mobilisation exceptionnelle d'acteurs, de compétences et d'expertises multiples dépassant les limites géographiques ou administratives. Depuis 2002, la zone de défense<sup>15</sup> est positionnée comme un acteur central du dispositif opérationnel de gestion de la crise, ainsi que comme un niveau pertinent de gestion des moyens. Face à l'accroissement des risques et des menaces pouvant avoir une ampleur supra-départementale, il a été demandée à l'IGA, par lettre de mission en date du 12 octobre 2007, de procéder à un audit des zones de défense en métropole et outre-mer et plus précisément d'examiner les conditions de renforcement de leurs structures. Cette réflexion s'est prolongée pendant toute la première moitié de l'année 2008. Les zones de défense outre-mer ont fait l'objet d'un rapport spécifique<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Le territoire métropolitain est découpé en sept zones de défense (6 + Paris) auxquelles s'ajoutent 5 zones de défense outre-mer. A leur tête se trouve un préfet de zone, assisté depuis 1993 d'un préfet délégué à la sécurité et à la défense.

<sup>16</sup> Voir chapitre 4.

Alors que l'utilité de la zone n'est pas contestée, l'état des lieux effectué par la mission a mis en évidence le manque de visibilité de l'action de la zone, la faiblesse de leur pilotage, faisant écho à l'absence de maîtrise de leurs moyens, des cloisonnements récurrents entre les différentes structures positionnées à la zone, la nécessité d'une actualisation des notions de défense civile et de défense économique aux fins notamment de préciser les missions et les compétences des collaborateurs de la zone. Pour remédier à ces fragilités, la mission préconise le renforcement des zones à partir de cinq thématiques :

- **le renforcement du pilotage national** : la décision prise de créer au sein du ministère de l'Intérieur une direction de la planification de la sécurité nationale (DPSN) et la proposition du Livre blanc de mettre en place un comité des préfets de zone sous la présidence du ministère de l'Intérieur permettront de structurer ce pilotage national et de renforcer l'échelon zonal. Il convient désormais d'établir un véritable réseau entre, d'une part, le ministère de l'Intérieur, le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) et les hauts fonctionnaires de défense ministériels et, d'autre part, les préfets de zone, afin de mettre fin au cloisonnement qui a prévalu jusque là. Le rapport propose également que le pilotage des zones de défense puisse s'appuyer sur une directive nationale d'orientation zonale qui préciserait et actualiserait les concepts et fixerait aux préfets de zone des objectifs dans le cadre d'une démarche de performance ;
- **le renforcement de la visibilité de la zone de défense** : les rapporteurs préconisent en particulier l'élaboration d'un plan d'action zonal déclinant la Directive Nationale d'Orientation, plan proposé et suivi par le comité de zone ainsi que la gestion des compétences de l'état-major de zone et le regroupement des moyens financiers affectés à la zone de défense dans une action spécifique du programme « *administration territoriale* » ;
- **la préparation de la crise** : l'objectif général des propositions porte sur une amélioration de la planification, des exercices et de l'analyse des suites données aux retours d'expérience, l'état-major de zone jouant en ce domaine un rôle de tête de réseau, une association accrue des collectivités locales ; le rapport recommande par ailleurs aux préfets d'être particulièrement attentifs à la prise en compte de la gestion des risques dans la réorganisation en cours des services territoriaux de l'Etat<sup>17</sup> ;

- **la réponse à la crise** : la mobilisation des moyens de renfort ne peut se réduire à la coopération civilo-militaire ; il est impératif d'avoir une perception d'ensemble des moyens mobilisables dans la crise, ce qui implique d'identifier les forces et faiblesses de la première ligne de défense à savoir celle des SDIS et SMUR, de conventionner avec les collectivités territoriales pour mobiliser leurs moyens en cas de crise, afin d'éviter la procédure lourde de réquisition, d'améliorer la visibilité en matière de disponibilité des moyens militaires dans la perspective de contrats opérationnels de zone, de progresser dans la mutualisation des moyens hélicoptérés ;
- **la communication de crise** : la zone doit être identifiée comme un échelon de coordination, de synthèse et de régulation de l'information, ce qui n'est pas aujourd'hui le cas. Il convient en particulier de décliner au niveau zonal les outils de sensibilisation et d'information dans la crise qui sont prévus par le service d'information du Gouvernement.

### 3 - LE RATTACHEMENT DE LA GENDARMERIE AU MINISTERE DE L'INTERIEUR

La gendarmerie a rejoint début 2009 le ministère de l'Intérieur. Cette réforme majeure porte les effectifs du ministère de 180 000 à 280 000 personnes. Outre une cohérence accrue de l'action des services de sécurité intérieure, ce rattachement organique et fonctionnel de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur devrait permettre d'optimiser leur potentiel en favorisant coopérations et mutualisations. Dans cette perspective, une étude a été réalisée relative à l'intégration de la gendarmerie dans la fonction immobilière du ministère<sup>18</sup> et il a été en outre demandé à l'IGA d'examiner les conséquences du transfert de la gendarmerie sur l'organisation financière du ministère.

La mission s'est attachée à inscrire ses propositions dans la contrainte du respect du caractère militaire de la gendarmerie compte tenu de l'affirmation par les plus hautes autorités de l'Etat du maintien de ce caractère. Elle s'est également efforcée de prendre en compte les évolutions contenues dans le livre blanc sur la défense, en particulier l'affirmation du rôle du préfet de zone en matière de défense et de sécurité.

<sup>17</sup> Voir page 25.

<sup>18</sup> Rapport de Patrice Molle, préfet et Bernard Périco, inspecteur général en service extraordinaire auprès de l'IGA.

En conséquence, la mission a proposé que le préfet de zone devienne ordonnateur secondaire des dépenses déconcentrées de la gendarmerie et que soient créés des budgets opérationnels de programmes dont la responsabilité serait confiée au général commandant la gendarmerie dans la zone de défense, aux fins de préserver l'intégrité de la chaîne de commandement militaire et donc de la capacité de mise en œuvre des forces, sans préjudice de l'autorité d'emploi des préfets de départements sur les groupements de gendarmerie.

La mission a également recommandé une information des préfets de zone sur les projets de budgets déconcentrés, un rapprochement des structures de soutien administratif et technique de la police et de la gendarmerie, notamment au niveau zonal, afin de favoriser les mutualisations, particulièrement dans la perspective de la mise en place de CHORUS.

Sur le fondement de cette approche, il a été décidé d'appliquer l'ensemble des recommandations techniques de la mission.

## II. A LA DEMANDE DU PREMIER MINISTRE

### 1 - LA REORGANISATION DES SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT

Lors de ses réunions du 12 décembre 2007, du 4 avril et du 11 juin 2008, le conseil de modernisation des politiques publiques a retenu un ensemble de principes devant guider la réforme des services déconcentrés pour améliorer l'efficacité de l'action locale de l'Etat.

L'objectif est triple :

- renforcer la lisibilité et la cohérence de l'Etat vis-à-vis du public, des élus locaux et de ses partenaires ;
- regrouper les services afin de privilégier l'unité d'action et de moyens ;
- mutualiser les ressources humaines et les moyens logistiques pour favoriser une plus grande efficacité et un mode de fonctionnement plus économe.

Par instruction du Premier ministre du 19 mars 2008, la circonscription régionale a été consacrée comme « *le niveau de droit commun de pilotage des politiques de l'Etat sur le territoire* », et organisée autour de huit structures sectorielles<sup>19</sup>.

Par la même instruction, une mission relative à la réforme de l'administration territoriale (MIRATE) a été mise en place auprès du Premier ministre, associant des représentants de tous les ministères autour d'un directeur de projet afin de proposer, en relation étroite avec le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, les décisions à prendre : sur les contours des directions régionales et des directions départementales interministérielles et sur l'organisation et la mutualisation des fonctions support.

Par lettre de mission du 5 mai 2008, le Premier ministre a souhaité que l'inspection générale de l'administration apporte son appui à la MIRATE.

Dans un premier temps, la mission d'appui a répondu à deux commandes de la MIRATE qui ont donné lieu à des présentations devant le groupe interministériel animé par elle sur :

- l'évaluation de l'expérimentation OSE mise en œuvre dans le Lot ;
- les enseignements pouvant être tirés des expériences de mutualisation mises en œuvre au niveau déconcentré.

La mission d'appui a par ailleurs participé aux côtés de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale de la jeunesse et des sports à la mission d'accompagnement de la préfiguration des directions régionales de la jeunesse et des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), ce qui lui a permis de relier cette démarche à la réforme départementale. Elle s'est rendue dans les huit régions préfiguratrices de novembre à décembre 2008.

La mission d'appui a également été associée par la MIRATE à la mise au point des projets de circulaires : celle du 7 juillet qui fixe la démarche de réflexion sur l'organisation des directions départementales et celle du 31 décembre 2008 qui fixe le cadre de la nouvelle organisation départementale. Elle a également contribué à la mise au point des éléments de méthode pour la mise en œuvre de la phase de consultation des préfets et de la circulaire préparée par la DGAFF sur la gestion des ressources humaines.

<sup>19</sup> Une direction résultant de la fusion de la trésorerie générale et de la direction régionale des services fiscaux, une direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt, une direction régionale de la culture, une direction régionale du travail, de l'emploi et de l'entreprise, une direction régionale correspondant au périmètre d'attribution du ministère de l'écologie, de l'aménagement et du développement durable et du ministère du logement, une direction régionale de la cohésion sociale, le rectorat, la future agence régionale de santé.



La mission d'appui a analysé pour le compte de la MI-RATE les propositions de macro-organigrammes des futures directions départementales interministérielles préparées par les préfets. Elle a, à cette occasion, produit des notes de travail sur les points en discussion et notamment : la répartition des compétences liées au logement, la prise en compte des risques, la sécurité routière, la politique de la ville, le service de l'immigration ainsi que le périmètre possible des futures directions de la protection de la population.

La mission d'appui se poursuivra en 2009 sur les thématiques suivantes :

- l'évaluation de la mise en place des DDEA qui préfigurent les directions départementales des territoires ;
- la fonction immobilière de l'Etat au niveau territorial ;
- l'évaluation des travaux des préfigurateurs qui vont être nommés au premier trimestre pour conduire le projet permettant de déboucher pour le 1<sup>er</sup> janvier 2010 sur la création des nouvelles directions interministérielles.

Cette mission d'appui au Premier ministre a impliqué des modalités de travail nouvelles, l'IGA intervenant comme prestataire, les « livrables » se traduisant non par des rapports, mais par des contributions ponctuelles, effectuées « à la demande » ou des retours informels sur le ressenti de la réforme.

## 2 - LA MISE EN PLACE DE CHORUS

Dans le cadre de la RGPP, des travaux avaient été réalisés de mars à juillet 2008 sur les conditions d'un retour sur investissement du projet Chorus (projet intégré de gestion devant remplacer le système Accord). Ces travaux avaient entre autres conclu à la nécessité d'une professionnalisation et d'une amélioration de la fonction budgétaro-comptable, à travers sa mutualisation dans des centres de services partagés (CSP).

Le relevé de décision du comité de suivi RGPP du 18 juillet a acté cette orientation et a souhaité qu'une étude soit réalisée sur les meilleures modalités de mutualisation de ces CSP pour les ministères dont la taille critique ne permet pas d'atteindre les objectifs de professionnalisation de leur fonction budgétaro-comptable au niveau régional. Les conclusions de cette étude devaient être disponibles pour la fin de l'année 2008, afin de ne pas retarder le calendrier initial de déploiement de Chorus. C'est dans ce ca-

dre que l'IGA est intervenue à la demande du Premier ministre conjointement avec l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales.

A l'appui de trois propositions présentées par la mission et lors du comité de suivi du 30 janvier 2009, il a été décidé, pour un impératif de rapidité, de déployer initialement des structures pluri-ministérielles exclusivement régionales avec trois plateformes Chorus par région, organisées respectivement autour des services du ministère de l'Intérieur, des ministères de l'Environnement et de l'Agriculture et enfin des ministères des Finances, des Affaires sociales et de la Culture. Toutefois, il est prévu à terme une organisation reposant sur un scénario « *inter-ministériel intégral* », c'est-à-dire sur une plateforme Chorus unique régionale, avec un pilotage central également interministériel.

## 3 - LE RENFORCEMENT DE LA CONTRIBUTION DU MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES A L'INFLUENCE FRANÇAISE DANS LE MONDE

Par lettre de mission en date du 9 juin 2008, le Premier ministre a demandé au secrétaire d'Etat, chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique de préparer un rapport sur l'évaluation et le renforcement de la contribution du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales à l'influence française dans le monde. Deux inspecteurs généraux et une inspectrice de l'administration ont contribué à ce travail d'analyse et de prospective, aux fins notamment de valoriser au mieux une expérience et une compétence déjà internationalement reconnues, de renforcer, face aux nouveaux enjeux de sécurité et aux nouvelles menaces, la coopération des hommes et l'interopérabilité des systèmes.

Les deux facteurs majeurs de l'importance des affaires internationales dans les missions et le fonctionnement du ministère sont indiscutablement la globalisation de l'insécurité et les impératifs de l'intégration européenne. La mondialisation de la criminalité et de la délinquance conduit à intervenir toujours plus en amont et à l'étranger, notamment en matière d'immigration clandestine, de trafic de stupéfiants ou de terrorisme. La réputation flatteuse de la France conduit par ailleurs à des demandes

croissantes de coopération technique dans le domaine de la sécurité intérieure, de la sécurité civile ou de la coopération administrative. L'Union européenne est enfin de plus en plus compétente dans les questions de justice, liberté et sécurité (JLS), ce qui implique le ministère dans le processus de législation européen ainsi que dans sa participation aux activités des diverses agences européennes.

Face à tous ces défis, la plupart des services du ministère ont été amenés à développer des activités internationales. Mais ces activités sont peu coordonnées entre elles. Certes, au niveau des ambassades, le réseau du service de coopération technique de police (SCTIP) est unique, fort étendu et souvent envié des autres pays. Il existe également une cellule de coordination pour les directions policières (CAB 5) auprès du DGPN ainsi que, depuis juillet 2008, une délégation pour les affaires internationales et européennes auprès du ministre. Il existe enfin une mission pour la présidence de l'Union européenne dont le mandat a pris fin en 2009. Mais beaucoup d'interlocuteurs de la mission regrettent cette multiplicité des interfaces et ont le sentiment qu'il n'existe pas de stratégie internationale du MIOMCT.

Pour tenter de combler cette lacune dans le dispositif français, les propositions du rapport s'organisent autour de six axes :

- ▶ assurer la légitimité de la délégation aux affaires internationales et européennes (DAIE) au sein d'un organigramme cohérent, en en faisant l'exécutif d'un comité stratégique aux affaires internationales et européennes (CSAIE). Ce comité, présidé par le ministre de l'Intérieur, adopterait un plan d'action stratégique du ministère à l'international et en assurerait le suivi. Il serait composé des directeurs du ministère afin que tous soient impliqués par cette stratégie commune. La DAIE avec la DPS (délégation à la prospective et à la stratégie) seraient chargées d'élaborer ce document et la DAIE, avec des moyens humains renforcés, en assurerait le suivi pour le compte du comité ;
- ▶ doter le SCTIP d'une stratégie internationale de moyen terme, permettant de décliner des pays cibles et des actions structurantes, en cohérence avec la stratégie globale du ministère. L'arrivée de la gendarmerie nationale exige sans doute que le SCTIP soit rattaché aux deux directeurs DGPN et DGGN, et qu'une coordination soit mise en place entre CAB5 et la DGGN ;
- ▶ renforcer la gestion des ressources humaines en recensant notamment les « viviers » existants d'experts susceptibles de faire des missions internationales et en tenant un fichier central de ces ressources à la DAIE. L'offre de formation en langues doit être renforcée. Il serait utile également de diffuser la liste des postes disponibles à l'étranger sur intranet afin de repérer tous les candidats possibles. Enfin, il conviendrait que la DAIE constitue un réseau des agents en poste à l'étranger avec suivi de leurs activités et séminaires de rencontre et de formation à des périodicités régulières, comme fait déjà le SCTIP. La DAIE doit pouvoir suivre, avec les services compétents, la politique de retour en France de ces agents ;
- ▶ optimiser les relations avec les opérateurs du ministère et améliorer les outils de gestion et d'évaluation de la performance; la DAIE pourrait être chargée de collecter les données et d'établir des indicateurs de moyens et de résultat dans la mesure du possible. Enfin, il est proposé de procéder à des évaluations régulières ex-post afin de suivre l'efficacité du système ainsi mis en place ;
- ▶ renforcer CIVIPOL, « société de conseil et de service du ministère de l'Intérieur », dont le champ d'intervention doit être élargi et les moyens accrus ;
- ▶ développer les liens avec le monde économique et industriel. La supervision en serait confiée à la DAIE. En outre, le réseau international du SCTIP pourrait être davantage mobilisé pour la promotion de l'offre industrielle française et une expérience pilote pourrait être envisagée dans quelques pays. Ce réseau devrait également assumer dans certains pays une fonction de veille technologique en matière de sécurité intérieure. Enfin, une attention particulière devrait être accordée aux PME innovantes pour lesquelles des actions d'information pourraient être menées dans le domaine de l'accès aux financements européens de la recherche en sécurité ainsi que dans le domaine de la normalisation internationale.

### III. A LA DEMANDE DU DIRECTEUR GENERAL DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

#### L'ADAPTATION DES CONCOURS DE LA FONCTION PUBLIQUE

En application de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, « *les fonctionnaires sont recrutés par concours, sauf dérogation prévue par la loi* ». Si récemment de nouveaux outils de recrutement ont été introduits (PACTE ou RAEP), la réussite à un concours externe, un « 3<sup>ème</sup> concours », un concours interne ou un examen professionnel reste la clé d'accès primordiale à un emploi dans la fonction publique ou au bénéfice à une promotion professionnelle. En 2005, près de 670 000 candidats se sont présentés aux épreuves des concours de la fonction publique, l'Etat en recrutant 61 000.

S'il est gage d'égalité entre les candidats, et moyen, de par son anonymat, de diversifier le recrutement de la fonction publique, il apparaît que, dans sa forme la plus répandue (épreuves écrites générales et/ou techniques, épreuves orales dont un entretien avec un jury), le concours ne permet plus avec certitude de répondre de la manière la plus efficace aux besoins des services qui recrutent. Il s'agit plus d'une machine à sélectionner des candidats (1 sur 13 pour les concours externes, 1 sur 9 pour les concours internes) sans objectif précis en termes d'emplois à pourvoir, plutôt que d'un acte de recrutement visant à satisfaire un emploi clairement défini.

Peu de réflexions sont menées quant aux nouveaux besoins de la fonction publique. Il en est de même quant à l'évolution des profils des candidats, liée à la démocratisation de l'enseignement. La survvalorisation des savoirs académiques, souvent au-delà des besoins concrets de l'administration, et le peu de place fait aux épreuves pratiques ou aux tests de compétences et d'aptitude professionnelle se traduisent, par des risques de frustrations et de démotivations ultérieures, coûteuses pour les individus comme pour le service. Des lauréats de plus en plus surdiplômés, obèrent de facto les chances de promotion sociale pour des jeunes sans diplôme ou titulaires du seul brevet des collèges ou des

agents expérimentés mais peu diplômés. La multiplication des concours, leur éclatement par ministère (on ne compte aujourd'hui que 1300 recrutements par des concours interministériels), leur complexité d'organisation, l'information difficile d'accès et par conséquent discriminante sur ces concours contribuent également à la perte de sens et de pertinence de ce mode de recrutement.

Face à ce constat, la mission recommande, d'une part, de renforcer et de professionnaliser les structures administratives en charge du recrutement et, d'autre part, de modifier la forme et le contenu des épreuves pour à la fois mieux répondre aux besoins du service public et favoriser une plus grande diversité d'accès à la fonction publique :

► **professionnaliser, unifier et valoriser le dispositif de recrutement par :**

- une valorisation accrue de la fonction « ressources humaines » dans l'organisation administrative, dans une perspective interministérielle ;
- une professionnalisation des jurys, l'évaluation régulière de l'efficacité du recrutement ;
- une définition préalable des profils dont la fonction publique a besoin permettant de fixer les « fondamentaux » attendus par catégorie d'agent, les connaissances « métiers » par filière, les « valeurs » communes à toute la fonction publique et/ou propres à certaines fonctions.

► **professionnaliser les épreuves et les mettre en adéquation avec les compétences attendues :**

s'il n'existe pas, au regard de la complexité de la situation et de la diversité des besoins, de solution unique, la mission propose plusieurs pistes d'amélioration :

- une définition du socle des connaissances, compétences et aptitudes attendues, éventuellement décliné par domaine fonctionnel ;
- des critères de sélection des profils recherchés ;
- une prééminence accordée à la recherche des qualifications nécessaires à l'exercice des missions de service public sur l'évaluation des connaissances sans adéquation avec l'activité ;
- une adaptation des programmes aux niveaux de qualifications attendues ;
- une meilleure prise en compte de l'expérience professionnelle et des savoir-faire des « seniors ».

## Chapitre 4



# UNE TRÈS FORTE IMPLICATION SUR LES ENJEUX DE L'OUTRE-MER

Rapport d'activité  
2008

**L'**année 2008 s'est caractérisée par un accroissement inédit des missions ultra-marines.

*Le fait enfin qu'un audit spécifique soit consacré à l'Outre-mer dans le cadre de la révision générale des politiques publiques témoigne d'une volonté affirmée de la part des décideurs administratifs et politiques de disposer d'éléments d'information et d'aides à la décision, dans un domaine où elles font trop souvent défaut, alors même que les enjeux sociaux, budgétaires, politiques et économiques se tendent et que le pilotage précis et performant des interventions de l'Etat devient un impératif.*

*Le focus fait dans les pages suivantes sur certaines des missions ultra-marines ainsi effectuées au cours de l'année écoulée illustre, sans souci d'exhaustivité, la diversité des sujets abordés et l'étendue des réflexions en cours.*

## 1 - LA REFORME DU MODE DE GESTION DES DISPOSITIFS EN FAVEUR DE L'EMPLOI DANS LES DOM

Les départements et collectivités d'outre-mer connaissent un taux de chômage sensiblement plus élevé qu'en métropole, un nombre important de chômeurs de longue durée, de bénéficiaires de minima sociaux et de jeunes de moins de trente ans. C'est pourquoi la politique pour l'emploi ultra-marin fait l'objet de dispositifs spécifiques tendant à favoriser l'accès des populations au marché du travail. Jusqu'en 2007, ces mesures, ainsi que certaines mesures de droit commun, étaient suivies et gérées par le secrétariat d'Etat chargé de l'Outre-mer (SEOM), alors que d'autres mesures de droit commun également applicables outre-mer relevaient de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP). Il en est résulté de réelles difficultés pour avoir un pilotage d'ensemble de la politique de l'emploi outre-mer, d'autant que depuis 2006 une même mesure (le contrat d'accompagnement dans l'emploi) pouvait être financée soit sur le programme 138 (« emploi outre-mer ») de la mission outre-mer relevant du SEOM, soit sur le programme 102 (« accès et retour à l'emploi ») de la mission travail et emploi relevant de la DGEFP.

Pour mettre fin à cette complexité, et améliorer le pilotage de la politique de l'emploi en outre-mer, la loi de finances initiale pour 2008 a transféré les dispo-

sitifs<sup>20</sup> pour l'emploi spécifiques aux départements d'outre-mer du programme 138 aux programmes 102 et 103 (« accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi »).

Ce transfert obéissait à plusieurs objectifs : respecter l'orthodoxie de la loi organique relative aux lois de finances en faisant correspondre une politique (en l'espèce celle de l'emploi) à une seule mission, recentrer le secrétariat d'Etat à l'Outre-mer sur sa vocation première de coordination de l'action outre-mer du gouvernement, en le délestant progressivement de ses attributions de gestion, permettre une approche unique, cohérente et lisible de la politique de l'emploi outre-mer.

Il a cependant suscité des craintes et des interrogations : craintes des acteurs locaux de ne plus voir les problèmes particuliers de l'outre-mer pris en compte à leur juste mesure, craintes de la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) d'une sous-estimation des crédits de paiement pour couvrir les dépenses découlant des engagements antérieurs sur les mesures transférées, interrogations sur le rôle respectif des deux administrations centrales (Outre-Mer et DGEFP) dans la nouvelle configuration issue du transfert.

La mission avait pour objectif de répondre à ces questionnements.

Dans un premier temps elle a vérifié, dispositif par dispositif, que les estimations ayant servi à fixer les dotations budgétaires transférées correspondaient globalement à la réalité des besoins.

Elle a ensuite recommandé de conserver une vraie visibilité de la politique emploi outre-mer, notamment en créant dans le programme 102 géré par la DGEFP une action 3 consacrée aux DOM afin de permettre au Parlement de se prononcer en toute connaissance de cause sur cette politique et les moyens à y consacrer ; elle a en outre proposé, pour une cohérence et une lisibilité accrues, de regrouper dans cette action non seulement les crédits des mesures spécifiques mais aussi les crédits des dispositifs « mobilité », complément naturel de la politique de l'emploi, ainsi que la part des mesures communes à la métropole et à l'outre-mer revenant aux DOM, en les répartissant sur la base de critères spécialement adaptés à la situation de ces territoires.

<sup>20</sup> Au nombre de 18 : contrats d'accès à l'emploi, contrats d'accompagnement dans l'emploi, allocation de retour à l'activité, contrat d'insertion par l'activité, chantier de développement local, mesures de restructuration en faveur des entreprises en difficulté, stage d'initiation à la formation professionnelle, soutien à l'emploi des jeunes diplômés, projet initiative jeunes création, prime à la création d'emploi, prime à la création d'emploi des jeunes de Mayotte, contrats emploi solidarité, contrat emploi consolidé, emplois jeunes, stages de formation et d'insertion professionnelle.



Elle a souhaité l'établissement d'une fongibilité portant sur l'ensemble des mesures, qu'elles soient de droit commun ou spécifiques, de manière à constituer au profit des DOM une « *enveloppe unique régionale large* », en attendant qu'une réflexion plus approfondie soit menée pour la fusion de ces mesures<sup>21</sup>.

Elle a enfin suggéré l'établissement d'un protocole entre la délégation à l'outre-mer et la DGEFP, organisant les modalités d'évaluation conjointe de la politique emploi outre-mer, les échanges d'information dans le cadre de la préparation budgétaire comme de la mise en œuvre de cette politique et les modalités de suivi des dépenses.

## 2 - LES DEFIS DES ZONES DE DEFENSE OUTRE-MER

Les spécificités de l'Outre-mer du point de vue des risques et des enjeux de souveraineté sont incontestables. Les années 2005-2007 ont été notamment marquées aux Antilles et à la Réunion par un nombre élevé de crises, liées à des catastrophes naturelles (cyclones, tremblements de terre...) et à de graves problèmes sanitaires (crise du Chikungunya à la Réunion et à Mayotte et de dengue en Guadeloupe et Martinique).

Les quatre départements et les huit collectivités d'outre-mer ont par ailleurs à faire face à des impératifs de sécurité et de souveraineté exceptionnels : immigration clandestine massive, notamment à Mayotte et en Guyane, pêche illégale, trafic de stupéfiants en mer des Caraïbes, orpaillage sauvage dans la forêt guyanaise, protection du centre spatial de Kourou, sans oublier le poids croissant de la coopération régionale. L'éloignement de la métropole et les délais d'acheminement des renforts constituent des contraintes lourdes dans la gestion des crises. Tous ces éléments pèsent notamment sur les préfets de zone et leur état-major, sur leurs services et les forces militaires présentes, tous par ailleurs confrontés à une forte exigence de solidarité de la part des élus et des populations ultra-marines. Ce contexte montre l'importance du concept de zone de défense pour à la fois évaluer les risques, planifier les réponses pour y faire face et surtout mobiliser, en cas de crise, tous les moyens interministériels, soit pour secourir les populations, soit pour assurer leur protection ainsi que celle des activités vitales et stratégiques. Bien

que récentes<sup>22</sup> et malgré des moyens humains de leur état-major notablement inférieurs à ceux des zones métropolitaines, les zones de défense outre-mer ont acquis une légitimité et une reconnaissance certaines sous l'effet des crises successives.

La mission pose plusieurs recommandations spécifiques pour les conforter et les renforcer :

- ▶ unification du régime juridique des zones de défense outre-mer dont l'actuelle hétérogénéité n'est pas réellement justifiée du point de vue opérationnel, en dotant la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française d'un véritable état-major de zone qui leur fait actuellement défaut ;
- ▶ stabilisation des équipes et amélioration de la qualité des personnes affectées, renforcement des équipes en Guyane et en Polynésie française ;
- ▶ mise à niveau de la planification zonale et départementale s'agissant notamment des planifications les plus sensibles : plan cyclone, plan tsunami, plan d'évacuation des populations, plans de sécurité des ports et aéroports ;
- ▶ extension du pilotage et de l'animation des zones de défense par le ministère de l'Intérieur dans le cadre de la direction de la planification stratégique aux zones ultra marines et notamment les zones de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française ;
- ▶ renforcement des systèmes d'information et de communication, dont le caractère zonal doit être reconnu, comme en métropole, afin d'assurer une couverture fiable des territoires, y compris en situation de crise ;
- ▶ maintien auprès de chaque préfet des moyens de renseignement via une antenne zonale, notamment en Guadeloupe et à Mayotte ;
- ▶ renforcement de la première ligne de défense des SDIS, par une sensibilisation constante des communes à la nécessité de respecter leur participation financière et stimuler l'effort de formation technique de leur encadrement, et la mise en place d'un service d'incendie et de secours en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ;
- ▶ élaboration d'un schéma général interservices d'équipement, de renouvellement et de mutualisation des moyens aéroportés, indispensables mais en partie vétustes, des zones de défense outre-mer.

<sup>21</sup> L'IGA assiste en 2009 le député René-Paul Victoria, qui a été chargé par le Premier ministre de cette réflexion, dans le cadre de sa mission sur l'adaptation du RSA aux DOM.

<sup>22</sup> La mise en place des états-majors de zone date de 2000 aux Antilles, 2001 à la Réunion, 2004 en Guyane.

### 3 - LA REGULARISATION FONCIERE ET LA PROTECTION DU LITTORAL ANTILLAIS

La zone dite des 50 pas géométriques constitue une étroite bande de terrain (81,20 mètres) sur le littoral de la Martinique et de la Guadeloupe, incorporée au domaine privé de l'Etat depuis 1955 puis au domaine public maritime de l'Etat par la loi « littoral » du 3 janvier 1986. Cette zone a fait de tous temps l'objet d'occupations sans titre conduisant à une urbanisation anarchique qui contribue à occulter le potentiel écologique et économique du littoral dans une perspective de développement durable aux Antilles françaises.

Trois dispositifs, un décret de 1955 validant d'anciens titres, la loi « littoral » de 1986 puis la loi du 30 décembre 1996 ouvrant des possibilités d'acquisition foncière, visent à la fois la protection des espaces naturels et la régularisation foncière de la situation des occupants sans titre ; plus de 10 ans après le dernier texte, si la protection des espaces naturels est globalement assurée, tout en restant soumise à une pression foncière forte, notamment en Martinique, la plus grande partie du travail de régularisation reste à faire. C'est pourquoi le ministre de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, le ministre du Budget, des Comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'Etat à l'Outre-mer ont diligenté une mission conjointe sur le processus de cession de certains terrains situés dans la zone dite des cinquante pas géométriques des deux départements antillais et sur les conditions d'un développement durable dans cette zone.

Force est tout d'abord de constater qu'au regard des critères de régularisation fixés par les lois de 1986 et 1996<sup>23</sup>, 40 à 45 % des 20 000 constructions environ sans titre de propriété concernées ne sont pas régularisables ; pour celles qui le sont, le nombre de « cessions »<sup>24</sup> n'est que de 25% des constructions éligibles à la régularisation en Martinique et de 8,7% en Guadeloupe, alors même que l'occupation sans titre continue de prendre de l'ampleur. La méconnaissance des dispositifs et la lenteur de l'instruction des dossiers n'expliquent pas totalement cet état d'avancement : outre que la quasi-absence de lutte contre les constructions illégales rend l'occupation

sans titre peu précaire dans les faits, les coûts de la régularisation, malgré l'aide exceptionnelle mise en place en 1996, restent dans bien des cas dissuasifs au regard des avantages présentés par la possibilité de transmission des biens aux héritiers.

Par ailleurs, le parti pris retenu en 1996 de faire mener de front, par des opérateurs singuliers (les agences des 50 pas géométriques), d'une part, « l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral », et, d'autre part, une démarche sociale, avec l'instauration du statut de droit commun de la propriété individuelle, n'est pas réaliste : la priorité implicitement donnée à l'équipement, pour un nombre d'opérations réalisées qui reste symbolique, a mécaniquement retardé la régularisation foncière.

Pour accélérer de façon significative la régularisation foncière dans les zones urbaines et d'urbanisation diffuse, la mission recommande notamment :

- ▶ de ne pas rouvrir un nouveau droit à régularisation, qui ne pourrait avoir comme conséquence que de favoriser l'installation de nouveaux occupants de manière illicite et anarchique ;
- ▶ de fixer un délai (fin 2011) pour achever la régularisation foncière au-delà duquel les demandes d'acquisition ne seraient plus acceptées et les parcelles « résiduelles » pourraient être transférées aux communes ;
- ▶ de créer une « mission inter-services », à durée limitée, chargée de mener à bien cette régularisation ;
- ▶ d'améliorer la procédure sur certains points : allègement du coût d'acquisition dans certains cas, transfert aux agences de la responsabilité d'établir les documents d'arpentage et le parcellaire des secteurs en cause de façon à permettre un déclassement global de l'ensemble des terrains destinés à être cédés ;
- ▶ de renforcer la surveillance de la zone et la démolition des constructions illicites ;
- ▶ de substituer un établissement public foncier et d'aménagement aux agences des 50 pas à partir de 2011.

<sup>23</sup> Pour en bénéficier, les constructions doivent être situées dans une zone urbaine ou occupée par une urbanisation diffuse délimitée et non exposées à des risques naturels et avoir été édifiées respectivement avant le 4 janvier 1986 ou le 1<sup>er</sup> janvier 1995, et, dans ce dernier cas, tenir lieu d'habitation principale ; à ces conditions s'ajoutent les contraintes issues du droit de l'urbanisme restreignant la constructibilité dans les zones à vocation naturelle.

<sup>24</sup> La « cession » correspond à une proposition de régularisation, à un prix donné, faite par l'Etat, ayant fait l'objet d'un accord de l'acquéreur, sans que cette vente soit, à ce stade, intégralement payée et que les actes soient publiés.

## 4 - L'EXERCICE DES MISSIONS EDUCATIVES EN GUYANE

Par lettre de mission du 11 avril 2008, les ministres chargés de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, de l'Education nationale, du Budget, des Comptes publics et de la Fonction Publique ont demandé une mission conjointe d'audit (IGA, IGF, IGAENR) relative à l'exercice des missions éducatives en Guyane. La situation de ce DOM est en effet préoccupante en matière de scolarisation et de réussite scolaire, malgré un effort d'investissement particulièrement important et l'existence d'un soutien financier apporté par l'Etat aux collectivités locales pour les constructions scolaires dans des conditions dérogatoires.

Cette région scolarise actuellement plus de 64 000 élèves<sup>25</sup> pour une population de 210 000 habitants. Les effectifs scolaires ont augmenté de plus de 21% entre 2000 et 2006. Pour répondre à cette demande, la Guyane a connu depuis une quinzaine d'années un effort de construction scolaire sans équivalent en métropole<sup>26</sup> ; devant l'importance des fonds à mettre en œuvre et en raison de la faible capacité financière des communes, la Guyane est également la seule région où l'Etat subventionne les constructions scolaires dans le primaire. Plusieurs types de difficultés caractérisent la situation scolaire en Guyane :

- ▶ la faible capacité financière des collectivités locales, déjà souvent lourdement endettées, par conséquent dans l'incapacité d'assumer les charges extrascolaires lourdes inhérentes au contexte local : internats presque inexistant, transports peu ou mal organisés, insuffisants en nombre, pas de restauration...;
- ▶ un manque de cohérence et de coordination pour la mise en place et la consommation des fonds ;
- ▶ une fiabilité très relative des effectifs scolaires, en raison notamment des variations imprévisibles des tendances migratoires ;
- ▶ la non adaptation et la non préparation du personnel enseignant, en majorité métropolitain et souvent jeune, aux postes sur les fleuves et en zone isolée, dans des conditions de vie très dures ;
- ▶ la scolarisation d'une proportion importante d'élèves non francophones dans les secteurs isolés ou frontaliers, qu'il s'agisse de nationaux ou d'étrangers.

Au regard de ce constat, la mission insiste sur la nécessité pour ce département de définir une politique scolaire globale adaptée comportant des objectifs clairs, un suivi régulier des constructions scolaires, tant en programmation qu'en réalisation, ainsi qu'une amélioration de la situation des enseignants exerçant dans les zones isolées et sur les fleuves.

Elle préconise d'instaurer des structures de suivi pour la mise en œuvre des crédits qui pourraient permettre de faire travailler ensemble de façon plus systématique les parties prenantes, notamment comme un groupement d'intérêt public pour mieux associer les collectivités et l'Etat et assurer un appui technique aux collectivités qui n'en ont pas les moyens.

La fiabilisation des statistiques est un autre enjeu : les progrès de l'administration en ce domaine, depuis le précédent rapport IGAENR/IGA (2001), sont certains, mais les statistiques doivent être étroitement suivies en étant notamment réajustées : la mission préconise que ces ajustements interviennent annuellement et que les projections soient corrigées en milieu de période pour permettre une meilleure évaluation des besoins réels de programmation et de dépenses.

Pour assurer une concertation nécessaire en raison des caractéristiques du monde scolaire en Guyane, la mission propose aussi de restaurer et de renforcer des outils qui ont fait leur preuve ces dernières années, mais qui faute de validation ou d'encouragement à poursuivre ont tendance à décliner, tel l'observatoire de la non scolarisation. Cette instance, constituée de représentants de parents d'élèves, de professionnels et de l'administration, a mené un travail utile pour établir les causes de la non scolarisation des jeunes et aboutir à des statistiques reconnues par les parties prenantes et l'administration. Ce travail pourrait être relancé et poursuivi par des observations sur les causes et les moyens de remédier au phénomène de déscolarisation (élèves qui abandonnent l'école en cours de scolarité ou en cours d'année) afin de faciliter le partage des diagnostics et l'adhésion aux mesures prises.

Dans une optique de concertation également, la mission suggère d'instaurer une conférence sur les questions de l'éducation entre les collectivités locales et l'Etat à travers des échanges que leurs représentants organiseraient. Ces échanges permettraient de clarifier certains sujets, de faire circuler l'information, et d'harmoniser les méthodes et les travaux.

<sup>25</sup> Pour le seul enseignement public.

<sup>26</sup> Pour la période 2000-2006, environ 300 classes, 7 collèges et 1 lycée ont été réalisés (soit 75% des besoins estimés) pour un montant de 148 millions d'euros.



## 5 - LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES OUTRE-MER

Après avoir été dans un premier temps rattaché dans le cadre de la RGPP à l'audit du ministère de l'Intérieur, l'Outre-mer a fait très vite l'objet d'une mission d'audit spécifique, sous direction conjointe IGA-IGF, qui s'est déroulée de septembre 2007 jusqu'à l'été 2008. Cette mission, s'appuyant notamment sur les missions susmentionnées, a mis en évidence le très grand nombre de politiques publiques d'application ultra-marines, qu'il s'agisse de dispositifs de droit commun ou de dispositifs spécifiques, financés ou non par le ministère en charge de l'Outre-mer, représentant un total de plus de 12,6 milliards crédits budgétaires<sup>27</sup>, auxquels s'ajoutent 2,8 milliards de dépenses fiscales pour une vingtaine de mécanismes dont la moitié au titre de la TVA.

La plupart de ces politiques publiques sont dites de compensation, destinées à répondre aux spécificités ultramarines traditionnellement perçues comme des handicaps (risques naturels importants, éloignement de la métropole, petite taille des marchés) et à une situation économique et sociale dégradée (le nombre de ménages allocataires de minima sociaux est 4 fois plus élevé en moyenne qu'en métropole, le chômage 2 à 2,5 fois plus élevé, le PIB/habitant –sauf à Saint-Pierre-et-Miquelon, inférieur de 40 à 50%).

Si elles ont indéniablement en 50 ans permis un rattrapage significatif des standards métropolitains, pratiquement dans tous les DOM/COM, ces politiques publiques, dont beaucoup d'éléments trouvent leurs racines dans le contexte spécifique des années 50-60, constituent aujourd'hui un empilement de mesures sans réelle cohérence ni lisibilité, qui se sont succédées sans remise en cause.

Par ailleurs, si la spécificité ultra-marine est un fait, le constat traditionnel doit être nuancé :

- cette spécificité n'est pas nécessairement synonyme de handicap, ainsi que le prouve les nombreux succès économiques des « *petites économies insulaires (PEI)* » comme l'île Maurice, certains Etats caraïbes ou encore les RUP (Régions Ultra Périphériques) espagnoles et portugaises, du fait de leur ouverture sur l'extérieur et de leur spécialisation sur un service ou un produit à haute valeur ajouté ;

- une différenciation doit être faite selon les territoires : les DOM sont ainsi entrés dans une dynamique de développement depuis une quinzaine d'années, avec des taux de croissance et une augmentation du PIB/habitant plus élevés et plus rapides qu'en métropole ; la croissance des emplois y reste toutefois insuffisante et ne répond pas à la très forte croissance de la population active, résultante d'une fécondité élevée dans les années 60-70. S'y ajoutent dans certains territoires comme à Mayotte et en Guyane d'importantes difficultés en matière d'habitat insalubre, d'accueil des populations d'origine étrangère... ;
- ces politiques publiques ont un revers : en contribuant à la formation d'une « *bulle ultra-marine* » qui pénalise l'emploi (prix et salaires élevés, importations fortes, degré d'ouverture limité avec une économie organisée autour de secteurs abrités de la concurrence internationale et protégés par des barrières tarifaires...).

Enfin, si les politiques publiques en direction des entreprises ont fait l'objet de premières évaluations<sup>28</sup> au cours des dernières années, ce n'est pratiquement pas le cas s'agissant des politiques envers les personnes, fonctionnaires et contribuables notamment.

Cette absence de facto de pilotage de l'action publique ultra-marine fonde l'une des recommandations majeures de l'équipe d'audit : transformer l'administration centrale dédiée à l'outre-mer en administration de mission, plus à même d'impulser les nécessaires et indispensables réformes de cet ensemble de politiques et de dispositifs. La mission d'audit a ainsi préconisé la reconfiguration de l'administration centrale autour des fonctions de pilotage, d'impulsion et de coordination, d'évaluation et d'anticipation par la création d'une délégation à l'outre-mer, dotée d'une très forte capacité d'évaluation des politiques publiques conduites outre-mer, de manière à les faire évoluer s'il y a lieu et à anticiper les évolutions économiques, chargée de coordonner les politiques sectorielles conduites outre-mer, d'impulser les politiques spécifiques quand elles sont nécessaires, d'assurer le suivi de la dépense outre-mer, d'animer les politiques contractuelles et d'assurer le suivi des programmations, de constituer des centres d'expertise et de veille en matière juridique et institutionnelle, d'assurer le secrétariat du Conseil pour l'Outre-mer, de préparer les lettres de mission pour les nouveaux préfets et hauts commissaires.

<sup>27</sup> Dont plus de 10 milliards relèvent des ministères techniques, au travers de dispositifs de droit commun ou de dispositifs spécifiques, les actions financées par le Ministère en charge de l'Outre-mer ne représentant qu'une faible part des crédits.

<sup>28</sup> Rapport IGA-IGF 2006 sur l'évaluation de l'impact socio-économique du dispositif de défiscalisation des investissements outre-mer ; audit de modernisation 2006 sur l'évaluation du dispositif d'exonération de charges sociales spécifiques à l'outre-mer ; audit de modernisation 2007 sur la TVA non perçue récupérable.

La création de la délégation générale à l'outre-mer met en œuvre cette recommandation. Elle est composée d'un service des politiques publiques, d'un service des affaires juridiques et institutionnelles et d'un service de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'Etat en remplacement des deux directions préexistantes<sup>29</sup>, et a pour mission aux termes du décret du 9 juillet 2008, l'impulsion et la coordination des politiques publiques, l'expertise et le traitement des affaires juridiques et institutionnelles, l'évaluation des politiques publiques et la prospective.

<sup>29</sup> La direction des affaires politiques, administratives et financières de l'outre-mer et la direction des affaires économiques, sociales et culturelles de l'outre-mer.



## Chapitre 5



# SÉCURITÉ CIVILE ET PRÉVENTION DES RISQUES

Rapport d'activité  
2008

**L**e domaine de la sécurité civile et plus largement celui de la prévention et du traitement des risques naturels, techniques voire sanitaires susceptibles d'affecter la sécurité des personnes et des biens est un secteur d'activité traditionnel pour l'IGA. En 2008, de nombreuses missions ont amené l'Inspection à évaluer, auditer et contrôler les dispositifs, les services et les réglementations mis en œuvre pour prévenir et / ou traiter les risques auxquels est exposée la population. Les missions sélectionnées ci-dessous touchent à la fois les acteurs et les normes de ce secteur sensible.

## I. LE SERVICE DU DEMINAGE DE LA SECURITE CIVILE

La mission de l'IGA, effectuée conjointement avec l'IDSC, est une conséquence immédiate du vol d'explosifs, commis dans un dépôt du déminage, au fort de Corbas, près de Lyon, constaté le 18 juillet 2008.

Le ministre demande alors aux inspections de passer en revue les conditions de sécurité des installations du déminage et « d'apprécier leur régularité au regard de l'ensemble de la réglementation », dans la perspective d'une « normalisation juridique et technique » du fonctionnement du service. Il s'agit de procéder à une revue complète du service, couvrant l'adaptation de la « chaîne de commandement » du déminage, l'implication éventuelle des zones de défense, et plus généralement l'amélioration de l'organisation générale.

Le service du déminage de la sécurité civile compte aujourd'hui 333 fonctionnaires, pour l'essentiel relevant des statuts de la police nationale, répartis en une trentaine d'implantations. Le budget du service est de 34 millions d'euros. En outre, sur sa zone de compétence, la préfecture de police dispose d'une unité spécialisée de déminage, intégrée au laboratoire central (LCP), avec 24 démineurs de statut civil.

Le déminage assure trois missions principales :

- le ramassage et la destruction des munitions anciennes issues des deux conflits mondiaux. 400 à 500 tonnes de munitions sont ainsi récoltées chaque année ;
- la neutralisation des colis suspects et engins explosifs modernes (missions dites EEI : engin explosif improvisé). En 2007, le déminage a ainsi traité 3 554 objets déclarés suspects, dont 303 étaient effectivement piégés ;
- la sécurisation des voyages officiels (VO) ou des grandes manifestations (669 opérations à ce titre en 2007).

L'analyse de l'organisation et du fonctionnement du déminage de la sécurité civile fait d'abord ressortir le manque de textes de référence, qu'il s'agisse d'instructions internes au service ou de règlements auxquels il se considère rattaché.

De fait, le régime juridique de la détention, de la manipulation et de l'utilisation des produits explosifs et des munitions est marqué par une réelle complexité, et il n'a pas été conçu pour la mission originale du déminage, mais plutôt pour des activités industrielles (mines, carrières) ou du moins privées (armuriers, etc.). Dans ce cadre, où ils se reconnaissent mal, les démineurs ont coutume de dire que, pour eux, « la guerre n'est pas finie » : cette image souligne combien le déminage traite des situations qui sortent de l'ordinaire.

Pour autant, le déminage ne peut se satisfaire du flou de son encadrement juridique. Il doit appliquer ou adapter la réglementation dans quatre grands domaines : la sûreté, la sécurité (conditions de travail), les installations classées (environnement), les transports. Un des enjeux de la « refondation » du déminage apparaît ainsi de préserver la disponibilité, la motivation et l'efficacité de ses personnels, tout en faisant entrer le service dans un cadre normatif convenable, proche du droit commun.

Il n'est pas concevable, en effet, que le déminage se tienne à l'écart des principales réglementations – d'autant que leur mise en œuvre est fondée sur l'analyse de chacune des missions auxquelles elles doivent s'appliquer, et que des adaptations des textes sont possibles. Il convenait donc – et c'était l'objet de la mission de l'inspection générale – de tracer les grandes lignes d'un cadre réglementaire adapté au déminage et aussi proche que possible du droit commun.

- En matière de **protection contre l'intrusion et le vol**, la mission recommande de déterminer un cadre de référence, en édictant une instruction interne au service (décrivant les règles, les prescriptions pour un centre de déminage-type, les dispositifs techniques, les procédures, les contrôles), plutôt qu'en essayant de se placer sous le régime de droit commun. L'organisation préconisée comprend notamment une étude de sûreté par site, la définition de mesures types en fonction de l'importance et de la nature des stockages et la tenue d'une comptabilité normalisée et contrôlée de l'utilisation des explosifs.
- La **protection des démineurs et des personnes ou des biens** (le voisinage, les passants, qu'il s'agisse d'une implantation permanente ou d'un chantier temporaire) doit être la préoccupation

dominante dans l'accomplissement de cette mission d'intérêt général. La mission recommande sur ce point de décliner le décret « fondateur » sur la sécurité du travail pyrotechnique, du 28 février 1979, dans un arrêté propre au déminage, formalisant les dérogations qui doivent lui être appliquées (en particulier pour les manipulations de matières explosives et pour les opérations de neutralisation et de destruction), puis de planifier la mise en conformité des installations, qui repose sur l'isolation renforcée du stockage des explosifs de destruction dans les centres. Il est également recommandé d'organiser la prise en compte du déminage au sein d'un Comité d'Hygiène et de Sécurité (CHS) spécifique au service, ou au moins d'un CHS de la sécurité civile.

- Les activités des centres de déminage (stockage, tri et destruction des explosifs) entrent dans la nomenclature des **installations classées pour la protection de l'environnement**. Il convient de veiller à son application en réalisant les études correspondantes, en tirant leurs conséquences d'aménagement ou d'organisation. On pourra engager, avec le ministère chargé de l'Environnement, une adaptation de la nomenclature ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement), le cas échéant pour le tri et à coup sûr pour la destruction des explosifs anciens : il s'agirait de prévoir un seuil au dessous duquel on aurait recours à une procédure de déclaration – au lieu de l'autorisation actuelle avec enquête publique, manifestation disproportionnée. Enfin, ce dispositif pourrait être complété par la mise en place d'une inspection des installations classées adaptée au déminage, qui pourrait être organisée au sein de l'inspection de la défense et de la sécurité civiles.
- Dans le domaine **des transports**, enfin, le déminage est régi par une instruction spécifique et adaptée à ses missions, pour l'essentiel. Il convient de l'appliquer avec vigilance.

La refondation du service du déminage représentera un travail important et mobilisera la sécurité civile, pendant plusieurs années. L'adaptation des textes et la mise en conformité des installations inciteront, en effet, la direction de la sécurité civile à aller plus loin dans la réflexion stratégique sur les missions et l'emploi optimal du déminage, pour la sécurité des Français.

## II. LA REGLEMENTATION APPLICABLE EN MATIERE DE RISQUES

### 1 - LA SECURITE DES TERRAINS DE CAMPING SOUMIS A RISQUES

De tous les modes d'hébergement touristique, le camping est celui qui a connu la plus importante évolution depuis trente ans en capacité d'accueil, de niveau de confort et d'adaptation à la demande des clientèles. Avec 17 millions de touristes accueillis en 2007<sup>30</sup>, il représente plus de 50% de la capacité d'accueil de l'hébergement marchand et occupe le premier rang européen, le deuxième rang mondial après les Etats-Unis.

De part sa vocation touristique et de loisirs, l'hôtellerie de plein air privilégie pour son implantation les espaces naturels de qualité, recherche les bords de l'eau, mer ou rivières, les espaces boisés, sur le littoral, en montagne, espaces plus que d'autres soumis aux risques naturels (inondations, feux de forêt, chutes de blocs...). Près de 50% des terrains de camping français, soit 4800 environ, seraient ainsi localisés dans une zone soumise à un risque majeur<sup>31</sup>.

A la suite de plusieurs événements meurtriers survenus au cours des années 1990<sup>32</sup>, la réglementation relative aux terrains de camping a été sensiblement renforcée, notamment par le décret du 13 juillet 1994 instaurant des prescriptions d'information, d'alerte et d'évacuation dans les terrains situés dans des zones soumises à un risque naturel ou technologique. La mise en œuvre de ces mesures de sécurité fait l'objet d'un bilan triennal permettant d'assurer un suivi global du dispositif. C'est au cours de la dernière enquête réalisée en 2007 qu'il a été constaté que malgré d'importants progrès dans la prise en compte de la problématique du risque, des insuffisances demeuraient qu'il importait de résoudre rapidement.

La mission conjointe (IGA, CGEDD, IGT, CGAAER) a en premier lieu fait état d'une délimitation très imparfaite, souvent contestable, voire parfois inexistante, des zones soumises à risque, préalable pourtant indispensable à toute politique efficace de prévention. Faute en partie de connaissance suffi-

<sup>30</sup> Dont 10 millions de français.

<sup>31</sup> Selon le dernier bilan triennal réalisé, 24% des terrains de camping sont exposés au risque inondation, dont près de 600 à celui des crues torrentielles, les plus dangereuses, 20% sont exposés au risque de feux de forêt, maximal à la période de plus forte fréquentation.

<sup>32</sup> 87 morts au Grand Bornand en 1987, 46 morts à Vaison-la-Romaine en 1992.



samment précise des risques majeurs auxquelles elles sont exposées, les collectivités concernées se sont peu mobilisées jusqu'à présent pour s'approprier et diffuser l'information adaptée à la population.

En deuxième lieu, la réglementation applicable, complexe<sup>33</sup>, sans vision ni cohérence d'ensemble, est mal maîtrisée par les différentes autorités intéressées (préfets, communes, commissions consultatives..) dont les compétences respectives s'enchevêtrent, source de confusion et de déresponsabilisation. Les normes et prescriptions de sécurité, quand elles existent, ont un contenu insuffisant, instable, juridiquement fragile, peu opérationnel ; parfois au contraire, elles sont excessives et irréalistes. Enfin l'efficacité des procédures de contrôle et de sanction, inégales, peu lisibles et sources de contentieux, reste douteuse.

La mission recommande de redéfinir rapidement sur des bases clarifiées une réglementation spécifique à la sécurité dans les campings qui apporte à l'ensemble des parties prenantes un cadre stable et opérationnel, selon deux grandes orientations :

- donner un cadre global et opérationnel pour la sécurité des personnes dans les terrains de camping, en élaborant un règlement national de sécurité spécifique à l'hôtellerie de plein air qui permettrait de regrouper les actuelles prescriptions de protection contre les dangers d'incendie et de panique avec celles relatives aux risques naturels et technologiques.

Ce règlement, à la rédaction duquel seraient associés la profession et les collectivités, constituerait un nouveau volet de la réglementation applicable aux établissements recevant du public.

En cohérence avec plusieurs pratiques européennes étudiées, l'exploitant, guidé par ce cadre national, prendrait l'initiative des mesures de sécurité, complétées en tant que de besoin par une étude de risques. Les mesures de sécurité seraient ainsi définies sur la base d'une analyse au cas par cas. L'avis, puis le contrôle périodique de la commission de sécurité compétente serviraient de base au maire pour valider ces mesures par un arrêté municipal valant autorisation d'ouverture.

- parallèlement, recentrer le permis d'aménager sur les seules prescriptions relatives à la prévention des risques majeurs (et pas à la sécurité des personnes) et moduler ces prescriptions en fonction de la vulnérabilité effective de l'hôtellerie de plein air.

## 2 - LA SECURITE DES CHAPITEAUX, TENTES ET STRUCTURES

La sécurité des tentes et chapiteaux (CTS) relève du règlement de sécurité relatif aux établissements recevant du public. Ce texte prévoit les modalités de contrôle de la sécurité en même temps qu'il confie ce contrôle à des bureaux privés habilités par l'administration. Il ne s'agit pas d'organismes relevant des « grands » bureaux de contrôle nationalement ou internationalement reconnus (SOCOTEC, VERITAS, etc) mais dans la plupart des cas d'entreprises personnelles, aux faibles moyens financiers et humains.

La mission a relevé plusieurs imperfections dans ce dispositif réglementaire : absence de définition des qualifications des monteurs, inexistence de références sur l'expérience professionnelle et les compétences techniques des bureaux de contrôle de CTS et absence d'information sur leurs comportements professionnels, absence d'un fichier national des CTS. Surtout, la mission a constaté que le contrôle biennal d'un CTS, quelle que soit sa qualité, donnait peu de garantie quant à la sécurité du public. En effet, ce ne sont pas tant les composants de fabrication du CTS qui présentent un risque que son montage en fonction des conditions de terrain et de météorologie. Or seuls les CTS complexes dits « structures à étages » sont contrôlés à chaque montage, les CTS ordinaires eux ne le sont pas. La mission considère que dans ces conditions, le dispositif actuel ne donne qu'une illusion de sécurité.

Au vu de ce contexte, sauf à prévoir un système extrêmement contraignant et coûteux de contrôles, la mission propose d'abandonner ce dispositif au profit d'un transfert de la responsabilité de la sécurité vers les fabricants et les exploitants en laissant à l'administration la responsabilité de l'édiction des normes : classification des CTS en trois ou quatre catégories en fonction de leur usage et/ou de leur taille, puis édicton pour chaque catégorie des spécifications techniques à respecter par les fabricants ; remise par le constructeur à l'acheteur d'un certificat stipulant la catégorie du CTS et la conformité à la norme officielle ; déclaration des ventes de CTS en préfecture ; exigence de certification des entreprises de montage, obligations d'une assurance de responsabilité civile complète à la charge des fabricants, des entreprises de montage et des exploitants ; vérification de l'état des CTS à intervalles réguliers par des bureaux spécialisés informant la préfecture où le CTS a été enregistré du résultat du contrôle.

<sup>33</sup> Nécessitant en particulier de se référer à de très nombreux codes (urbanisme, tourisme, environnement, forestier, construction et habitation, collectivités territoriales..) auxquels s'ajoutent des réglementations sectorielles.

## Chapitre 6



# UNE COMPÉTENCE PRÉSERVÉE EN MATIÈRE DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Rapport d'activité  
2008



**P**lus de vingt-cinq ans après les premières lois de décentralisation et la disparition d'un champ d'activité traditionnelle de contrôle et d'enquêtes (jusqu'à 70% de l'activité de l'IGA en 1980 et 1981), l'Inspection continue très régulièrement d'apporter son savoir-faire et son expertise dans le domaine des collectivités territoriales.

En 2008 à nouveau, outre les missions de contrôle des fonds FEDER qui concernent très régulièrement les institutions décentralisées, plusieurs missions d'appui, d'études, d'audit et d'évaluation ont été directement consacrées aux suites de la décentralisation, à l'exercice de responsabilités partagées Etat/collectivités territoriales en matière de conduite de politiques publiques, aux concours financiers, aux évolutions institutionnelles.

Au titre de cette compétence spécifique, l'IGA a également été associée à la poursuite de la mise en œuvre de l'accord de Nouméa de mai 1998 portant sur le transfert de compétences à la Nouvelle-Calédonie.

## 1 - EVALUATION DES TRANSFERTS DE CHARGES ISSUS DE LA DECENTRALISATION

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales (loi LRL) organise, entre autres, le transfert aux régions des compétences du financement des écoles et instituts de formation<sup>34</sup> ainsi que de l'attribution des aides<sup>35</sup> aux étudiants inscrits dans ces établissements à la fois dans le domaine sanitaire (professionnels paramédicaux et sages-femmes) et dans le domaine social (travailleurs sociaux).

Par lettre de mission du 27 juin 2007, il a été confié aux trois inspections générales une mission conjointe afin de disposer d'une méthode d'évaluation objective des charges actuelles ou à venir liées à ce transfert. Les régions contestent en effet les montants fixés respectivement par arrêtés du 6 avril et du 17 août 2006, à 63,1 millions d'euros pour les bourses des étudiants paramédicaux et 535,9 millions pour le fonctionnement des écoles, arguant du manque de fiabilité des chiffrages initiaux et des incertitudes sur le coût réel des mesures réglementaires récentes décidées par l'Etat.

La mission a très vite constaté que les compétences en cause s'inscrivaient dans un environnement en pleine évolution et qu'elles avaient été transférées se-

lon un calendrier inadapté, sans réelle coordination et selon des décisions prises dans l'urgence : faute pour la plupart des écoles et instituts de formation de personnalité juridique propre, leurs budgets n'étaient pas distingués de celui des établissements de santé dont ils relevaient ; les difficultés de la mise en place des budgets annexes de ces écoles n'ont pas permis lors du transfert d'établir définitivement les montants des compensations dues aux régions ainsi que le « débasage » des établissements de santé dont les modalités de financement étaient simultanément modifiées par la mise en place de la tarification à l'activité ; par ailleurs, les formations dans les secteurs sanitaire et social ont connu au cours de la même période une évolution importante, se traduisant par une augmentation rapide des effectifs en formation et la redéfinition des contenus et des diplômes professionnels. De surcroît, si les régions sont désormais compétentes pour l'élaboration des schémas régionaux de formation, l'Etat conserve des responsabilités importantes relatives au contenu et au volume des formations et, pour certaines professions, à la fixation du nombre d'entrées en formation autorisées. Enfin, insuffisamment anticipé, le transfert du financement des écoles ne semble pas avoir été perçu, dans le contexte des années 2005-2006, comme un enjeu majeur par les services concernés entre lesquels un partage insuffisant d'informations n'a pas facilité le règlement rapide du dossier.

Le montant de la compensation financière aux régions a connu plusieurs chiffrages. Les débats en commission consultative sur l'évaluation des charges (CCEC) et les arbitrages gouvernementaux ont conduit à prendre comme référence, pour les bourses et pour les établissements autonomes, les dépenses de l'Etat en 2004, et pour les écoles relevant d'un établissement de santé, les dépenses constatées au vu des budgets annexes de l'année 2005. Cependant, en l'absence d'instructions claires, les affectations comptables et le calcul de la compensation ont fait l'objet d'interprétations hétérogènes selon les régions et parfois selon les établissements.

La mauvaise appréciation des montants de compensation pénalise à la fois l'Etat et les régions : l'Etat est contraint d'autoriser les établissements hospitaliers dont relèvent les écoles à inscrire dans le budget annexe une subvention dite d'équilibre pour couvrir les charges des écoles et la plupart des régions sont conduites à engager des financements très nettement supérieurs au montant de la compensation pour assurer le paiement des bourses aux élèves.

<sup>34</sup> Soit près de 950 structures de formation, portant sur une vingtaine de professions et 122 300 étudiants fin 2006.

<sup>35</sup> Soit 19 700 boursiers dans le domaine sanitaire et 9 600 dans le domaine social selon les chiffres fournis par les régions pour l'année scolaire 2005-2006.

Au-delà du nouveau calcul proposé par la mission, il est souligné l'ambiguïté de la formulation de la loi LRL donnant compétence aux régions pour assumer les charges d'équipement des écoles, ce qui inquiète à juste titre les régions au regard des dépenses d'investissement à venir, plus particulièrement concernant les locaux qui demeurent de la responsabilité des établissements hospitaliers propriétaires et la nécessité pour l'administration centrale de clarifier rapidement ce sujet. La mission recommande qu'un groupe de travail associant l'Etat, les régions, les établissements hospitaliers, les écoles et les instituts soit constitué aux fins de proposer des modèles de présentations budgétaires et comptables adaptées et aisément utilisables par tous. Elle suggère que toute mesure nouvelle prise par le ministère chargé de la santé soit préparée et évaluée financièrement, dans le cadre d'une concertation associant les régions avec le soutien éventuel de la DGCL et de la DGCP, que le rôle de l'Education nationale en matière de formation des auxiliaires médicaux soit clarifié, et enfin que la DHOS assure une large diffusion des informations à l'ensemble des acteurs locaux et veille, lorsque cela est nécessaire, à la coordination de leur application par les agences régionales de l'hospitalisation.

## **2 - GESTION DE L'ALLOCATION PERSONNALISEE D'AUTONOMIE EN GUADELOUPE ET A LA REUNION**

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA), qui s'est substituée par la loi du 20 juillet 2001, modifiée en 2003, au dispositif précédent de la prestation spécifique dépendance, est une prestation financée par les départements avec le concours de la solidarité nationale. Les conditions dans lesquelles le président du conseil général fixe le montant de l'APA et l'attribue sont définies par la loi ; il devrait s'ensuivre une mise en œuvre à l'identique sur l'ensemble du territoire national. Pourtant, très rapidement après la mise en place de cette nouvelle prestation, la proportion de bénéficiaires de l'APA et la dépense moyenne d'APA par personne âgée en Guadeloupe et à la Réunion ont présenté des écarts importants par rapport aux moyennes observées au niveau national.

En Guadeloupe, la mission conjointe IGA-IGAS a pu constater que le conseil général avait engagé des contrôles en 2005 et réorganisé la gestion du dispositif en janvier 2007. Par ailleurs, des corrections ont été apportées sur les niveaux des plans d'aide. Grâce à l'implication personnelle du président du conseil général, ainsi qu'à un renforcement des moyens hu-

ains (contractuels) et matériels, les évaluations de la dépendance, l'attribution de l'allocation et les plans d'aide sont désormais établis selon des modalités conformes à l'esprit du dispositif. Cette démarche s'est traduite par une réduction progressive de la dépense.

A La Réunion, la mission a été amenée à constater une tendance à allouer un montant d'aide calculé au plafond ou légèrement sous plafond. L'APA, dont les bénéficiaires vivent à domicile à 96%, paraît autant conçue comme un revenu pour la personne âgée et son entourage que comme une compensation de la dépendance stricto sensu. Ces constats et les perspectives démographiques des prochaines années (entre 2010 et 2030, le nombre de personnes âgées dépendantes devrait doubler), appellent, sans méconnaître les difficultés intrinsèques ni la situation des personnes âgées de La Réunion, une réflexion approfondie sur la maîtrise de la dépense : mise à plat du dispositif et des pratiques actuelles des équipes médico-sociales, afin d'ajuster l'aide aux besoins réels de chacun et aux ressources du département, nécessité de mettre en place des outils de suivi et une coordination interne entre arrondissements médico-sociaux, organisation de contrôle pour vérifier l'effectivité et la qualité des prestations, renforcement du pilotage de l'ensemble du dispositif.

Les responsables du département et des services ont bien reçu les observations du rapport et ont mis en place un plan correspondant à ses principales préconisations dont le lancement est intervenu en même temps que la diffusion du rapport, les réunions menées sur le terrain lors de la mission ayant permis d'anticiper dans de bonnes conditions.

## **3 - MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS DE NOUMEA**

L'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 et la loi organique du 19 mars 1999 organisent des transferts échelonnés de compétences de l'Etat vers la Nouvelle-Calédonie. Les articles 21-III et 26 de la loi organique organisent les conditions des transferts à partir de 2009. Ces transferts doivent faire l'objet d'une loi de pays adoptée à la majorité des 3/5e dans les six premiers mois suivant le renouvellement du Congrès de la Nouvelle-Calédonie en 2009. Ils concernent les matières ou les établissements publics suivants :

- le droit civil, les règles de l'état-civil et le droit commercial ;
- la sécurité civile ;

- la police et la sécurité en matière de circulation maritime et aérienne intérieure ;
- l'enseignement public et privé du second degré et l'enseignement primaire privé ;
- l'enseignement agricole ;
- la santé scolaire ;
- l'agence de développement de la culture kanak ;
- l'agence du développement rural et de l'aménagement foncier ;
- le centre de documentation pédagogique.

Chaque année se tient à Paris un comité de signataires de l'accord de Nouméa (partis loyalistes d'une part, partis favorables à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie d'autre part) sous la présidence du Premier ministre. Le 6<sup>e</sup> comité des signataires de décembre 2007 a souhaité mettre en place une mission d'appui aux transferts de compétences, composée de hauts fonctionnaires désignés par les ministres concernés. Cette mission, installée le 20 février 2008 par le secrétaire d'Etat chargé de l'Outre-mer, a été

chargée d'apporter son expertise au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, responsable pour l'Etat du déroulement du processus de transfert.

Quatorze experts composaient cette mission. La coordination des travaux de la mission a été assurée par l'inspection générale de l'administration (IGA), la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction des affaires politiques, administratives et financières (DAPAF). L'IGA, la DGCL et la DAPAF ont aussi assuré le traitement des questions dites « *transversales* », en lien avec les travaux d'approfondissement et de clarification conduits par des groupes locaux de concertations. A l'issue de deux déplacements sur place et de nombreux travaux d'analyse et de synthèse, la mission a abouti à un consensus entre les différentes parties prenantes. Ce consensus a été validé politiquement lors du 7<sup>e</sup> comité des signataires de décembre 2008 auquel a participé la cellule IGA-DGCL-DAPAF de coordination de la mission d'appui.



# Rapport d'activité 2008

# CLASSEMENT THEMATIQUE DES RAPPORTS DIFFUSES\* DU 1<sup>er</sup> JANVIER 2008 AU 31 JANVIER 2009 ET DES MISSIONS D'APPUI 2008

## AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0706402	Réorganisation des services territoriaux du MEEDDAT et gestion de la crise routière.	SICHERMAN Jacques DUFFE Pierre DETERNE Jean	CGEDD IGA CGPC
0708401	L'architecture générale du guichet unique prévu par la directive européenne relative aux services dans le marché intérieur.	VALTER Clotilde COPPINGER Nathalie AMIDEY Pierre	IGA IGF CGEFI
0800401	Mission interministérielle sur la création d'un pôle national de toxicologie et d'éco toxicologie à ROVALTAIN.	DALMAS Dominique VERREL Jean-Louis BARTOLI Fabienne	IGA CGGREF IGF
	Pour un développement durable de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle - Propositions - Mission confiée par M. Nicolas SARKOZY, président de la république à M. Jacques Dermagne, président du conseil économique, social et environnemental de la République.	DERMAGNE Jacques ESCANDE-VILBOIS Sylvie BODON Alain MOREAU Roland LIEBERMANN Claude	CESE IGA IGF IGAS CGEDD

## ADMINISTRATION TERRITORIALE ET SERVICES DECONCENTRES DE L'ETAT

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0802501	Rapport de synthèse 2008 sur la mise en œuvre du programme «administration territoriale».	DUFFE Pierre BONDZ Marianne BOURGEOIS Pierre De COUSTIN Hélène ESCANDE-VILBOIS Sylvie GRIMONPREZ Paul-Emmanuel	IGA IGA IGA IGA IGA IGA
0802801	Rapport sur les services de délivrance des titres de circulation, d'identité et de voyage à la préfecture et dans les sous-préfectures de VAUCLUSE.	De CHALVRON Jean-Guy BATTESTI Jean-Pierre	IGA IGA
0803001	Rapport sur la mise en œuvre du programme «Administration territoriale» à la préfecture du RHONE et à la préfecture de la région Rhône-Alpes.	DUFFE Pierre LUX Marie-Grâce BOURGEOIS Pierre GRIMONPREZ Paul-Emmanuel	IGA IGA IGA IGA

\* Hors rapports disciplinaires, préparatoires et confidentiels

0803301	Conditions de délivrance des titres à la préfecture des ALPES-MARITIMES.	GAGNERON Werner DIEDERICHS Olivier INFANTE Nathalie	IGA IGA IGA
0803401	Conditions de gestion du contingent préfectoral de logements à la préfecture des ALPES-MARITIMES.	GAGNERON Werner DIEDERICHS Olivier INFANTE Nathalie	IGA IGA IGA
0803701	Rapport sur la mise en œuvre du programme «Administration territoriale» à la préfecture de MARTINIQUE.	DUFFE Pierre TAHERI Françoise	IGA IGA
0805101	Mission de suivi sur la délivrance des titres de séjour à la préfecture de la GUYANE.	BOURGEOIS Pierre BOUGRIER Gérard	IGA IGA
	Mission d'appui aux transferts de compétences en NOUVELLE-CALEDONIE : rapport de synthèse du comité de pilotage.	BOUGRIER Gérard PAPET Frédéric DELSOL Bruno MICHAUT Jacques	IGA IGA DGCL HCNC
0806101	Mission d'appui pour la création des internats d'excellence.	O'MAHONY Patrice SASSIER Monique	IGA IGAEN
0706402	Réorganisation des services territoriaux du MEEDDAT et gestion de la crise routière.	DUFFE Pierre SICHERMAN Jacques DETERNE Jean	IGA CGEDD
	Les engagements, les objectifs et les indicateurs du développement durable dans l'action de l'Etat- Rapport d'étape. Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics.	SIMONI Marie-Louise BRUNETIERE Jean-René MOREAU Roland BRILLET Bernard CHOISNARD Marie-Françoise GUERIN André-Jean PERRET Bernard	IGA COUT ET RENDEM DES SERVICES PUBLICS IGF IGAS IGAEN
	Documents préparatoires pour le compte de la MIRATE - synthèse 2008.	DUFFE Pierre BONDAZ Marianne TAHERI Françoise NAUDAN-CARASTRO Chrystelle	IGA

## COLLECTIVITES TERRITORIALES

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0706101	La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en Guadeloupe.	SIMONI Marie-Louise LORRANG Fernand VERNERIEY Michel	IGA IGAS IGAS
0802801	Rapport sur les services de délivrance des titres de circulation, d'identité et de voyage à la préfecture et dans les sous-préfectures de VAUCLUSE.	O'MAHONY Patrice DE CHERGE Stanislas MAUSS Huguette BERTHOD-WURMSER Marianne RAYROLES Pierre	IGA IGA IGF IGAS CGES



0706201	La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) à La Réunion.	SIMONI Marie-Louise LORRANG Fernand VERNEREY Michel I	IGA IGAS IGAS
0800601	La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en Guadeloupe et à La Réunion- Rapport de synthèse définitif.	SIMONI Marie-Louise LORRANG Fernand VERNEREY Michel	IGA IGAS IGAS
0801601	Rapport sur la contribution des communes au financement des services départementaux d'incendie et de secours.	SAUZEY Philippe GISSLER Eric LEPIDI Dominique	IGA IGF IGF
0804601	Audit des politiques locales de sécurité routière - Bilan de l'audit réalisé en 2006 dans le département de l'HERAULT.	FLORENNE Tristan DIEDERICHS Olivier LEBRUN Dominique D'AUBREBY Marc	IGA IGA CGEDD CGPC
0806301	Audit de la politique locale de sécurité routières - Département de la COTE D'OR.	FLORENNE Tristan DIEDERICHS Olivier LEBRUN Dominique D'AUBREBY Marc LIEBERMANN Claude BERNARD Christian VENEL Michel	IGA IGA CGEDD CGPC CGPC IGPN IGN
0805701	La situation financière de la collectivité territoriale et des communes de Saint-Pierre-et-Miquelon.	DALLE Jean-Pierre HADDOUCHE Nacéra	IGA IGA
0806601	Audit des services communaux hygiène et santé (rapport d'étape).	DE COUSTIN Hélène MERLOZ Anne MASSIN Isabelle LAURAND Gérard	IGA IGA IGE IGAS

## ECONOMIE - FISCALITE - FINANCES PUBLIQUES - PARTENARIAT PUBLIC/PRIVE

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0806501	Prise en compte des spécificités des services d'intérêt général dans la transposition de la directive «services» et l'application du droit communautaire des aides d'Etat.	DUCHENE Rémi THIERRY Michel BODON Alain	IGA IGAS IGF
0800701	Mission sur l'ouverture du marché des jeux d'argent et de hasard.	GOULAM Yasmina BERTHAUD Cécilia BRABANT Magali RIVOISY Jérôme CHOLLEY François POUZOLET Jean-Pierre DURIEUX Bruno DARDAYROL Jean-Pierre	IGA IGF IGF IGF CGTI CGGREF IGF CGTI

0800501	Rapport du secrétariat d'Etat à la prospective, à l'évaluation des politiques publiques et au développement de l'économie numérique : Mieux acheter pour un meilleur service du public : des marchés publics complexes aux partenariats public-privé.	BESSON Eric DUCHENE Rémi DU MARAIS Bertrand GACON Jean-Yves COSSALTER Philippe GLATT Jean-Mathieu RENAUDIE Olivier OBERLIN Alexandre	SEPEPPDEN IGA CE MAPPP Paris II Paris X CAS
	Audit CIAP : Programme 162 sur les interventions territoriales de l'Etat de la Mission Politique des territoires.	NAUDAN-CARASTRO Chrystelle VAULONT Isabelle	IGA IG EQUIPE. ENVIRONN
	Audit CIAP : Programme 232 sur la vie politique, culturelle et associative de la Mission Administration générale et territoriale de l'Etat. Rapport d'audit n° 2009 R 90-01.	TAHERI Françoise UHEL Pierre CHARBONNIER Gilles	IGA CGEFI IGSJ
	Audit CIAP : Avis sur les programme 303 Immigration, asile et programme 104 Intégration et accès à la nationalité française.	LUX MARIE-Grace BIEHLER Marc BERGER Sylvain	IGA IGAS AFFAIRES ETRAN- GERES
	Audit CIAP : Programme 151 français à l'étranger et étrangers en France.	HADDOUCHE Nacera SHLUMBERGER Jean-Claude THOMAS Nicole	IGA IGAE IGAENR
	Audit CIAP : Programme 106, actions en faveur des familles vulnérables.	MIRAU Chloé BIGEY Pierre NAVES Pierre	IGA IGSJ IGAS
	Audit CIAP : Programmes 119 à 122, relations avec les collectivités territoriales.	DE CHERGE Stanislas BRASSENS Bertrand VAULONT Isabelle	IGA IGF CGPC

## EDUCATION - ENSEIGNEMENT

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0803101	Le Passeport Mobilité : Dix recommandations de réforme dans le cadre du projet de loi de programme pour le développement économique et la promotion de l'excellence outre-mer.	PINAULDT Michel SIMON Thierry	IGA IGAEN
0806101	Mission d'appui pour la création des internats d'excellence.	O'MAHONY Patrice SASSIER Monique	GA IGAEN
0804401	Exercice des missions éducatives en Guyane.	SIMONI Marie-Louise BOUSQUET Antoine SCHRAMECK Denis	IGA IGAEN IGF

## FONCTION PUBLIQUE

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0801401	Rapport de la mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la Fonction Publique de l'Etat.	DESFORGES Corinne De CHALVRON Jean-Guy BLAIS Nicolas	IGA IGA IGA

## FONDS EUROPEENS

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0800101	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER objectif 1 GUYANE.	LARANGE Alain BATTESTI Jean-Pierre	IGA IGA
0800201	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER INTERREG RHIN Supérieur Centre-Sud dont le conseil régional d'ALSACE est autorité de gestion.	LARANGE Alain RIVIERE Christian GOULAM Yasmina	IGA CICC-FS IGA
0800801	Audit du système de gestion et de contrôle du programme, cofinancé par le Fonds européen de développement régional (FEDER), URBAN II de GRIGNY et VIRY-CHATILLON.	LARANGE Alain De COUSTIN Hélène	IGA IGA
0800901	Audit du système de gestion et de contrôle du programme d'initiative communautaire URBAN II LE HAVRE.	BATTESTI Jean-Pierre LARANGE Alain	IGA IGA
0801301	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER URBAN II BASTIA.	BATTESTI Jean-Pierre LARANGE Alain	IGA IGA
0801501	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER INTERREG III A PAMINA, dont le groupement local de coopération transfrontalière REGIO PAMINA est autorité de gestion.	LARANGE Alain GOULAM Yasmina	IGA IGA
0801801	Audit du système de gestion et de contrôle du programme, cofinancé par le Fonds européen de développement régional (FEDER) URBAN II LE MANTOIS.	LARANGE Alain NAUDAN-CARASTRO Chrystelle	IGA IGA
0801901	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER URBAN 2 Clichy sous Bois/Montfermeil.	LARANGE Alain ESCANDE-VILBOIS Sylvie	IGA IGA
0802001	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER URBAN 2 Val de Seine.	LARANGE Alain BONDZ Marianne	IGA IGA

	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER objectif 2 Ile de France.	LARANGE Alain PAPET Frédéric	IGA IGA
0802301	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER Objectif 2 AUVERGNE.	LARANGE Alain De COUSTIN Hélène BONDAZ Marianne HADDOUCHE Nacéra	IGA IGA IGA IGA
0802401	Audit du système de gestion et de contrôle du programme INTERREG III A «Italie France les Iles» (partie française), dont la collectivité territoriale de Corse est autorité nationale (autorité de gestion : région Sardaigne).	LARANGE Alain PAPET Frédéric DAVAL Elisabeth	IGA IGA CICC-FS
0802601	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER Objectif 2 HAUTE-NORMANDIE.	LARANGE Alain ESCANDE-VILBOIS Sylvie MIRAU Chloé	IGA IGA IGA
0803201	Audit du système de gestion et de contrôle du programme national d'assistance technique de l'objectif 1 dont l'autorité de gestion est la DAESC.	LARANGE Alain De COUSTIN Hélène BATTESTI Jean-Pierre	IGA IGA IGA
0803801	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER objectif 2 en MIDI-PYRENEES.	LARANGE Alain GOULAM Yasmina HADDOUCHE Nacéra	IGA IGA IGA
0804801	Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen cofinancé par le FEDER objectif 2 BRETAGNE.	LARANGE Alain De COUSTIN Hélène BATTESTI Jean-Pierre BOUGRIER Gérard ESCANDE-VILBOIS Sylvie CHERGE DE Stanislas	IGA IGA IGA IGA IGA IGA
0804901	Audit du système de gestion et de contrôle du programme cofinancé par le FEDER objectif 2 en ALSACE.	LARANGE Alain BOURGEOIS Pierre LEIBETSEDER Johannes	IGA IGA IGA
0805001	Audit du système de gestion et de contrôle du programme cofinancé par le FEDER objectif 2 en CHAMPAGNE-ARDENNE.	LARANGE Alain PAPET Frédéric BOURGEOIS Pierre GRI- MONPREZ Paul-Emmanuel	IGA IGA IGA IGA

## LOGEMENT

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0803401	Conditions de gestion du contingent préfectoral de logements à la préfecture des ALPES-MARITIMES.	GAGNERON Werner DIEDERICHS Olivier INFANTE Nathalie	IGA IGA IGA

## OUTRE-MER

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
	Mission d'appui aux transferts de compétences en NOUVELLE-CALEDONIE : rapport de synthèse du comité de pilotage.	BOUGRIER Gérard PAPET Frédéric DELSOL Bruno MICHAUT Jacques	IGA IGA DGCL HCNC
0706101	La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en Guadeloupe.	SIMONI Marie-Louise LORRANG Fernand VERNEREY Michel	IGA IGAS IGAS
0706201	La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) à la Réunion.	SIMONI Marie-Louise LORRANG Fernand VERNEREY Michel	IGA IGAS IGAS
0706604	Zone de défense et de sécurité : propositions d'évolution – Outre-mer.	DUFFE Pierre TAHERI Françoise	IGA IGA
0800301	Projet d'exploitation par la société CBJ/Caiman/ lamgold d'une mine d'or à Roura (Guyane) et perspectives d'élaboration d'une politique minière en Guyane.	De CHALVRON Jean-Guy HIRTZMAN Philippe ALLAIN Yves-Marie	IGA CGEDD CGM
0800601	La gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) en Guadeloupe et à La Réunion - Rapport de synthèse définitif.	SIMONI Marie-Louise LORRANG Fernand VERNEREY Michel	IGA IGAS IGAS
0801701	Audit des processus de gestion des dispositifs en faveur de l'emploi dans les DOM - Rapport définitif.	GAGNERON Werner De CHERGE Stanislas ROMENTEAU Pascale	IGA IGA IGAS
0803601	Rapport sur la zone dite des cinquante pas géométriques aux Antilles.	BLOT Yvan BERSANI Catherine BOLLIET Anne LETOURNEUR Yann JAMET Christian	IGA CGEDD IGF IGF CGP
0803701	Rapport sur la mise en œuvre du programme «Administration territoriale» à la préfecture de MARTINIQUE.	DUFFE Pierre TAHERI Françoise	IGA IGA
0804001	Mission interministérielle sur la filière du riz en GUYANE.	LE GALLOU Jean-Yves TAUPIAC Christian	IGA CGAAER
0804401	Exercice des missions éducatives en Guyane.	SIMONI Marie-Louise BOUSQUET Antoine SCHRAMECK Denis	IGA IGAEN IGF
0805101	Mission de suivi sur la délivrance des titres de séjour à la préfecture de la GUYANE.	BOURGEOIS Pierre BOUGRIER Gérard	IGA IGA
0805701	La situation financière de la collectivité territoriale et des communes de Saint-Pierre-et-Miquelon.	DALLE Jean-Pierre HADDOUCHE Nacéra	IGA IGA

## REFORME DE L'ETAT – MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
	Grenelle de l'insertion (rapport général).	SCHMITT Catherine	IGA
	Mission relative à l'évolution de la délégation interministérielle à la ville (DIV) Rapport d'étape + note complémentaire.	DUPORT Jean-Pierre SCHMITT Catherine	IGA Conseil Etat
0806401	Rapport du secrétariat d'Etat à la prospective, à l'évaluation des politiques publiques et au développement de l'économie numérique : évaluation de la contribution du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à l'influence dans le monde.	BLOT Yvan DALMAS Dominique INFANTE Nathalie AUNAY Daniel KWIATOWSKI Laura STOCK Etienne	IGA Premier Ministre
0806801	Equipe d'audit Réseaux Financiers Mission déploiement de CHORUS Synthèse + document développé.	GAGNERON Werner CLOUET Nicolas	IGA

## SECURITE – POLICE – DEFENSE - PREVENTION DE LA DELINQUANCE

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0706605	Zones de défense : état des lieux et propositions d'évolution - Rapport définitif.	BONDZ Marianne DUFFE Pierre MAZOYER Christophe ROY Marie-Laurence LEONARD Jean-Claude	IGA IGA IGPN
0705701	Rapport portant proposition d'un plan de développement de la vidéosurveillance.	MELCHIOR Philippe DALLE Jean-Pierre	IGA
0801001	L'organisation de l'Etat en matière de sûreté aéroportuaire en Ile-de-France.	BLOT Yvan VENTRE André-Michel GRASSINEAU Jean-François	IGA IGPN CGEDD
0801101	Evaluation de la procédure d'ivresse publique et manifeste.	LE GALLOU Jean-Yves BERTRAND Yves ROUSILLE Bernadette THOMAS Françoise PODEVIN Hervé RIOU Patrick MARION Maguy	IGA IGA IGAS IGSJ IGN IGPN IGPN
0801201	Rapport d'évaluation du dispositif réglementaire de sécurité des chapiteaux, tentes et structures (CTS).	FEKIK Raymond CLOUET Nicolas	IGA IGA



0802901	Evaluation du dispositif de sécurité mis en place pour la coupe du monde de rugby 2007.	MARION Roger PAPET Frédéric CHIEZE François LE SAUX Yannick HAN Dominique	IGA IGA IGAS IGJS IGN
0803501	Evaluation du plan global 2005-2007 de lutte contre les violences faites aux femmes - 10 mesures pour l'autonomie des femmes.	LUX Marie-Grâce HOREL Colette VIENNE Patricia MOUCHARD Philippe ROSTAND Christian	IGA IGA IGAS IGSJ IGSJ
0804202	Conséquences sur l'organisation financière du transfert de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales.	BATTESTI Jean-Pierre CLOUET Nicolas FEKIK Raymond	IGA IGA IGA
0805301	Evaluation de l'application du plan VIGIPIRATE.	MARION Roger FROMION Jean-Michel LEONARD Jean-Claude LINSOLAS Roger LIMOUX Lionel DURAND Michel ESTADIEU Raphael PAIMBAULT Patrick	IGA IGA     IGAS
0806201	Rapport relatif à la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure du 29 août 2002 - Bilan 2003-2007, Exécution 2007, prévisionnel 2008.	SANSON Gilles DESFORGES Corinne GRIMONPREZ Paul-Emmanuel SEGUIN Pierre WEBER Philippe	IGA IGA IGA CGA CGA

## SECURITE CIVILE – PREVENTION DES RISQUES

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0801601	Rapport sur la contribution des communes au financement des services départementaux d'incendie et de secours.	SAUZEY Philippe GISSLER Eric LEPIDI Dominique	IGA IGF IGF
0804301	La sécurité des terrains de camping soumis à risque.	JULLIEN Bernard PERICO Bernard GARCIN Jean-Loup HELIAS Annick LE QUENTREC Michel WELLHOFF François MERCHADOU Chantal MOUGEY Jacques CASSAYRE Yves PIN Xavier	IGA IGA CGEDD CGEDD CGEDD CGEDD IGT IGT CGAAER CGAAER
0805201	Rapport sur le financement du bataillon des marins-pompiers de Marseille.	FITOUSSI Bernard VALTER Clotilde	IGA IGA

0805601	Rapport relatif à l'évaluation sur les plates-formes 15-18.	VALTER Clotilde SIMON Pierre  BOUGEREL Robert	IGA Solidarité santé protection sociale défense IDSC
0805901	Le service de déminage de la sécurité civile.	SAUZEY Philippe PAPET Frédéric BOUGEREL Robert	IGA IGA IDSC

## SECURITE ROUTIERE

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0706402	Réorganisation des services territoriaux du MEEDDAT et gestion de la crise routière.	SICHERMAN Jacques DUFFE Pierre DETERNE Jean	CGEDD IGA CGPC
0804601	Audit des politiques locales de sécurité routière - Bilan de l'audit réalisé en 2006 dans le département de l'HERAULT.	FLORENNE Tristan DIEDERICHS Olivier LEBRUN Dominique D'AUBREBY Marc	IGA IGA CGEDD CGPC
0806301	Audit de la politique locale de sécurité routières - Département de la COTE D'OR.	FLORENNE Tristan DIEDERICHS Olivier LEBRUN Dominique D'AUBREBY Marc LIEBERMANN Claude BERNARD Christian VENEL Michel	IGA IGA CGEDD CGPC CGPC IGPN IGN

## SANTE - HYGIENE

NUMERO	TITRE	Auteurs	Services
0804101	Mission d'étude sur le réseau des centres interministériels régionaux sur les drogues et dépendances (CIRDD).	FEKIK Raymond	IGA
0804501	Evaluation du coût du contrôle sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine.	BOURGEOIS Pierre PERICO Bernard LORRANG Fernand VERREL Jean-Louis	IGA IGA IGE IGAS
0806601	Audit des services communaux hygiène et santé (rapport d'étape).	DE COUSTIN Hélène MERLOZ Anne MASSIN Isabelle LAURAND Gérard	IGA IGA IGE IGAS

## SIGLES :

CAS	Centre d'analyse stratégique
CE	Conseil d'Etat
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CICC-FS	Commission interministériel de coordination des contrôles portant sur les fonds structurels européens
CGA	Contrôle général des armées
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil Général de l'équipement et du développement durable
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CGGREF	Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts
CGM	Conseil général des mines
CGPC	Conseil général des ponts et chaussées
CGTI	Conseil général des technologies de l'information
DHOS	Direction hospitalisation et organisation des soins
HCNC	Haut commissaire à la Nouvelle Calédonie
IDSC	Inspection de la défense et de la sécurité civile
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAC	Inspection générale de l'aviation civile
IGAE	Inspection générale des affaires étrangères
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGE	Inspection générale de l'environnement/équipement
IGAEN	Inspection générale de l'éducation nationale
IGAENR	Inspection générale de l'éducation nationale et de la recherche
IGF	Inspection générale des finances
IGJS	Inspection générale de la jeunesse et des sports
IGN	Inspection de la gendarmerie nationale
IGPN	Inspection générale de la police nationale
IGSJ	Inspection générale des services judiciaires
IGSV	Inspection générale des services vétérinaires
IGT	Inspection générale du tourisme
MAEC	Mission d'audit, d'évaluation et de contrôle
MAPPP	Mission d'appui à la réalisation des partenariats public privé
SEPEPPDEN	Secrétariat d'Etat chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique

# COUVERTURE TERRITORIALE DES MISSIONS D'INSPECTION (HORS ILE-DE-FRANCE)

