

IGA - RAPPORT D'ACTIVITÉ 2010

Rapport d'activité 2010



Inspection Générale de l'Administration
15, rue Cambacérès 75008 PARIS
Tel: 01.49.27.31.18
Site intranet <http://iga.cab.mi/>
Site internet: www.interieur.gouv.fr

EDITORIAL



Le rapport d'activité de l'IGA pour l'année 2010 dresse le bilan d'une année d'activité intense. Sécurité, Territoires, Réformes de l'Etat, Libertés Publiques restent les grandes thématiques d'intervention de l'IGA. Mobilisés pour apporter leur appui aux ministres commanditaires, les membres de l'IGA ont eu à cœur d'accompagner l'action administrative de l'Etat et des collectivités territoriales.

2010 a été une année marquée par l'importance des missions à l'appui des réformes mises en œuvre dans le cadre de la RGPP, de la réorganisation de l'administration territoriale et de l'approfondissement de la décentralisation. Le rapport illustre également les travaux de l'IGA à la suite des catastrophes de sécurité civile (Xynthia, inondations du Var...), afin d'en faire les retours d'expérience et l'évaluation des dégâts. A l'appui du renforcement de la sécurité intérieure, l'IGA a conduit des missions portant notamment sur les partenaires des forces de sécurité nationale (sécurité privée, police municipale) et sur la dimension locale des politiques de sécurité (audits départementaux).

La richesse de l'expérience des différents membres de l'IGA, issus de recrutements et d'horizons administratifs complémentaires, permet d'embrasser la diversité des thèmes traités, au-delà des quelques uns cités ci-dessus. Il en résulte la valeur ajoutée d'une analyse marquée par la forte dimension territoriale et transversale de l'IGA.

Pour mieux exercer ses missions, l'IGA a renforcé la structuration de son organisation : un programme d'activité adopté en 2010 puis en 2011 définit un cadre indicatif de missions ; des groupes référents favorisent la veille thématique, la formation et les échanges sur les missions.

Dans la lettre de mission que m'a adressée le ministre au printemps 2011, trois grandes orientations m'ont été fixées : la consolidation du positionnement interministériel de l'IGA, le rapprochement des inspections rattachées au ministère de l'intérieur et le renforcement du suivi des recommandations des rapports. Autant de chantiers pour une année 2011 déjà bien active !

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of a large 'M' and a long, sweeping horizontal stroke.

Michel SAPPIN, chef du corps et du service de l'Inspection Générale de l'Administration

SOMMAIRE

L’IGA en 2010

- P.7 Le potentiel humain
- P.10 La structuration renforcée des travaux de l'IGA
- P.13 Activités

Les thématiques dominantes de l’IGA

- P.21 Réforme de l’Etat
- P.21 Sécurité
- P.22 Libertés publiques
- P.25 Territoires

Focus sur les missions 2010

- P.27 Tutelle administrative exercée sur les fondations et les associations reconnues d'utilité publique
- P.27 Tempête Xynthia
 - P.27- Retour d’expérience, évaluation et propositions d’action
 - P.28- Evaluation des dégâts en vue de la mobilisation du FSUE et du programme 122
- P.29 Évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises
- P.30 Assistance à la Polynésie française
- P.31 Bilan de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne
- P.32 Contrôle des entreprises de sécurité privée
- P.33 Rôle et positionnement des polices municipales

Activités internationales et fonctions d’appui

- P.35 Jumelage avec l’IGAT du Maroc
- P.36 Membres de l’IGA chargés de fonctions de coordination et d’appui

Annexes

- P.39 Membres du service de l'IGA en fonction en 2010
- P.40 Organigramme du service de l'IGA
- P.41 Liste de rapports remis en 2010

L'IGA EN 2010, C'EST

- > **51** hauts fonctionnaires (moyenne annuelle)
- > **106** rapports remis et 120 missions lancées
- > **715** journées de déplacements hors Ile-de-France
- > **8** missions permanentes



LE POTENTIEL HUMAIN

L'IGA, un service d'inspection de haut niveau

En 2010, les missions de l'IGA ont été réalisées par plus de cinquante inspecteurs et inspecteurs généraux et assimilés en activité dans le service.

Des expériences professionnelles riches et diversifiées.

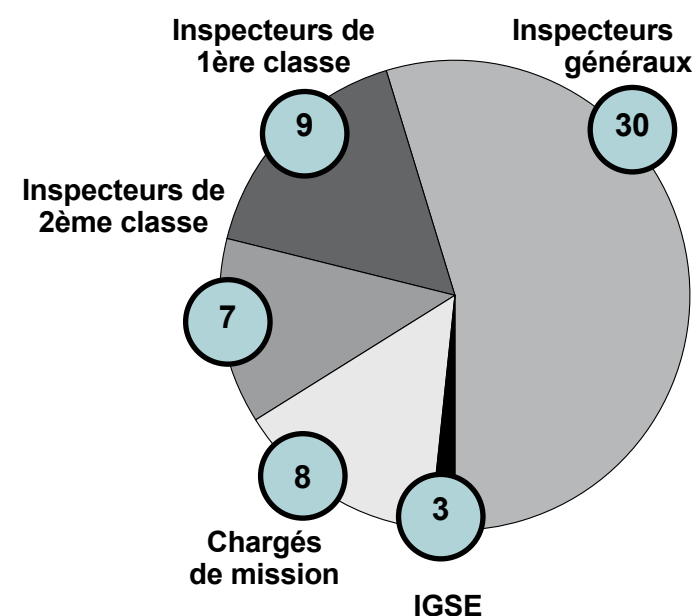
L'effectif en activité au **service de l'IGA** associe, comme à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale des affaires sociales :

> des **membres du corps** de l'inspection générale de l'administration, recrutés en début de carrière à leur sortie de l'ENA au grade d'inspecteur de 2^{ème} classe ou par la voie du tour extérieur aux grades d'inspecteur de 1^{ère} classe ou d'inspecteur général ;

> des **inspecteurs généraux en service extraordinaire** nommés pour 5 ans ;

> des **chargés de mission** issus de différents corps de hauts-fonctionnaires et détachés ou mis à disposition au maximum pour 6 ans.

Service de l'IGA au 31 décembre 2010



Questions à Cyrille BRET, inspecteur



► Pourquoi avoir choisi l'IGA à la sortie de l'ENA ?

La vocation interministérielle de l'IGA a été la principale raison de mon choix. La création de l'ENA a répondu à la volonté du Conseil National de la Résistance de promouvoir une approche transversale des politiques publiques. J'ai choisi l'IGA pour que mon activité professionnelle corresponde à cette approche «transministérielle» de l'intérêt général.

► Une première expérience des missions permanentes

Ma première mission a porté sur une question sensible : l'accueil des usagers par la direction des étrangers de la préfecture de Seine-Saint-Denis. Elle m'a permis de mettre en œuvre concrètement les principes de la méthodologie de l'IGA : caractère approfondi des investigations sur pièces et sur place, indépendance des conclusions et pragmatisme des recommandations.

► Une mission interministérielle

J'ai participé à l'élaboration du premier retour d'expérience sur la mise en place des nouvelles directions départementales interministérielles. La diversité des cultures professionnelles présentes au sein de la mission a permis, selon moi, de parvenir à un diagnostic partagé et à des recommandations réalistes.

► La mise en œuvre des compétences antérieures

Pour traiter de la gestion des flux d'usagers à la préfecture de Bobigny, j'ai utilisé plusieurs instruments d'organisation logistique que j'utilisais lors de mon affectation précédente à Airbus. Plus largement, l'habitude du travail en équipes resserrées m'a été précieuse pour aborder toutes les missions, surtout en format interministériel.



Cet ensemble permet la composition d'équipes mixtes associant le plus souvent « juniors » et « seniors » ou d'anciens à l'inspection et de plus récemment arrivés, suivant un modèle pratiqué de longue date à l'IGA. Cette organisation favorise un dialogue riche au sein des missions et la formulation rapide de propositions opérationnelles et réalistes. En 2010, l'IGA s'est particulièrement enrichie des compétences de praticiens expérimentés des questions de sécurité et de collectivités territoriales.

*L'IGA,
un corps de hauts-fonctionnaires très ouvert*

Parallèlement, la mobilité des **membres du corps** de l'IGA recrutés directement à la sortie de l'ENA est une pratique généralisée pour tous les jeunes inspecteurs qui y mettent à profit les qualités d'analyse, de rigueur, d'écoute et les connaissances administratives acquises à l'IGA. A tous les stades de la carrière, des mobilités fonctionnelles sont également réalisées dans des fonctions de gestion opérationnelle, de conseil ou juridictionnelles. Ainsi, 42% des membres du corps de l'IGA exercent une activité professionnelle hors de l'IGA, en position de détachement pour l'essentiel.

Mobilité fonctionnelle des membres du corps de l'IGA au 31 décembre 2010

Institutions, administrations, établissements publics, associations ou entreprises	Nombre
Cabinets du Président de la République, du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, du ministre chargé de l'Outre-mer du ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement du ministre de la défense et des anciens combattants	6
Conseil économique, social et environnemental	1
Cour des comptes	2
Cour de cassation	1
Conseil d'Etat	2
Ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration	7
Secrétaires généraux pour l'administration régionales (SGAR) et sous-préfets	1
Ministère chargé des affaires sociales	1
Ministère chargé de la santé	1
Collectivités territoriales	2
Etablissements publics	4
Commission européenne	2
Entreprises publiques, privées ou associations	4

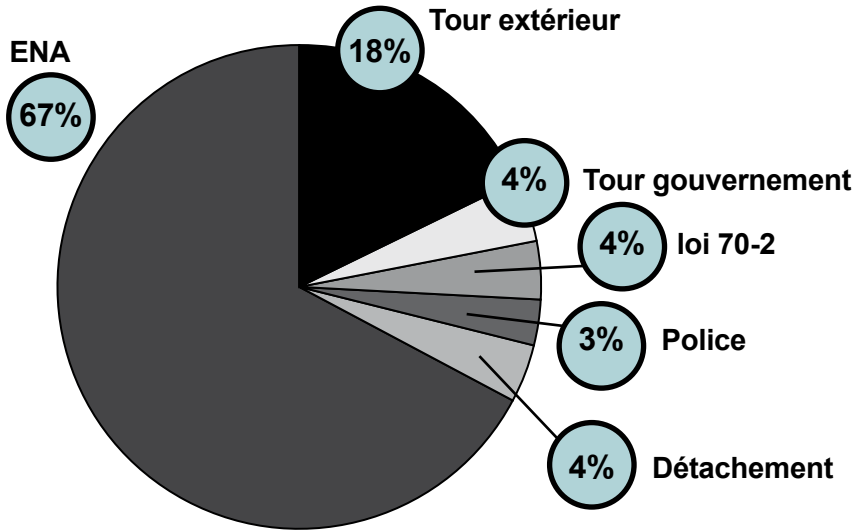
L'inspection générale de l'administration constitue un corps de hauts-fonctionnaires composé de 80 membres à la fin de 2010 répartis entre 50 inspecteurs généraux, 23 inspecteurs de 1^{ère} classe et 7 inspecteurs de 2^{ème} classe. Deux décès accidentels ont malheureusement endeuillé le corps à l'automne 2010.

A travers ces différentes voies de recrutement, l'IGA s'enrichit de profils professionnels multiples et complémentaires dont les arrivées et départs rythment la vie du service. Le corps de l'IGA est constitué de deux tiers de membres issus d'un recrutement en début de carrière à la sortie de l'ENA. Plus du tiers des membres du corps de l'IGA sont issus d'un recrutement en cours de carrière au grade d'inspecteur de 1^{ère} classe ou d'inspecteur général (pour une part, anciens élèves de l'ENA) ; cette proportion de recrutement en cours de carrière s'élève à 44% au sein des membres du corps en activité à l'IGA en 2010. L'année 2010 aura été cadencée par d'importants mouvements concernant plus du quart des effectifs du corps : 7 intégrations de nouveaux membres dans le corps dont 2 accueils en détachement, 9 retours de détachement, 2 départs en retraite, 7 départs en détachement et 3 mises à disposition de cabinets ministériels.

Des règles statutaires fixées par un décret du 12 mars 1981 assurent une gestion équilibrée, que les deux dernières réformes en 2007 et 2010 ont rendue plus ouverte aux recrutements externes : augmentation de la proportion de tours extérieurs permettant l'intégration de fonctionnaires en cours de carrière ; intégration de deux officiers généraux de gendarmerie sur des fonctions d'inspecteur général, à l'instar des deux postes réservés à des directeurs actifs de la police nationale. Les membres recrutés dans la suite de la carrière sont issus du corps préfectoral, du corps des administrateurs civils, de l'encadrement supérieur du cadre national des préfetures et de la fonction publique militaire.

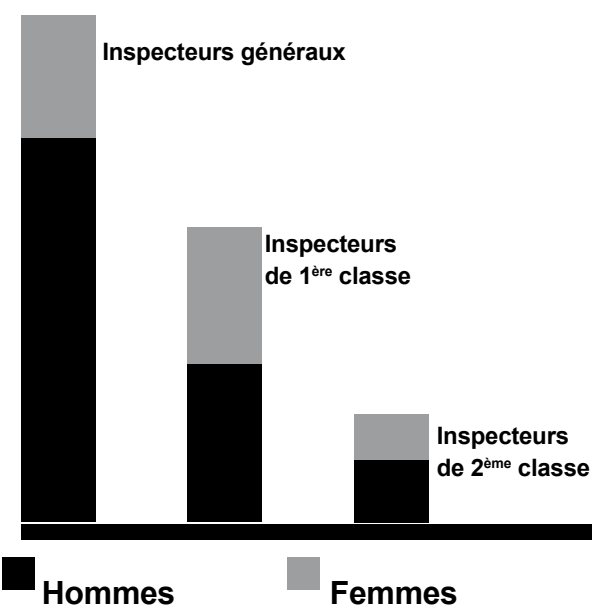
La moyenne d'âge des inspecteurs généraux est de 54 ans, celle des inspecteurs de 1^{ère} classe de 42 ans et celle des inspecteurs de 2^{ème} classe de 37 ans. Avec 11 inspectrices générales et 13 inspectrices de 1^{ère} et 2^{ème} classe, soit 30%, le corps de l'IGA est plus féminisé que les autres corps de haut-fonctionnaires du ministère de l'intérieur.

Origine des membres du corps





Répartition des membres du corps
par grade et par sexe, au 31 décembre 2010



LA STRUCTURATION RENFORCEE DES TRAVAUX DE L'IGA

L'année 2010 a permis l'aboutissement de plusieurs démarches visant à renforcer la structuration des travaux de l'IGA.

Un programme annuel d'activité

Pour la première fois, un programme d'activité de l'IGA pour 2010 a été proposé au ministre de l'intérieur après concertation avec les directions du ministère. Cette démarche illustre la volonté de l'inspection d'avoir une vision stratégique de son rôle, de répondre au mieux aux attentes du ministre, du secrétaire général et des directeurs du ministère et de mettre en synergie l'inspection générale avec les inspections attachées à la police, à la gendarmerie nationale et à la sécurité civile (IGPN, IGGN, IDSC). L'objectif est aussi d'être en mesure de proposer des missions à partir d'une fonction de veille et, si nécessaire, de contribuer aux arbitrages dans le choix des missions à conduire en fonction de leur intérêt pour le ministère.

Le programme qui vise à une meilleure visibilité de l'activité de l'inspection, demeure souple et adaptable au vu des priorités et de l'actualité au plan ministériel et interministériel.

Les missions du programme 2010 ont été regroupées sous cinq thèmes :

- > sécurité et libertés publiques ;
- > préparation à la crise ;
- > territoires ;
- > RGPP et réforme de l'Etat ;
- > international.

Au total, le bilan du programme 2010 fait apparaître que 40% des missions prévues ont été réalisées. A titre d'exemple, la nouvelle mission permanente « pilotage local des politiques de sécurité » prévue au programme d'activité 2010 a été lancée et a donné lieu à plusieurs audits.

La constitution de groupes référents

La structuration de la réflexion interne avec la mise en place des groupes référents thématiques constitue une innovation importante en termes de méthode et de travail collectifs. Les groupes référents ont pris en 2010 une large part à l'élaboration du programme d'activité pour 2011.

Ont été mis en place à l'été 2010 des groupes référents dans les domaines où s'exerce l'essentiel de l'activité de l'IGA. Leur rôle est de :

- > coordonner la veille thématique en amont et apporter ressources et conseils aux missions à leurs demandes ;
- > assurer une fonction de formation, de documentation et d'échanges avec les directions ;
- > répondre aux demandes des missions relevant de son champ lors du lancement de la mission ou de la rédaction de la note de cadrage et/ou début de rédaction et/ou avant-projet de rapport.

Afin d'enrichir son apport par le débat collégial et d'assurer une disponibilité suffisante, compte tenu des missions et déplacements, le référent est un groupe, animé par deux ou trois inspecteurs ou inspecteurs généraux. Quels que soient les points de vue émis par le groupe référent, les missionnaires restent maîtres de leur méthode et de leurs conclusions.

Les chefs de mission permanente sont systématiquement associés aux groupes référents dans les domaines concernés, qu'ils en soient ou non les animateurs. Ils assurent de ce fait une bonne diffusion des conclusions des travaux réalisés par les missions permanentes, au-delà des équipes qui y participent. Tous les membres de l'IGA, notamment les plus jeunes, peuvent participer aux séances de travail des groupes. Les groupes référents partagent avec les auteurs des rapports la responsabilité du suivi des principales conclusions en liaison avec les services chargés de la mise en œuvre. Les groupes référents encouragent, pour les champs non couverts par des missions permanentes, la capitalisation des savoirs, tant sur le plan de la méthodologie que pour ce qui concerne la connaissance des domaines couverts par les rapports.

► GROUPES RÉFÉRENTS ET ANIMATEURS

- Sécurité publique ; prévention de la délinquance : **Didier Chabrol et Bernard Fitoussi**
 - > missions permanentes associées : pilotage local des politiques de sécurité, prévention de la délinquance
- Sécurité civile ; risques ; crise : **Philippe Sauzey et Michel Rouzeau**
 - > mission permanente associée : contrôle des associations agréées de sécurité civile
- Libertés publiques ; titres ; étrangers : **Jean-Guy de Chalvron et Corinne Desforges**
 - > mission permanente associée : sécurité de la délivrance des titres réglementaires
- Territoires, collectivités territoriales : **Patrice O'Mahony et Patrick Subremon**
- Réforme de l'Etat ; performance ; finances publiques ; administration centrale ; évaluation des politiques publiques : **Laurent Cayrel, Arnaud Teyssier et Marianne Bondaz**
 - > mission permanente associée : CIAP
- Europe ; international : **Dominique Dalmas et Yvan Blot**
 - > mission permanente associée : CICC
- Autres : groupe ad hoc / référents méthodes



Le chef de l'IGA invite les groupes référents à faire périodiquement le point de leurs travaux en réunion mensuelle du comité de corps.

Par ailleurs, toujours dans un but de renforcement de la qualité de forme et de fond des rapports, les équipes de mission confient leurs projets de rapport à la relecture de leur(s) collègue(s) choisi(s) pour être leur « miroir ». Le « miroir » vérifie qu'il n'y a pas d'erreur de raisonnement, que le texte est clair. Ses observations éventuelles n'appartiennent qu'à l'équipe de mission.

Les échanges avec les inspections et conseils généraux partenaires

Dans le but d'améliorer la qualité des rapports, de favoriser la diffusion des bonnes pratiques et des acquis méthodologiques, notamment pour les collègues les plus récemment arrivés, les membres de l'inspection ont mené depuis la fin 2009 et au long de l'année 2010 une réflexion d'ensemble, nourrie notamment par les rencontres et échanges organisés avec les principaux partenaires de l'IGA : autres inspections générales interministérielles (IGF, IGAS), conseils généraux (CGEDD, CGAAER) mais aussi avec les inspections techniques du ministère (IGPN, IGGN, IDSC).

Dans le même temps, l'IGA contribuait activement aux travaux menés en interministériel au sein du réseau des inspections et conseils généraux pour améliorer la qualité des missions conjointes et développer les échanges sur les sujets d'intérêt commun, par exemple l'évaluation des nouvelles directions départementales interministérielles. Ces travaux ont permis l'organisation d'une **rencontre de douze chefs d'inspections générales ou conseils généraux en juin 2010, au ministère de l'intérieur** (cf. photo ci-dessous).

Une équipe de soutien très sollicitée et polyvalente

L'équipe administrative qui apporte son soutien au travail des inspecteurs intervient sur toute la chaîne du déroulement des missions depuis leur lancement jusqu'à la diffusion des rapports : préparation des ordres de mission, tableau de bord de suivi des missions en cours et des rapports rendus, organisation des déplacements en métropole, outre-mer et à l'étranger, logistique, documentation, reprographie et diffusion des rapports. Par ailleurs, l'inspection générale de l'administration, service rattaché directement au cabinet du ministre, est dotée d'un corps régi par un statut particulier et d'une autonomie propre aux inspections générales, ce qui entraîne un certain nombre de tâches de gestion.



Questions à Florence CARRASCOSA, secrétaire du chef de corps



Quelles sont vos missions ?

J'ai des missions classiques d'assistante de direction en binôme avec une autre collègue au secrétariat du chef de l'IGA et de la secrétaire générale.

Par ailleurs, j'assure personnellement le lancement des missions : à réception de la saisine de l'IGA, je propose une rédaction de l'ordre de mission à la secrétaire générale, puis j'assure la diffusion et le suivi de la mission. Pour ce faire, j'ai créé deux bases de données : une par mission permettant de faire des statistiques par type de mission ou par thématique et une par membre de l'IGA, permettant de suivre le plan de charge de l'inspection.

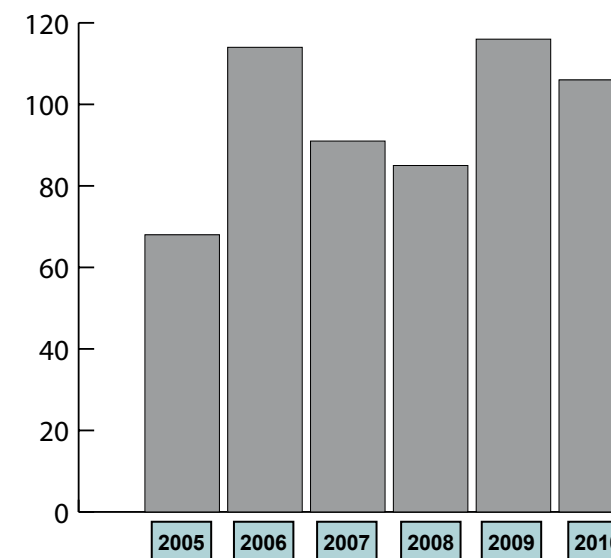
Quelle est la particularité de votre travail à l'IGA ?

Le fait d'avoir travaillé en préfecture m'a permis de mieux comprendre les procédures et de mieux intégrer le rôle de l'inspection. Le travail est très différent de celui que je faisais en préfecture. A l'IGA, j'ai une possibilité d'initiative dans l'organisation de ma tâche de suivi des missions.

ACTIVITES

Avec **106 rapports remis**, l'année 2010 se situe dans un niveau haut des dernières années.

Evolution du nombre de rapports



Il est à noter que plusieurs missions commanditées en 2010 ne se sont traduites par un rapport qu'en 2011.

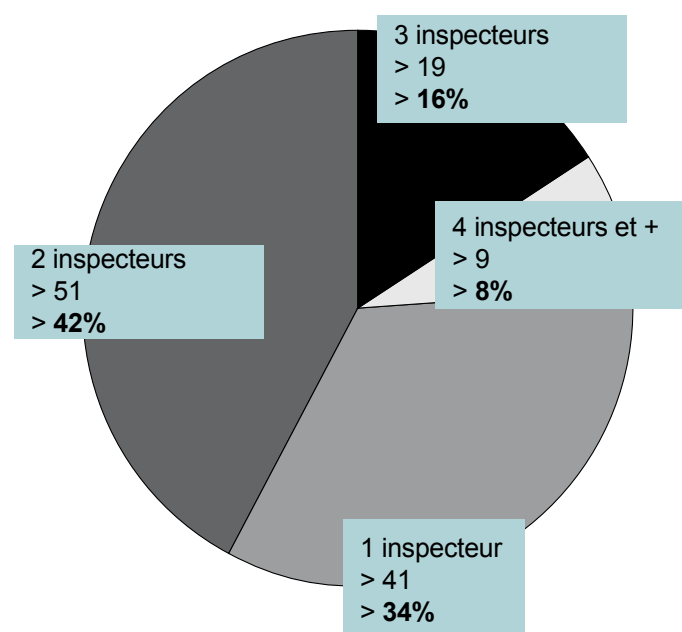
Il convient également de tenir compte de l'activité de l'IGA dans différentes commissions, missions d'appui, ou actions internationales qui ne donnent pas lieu systématiquement à des ordres de mission et à la production de rapports.

Cette approche strictement quantitative mériterait évidemment d'être précisée : les sujets de mission et donc les rapports sont d'ampleur diverse et les missions inter-inspections ont des caractéristiques propres par rapport aux missions strictement « IGA ». Le nombre d'inspecteurs de l'IGA par mission illustre la diversité des modes d'affectation : par exemple, un seul inspecteur est affecté pour les missions d'appui ou certaines missions interministérielles, alors qu'ils sont plusieurs dans d'autres type de missions.

Nombre d'inspecteurs par mission

Le nombre d'inspecteurs désignés pour diligenter une mission est sensiblement identique à celui de 2009.

La plupart du temps, les missions de l'IGA ont été réalisées par 2 inspecteurs (42%).



Les missions inter-inspections

Au cours de l'exercice 2010, 64 missions (soit 53% de l'ensemble des missions) ont été réalisées avec d'autres inspections ou corps de contrôle.

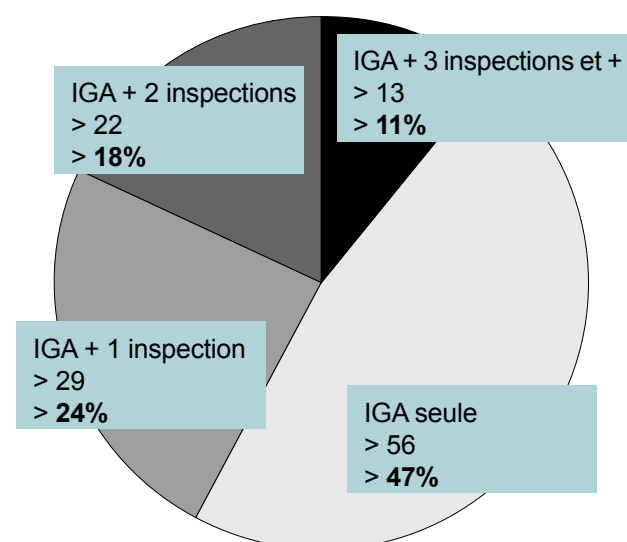
D'une manière générale, sur les **120 missions lancées** en 2010 :

- 24% des missions ont été réalisées avec une autre inspection ;
- 18% des missions ont été réalisées avec deux autres inspections ;
- 11% des missions ont été réalisées avec trois et + autres inspections.

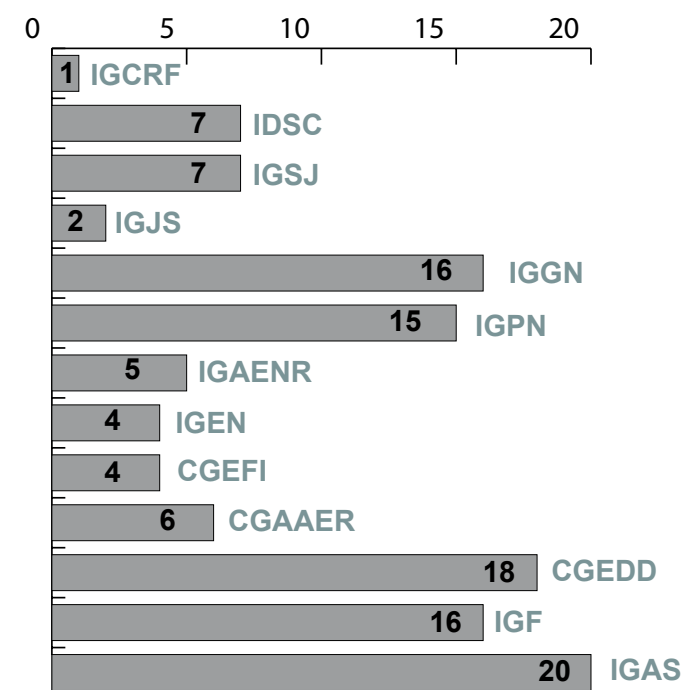
Les principaux partenaires de l'IGA par ordre de fréquence de coopération dans les missions ont été en 2010 :

- **L'IGAS** : 20 missions conjointes, soit 31% des missions conjointes ;
- **Le CGEDD** : 18 missions conjointes, soit 28% des missions conjointes ;
- **L'IGF** : 16 missions conjointes, soit 25% des missions conjointes ;
- **L'IGPN et l'IGGN** : respectivement 15 et 16 missions, soit 23% et 25% des missions conjointes.

Répartition missions IGA et missions inter-inspections ANNEE 2010



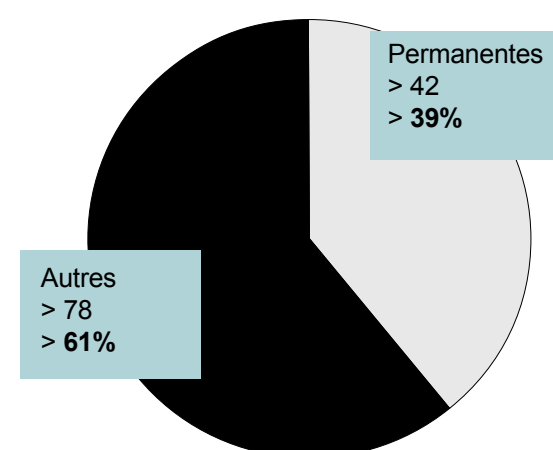
Inspections conjointes à l'IGA ANNEE 2010



La part des missions permanentes

En 2010, l'IGA a été chargée de 8 missions permanentes à vocation pluriannuelle et donnant lieu à une série d'inspections et de contrôles.

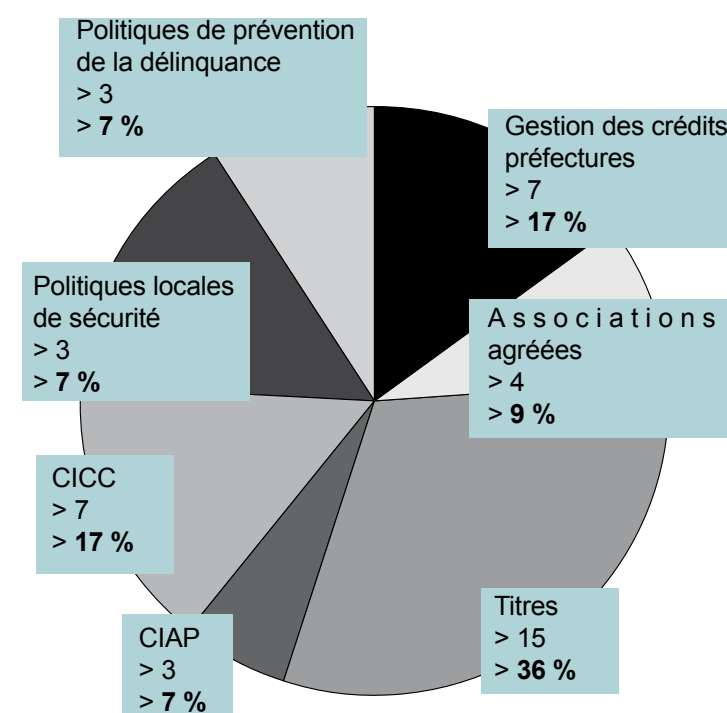
Répartition des missions de l'IGA ANNEE 2010



Le nombre de missions dans ce cadre a connu une forte augmentation passant de 28 missions en 2009 à 42 missions en 2010. Cette augmentation est due à la mise en place de trois nouvelles missions permanentes :

- Mission permanente Evaluation de la politique de prévention de la délinquance ;
- Mission permanente Politiques locales de sécurité ;
- Mission relative au fonctionnement et à la gestion des crédits alloués au corps préfectoral.

Répartition des missions permanentes de l'IGA par thématique : ANNEE 2010





Questions croisées sur la mission permanente « politique locale de sécurité »

► Pourquoi cette nouvelle mission permanente a-t-elle été créée ?

Bernard Fitoussi, IGA : La mise en œuvre des plans d'action nationaux de lutte contre la délinquance et du rapprochement entre la police et la gendarmerie nationales sous l'autorité des préfets nécessitait une évaluation précise, qui était également l'occasion de développer des outils communs aux trois inspections générales.

Guy Desprats, IGPN : Il fallait répondre aux besoins du ministre et des administrations centrales en matière de pilotage des politiques territoriales de sécurité. Il s'avère en effet essentiel face aux enjeux nationaux et locaux concernant la sécurité d'analyser la manière dont les acteurs s'organisent dans les territoires afin d'apporter les réponses les plus pertinentes possibles.

Pierre Garcin, IGGN : Cette mission permanente a été créée afin d'évaluer comment « l'équipe » préfet-commandant de groupement de gendarmerie départementale-directeur départemental de la sécurité publique pilote les politiques de sécurité au niveau local.

► Quel est l'objectif de cette mission ?

Guy Desprats : Faire une analyse de l'état des lieux et, au-delà, faire des propositions au ministre soit par rapport aux sites audités, soit de manière plus transverse à partir de plusieurs audits. Cela permet également de dialoguer avec les acteurs de terrain et de leur apporter des éléments d'appréciation et de comparaison par rapport aux actions qu'ils mènent.

Pierre Garcin : Cette mission a pour finalité notamment d'apprécier comment sont fixés localement les objectifs de sécurité en application des instructions ministérielles et comment ceux-ci sont traduits en directives opérationnelles. Sont également évalués les résultats obtenus et la façon dont des mesures correctrices sont adoptées en termes de pilotage, les

relations entre ces autorités et avec les autres partenaires, ainsi que la qualité de la coopération opérationnelle entre la police et la gendarmerie. Il ne s'agit pas de porter une appréciation personnelle sur les acteurs en place mais d'identifier les bonnes pratiques ou les sources de dysfonctionnements éventuels.

Michel Rouzeau, IGA : Il importe de mesurer les marges de manœuvre des préfets, leurs capacités d'innovation dans un domaine où le pilotage central est très serré, et d'évaluer la réalité concrète des partenariats au-delà des instances mises en place dans les départements.

► Comment cette mission s'est-elle mise en place avec les autres IG ?

Pierre Garcin : Une réunion de lancement, présidée par le chef de l'IGA lui-même, a permis de poser les grands principes qui allaient prévaloir au cours de la mission. Un groupe de travail inter-inspections a ensuite conçu la fiche guide servant de référence pour tous les audits effectués ensuite dans les départements. Je dois préciser que nos avis ont été parfaitement écoutés tout au long du processus.

Guy Desprats : Ce n'est pas la première fois que l'IGPN travaille avec l'IGA et l'IGGN. La démarche engagée pour cette nouvelle mission a été exemplaire. Les représentants de l'IGPN ont été associés dès l'origine au groupe de travail en charge de la détermination du périmètre de la mission et de l'élaboration de la méthodologie.

Bernard Fitoussi : Tous les outils méthodologiques ont été développés en commun par les trois inspections, avant même le démarrage des audits départementaux sur le terrain. Ils ont été testés au cours d'un premier audit associant les trois coordonnateurs, ce qui a permis de rectifier le tir, d'affiner les outils et de former ensuite d'autres équipes.

► Comment sont constituées les équipes inter-inspection ?

Pierre Garcin : Pour chaque déplacement, les équipes comprennent un IGA et un IA, un représentant de l'IGGN et un représentant de l'IGPN.

Michel Rouzeau : Chaque inspection désigne son participant à l'audit. A l'IGA, nous veillons à assurer le relais en renouvelant la composition des équipes pour développer un vivier d'auditeurs.

Guy Desprats : Au sein de l'IGPN, des contrôleurs généraux ont été désignés pour participer à cette mission. La composition des équipes peut varier en fonction des engagements professionnels de chacun.

► Quel est l'apport du travail à trois inspections ?

Guy Desprats : Chacun apporte sa culture et son vécu professionnel. Les entretiens sont conduits localement par l'ensemble des membres de la mission : il y a donc toujours parmi les auditeurs quelqu'un qui partage la culture professionnelle de l'interviewé. Cela permet d'avoir des entretiens plus approfondis et donc plus utiles.

Pierre Garcin : Ce travail permet une approche croisée intéressante. Le lien entre la façon dont le préfet fixe les objectifs de sécurité et la déclinaison opérationnelle par la police ou la gendarmerie est mis en valeur. Les audits restent à ce niveau transverse et n'interfèrent pas dans les compétences « métiers » des inspections.

Bernard Fitoussi : Il est clairement un des vecteurs du rapprochement des cultures professionnelles du ministère de l'intérieur. Les audits à trois inspections allient la technicité de l'approche de la l'IGPN et de l'IGGN sur l'appréciation des politiques de sécurité avec la vision globale qu'a l'IGA du pilotage territorial par les préfets avec leurs partenaires.



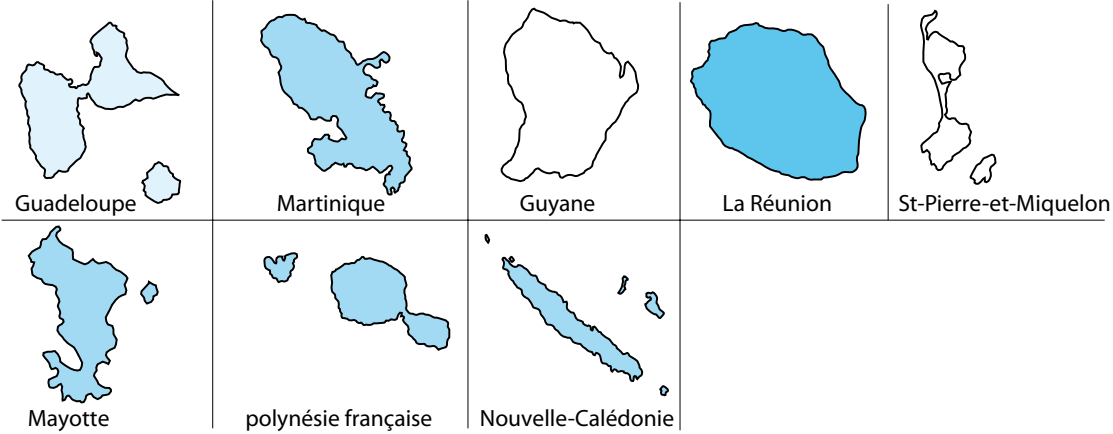
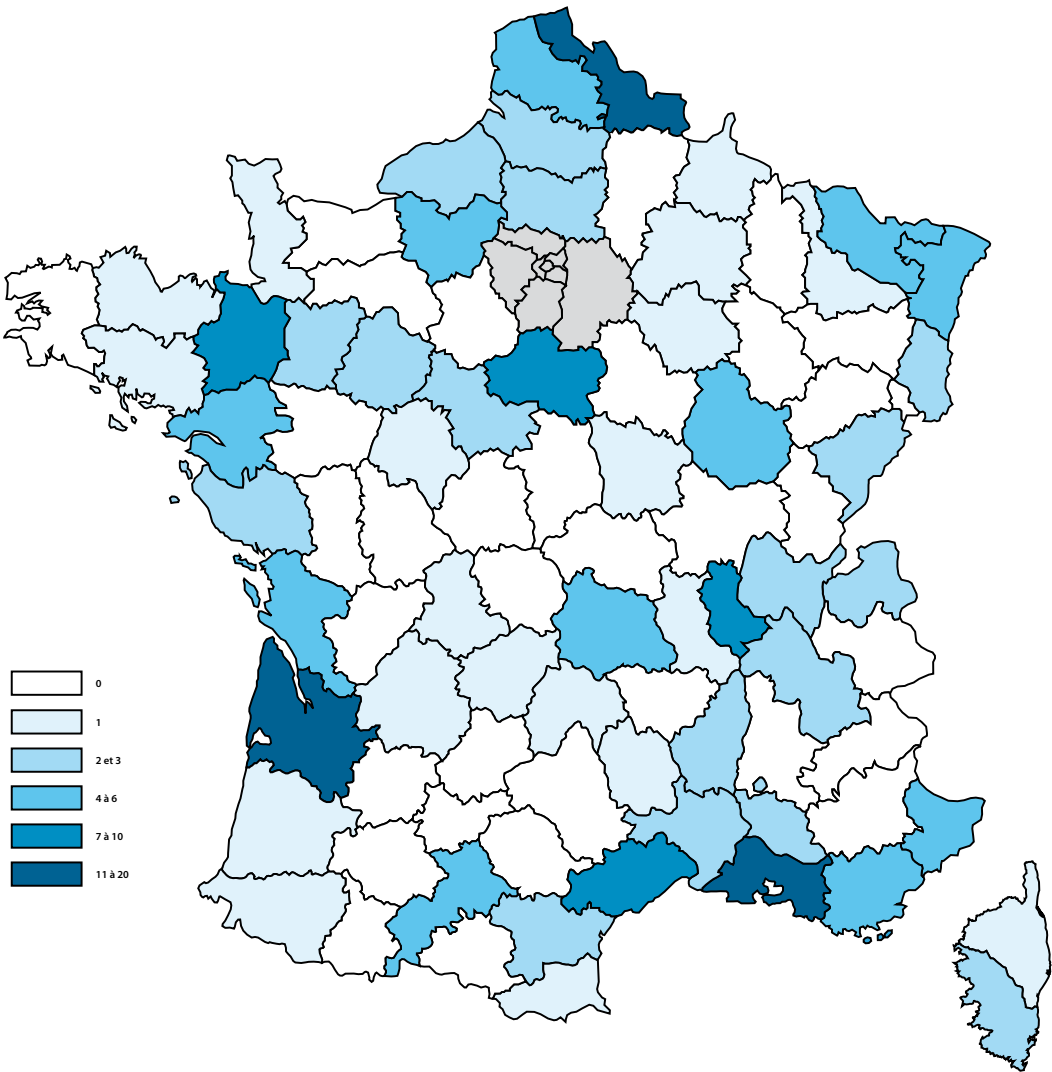
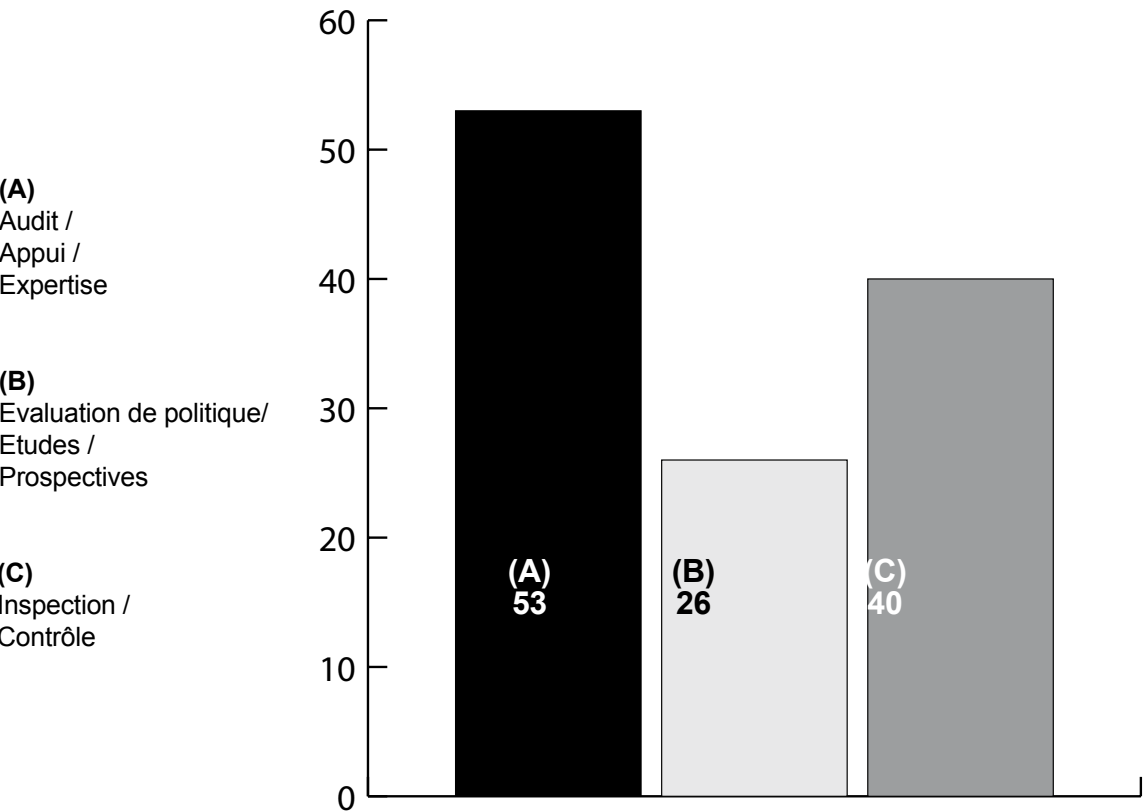


Répartition géographique des déplacements hors Ile-de-France en 2010

Répartition des missions selon leur technicité

- 53 missions ont été menées dans le cadre de l’audit, de l’appui ou de l’expertise (+1,8% par rapport à 2009), représentant ainsi 44% du total des missions ;
- 27 missions ont été réalisées en tant qu’études ou évaluation de politique (-7% par rapport à 2009), soit 23% du total des missions ;
- 40 missions ont été effectuées dans le cadre du contrôle ou de l’inspection (+42% par rapport à 2009), soit 33% du total des missions.

Répartition technique des missions ANNEE 2010



Avec des déplacements effectués dans plus de 2/3 des départements métropolitains et outre-mer en 2010, l'IGA a confirmé sa vocation d'inspection générale tournée vers le territoire et toujours attentive à fonder ses analyses sur des constats de terrain utiles à la bonne connaissance par le pouvoir central des conditions de mise en oeuvre des politiques publiques.

LES THEMATIQUES DE L'IGA

> Réforme de l'Etat

> Sécurité

> Libertés publiques

> Territoires



REFORME DE L'ETAT

L'IGA est fortement impliquée dans la réforme de l'Etat, qu'il s'agisse la revue générale des politiques publiques (RGPP) ou de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RÉATE).

En 2009, sur la base d'une lettre de mission du Premier ministre, l'inspection générale de l'administration a secondé le président de la mission interministérielle de l'Etat (MIRATE) en animant l'équipe d'accompagnement de la mise en place des DDI (directions départementales interministérielles). En 2010, l'IGA a été à nouveau sollicitée par les services du Premier ministre pour :

- > préfigurer dans des délais très courts un nouveau programme budgétaire placé auprès du Premier ministre et comprenant tout le fonctionnement courant (hors dépenses métier) des DDI ainsi que les dépenses immobilières «occupant» des services déconcentrés dans un périmètre « le plus large possible » ; cette mission a abouti à la création du programme 333 ;

- > coordonner un retour d'expérience interministériel sur la mise en place des DDI.

Dans le cadre de RGPP2 (2011-2013), l'IGA a réalisé de lourds travaux d'étude, portant notamment sur les fonctions support de la police et de la gendarmerie nationales. Ces travaux ont porté notamment sur les fonctions support des SGAP, de la préfecture de police, sur le rapprochement de cette dernière avec le secrétariat général pour l'administration de la police (SGAP) de Versailles ou sur des sujets plus ponctuels comme la création d'une agence chargée du traitement automatisé des infractions.

L'IGA a également participé activement à la construction d'un réseau ministériel d'inspection «hygiène et sécurité» ainsi qu'à la construction du plan «administration exemplaire» du ministère.

A la demande du cabinet du ministre, elle a également relancé des contrôles sur l'utilisation et de la gestion des crédits de représentation et des moyens de fonctionnement mis à la disposition du corps préfectoral dans plusieurs départements. Elle a en outre assuré des missions d'appui en administration centrale (projet ACTES de télétransmission

des actes des collectivités territoriales) ou en secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR).

Au delà du périmètre du ministère de l'intérieur, l'IGA a enfin participé à des missions interministérielles sur les différents chantiers d'administration générale, à titre d'exemple :

- > propositions pour une transition entre le revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA) et le revenu de solidarité active (RSA) en Outre-mer ;
- > audit sur la gestion des fourrières automobiles ;
- > bilan des moyens alloués aux organisations syndicales dans la fonction publique ;
- > évaluation du plan emploi des enfants de harkis.

SECURITE

► SECURITE PUBLIQUE

Comme en 2009, l'IGA a réalisé en 2010 une dizaine de missions portant sur la sécurité publique, le plus souvent en collaboration avec l'IGPN et l'IGGN.

Une nouvelle mission permanente a été mise en place afin d'évaluer le pilotage de la politique locale de sécurité publique et la coopération entre les forces de police et de gendarmerie nationales (Voir présentation de la mission pages 16 et 17). Cette mission permanente permet de compléter les enseignements des missions plus ponctuelles de retour d'expérience ou évaluant la mise en place de dispositifs spécifiques de sécurité.

En liaison avec l'IGPN et l'IGGN, l'IGA a procédé à un **état des lieux concernant l'organisation du secteur de la sécurité privée**, et à une analyse **du rôle et du positionnement des polices municipales** (voir FOCUS pages 32 et 33).

L'IGA a également apporté son expertise à l'occasion de plusieurs missions visant à préparer ou évaluer des mesures récentes de réorganisation ou de modernisation de services de la police et de la gendarmerie nationales, notamment en matière de fonctions support (cf. point ci-dessus relatif à la réforme de l'Etat) mais également pour le pilotage de la masse salariale de la police nationale.



► PREVENTION DE LA DELINQUANCE

Par ailleurs, après avoir activement participé au dialogue jeunesse-police mené à l'automne 2009, l'IGA, aux côtés de l'IGSJ, de l'IGAS et de l'IGEN, a été chargée d'évaluer l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. A la suite de ces travaux, elle a été associée à la création, par le Premier ministre de la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance qui regroupe six inspections ou conseil généraux et dont la coordination a été confiée à un inspecteur général de l'administration.

La mission permanente s'est engagée dans la réalisation d'un guide méthodologique de l'évaluation appliquée à la prévention et destiné aux acteurs locaux, en particulier les maires, de cette politique publique. Ce guide présentera notamment les conditions requises pour rendre évaluable la politique de prévention de la délinquance, les différentes étapes du processus d'évaluation, les outils à utiliser, en particulier des indicateurs pertinents, ainsi que l'exploitation que l'on peut faire d'une évaluation.

Elle a par ailleurs proposé au Premier ministre un programme d'activité portant, pour 2011, sur six thèmes d'évaluation :

1. soutien à la parentalité et responsabilisation des parents ;
2. intercommunalité et prévention de la délinquance ;
3. absentéisme et décrochage scolaire ;
4. contribution de la police et de la gendarmerie à la prévention de la délinquance ;
5. rappel à l'ordre par les maires et rappel à la loi ;
6. prévention de la délinquance et gestion des bailleurs sociaux.



► SECURITE CIVILE

En 2010, une petite dizaine de missions a porté sur la sécurité civile et la sécurité sanitaire (non compris les rapports consacrés aux impacts des catastrophes naturelles sur les collectivités territoriales - voir la rubrique Territoires).

La mission « d'audit des associations agréées de sécurité civile » coordonnée par l'IGA avec le concours de l'inspection de la défense et de la sécurité civile a effectué deux contrôles en 2010.

Après l'épisode de la grippe A/H1N1 qui a fortement mobilisé l'IGA en 2009 et au début de l'année 2010, **la catastrophe Xynthia puis celle des inondations du Var** ont nécessité une implication forte de l'IGA avec d'autres corps d'inspection. Ces missions se sont traduites d'une part, par la proposition de mesures correctrices dans le cadre de retours d'expérience ou d'autre part, par des évaluations des dommages dans le cadre de dispositifs d'aide publique (voir FOCUS concernant Xynthia page 27). De même, l'épisode neigeux de début décembre 2010 a mobilisé une équipe de l'IGA dans l'urgence pour un retour d'expérience.

Un nombre important de rapports de la thématique sécurité sont confidentiels et non communicables.

LIBERTES PUBLIQUES

La mission « titres » porte en premier lieu sur les titres réglementaires (cartes d'identité, passeports, titres de séjour étrangers) délivrés par les préfectures. Les importantes évolutions techniques et institutionnelles intervenues récemment ont rendu cette mission particulièrement nécessaire. La mission permanente «titres réglementaires» a connu en 2010 une forte activité comme l'atteste le bilan dans l'encadré ci-après.

Par ailleurs l'IGA s'est penchée sur d'autres sujets relevant de la thématique des libertés publiques avec **la tutelle des associations et fondations reconnues d'intérêt public** (voir FOCUS page 27) ou l'étude des droits ouverts aux étrangers en situation régulière.

Un nombre important de rapports relevant de cette thématique sont confidentiels et non communicables.

MISSION PERMANENTE DE CONTRÔLE «délivrance des titres réglementaires»

L'IGA a développé depuis plusieurs années une compétence reconnue en matière de contrôle de la délivrance des titres réglementaires dans les préfectures (cartes nationales d'identité, passeports, titres de séjour, certificats d'immatriculation, permis de conduire) et a constitué une mission permanente sur le sujet.

Les objectifs prioritaires des 28 missions « titres » réalisées en 2010 ont été :

> de vérifier l'application des mesures de simplification des justificatifs de la nationalité française et d'en mesurer l'impact pour le citoyen et pour les services ;

> d'évaluer la situation des services en charge de l'instruction des certifications d'immatriculation des véhicules, à la suite de la mise en place du système d'immatriculation des véhicules (SIV) ;

> d'examiner les conditions d'organisation et de fonctionnement des services de délivrance des titres de séjour d'étrangers.

Ces missions ne sont pas toutes de même nature. Des missions s'inscrivent dans le cadre d'une programmation annuelle. Elles ont pour objet d'examiner le pilotage des services, le respect de la réglementation, les délais. Par ailleurs, des missions peuvent être réalisées de façon ponctuelle à la demande du cabinet : il s'agit de missions pré-disciplinaires à la suite de suspicion ou de découverte de fraude, de missions faisant suite à une demande d'appui d'un préfet pour l'aider à réorganiser un service qui fonctionne mal et, enfin, de missions d'évaluation d'un champ réglementaire posant une difficulté particulière ou constituant un enjeu.

Les missions effectuées en 2010 (Source : IGA)

TYPE DE MISSION	nombre	%
Programmation annuelle	9	32%
Missions pré-disciplinaires	6	22%
Missions d'appui aux préfets	4	14%
Missions d'évaluation d'un champ réglementaire	9	32%
TOTAL	28	100%

Comme l'indique le tableau ci-dessus, sur les 28 missions effectuées en 2010, les missions programmées représentent un tiers de l'activité, ce qui laisse à la mission permanente la possibilité de répondre aux sollicitations ponctuelles. Six missions pré-disciplinaires ont été effectuées, ce qui est conforme à la moyenne des années précédentes. Elles ont pu déboucher sur des missions d'appui aux préfets.

Les neuf missions d'évaluation d'un champ réglementaire réalisées en 2010 ont porté sur des thèmes variés, avec cette année, un accent particulier mis sur les conditions d'obtention d'une CNI ou d'un passeport, qui avaient fait l'objet de nombreuses critiques largement médiatisées. Les travaux de la mission ont eu pour conséquence l'adoption de la circulaire du 1er mars 2010 et du décret du 18 mai 2010 qui ont réduit le nombre de pièces justificatives à fournir par nos concitoyens demandant un titre d'identité ou de voyage.



Les thèmes abordés au cours des différentes missions (Source : IGA)

TYPE DE MISSION	THEMES ABORDES				
	Thème général	Titres de séjour étrangers et naturalisation	CNI Passeports	Certificats d'immatriculation	Permis de conduire
Programmation annuelle		6	9	4	
Missions pré-disciplinaires		5	1	2	
Missions d'appui aux préfets		1	2	3	
Mission d'évaluation d'un champ réglementaire	3	2	1	1	1
TOTAL	3	14	13	10	1
en % du total	7%	34%	32%	24%	3%

Le cabinet du ministre avait défini comme prioritaires les investigations relatives aux cartes nationales d'identité et aux passeports : 32 % des rapports ont porté sur ce sujet. La mission permanente a également audité la délivrance de titres de séjour, secteur sensible dans les préfectures : 34% des rapports ont concerné le secteur des étrangers et des naturalisations

L'expertise acquise par l'IGA lui a permis de formuler un certain nombre de propositions visant à améliorer le service aux usagers dans le cadre contraint de la réduction des effectifs, comme par exemple :

> pour l'ensemble des titres : mettre en place des contrôles différenciés de titres en distinguant les dossiers simples des dossiers complexes et en instituant des contrôles *a posteriori* aléatoires ;

> pour les CNI : résorber les disparités des délais de traitement entre préfectures en disposant d'un tableau de bord de suivi des stocks et des flux et en fixant des objectifs quantifiés au service ;

> pour les titres de séjour : améliorer les procédures de traitement des dossiers de délivrance de titres de séjour : fluidifier l'accueil, réduire les délais et renforcer les contrôles internes ;

> pour les certificats d'immatriculation : organiser le contrôle externe des professionnels de l'automobile en constituant, dans chaque préfecture, un groupe de fonctionnaires en charge des contrôles.

TERRITOIRES

L'implication de l'IGA sur les problématiques territoriales est largement transverse. Elle porte sur les sujets liés à la sécurité, aux libertés publiques et à la délivrance des titres, à la réforme de l'Etat, notamment avec la RéATE, et s'étend aussi aux questions concernant les collectivités territoriales.

L'IGA est systématiquement appelée à participer à des missions inter inspections **pour évaluer et expertiser les dommages liés aux intempéries et catastrophes naturelles causés aux biens non assurables des collectivités territoriales** et les faire bénéficier, le cas échéant, des crédits du programme 122 « relations avec les collectivités territoriales ».

De la même façon, elle participe aux estimations du coût économique des intempéries pouvant conduire à saisir le fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE). A ce titre, elle a établi les rapports portant sur les intempéries ayant touché le sud-est de la France en mai et septembre 2009, la tempête Xynthia en février 2010 (voir FOCUS page 28) ou les inondations du Var en juin 2010.

L'IGA a été aussi conduite à aborder des thèmes impliquant directement les collectivités territoriales, notamment sous l'angle des finances locales :

- évaluation des effets de **la réforme de la taxe professionnelle** sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises (cf. FOCUS page 29) ;
- évaluation du **droit à compensation des régions à la suite de la réforme de la formation des ambulanciers**.

D'autres missions interministérielles portent sur l'évaluation des dispositifs législatifs et réglementaires. Ainsi en est-il de l'aménagement du territoire avec **le bilan de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne** (cf. FOCUS page 31)

Comme chaque année, **l'IGA a eu une activité soutenue en 2010 concernant l'outre-mer** avec notamment une mission d'**assistance en Polynésie française** (voir FOCUS page 30), une mission sur la réorganisation des dispositifs des armées et des forces de sécurité intérieure ou une autre sur la mise en œuvre du revenu de solidarité active dans les DOM.

L'IGA intervient enfin en matière de fonds européens dans le cadre de la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC).

Questions à Nathalie INFANTE, secrétaire de la mission permanente CICC à l'IGA



Que recouvre la mission CICC au sein de l'IGA ?

La Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) est l'autorité d'audit des fonds européens utilisés en France (un peu moins de 14 milliards pour la programmation 2007-2013), quelle que soit l'autorité de gestion (Etat, collectivités territoriales, établissements publics...).

L'IGA intervient au titre du fonds européen de développement régional (FEDER) qui est placé sous la responsabilité du ministère de l'intérieur. Outre l'inspecteur général (Alain LARANGE), vice-président de la CICC, et sa suppléante (Valérie PENEAU), une dizaine de membres de l'inspection réalisent les audits des systèmes de gestion et de contrôle du FEDER. En tant que secrétaire de la mission, je coordonne cette activité avec eux et l'ensemble des collègues qui réalisent les missions.

Quelle a été l'activité d'audit de l'IGA en 2010 ?

En 2010, l'IGA a tout d'abord eu une importante activité en matière de préparation de la clôture de 52 programmes FEDER de la génération 2000-2006 (environ 15 milliards d'€)

au 30 septembre 2010. Elle a par ailleurs eu une activité concernant le programme 2007-2013 avec six audits. Ces audits se déroulent selon une stratégie d'audit définie avec la Commission européenne, qui conduit notamment à privilégier les régions recevant une part importante des fonds européens comme les 4 départements d'outre-mer (plus de 20% des dotations 2007-2013).

Quel est l'intérêt spécifique de cette mission ?

Les membres de la mission permanente interviennent tout au long du processus de la gestion des fonds européens : de la préparation des programmes jusqu'à leur clôture. Les audits sont donc intégrés dans un processus continu qui aboutit aux avis annuels de la CICC puis aux déclarations de clôture. Les constats réalisés par la mission permanente préparent des décisions (déclarations de clôture) dont l'impact financier est important au regard des pénalités qui peuvent être appliquées par Bruxelles en cas d'irrégularité. Cette vision globale et concrète de l'utilisation des fonds européens permet aussi à l'IGA de participer à l'élaboration des normes européennes de contrôle en liaison avec la Commission et avec les autorités d'audit d'une dizaine d'autres Etats membres.

FOCUS SUR QUELQUES MISSIONS

> Tutelle administrative exercée sur les fondations et les associations reconnues d'utilité publique

> Tempête Xynthia

> Retour d'expérience, évaluation et propositions d'action

> Évaluation des dégâts en vue de la mobilisation du FSUE et du programme 122

> Évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises

> Assistance à la Polynésie française

> Bilan de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

> Contrôle des entreprises de sécurité privée

> Rôle et positionnement des polices municipales



TUTELLE SUR LES FONDATIONS ET LES ASSOCIATIONS RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE

(IGA)

http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/10-104-01/view

L'IGA a étudié, à l'automne 2010, la tutelle exercée par l'État sur les organismes reconnus d'utilité publique : en contrepartie des avantages, notamment fiscaux, qui leur sont accordés, il s'agit de contrôler le respect effectif de l'objet qui leur est dévolu, de veiller à l'application des principes de bonne gouvernance et de prévenir d'éventuels risques de dérive financière.

Le principe de cette tutelle n'est pas contesté, mais ses modalités d'exercice ont, selon l'étude, tendance à se dégrader. La qualité et la motivation des acteurs n'est pas en cause : leur connaissance de ces structures et leur expertise juridique, plus rarement comptable, permettent d'atteindre globalement l'objectif d'application de la réglementation. Toutefois, en administration centrale comme dans les préfetures, la tutelle repose sur des équipes de plus en plus restreintes, alors que le nombre des structures à contrôler ne cesse d'augmenter. Fin 2010, près de 600 fondations et 2 000 associations reconnues d'utilité publique sont à charge d'effectifs qui, en administration centrale et à la préfecture de Paris, se résument à une dizaine de personnes chacune, et sont, en province, de l'ordre de la fraction d'équivalent temps plein. De plus, en raison de procédures contraignantes, le contrôle se concentre sur des aspects réglementaires parfois sans importance.

Certains organismes s'affranchissent de cette tutelle fragilisée : la majorité des fondations et associations n'envoient plus leurs comptes, les préfets ne sont plus convoqués systématiquement aux conseils d'administration des fondations, de puissantes structures ignorent les rappels à l'ordre venus du ministère ou se dispensent de l'approbation de l'État pour modifier leurs statuts.

L'IGA propose donc, à moyens constants, une réorganisation, qui, pour être efficace, suppose d'abord de réduire le périmètre d'intervention de l'État en relevant les seuils quantitatifs et qualitatifs permettant d'obtenir la reconnaissance d'utilité publique : celle-ci doit dési-

gner des organismes exerçant une mission significative d'intérêt général et non représenter un label attribué à des structures simplement méritantes.

Il est ensuite préférable, au lieu d'utiliser les forces disponibles dans des contrôles parfois sans grande portée, de concentrer la tutelle sur les actes et les structures les plus sensibles, selon les principes d'une analyse des risques. Par ailleurs, lorsque certaines associations s'exonèrent des contraintes tout en gardant les avantages du dispositif, l'éventail de sanctions doit être plus large que le seul retrait de la reconnaissance d'utilité publique, arme rarement brandie et jamais utilisée.

Enfin, puisque les moyens sont comptés, il convient d'améliorer l'articulation entre niveau central et niveau déconcentré, et d'utiliser toutes les possibilités offertes par les nouvelles technologies pour réorienter le contrôle vers des tâches plus riches en contenu. En particulier, les transmissions électroniques des dossiers et la publication sur Internet des comptes et documents sociaux permettraient de désengorger un secteur menacé d'asphyxie et de redéployer les services vers un contrôle d'initiative.

TEMPÊTE XYNTHIA

Retour d'expérience, évaluation et propositions d'actions

(IGA/IGF/CGEDD/IDSC)

http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/secu-civile-prev-risques/10-016-02/view

Les 27 et 28 février 2010, la tempête Xynthia a provoqué sur le littoral atlantique une catastrophe particulièrement meurtrière et dévastatrice. Une mission de retour d'expérience a été constituée dès le 3 mars 2010 et est allée dans les quatre principaux départements frappés par la tempête et dans les communes les plus meurtries. Elle a effectué un premier retour rapide au président de la République 10 jours après les événements, puis a établi un rapport de propositions dans les deux mois.

Sur la **gestion de crise**, il en ressort que le système de vigilance et d'alerte a fonctionné de façon



globalement satisfaisante en ce qui concerne les vents forts et les crues. Par contre, en ce qui concerne la submersion marine, la fiabilité des messages d'alerte doit être renforcée, notamment en les rendant plus compréhensibles par les autorités de sécurité civile et la population. Si la réactivité, l'engagement et le dévouement des équipes de sauveteurs ont été salués par la mission, l'organisation des moyens aériens et des transmissions opérationnelles est à améliorer dans l'avenir, notamment lorsqu'une crise mobilise plusieurs zones de défense, comme cela a été le cas lors de la tempête Xynthia.

La mission a constaté que **la culture du risque** reste très insuffisante. Des propositions de bon sens ont donc été faites, comme la détermination à l'avance de lieux et de modalités de regroupement de la population en cas de péril, l'organisation de campagnes de communication ainsi que la réalisation d'exercices périodiques pouvant inclure des opérations d'évacuation. La mission a mis l'accent sur le nécessaire développement de plans communaux ou intercommunaux de sauvegarde (PCS) simples et opérationnels, établis de façon concomitante et coordonnée avec la préparation des plans de prévention des risques (PPR).

En matière de prévention des risques, la mission a noté que les aléas de référence fixés dans les atlas des zones inondables (AZI) et/ou les PPR pouvaient être à un niveau significativement plus bas que les valeurs extrêmes enregistrées dans le passé. Elle a par ailleurs relevé que les documents locaux d'urbanisme prenaient en compte de façon très insuffisante la problématique des risques et que des permis de construire ou de lotir avaient été délivrés naguère dans des communes exposées au risque de submersion marine, sans contrainte ou prescription particulière.

La mission a d'abord constaté que **les ouvrages de protection contre les inondations** étaient souvent mal connus, de même que les intervenants sur ces ouvrages. Si la protection des biens menacés par la mer et les cours d'eaux incombe aux propriétaires intéressés, dans la pratique, les intervenants sur ces ouvrages sont multiples : associations syndicales de propriétaires, communes et leurs groupements, départements, syndicats mixtes, syndicats intercommunaux, Conservatoire du littoral, Etat, ports et même personnes physiques privées. Cet émiettement conduit bien souvent à la déresponsabilisation et au total à des actions très insuffisantes. La mission a donc esquissé plusieurs scénarios alternatifs pour remédier à cette situation.

La mission a également fait des propositions en matière de financement de la politique de prévention des risques, de régimes d'assurance «catastrophes naturelles» ou de détermination plus précise des zonages en matière de risques.



Evaluation des dégâts en vue de la mobilisation du FSUE et du programme 122

(IGA/IGF/CGEDD/CGAAER)

Au lendemain de la tempête Xynthia il était évident que les dommages causés par cet événement météorologique nécessiteraient la réalisation très rapide d'une évaluation précise afin d'ouvrir les possibilités d'indemnisation qu'offrent au niveau national le programme 122 et au plan européen le FSUE (Fond de Solidarité de l'Union Européenne). L'IGA, déjà sollicitée pour participer à l'analyse de l'organisation des secours, a été appelée à conduire l'établissement des évaluations et des argumentaires en vue de la mobilisation de ces fonds, avec l'Inspection générale des finances, le Conseil général de l'environnement et du développement durable et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux.

Le règlement du FSUE fixe un délai très contraint de dix semaines à compter de la survenue de la catastrophe pour présenter une demande de concours. Il s'agit, dans un premier temps, de déterminer si le montant total des dommages atteint un seuil permettant de considérer que l'on a affaire à une catastrophe majeure (ce seuil est actuellement de 3,5 Mds€ pour la France). Dans cette hypothèse, le concours du FSUE est relativement simple à mobiliser, l'essentiel étant d'établir de façon incontestable le montant des dégâts. Si ce seuil n'est pas atteint, la procédure à mettre en œuvre est celle de catastrophe dite « régionale », qui impose de déterminer une zone à l'intérieur de laquelle la majeure partie de la population est affectée par la catastrophe, de façon durable (c'est-à-dire de l'ordre de l'année), dans ses conditions de vie et dans sa stabilité économique. Tel était le cas de la tempête Xynthia qui a provoqué des dommages s'élevant à 2,4 Mds€.

En un peu plus d'un mois et en liaison étroite avec les autorités locales, la mission interministérielle pilotée par l'IGA s'est attachée à délimiter la zone retenue sur la base des critères du règlement du FSUE, qui ne répondaient pas nécessairement à l'émotion des populations et à leur perception des conséquences de cette tempête. Il s'agissait aussi de développer une argumentation socio-économique rigoureuse pour démontrer le respect des critères. Il fallait enfin vérifier point par point la réalité des déclarations de dommage. Le strict respect des délais et la solidité des arguments développés dans le rapport ont permis d'obtenir de l'Union Européenne un concours significatif (35,6 M€).

Dans le même temps le programme 122 a été mobilisé. Financé par le budget de l'Etat, il a pour objet de soutenir les collectivités territoriales ayant subi des dommages importants sur des biens non assurables. Il était nécessaire d'instruire ce dossier concomitamment avec le FSUE en liaison avec les mêmes partenaires, tout en préservant l'indépendance des deux procédures qui ne s'appliquent ni au même public ni aux mêmes domaines.

La complémentarité des expertises techniques des membres de la mission, appartenant à quatre corps de contrôle différents, a été un élément essentiel d'efficacité dans ce contexte.

ÉVALUATION DES EFFETS DE LA RÉFORME DE LA TAXE PROFESSIONNELLE SUR LA FISCALITÉ DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET SUR LES ENTREPRISES

(IGA/IGF)

http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/collectivites-territoriales/10-004-01/view

Cette mission, réalisée conjointement avec l'inspection générale des finances, avait pour objectif d'évaluer les conséquences pour les collectivités territoriales et les entreprises de la réforme de la fiscalité locale intervenue dans la loi de finances pour 2010.

Cette réforme a profondément transformé la fiscalité locale en supprimant la plus grande part de l'ancienne taxe professionnelle et en redistribuant les impositions entre niveaux de collectivités.

La mission a entrepris de modéliser la réforme pour simuler, à horizon 2015, les nouvelles recettes pour

chacune des 40.000 collectivités (communes, EPCI, départements et régions) concernées.

Pour évaluer la réforme et paramétrer ses propositions, la mission s'est appuyée sur le protocole établi en 2004 par les professeurs Gilbert et Guengant pour le compte du commissariat général au Plan.

Ces travaux ont permis d'établir les éléments suivants :

> l'allègement de l'imposition des entreprises consécutif à la réforme (6 Md€ en année pleine) bénéficiera tout particulièrement aux PME et au secteur de l'industrie ;

> la compensation apportée par l'Etat et le mécanisme de garantie mis en place entre les collectivités assurent une parfaite neutralité financière pour les collectivités la première année de la réforme ;

> les nouvelles bases d'imposition ont une dynamique comparable, voire supérieure, aux anciennes bases fiscales, ce qui garantit dans la durée le respect de la règle constitutionnelle d'autonomie financière des collectivités ;

> des différences significatives dans la dynamique des ressources sont observées entre les collectivités. Les mécanismes mis en place par la réforme pour atténuer ces effets (péréquation financière entre collectivités) sont complexes et peu efficaces.

Sur la base de ces constats, la mission a fait plusieurs préconisations visant, pour les principales d'entre elles, à simplifier et à améliorer l'efficacité des mécanismes de péréquation financière entre régions et entre départements et à mettre en place un nouveau système de péréquation entre communes et intercommunalités.

Le rapport de la mission, qui devait initialement servir de simple document préparatoire au rapport du gouvernement au Parlement sur l'évaluation de la réforme, a été intégralement repris à son compte par le gouvernement qui a transmis le rapport des inspections au Parlement.

Les simulations très détaillées de la mission ont fourni au gouvernement et au Parlement une base complète pour ajuster la réforme avant son entrée en vigueur intégrale au 1^{er} janvier 2011. C'est ce qui a été fait dans la loi de finances pour 2011 qui a repris plusieurs propositions du rapport et tout particulièrement celles visant à simplifier (plus que trois fonds de péréquation au lieu de cinq) et à renforcer les mécanismes de péréquation financière entre départements et entre régions. La loi de finances a également inscrit l'objectif de création d'un mécanisme de péréquation au niveau communal à horizon 2015. Ce nouveau système sera précisé par le projet de loi de finances pour 2012.



ASSISTANCE A LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

(IGF-IGA-IGAS)

http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/collectivites-territoriales

A la suite des difficultés budgétaires et financières rencontrées par la collectivité de Polynésie française à l'automne 2009, son président, Gaston Tong Sang, a demandé à l'Etat l'assistance d'une mission interministérielle pour identifier les marges de manœuvre et formuler des recommandations tant sur le budget de la collectivité et de ses démembrements (établissements publics, sociétés d'économie mixte, groupements d'intérêt économique) que sur la Caisse de prévoyance sociale.

La mission composée de 6 personnes, membres de l'inspection générale de l'administration, de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des finances s'est rendue sur place et a constaté que la gravité des problèmes budgétaires et financiers auxquels est confrontée la collectivité de Polynésie française et, plus largement, la gravité de la situation économique et de l'emploi, requièrent des mesures soutenues dans la durée.

La collectivité est en effet confrontée à une hausse régulière de ses dépenses alors que ses recettes fiscales et les cotisations sociales stagnent, voire déclinent en raison des difficultés économiques, liées notamment à la baisse de la fréquentation touristique et à la faiblesse des secteurs économiques traditionnels (perliculture, pêche...).

Les propositions de la mission ont pour but le retour à l'équilibre de la collectivité de Polynésie française en dégageant, à partir d'économies sur le budget de fonctionnement, un autofinancement suffisant pour financer davantage d'investissements publics, avec un moindre recours à l'emprunt. En raison du non remplacement, proposé par la mission, des fonctionnaires et agents publics de la Collectivité de Polynésie française mais aussi des communes, les besoins en emplois nouveaux relèveront quasi exclusivement du secteur privé. Il est donc indispensable, tant que l'investissement privé n'aura pas pris un relais suffisant, de soutenir l'activité des entreprises par des commandes publiques.

La mission a détaillé un ensemble de mesures. A titre d'exemple, la mission a proposé de transférer au secteur privé certaines activités des établissements publics qui ont une vocation essentiellement commerciale, de regrouper certains services administratifs, de réduire le nombre des personnels des cabinets ministériels. Dans le domaine social et médical, la création d'un nouvel hôpital va nécessiter une réorganisation de l'offre de soins médical et paramédical. La mission a également proposé des mesures pour accompagner la hausse quasi inéluctable des dépenses de protection sociale.

La mission a aussi préconisé des voies d'évolution en matière fiscale dans une collectivité dont les recettes proviennent principalement des dotations de l'Etat et des impôts et taxes sur les produits importés et consommés localement. Elle a notamment suggéré la mise en place d'un impôt sur le revenu tenant mieux compte de la capacité contributive des personnes et pesant moins sur les prix à la consommation, ce qui pénalise les personnes à faible revenu.

Le Gouvernement de Polynésie a déjà mis en place certaines préconisations de la mission, en particulier en matière de dépenses de personnel et d'organisation dans les services de la collectivité. D'autres mesures, comme celles en matière fiscale, nécessitent un fort consensus politique et une stabilité institutionnelle, elles ne pourront être mises en œuvre qu'après les prochaines élections locales.



BILAN DE LA LOI DU 9 JANVIER 1985 RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT ET À LA PROTECTION DE LA MONTAGNE

(IGA/IGF/CGEDD/ CGAAER/IGJS)

A l'occasion du 25^{ème} anniversaire de la loi du 9 janvier 1985, relative au développement et à la protection de la montagne, le Premier ministre a souhaité un bilan de son application et plus particulièrement de celle de son article 1^{er}, qui résume à lui seul les objectifs et les ambitions de cette loi innovante.

Pour la première fois en effet dans l'histoire de la République, le législateur y reconnaît la spécificité d'une partie du territoire national, son identité particulière, et la nécessité d'une politique de développement, d'aménagement et de protection qui lui soit propre. Cette politique se caractérise notamment par la promotion d'une démarche de développement local dite d'auto-développement, confiée à des institutions spécifiques, et par la prise en compte des différences par un effort particulier d'innovation et d'adaptation des normes nationales.

Annoncée lors de l'installation du conseil national de la montagne le 3 novembre 2009, la mission a été confiée conjointement à l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des finances, au conseil général de l'environnement et du développement durable, au conseil de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux et à l'inspection générale de la jeunesse et des sports.

Pour nourrir son constat, la mission, qui s'est heurtée à un manque surprenant de données chiffrées propres à la montagne et à chacun de ses massifs, a bénéficié en revanche d'une richesse exceptionnelle de travaux d'analyses et d'études de la loi, de la part d'élus, de chercheurs, d'universitaires et d'associations. Leur exploitation a été complétée et actualisée par quatre mois d'investigations dans les territoires.

A l'issue de ces recherches, la mission considère que seule une partie des objectifs fixés par l'article 1^{er} de la loi ont été atteints, même si le bilan est loin d'être négligeable. 25 ans après l'adoption de la loi, la montagne française, sauf exception, ne s'est pas dépeuplée. Son agriculture a globalement résisté, ses paysages naturels les plus sensibles ont été protégés, les aménagements touristiques, dont les plus importants avaient

été réalisés avant 1985, ont été maîtrisés, sans pour autant empêcher le développement de ces territoires, en bonne partie désenclavés. Il est toutefois difficile d'en attribuer le bénéfice à la seule loi montagne, dont la plupart des dispositions ont peu à peu rejoint le droit commun, tandis que de nombreux autres dispositifs de soutien, nationaux et européens, s'y sont juxtaposés.

En revanche, la mise en œuvre du principe d'auto-développement et l'adaptation territoriale des normes, ont rapidement trouvé leurs limites : derrière les discours identitaires, les solidarités locales ne sont pas plus développées en montagne qu'en plaine et l'innovation et l'expérimentation n'y sont pas plus fréquentes. Malgré les possibilités ouvertes en ce sens par la loi, aucune entente n'a été créée, aucune adaptation d'ampleur d'un texte national, spécifique à ces territoires, n'a été tentée, aucune prescription particulière adoptée sur une quelconque partie de ces territoires autre que de rares projets de directive territoriale d'aménagement et ce, toujours à l'initiative de l'Etat.

Auto-développement et adaptation des normes semblent pourtant toujours d'actualité : au-delà de quelques grands dossiers communs, les problématiques auxquelles ont à faire face les massifs sont aujourd'hui très différentes et appellent des traitements diversifiés. Si la nation souhaite renouveler un « pacte » avec ses montagnes, il est impératif que les ambiguïtés du texte de 1985 en matière de répartition des compétences entre acteurs locaux et Etat soient levées, que les responsabilisations voulues soient assumées, que les solidarités revendiquées se concrétisent sans tarder.



CONTRÔLE DES ENTREPRISES DE SÉCURITÉ PRIVÉE

(IGA/IGPN/IGGN)

Le secteur d'activité de la sécurité privée est en pleine expansion avec plus de 160.000 salariés (à mettre en regard des effectifs de la police nationale - 120.000 - et de la gendarmerie nationale - moins de 100.000). Cette profession est réglementée par de nombreux textes autour d'un socle juridique constitué par la loi du 12 juillet 1983. Une procédure d'agrément des agents et dirigeants est en place dans les préfectures qui délivrent les cartes professionnelles nécessaires pour exercer le métier. Ce processus faisait l'objet de critiques récurrentes de la profession du fait de sa lenteur et des différences d'appréciation selon les préfectures. Au niveau central, l'administration ne dispose pas de service dédié à la sécurité privée, mis à part un seul bureau chargé de l'ensemble des polices administratives. L'article 13 de la loi de 1983 donne à la police et à la gendarmerie le rôle de contrôler sur place les sociétés mais cet article est pratiquement lettre morte, faute de disponibilités de ces services.

En comparant notre dispositif à celui de plusieurs pays étrangers, ce secteur apparaît sous-administré. Or il connaît de graves problèmes de rentabilité, de carences de formation et de problèmes de déontologie des personnels, en raison notamment de la concurrence sur le marché qui pousse parfois à une réduction excessive des prix et donc à des recrutements sans discernement. Les pouvoirs publics sont en partie à la source de ces problèmes en choisissant, lors des mises en concurrence, les entreprises les moins disantes plutôt que les mieux disantes. Le secteur fait en outre l'objet d'une forte pénétration d'entreprises étrangères et il n'y a pas d'entreprises françaises importantes dans ce secteur.

La mission propose tout d'abord la création d'un Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS). Ce conseil deviendrait l'autorité unique, sous réserve des attributions de l'État souverain, en matière de régulation et de contrôle de la profession via un pouvoir disciplinaire à l'égard des salariés et des entreprises du secteur. Il se substituerait au rôle joué actuellement par les préfectures. Il serait composé de représentants de l'État et de représentants de la profession de façon

quasi-paritaire. Toutefois, la répartition des sièges garantirait à l'État la majorité en cas de partage des voix. Le CNAPS serait financé par des cotisations obligatoires imposées à tous les membres de la profession, à l'instar de ce qui se pratique en Belgique.

Le rapport propose par ailleurs la création d'un délégué interministériel à la sécurité privée, doté d'un service de réglementation reprenant une partie des attributions du bureau des polices administratives et d'un bureau d'audits, le tout placé auprès du ministre de l'intérieur. Le délégué interministériel serait chargé de coordonner les ministères de l'intérieur, de la justice, du travail, de l'immigration et de l'économie sur les questions concernant les activités de sécurité privée.

Ces deux propositions majeures ont été retenues par le gouvernement puisque le conseil national des activités privées de sécurité a été créé par la LOPPSI 2 et que le délégué interministériel à la sécurité a été créé par décret n° 2010-1073 du 10 septembre 2010.

RÔLE ET POSITIONNEMENT DES POLICES MUNICIPALES

(IGA/IGPN/IGGN)

http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/securite-police-prev-delinquance/10-101-01/view

Ce rapport avait pour objet d'évaluer le rôle et le positionnement des polices municipales et de faire des propositions concrètes, notamment dans le domaine de la complémentarité opérationnelle entre celles-ci et les forces de sécurité de l'État sur le terrain.

Les polices municipales sont en effet devenues des partenaires importants, parfois incontournables, pour la police et la gendarmerie nationales, notamment dans les trois régions concentrant le plus de policiers municipaux : Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Pour autant, l'accroissement de leur rôle se traduit par des situations extrêmement variées. Ces situations hétérogènes résultent des choix faits par les élus locaux en matière de doctrine d'emploi. Ainsi, alors que certaines polices sont organisées à l'image des forces de sécurité nationales en brigades H24, avec armement de 4° catégorie (armes à feu notamment) et centre de supervision urbaine ultramoderne pour la vidéosurveillance, d'autres ne fonctionnent qu'en régime hebdomadaire de jour, avec des missions strictement limitées. Les conventions de coordination, pierres angulaires de la contractualisation entre l'État et les élus en matière de police municipale, sont elles-mêmes hétérogènes dans leurs contenus et impuissantes à initier des synergies innovantes sur le terrain entre forces de l'État et polices municipales, à quelques rares exceptions près.

Les élus locaux se montrent, dans leur majorité, réservés à l'urgence, au plan national, d'une doctrine d'emploi contraignante, souhaitant conserver leur liberté de choix, conformément au

principe constitutionnel d'autonomie des collectivités territoriales. La quasi-intégralité des interlocuteurs rencontrés par la mission, y compris une part non négligeable des syndicats de policiers municipaux ainsi que les administrations centrales, sont opposés à un élargissement des compétences de police judiciaire.

Pour ces raisons, la mission écarte l'hypothèse de la construction d'un statut national dérogatoire de la fonction publique territoriale, à l'image de celui des sapeurs-pompiers, peu consensuel et inadapté à la diversité des situations des polices municipales.

La mission propose plutôt de rationaliser la coopération entre forces de sécurité et polices municipales au travers de la création par voie réglementaire d'une nouvelle génération de conventions de coordination. Ceci permettrait, aux élus qui le souhaitent, de négocier avec l'État des modalités de complémentarité opérationnelle plus poussées au plan local. Sur la base d'un diagnostic local de sécurité, des missions, associant police ou gendarmerie nationales et polices municipales, pourraient ainsi être déclinées plus précisément

qu'aujourd'hui. La mission estime que ces nouvelles conventions seraient particulièrement utiles dans les grandes villes disposant de services de polices municipales étoffés. Elles concerneraient donc au premier chef entre quarante et cent sites.

Enfin, un système d'évaluation de l'application des nouvelles conventions et un bilan à trois ans sont proposés afin de déterminer l'efficacité du nouveau dispositif.



ACTIVITES INTERNATIONALES

FONCTIONS D'APPUI



Jumelage avec l'inspection générale de l'administration territoriale au Maroc

Ce jumelage s'est déroulé dans le cadre du programme d'appui à l'accord Maroc-Union Européenne de 2007 à 2010. Il était destiné à aider l'IGAT à acquérir les techniques d'audit internationales et à former des promotions de jeunes inspecteurs à l'audit interne. Parallèlement, il avait pour objectif de définir les facteurs clefs externes statutaires pour positionner convenablement l'IGAT dans le paysage institutionnel marocain.

L'IGA a accueilli quatre binômes de stagiaires de l'IGAT. Durant quinze jours, ces jeunes inspecteurs ont rejoint l'IGA et ont activement participé à des missions relatives à la délivrance des titres, la loi montagne ou les associations agréées de sécurité civile.

Le 24 avril 2010, s'est tenue, à Rabat la réunion de clôture, lors de la Première Journée d'Etudes de l'IGAT, qui se tenait sur le thème de « la gouvernance territoriale : quel rôle pour une inspection générale ».

Fortes des acquis de cette coopération exemplaire, les deux inspections générales poursuivront le jumelage en 2011 dans un cadre bilatéral, en application d'une convention conclue le 27 avril 2011 entre les autorités françaises et marocaines.





Participation aux instances de sûreté du Tunnel sous la Manche

(J-Pierre Dalle et Gilles Sanson, inspecteurs généraux)

Deux inspecteurs généraux représentent le ministre de l'intérieur et le ministre de l'immigration au sein de la Commission Intergouvernementale au Tunnel sous la Manche (CIG). Avec leurs homologues britanniques, ils co-président le Comité binational de sûreté (CBS) qui s'assure que toutes les conditions sont remplies pour garantir la sûreté des personnes et des biens transitant par ce tunnel. Ils président le comité interministériel de sûreté qui a un rôle identique au niveau national. Concrètement, les actions de sûreté doivent être coordonnées entre les Etats, les acteurs publics et les acteurs privés concernés.

Outre une veille permanente sur les données techniques du domaine de la sûreté, l'organisation d'entraînements conjoints des forces de sécurité, ces actions comportent un travail d'amélioration et d'actualisation des textes franco-britanniques et français encadrant la sûreté du Tunnel.

Le groupe de travail animé par les membres de l'IGA a poursuivi l'examen du cadre juridique des actions de sûreté motivé par l'ouverture à la concurrence du marché de transport ferroviaire des passagers et les évolutions des structures de la SNCF, lourdes d'effets. Le caractère international des travaux nécessite que toute réunion franco-britannique, *a fortiori* tripartite, soit précédée d'une séance au niveau national. A cet égard, l'entrée annoncée sur le marché TransManche de nouveaux acteurs comme Deutsche Bahn, s'est traduite par le lancement de travaux avec cet opérateur, destinés à lui permettre de s'intégrer dans ce dispositif de sûreté. Les parcours transnationaux des trains, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Belgique, puis en France, sont générateurs de complexités nouvelles.

Enfin, le comité interministériel cherche à améliorer les dispositifs en faisant procéder à des audits : en 2010, les plateformes du Landy et de la Gare du Nord ont été auditées, après celle d'Avignon en 2009. Cet audit et ceux de 2008 ont fait l'objet d'actions de suivi.

Correspondant du médiateur de la République

(Patrice O'Mahony, inspecteur général)

Cette activité consiste notamment à traiter les demandes individuelles et les propositions de réforme du médiateur de la République et, après examen, de les porter auprès des directeurs d'administration centrale concernés ; de suivre l'évolution de ces dossiers et, dans la majorité des cas, de faire les relances nécessaires auprès de ces services ; après réception de la position de ces derniers sur les demandes ou les propositions du médiateur de la République, de préparer les réponses à lui adresser.

Le médiateur de la République a transmis de nombreuses demandes de réforme en 2010 portant notamment sur le renouvellement des cartes d'identité et de passeport, la procédure d'enquête relative aux salariés participant aux activités privées de sécurité, l'amélioration des droits et le statut juridique des enfants recueillis par kafala en France ainsi que sur la responsabilité des infractions au code de la route et le paiement des amendes en cas de cession d'un véhicule.

En 2011, une réforme découlant de la révision constitutionnelle de juillet 2008 conduit à la création d'une nouvelle autorité, le Défenseur des droits qui regroupera, outre le médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) et la Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations).

Haut fonctionnaire au développement durable

(Marie-Louise Simoni, inspectrice générale)

La circulaire du Premier ministre du 27 septembre 2010, relative à la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement durable, précise qu'un haut fonctionnaire au développement durable (HFDD) est chargé au sein de chaque ministère « de préparer la contribution de son administration à la stratégie ministérielle de développement durable (SNDD), de coordonner l'élaboration des plans d'action correspondants et d'en suivre l'application ». Ce haut fonctionnaire est chargé d'améliorer la coordination entre les directions d'un même ministère et de contribuer à l'évaluation des politiques

publiques en faveur du développement durable. Le HFDD rend compte chaque année de la mise en œuvre de la SNDD dans son ministère au délégué interministériel au développement durable (DIDD). Le DIDD, placé auprès du Premier ministre, assure le suivi interministériel de la SNDD et prépare le rapport annuel du gouvernement au Parlement prévu par la loi du 3 août 2009 relative au Grenelle de l'environnement. Les modalités de suivi de la SNDD sont précisées dans le cadre du comité permanent des hauts fonctionnaires au développement durable (CPHFDD).

Haut fonctionnaire au développement durable du MIOMCTI, Marie-Louise SIMONI, inspectrice générale de l'administration, est chargée des fonctions et des missions suivantes :

- > coordination du comité de pilotage « développement durable » du ministère de l'intérieur qui traite de l'ensemble des actions intéressant les directions et les services en matière de développement durable ;

- > élaboration de la stratégie ministérielle de développement durable (SMDD) pour la mise en œuvre de la SNDD 2010-2013 ;

- > suivi du Plan administration exemplaire (PAE) ministériel et bilan annuel de ce plan, en application de la circulaire du Premier ministre du 3 décembre 2008 « relative à l'exemplarité de l'Etat au regard du développement durable dans le fonctionnement de ses services et de ses établissements publics » ; le rapport issu du bilan du PAE est également adressé chaque année au délégué interministériel au développement durable pour retracer l'évolution du ministère au titre de « l'Etat exemplaire ».

Dans le cadre de la préparation du rapport annuel au DIDD prévu par la loi du 3 août 2009, la HFDD est également amenée à réaliser des missions sur le terrain pour s'informer de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et de la SNDD.

Coordonnateur « santé et sécurité au travail » du ministère de l'intérieur

(Arnaud Teyssier, inspecteur général)

Le réseau des inspecteurs « hygiène et sécurité » du ministère de l'intérieur est traditionnellement chargé d'une fonction d'inspection, de prévention et de conseil auprès des services.

Composé originellement de douze inspecteurs, dont un coordonnateur national, tous issus des cadres de la police, de l'administration et des corps techniques, ses membres sont affectés auprès des préfets des zones de défense. L'indépendance du réseau est garantie par leur rattachement à l'inspection générale de l'administration et, par substitution pour ce qui concerne les services de police, à l'inspection générale de la police nationale. Le rôle d'animation et de supervision de l'IGA a été renforcé et réaffirmé par un arrêté du 5 mars 2008.

D'importantes transformations ont été lancées en 2010, qui devraient recevoir leur plein effet en 2011. Le fonctionnement du dispositif méritait d'être renforcé et organisé, pour que le ministère soit davantage en capacité d'anticiper les évolutions importantes qui sont en cours en matière de santé et sécurité au travail (SST). De plus, l'intégration de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur rendait nécessaire, dès 2010, une réorganisation et une modernisation du dispositif, dans un domaine qui fait actuellement l'objet de sensibles avancées interministérielles.

Un rapport conduit par l'IGA, l'IGPN et l'IGGN en 2010 a émis un certain nombre de préconisations dont la mise en œuvre est d'ores et déjà engagée : de nouveaux outils de décision et de pilotage ont commencé d'être mis en place, notamment :

- > un Collège des inspections générales, présidé par l'IGA (avec représentants IGPN et IGGN), qui aura pour mission de diriger et contrôler l'activité du réseau, en particulier de valider le programme des inspections, d'évaluer le travail des inspecteurs, de trancher les litiges éventuels ;

- > un comité ministériel de coordination placé sous l'autorité du ministre ou du secrétaire général, qui rassemblera notamment les grandes directions d'emploi, ainsi que des professionnels, et fixera les grandes orientations de la politique SST du ministère.

L'entrée en fonction de nouveaux IHS, en particulier « gendarmerie », rejoignant leurs collègues déjà en activité devrait permettre assez vite, dès l'année 2011, de donner sa pleine efficacité au dispositif, dans les conditions de meilleure transversalité possible.



Rapporteur auprès de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA)

(Frédéric Pichon, inspecteur)

Un inspecteur est chargé, en sus de ses fonctions d'inspection, des fonctions de rapporteur auprès de la CADA, aux côtés de membres du Conseil d'Etat et des juridictions administratives et d'un inspecteur de l'IGAS. Il a ainsi contribué en 2010 à la rédaction de 634 avis (sur un total de 4841) relatifs notamment aux relations des usagers avec le ministère de l'intérieur, les préfetures, les collectivités territoriales ou des organismes de droit privé chargés d'une mission de service public.

Fonctions de rapporteur à la commission supérieure des jeux

La commission supérieure des jeux (CSJ) a pour fonction de donner un avis au ministre de l'intérieur sur toute demande d'ouverture, d'extension ou de transfert de casinos, ainsi que sur toute modification de l'autorisation d'exploitation. Elle est également compétente pour les demandes relatives aux cercles de jeux. Elle comprend douze membres, dont un inspecteur général de l'administration. Fin 2010, sept inspecteurs de l'administration qui ont récemment intégré le corps ainsi qu'un inspecteur des finances, désignés par arrêté ministériel, exercent les fonctions de rapporteur auprès de cette commission.

Sur chaque dossier, le rapporteur s'assure que la demande est conforme à la réglementation en vigueur et veille par ailleurs à la régulation de l'offre de jeux. En conséquence, il propose une orientation à la commission, qui la retient ou non. La transformation de la Commission en comité consultatif des jeux et casinos n'a pas modifié cette organisation.

En 2010, la CSJ s'est réunie à 8 reprises. 85 dossiers ont été examinés.



Exemple d'une participation à des instances et autres autorités administratives indépendantes

(Corinne Desforbes, inspectrice générale)

Une inspectrice générale participe à de nombreuses instances en lien avec la fonction publique :

> Présidence de l'Observatoire de la parité du ministère de l'intérieur : cet observatoire étudie la situation des femmes au ministère aussi bien en administration générale que dans la police ou la gendarmerie ; il élabore des statistiques. En 2010, il a étudié les difficultés rencontrées par les femmes quand des formations sont nécessaires dans le déroulement de carrière et qu'il leur est difficile d'y assister ; des solutions sont proposées.

> Présidence du conseil d'administration de l'Institut régional d'administration de Bastia : le conseil d'administration de l'IRA délibère sur les orientations budgétaires et vote les principales décisions ; en lien avec le directeur de l'établissement et avec la DGAFP, la présidente s'assure du bon fonctionnement de l'IRA et de son rayonnement. En 2010, un rapprochement entre les présidents des 5 IRA s'est établi pour permettre plus de cohérence dans les décisions stratégiques.

> Participation au comité d'orientation et au comité de suivi du cycle des hautes études européennes de l'ENA : cette formation accueille une quarantaine de responsables du secteur privé et du secteur public, français et européens et se déroule 3 jours par mois pendant un an. De création récente (5 ans), elle nécessite encore des réflexions et des décisions d'orientation.

> Participation au CTP des préfetures : 2 ou 3 réunions par an sous la présidence du secrétaire général du ministère pour examiner, avec les organisations syndicales, différents sujets techniques relatifs à l'organisation et au fonctionnement des préfetures.

> Participation au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat : un poste est réservé aux inspections générales ; en 2010, c'est l'IGF qui l'occupe et les autres inspections peuvent assister aux débats et suppléer le titulaire si nécessaire.

ANNEXES

Membres du service ayant réalisé des missions ou exercé des fonctions à l'IGA en 2010 :

L'ensemble des membres de l'inspection cités ci-après rendent à leurs deux collègues disparus accidentellement et à leurs familles leur plus sincère et fidèle hommage.

> CHEF DU SERVICE ET CHEF DE CORPS

Michel SAPPIN

> Inspecteurs généraux

Marianne BONDZ
Yvan BLOT
Michel CASTEIGTS
Richard CASTERA
Laurent CAYREL
Didier CHABROL
Jean-Guy DE CHALVRON
Jean-Pierre DALLE
Dominique DALMAS
Philippe DEBROSSE
Corinne DESFORGES
Olivier DIEDERICH
Rémi DUCHENE
Pierre DUFFE
Bernard FITOUSSI
Tristan FLORENNE
Xavier DE FURST
Werner GAGNERON
Alexandre GOHIER DEL RE
Colette HOREL
Bruno LAFFARGUE
Alain LARANGE
Jean-Yves LE GALLOU
Philippe MELCHIOR
Patrice O'MAHONY
Valérie PENEAU
Bernard PERICO
Michel PINAULDT
Michel ROUZEAU
Gilles SANSON
Philippe SAUZEY
Marie-Louise SIMONI
Patrick SUBREMON
Arnaud TEYSSIER
Clotilde VALTER
Marc VERNHES
Claude VICAIRE (†)

> Inspecteurs de 1^{ère} et 2^{ème} classe

Noémie ANGEL
Jean-Pierre BATESTI
Pierre BERGES
Cyrille BRET
Nicolas CLOUET
Hélène DE COUSTIN
Sylvie ESCANDE-VILBOIS
Renaud FOURNALES
Xavier GIGUET
Yasmina GOULAM
Paul-Emmanuel GRIMONPREZ
Nacéra HADDOUCHE
Nathalie INFANTE
Mostéfa MESSAOUDI (†)
Chrystelle NAUDAN-CARASTRO
Florian PHILIPPOT
Frédéric PICHON
Bénédicte RENAUD-BOULESTEIX
Françoise TAHERI

> Chargés de mission

Xavier DOUBLET
Jean-Claude FONTA
Bernard JULLIEN
François LANGLOIS
Marc LE DORH
Roger MARION
Pascal MATHIEU
Jean-Christophe SINTIVE



ORGANIGRAMME DU SERVICE



LISTE DES RAPPORTS REMIS EN 2010

Sauf exception mentionnée les travaux présentent un caractère confidentiel

> REFORME DE L'ETAT

- RGPP 2 - Communication dans les services territoriaux
- RGPP 2 - Direction de la Sécurité Civile
- RGPP 2 - Garde républicaine
- RGPP 2 - Modalités souhaitables d'une fusion des SGAP de Paris et de Versailles
- RGPP 2 - Fonctions «support» de la police nationale et de la gendarmerie nationale
- RGPP2 - Mutualisations envisageables dans les fonctions support à la Préfecture de Police
- RGPP 2 - Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche
- Création d'une Agence (Etablissement Public Administratif) chargée du traitement automatisé des infractions.
- Répartition de la contribution aux frais de fonctionnement entre les utilisateurs de l'infrastructure nationale partageable des transmissions (INPT)
- Audit sur la gestion des fourrières automobiles
- Élaboration du programme SPM sur le fonctionnement courant et l'immobilier occupant des services déconcentrés - Mission du Premier Ministre
- Mission d'appui à la Mission Interministérielle pour la Réforme de l'Administration Territoriale de l'État (MIRATE) - Animation de l'équipe interministérielle d'appui Mai 2009 - Janvier 2010
- Audit CIAP : Programmes 128 «Coordination des moyens de secours» et 161 «Intervention des services opérationnels» de la mission «Sécurité civile».
- Audit CIAP : Programme 155 « Conception, gestion et évaluation des politiques de l'emploi et du travail » de la mission «Travail et Emploi»
- Audit CIAP : Programme 216 « Conduite et pilotage des politiques de l'Intérieur » de la mission «Administration générale et territoriale de l'Etat»
- Rapport 2010 d'évaluation relatif à la régionalisation des budgets opérationnels du programme (BOP) «Administration territoriale»
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/prefectures/10-028-01/view
- Audit du pilotage de la masse salariale de la Police Nationale
- Bilan des moyens alloués aux organisations syndicales dans la fonction publique.
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/fonction-publique/10-047-01/view
- La nouvelle bonification indiciaire : bilan et évolution
- Évaluation du Master Européen de Gouvernance et d'Administration (MEGA)
- Bilan 2008 et préparation de la performance 2009 l'Etat Exemple au MIOMCT
- Bilan 2009 - Plan Administration Exemple au MIOMCT
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/dev--durable-environnement/10-057-01/view
- Contrôle de l'utilisation et de la gestion des crédits et moyens du corps préfectoral dans six départements
- Rapport d'enquête administrative à la demande du Premier ministre
- Disparition d'objets à l'inventaire d'une préfecture
- Bilan de la mission d'appui sur le projet ACTES
- Préfiguration du réseau ministériel d'inspection «hygiène et sécurité»
- Fonctionnement de la mission «Europe» du SGAR d'une région
- Évaluation du plan emploi des enfants de Harkis
- ADOMA/Société Nationale Immobilière



SECURITE

- Mesures de sécurité applicables aux armes et munitions détenues dans les SGAP et à celles remises à l'Etat par les particuliers
- Vieillir partout en sécurité, l'affaire de tous : appui à la mission confiée à M. le député E. COURTIAL par M. François FILLON, Premier ministre à la demande de M. Brice HORTEFEUX, ministre de l'intérieur sur les besoins de sécurité liés au vieillissement de la population
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/secu-civile-prev-risques/10-035-01/view
- Questions actuelles liées à l'exploitation de la liaison fixe transmanche.
- Audit du SGAP de Marseille

SECURITE PUBLIQUE

- Mission permanente inter-inspections d'évaluation des politiques territoriales de sécurité. Bilan des audits 2010 et propositions de travail pour 2011
- Évaluation du pilotage local des politiques de sécurité :
Département du Haut-Rhin
Département de l'Eure
- Rôle et positionnement des polices municipales
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/securite-police-prev-delinquance/10-101-01/view
- Contrôle des entreprises de sécurité privée
- Homicide commis à Roquebrune-Cap-Martin par un aliéné en sortie d'essai
- Conditions de prise en compte par les acteurs publics de la dangerosité potentielle d'un individu, auteur le 2 avril 2010, d'un homicide volontaire à la station «gare de Lyon» du RER A à Paris.
- Rapport relatif aux manifestations violentes à Mayotte le 2 décembre 2009

PREVENTION de la DELINQUANCE

- Dialogue «Jeunesse Police»
- Mission permanente interministérielle d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance, rapport d'activité de la mission sur la période de juin à octobre 2010
- La vidéoprotection dans les transports publics et rapport complémentaire sur l'efficacité de la vidéoprotection
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/securite-police-prev-delinquance/10-059-02/view

SECURITE CIVILE

- Missions de contrôle des associations agréées de sécurité civile
Secouristes sans Frontières
Fédération des secouristes français Croix Blanche
- Inondations survenues dans le département du Var les 15 et 16 juin 2010
- Tempête Xynthia - Retour d'expérience, évaluation et propositions
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/secu-civile-prev-risques/10-016-02/view
- Rapport de deuxième phase sur le fonctionnement des centres de vaccination contre la grippe A (H1N1)
- Changement climatique et extension des zones sensibles aux feux de forêts
http://portail.documentation.developpement-durable.gouv.fr/cgedd/results.xsp?q=&log=true&question=+climatique+&op_mots_sujet=and&sujet_mot=&op_mots_auteur=and&auteur_mot=&op_mots_organisme=and&organisme_mot=&op_mots_descripteurgeo=and&descripteurgeo_mot=&op_mots_titre=and&titre=&op_mots_cote=and&cote_mot=&op_champ_typedoc=and&typedoc=&op_date=equal&jour=&mois=&date=&submit=Rechercher
- Pertinence des modalités du renforcement intervenu en 2006 de la réglementation de la sécurité incendie de la petite hôtellerie



LIBERTES PUBLIQUES

- Tutelle administrative exercée sur les fondations et les associations reconnues d'utilité publique
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/10-104-01/view
- Étude sur les droits et prestations ouverts aux étrangers en situation irrégulière
- Participation des mairies à la délivrance des titres de séjour

TITRES

- Rapport d'activité pour 2010 de la mission permanente d'expertise et de contrôle des titres réglementaires
- Mission d'appui au préfet de la Seine-Saint-Denis sur l'amélioration de la délivrance des titres réglementaires
- Délivrance des cartes grises dans le département de Seine-Saint-Denis
- Délivrance des titres réglementaires dans le département de Seine-Saint-Denis
- Délivrance des titres réglementaires dans le département de Seine-et-Marne
- Délivrance des titres réglementaires dans le département des Ardennes
- Délivrance des titres réglementaires dans le département de l'Hérault.
- Délivrance des titres réglementaires dans le département du Puy-de-Dôme
- Délivrance des titres réglementaires dans le département de Loir-et-Cher
- Délivrance des titres d'identité, de voyage et immatriculation des véhicules dans le département de la Gironde
- Délivrance des cartes nationales d'identité et des passeports par la préfecture du Val-de-Marne
- Délivrance des permis de conduire à la sous-préfecture de ...
- Dysfonctionnements dans la délivrance des titres survenus au bureau de l'immigration et de l'intégration de la préfecture de ...
- Irrégularités commises au bureau des nationalités de la préfecture ...
- Fraudes commises au sein du service des cartes grises de la préfecture de ...
- Irrégularités commises au service des naturalisations à la préfecture ...
- Dysfonctionnement dans la délivrance des titres de séjour à la préfecture de... et audit du bureau de l'immigration
- Les titres délivrés aux étrangers - Guide de l'auditeur
- Note sur la mise en place de la Carte Nationale d'Identité Électronique (CNIe).
- Bilan à 6 mois des mesures de simplification intervenues pour la délivrance des cartes grises et des passeports
- Examens médicaux associés au permis de conduire
- Contrôles associés au système d'immatriculation des véhicules (SIV)
- Justification de la nationalité dans la délivrance et le renouvellement des cartes nationales d'identité et des passeports



TERRITOIRES

- Finances départementales : appui à la mission confiée à M. Pierre JAMET, directeur général des services du département du Rhône, par le Premier ministre
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/collectivites-territoriales/10-033-01/view
- Évaluation des effets de la réforme de la taxe professionnelle sur la fiscalité des collectivités locales et sur les entreprises
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/collectivites-territoriales/10-004-01/view
- Évaluation du droit à compensation des régions à la suite de la réforme de la formation des ambulanciers
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/10-087-01/view
- Bilan de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne
- Evaluation de l'Office Public de la langue basque
- Mission d'appui au préfet de la région Aquitaine pour la maîtrise des enjeux de développement durable sur le littoral aquitain et le massif forestier des Landes de Gascogne
- Evaluation des dommages causés par la tempête Xynthia des 27 et 28 février 2010, à prendre en compte au titre du Fonds de Solidarité de l'Union Européenne et du programme 122
- Participation de l'Etat en faveur des collectivités locales victimes des inondations des 15 et 16 juin 2010 dans le département du Var
- Evaluation des dommages causés par les inondations des 15 et 16 juin 2010 à prendre en compte au titre du Fonds de Solidarité de l'Union Européenne.



> OUTRE-MER

- Mission d'assistance à la Polynésie Française
http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/publications/rapports-iga/collectivites-territoriales
- Propositions pour une transition entre le revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA) et le revenu de solidarité active (RSA) en Outre-mer
- Réorganisation outre-mer des dispositifs des armées et des forces de sécurité intérieure et les conditions, moyens et calendrier de sa mise en œuvre.
- Audit de l'agence de santé des Iles Wallis et Futuna.

> FONDS EUROPEENS

- Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen Compétitivité régionale et emploi Corse, cofinancé par le FEDER
- Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen convergence Martinique, cofinancé par le FEDER
- Audit du système de gestion et de contrôle du programme européen INTERREG IV A Rhin Supérieur, cofinancé par le FEDER
- Audit de la partie française du système de gestion et de contrôle du programme Coopération territoriale européenne Italie-France maritime, cofinancé par le FEDER
- Audit Programme Compétitivité Régionale et Emploi 2007/2013 Midi-Pyrénées
- Audit du système de gestion et de contrôle du fonds européen pour l'intégration
- Audit du système de gestion et de contrôle du fonds européen pour les réfugiés
- Risque de dégagement d'office des fonds structurels européens.
- Audit du système de gestion et de contrôle du fonds pour les frontières extérieures et du fonds européen pour le retour
- Audit préparatoire à la déclaration de validité relative à la subvention du fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) pour le financement des actions d'urgence suite à l'ouragan DEAN d'août 2007
- Audit préparatoire à la déclaration de validité relative à la subvention du fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) attribuée suite à la tempête KLAUS

> LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

AMF / Association des maires de France
ANTS / Agence nationale des titres sécurisés
CICC / Commission interministérielle de coordination des contrôles portant sur les fonds européens
CGAAER / Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD / Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIAP / Comité interministériel d'audit des programmes
CID / Collège interarmées de défense
DDI / Directions départementales interministérielles
FSUE / Fonds de solidarité de l'Union européenne
IDSC / Inspection de la défense et de la sécurité civile
IGA / Inspection générale de l'administration
IGAS / Inspection générale des affaires sociales
IGAT / Inspection générale d'administration territoriale (Maroc)
IGEN / Inspection générale de l'éducation nationale
IGENR / Inspection générale de l'éducation nationale et de la recherche
IGF / Inspection générale des finances
IGGN / Inspection générale de la gendarmerie nationale
IGPN / Inspection générale de la police nationale
IGSJ / Inspection générale des services judiciaires