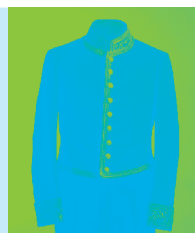
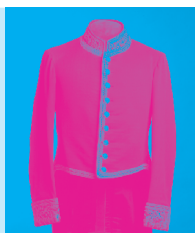


RAPPORT D'ACTIVITÉ  
INSPECTION GÉNÉRALE  
DES FINANCES  
2011



IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES

# Éditorial



À la tête de l'Inspection générale des finances depuis le 12 mars 2012, je suis fière de pouvoir présenter ici la diversité des missions remplies par l'IGF au cours de l'année passée.

En cette période économique difficile, en France et en Europe, la mobilisation de toutes les énergies et de toutes les intelligences est tout particulièrement nécessaire. L'IGF y contribue par sa force

de travail, d'analyse et de proposition pour conseiller le gouvernement et favoriser des stratégies de réforme des politiques et administrations publiques tout à la fois ambitieuses et réalistes.

C'est ainsi qu'en 2011 l'IGF a été impliquée à la fois sur le champ européen et international, s'est investie dans des domaines clefs pour notre modèle social comme l'emploi et la santé, l'énergie et le développement durable, a participé aux réflexions présidant à la réforme de l'État et s'est intéressée aux sujets passionnants de la culture et du rayonnement de la France.

C'est avec l'enthousiasme de ses équipes, le professionnalisme de son travail et son engagement au service de l'action publique que l'IGF continuera en 2012 à soutenir et éclairer les décideurs publics.

**Marie-Christine LEPETIT**

*Chef du service de l'Inspection générale des finances*



# sommaire

<b>Les instantanés 2011</b>	p. 4
<b>Le visage de l'Inspection générale des finances en 2011</b>	p. 6
<b>Une ouverture à l'international</b>	p. 24
<b>Les thèmes majeurs d'intervention de l'IGF en 2011</b>	p. 27
<b>L'Europe</b>	p. 29
<ul style="list-style-type: none"><li>- Mission d'assistance technique auprès du gouvernement grec</li><li>- Mission d'assistance à la direction générale du Trésor sur la Grèce</li><li>- Mission d'assistance sur l'avenir de la zone euro, auprès de M. Jean Arthuis, ancien ministre, sénateur de la Mayenne</li></ul>	
<b>Les stratégies de réforme de l'État</b>	p. 33
<ul style="list-style-type: none"><li>- La participation aux travaux du comité d'évaluation sur les dépenses publiques</li><li>- Mission relative au pilotage et à l'audit des grands programmes informatiques de l'État</li><li>- L'élaboration d'une méthodologie d'évaluation des dépenses d'intervention</li><li>- Mission sur l'examen du baccalauréat</li></ul>	
<b>L'emploi et le secteur de la santé</b>	p. 39
<ul style="list-style-type: none"><li>- Animation des négociations préalables à la convention tripartite État-Unedic-Pôle emploi</li><li>- Participation aux réflexions sur la dépendance</li></ul>	
<b>L'énergie et le développement durable</b>	p. 43
<ul style="list-style-type: none"><li>- Mission relative à la sécurité du marché carbone</li><li>- Mission RGPP ADEME</li></ul>	
<b>La coopération internationale et le développement</b>	p. 47
<ul style="list-style-type: none"><li>- La participation aux travaux de la présidence française du G20</li><li>- Mission relative à l'aide publique au développement dans les pays émergents</li></ul>	
<b>La culture</b>	p. 51
<ul style="list-style-type: none"><li>- Mission d'audit de l'Audiovisuel extérieur de la France</li><li>- Mission sur les besoins de financement et les ressources du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)</li></ul>	
<b>Annexes</b>	p. 55

# Les instantanés 2011

## Janvier



Séminaire emploi avec Philippe Josse (DB), Bertrand Martinot (DGEFP), Jean-Denis Combrexelle (DG Travail), Benoît Coeuré (DG Trésor)

## Avril



Séminaire interne de l'IGF à Biarritz

## Février



Rencontre de l'IGF avec Louis Chauvel, chercheur au CNRS

## Mai



Mission sur le maintien en condition opérationnelle des équipements militaires

## Mars



Rencontre de l'IGF avec Nicole Notat, PDG de Vigéo

## Juin



Visite d'une délégation haïtienne



## Juillet



Visite du centre pénitentiaire de Réau

## Octobre



Mission sur le pôle nanotechnologies à Grenoble

## Août



Accueil de la nouvelle promotion de fonctionnaires réalisant leur mobilité à l'IGF

## Novembre



Match de football contre la Cour des Comptes

## Septembre



Rencontre avec Pierre Sellal, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères

## Décembre



Départ de Jean Bassères, chef du service de l'IGF



# Le visage de l'Inspection générale des finances en 2011



Le décret n° 2006-1213 du 4 octobre 2006 portant statut de l'Inspection générale des finances précise que l'IGF exerce une mission générale de contrôle, d'audit, d'étude, de conseil et d'évaluation en matière administrative, économique et financière. Elle peut également recevoir des missions du Premier ministre et être autorisée à effectuer des missions à la demande d'autres autorités nationales, d'organismes publics, de collectivités territoriales ou de leurs groupements, de fondations ou d'associations, d'États étrangers, d'organisations internationales ou de l'Union européenne.



## Aux origines de l'Inspection générale des finances

1797 – prise de fonction de 12 inspecteurs généraux de la Trésorerie, placés directement à la disposition du ministre des Finances et sans affectation géographique.

1800 – les inspecteurs généraux de la Trésorerie deviennent des vérificateurs généraux de la Trésorerie. Établis dans les divisions militaires, ils sillonnent les départements dont ils ont la responsabilité pour « accélérer le recouvrement de toutes espèces, constater le progrès des rentrées, hâter le versement des fonds et en diriger l'envoi ». Cette institution éphémère laisse la place aux inspecteurs généraux du Trésor public.

1801 – création de l'Inspection du Trésor public le 6 septembre. Les attributions des inspecteurs généraux se limitent au contrôle de régularité : « ils [sont] envoyés par le ministre des Finances ou le directeur général du Trésor public auprès des receveurs et payeurs pour les vérifications qui seront jugées nécessaires » ; ils devront s'assurer de la régularité de la gestion desdits comptes.

1814 – l'Inspection générale du Trésor devient Inspection générale des finances.

1815 – les ministères du Trésor et des Finances sont réunis en un seul ministère. Les attributions des inspecteurs généraux du Trésor sont considérablement étendues.

1816 – l'arrêté du 25 mars du Baron Louis, ministre des Finances, dispose que les inspecteurs généraux des contributions directes et du cadastre ne formeront plus, avec les inspecteurs généraux du Trésor, qu'une seule et même inspection sous la dénomination d'Inspection générale des Finances.

1831 – l'ordonnance du 9 mai du Baron Louis fait de l'Inspection générale des finances le seul corps de contrôle de toutes les administrations du ministère des Finances. Un décret institue un uniforme pour les membres de l'Inspection générale. « L'IGF est le bras et l'œil du ministre » (Baron Louis, ministre des Finances, 1831).





COGEX de l'Inspection générale des finances

Premier rang de gauche à droite : Florence Lutsman, Eric Gissler, Francis Idrac, Jean-Louis Rouquette, Jacques Le Pape, Yves Bonnet, André Tanti ;

second rang de gauche à droite : Stéphan Roudil, inspecteur des finances, Quentin Jeantet, stagiaire à l'IGF, Benjamin Huteau, Jean Richard de Latour et Vincent Claudon, Inspecteurs des finances

## Une variété de missions

L'Inspection générale des finances réalise plusieurs types de missions.

### ■ Des missions d'inspection et d'audit interne

Les missions d'inspection portent principalement sur les services déconcentrés des ministères financiers et sont importantes pour l'État, qui peut ainsi contrôler l'activité de ses services, la rigueur de leurs procédures et apprécier l'efficacité de leur action. Les inspecteurs des finances peuvent utiliser en la matière leurs pouvoirs qui leur permettent d'avoir communication de tous les documents nécessaires au contrôle. Ils associent régulièrement des auditeurs de la mission nationale d'audit (MNA) ainsi que des administrateurs de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Les principaux enjeux portent sur la qualité des procédures et leur mise en œuvre, la régularité des opérations mais également sur la lutte contre la fraude et le contrôle de la déontologie des agents publics.

En 2011, l'IGF aura ainsi réalisé une vérification des services de la DGFIP dans le Loiret, complétée par des investigations de deuxième phase portant sur la mise en place de cellules de recouvrement d'une part et sur le déploiement de l'application Télé@ctes dans les études notariales pour la publication foncière. Par ailleurs, une mission sur l'évaluation des dépenses d'intervention a été réalisée conduisant à la rédaction d'un guide méthodologique. Enfin, l'IGF a effectué une enquête sur les services des finances directes locales de la DGFIP.

L'Inspection participe également aux missions d'audit interne réalisées dans le cadre de la programmation du comité d'audit interne des ministères financiers, afin de donner une assurance sur la conformité de leurs opérations, de leur apporter des conseils d'amélioration des processus et, plus généralement d'évaluer le degré de maîtrise de leurs risques.

En outre, l'IGF a poursuivi son implication dans les travaux du Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP) en participant à trois missions portant sur des programmes budgétaires.

Au total l'activité d'inspection et d'audit interne aura représenté 6 % des missions en 2011.

## ■ Des missions d'évaluation d'organismes et de dispositifs publics

Les missions d'évaluation, qui représentent 40 % des missions de l'IGF en 2011, visent à porter une appréciation sur des organismes ou des dispositifs publics et à suggérer des améliorations. L'Inspection dresse à cet effet un constat exhaustif et partagé à partir d'investigations approfondies, mesure la performance et apprécie l'adaptation de l'organisme ou du dispositif aux objectifs et aux besoins (efficacité, efficience, pertinence).

Les missions d'évaluation sont d'une grande diversité. Elles s'inscrivent notamment dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), avec un fort accent sur les opérateurs et les établissements publics en 2011 (l'Opéra de Paris, l'ADEME, France Agrimer), ou bien encore dans le contexte de l'examen de l'efficience des dépenses fiscales (chiffrage de la mesure « Copé », évaluation et pilotage des contrats aidés).

## ■ Des missions de conseil

L'Inspection générale des finances conduit des missions de conseil, qui ont représenté 26 % du nombre des missions en 2011, permettant de préparer directement la prise de décision publique. Ces missions se caractérisent par une appréciation stratégique de la situation, des contraintes et des objectifs du commanditaire, et par une volonté de formuler des propositions directement opérationnelles.

L'IGF a ainsi réalisé des missions aussi diverses que celles portant sur les infrastructures dans les pays en voie de développement dans le cadre du G20, le périmètre de Réseau Ferré de France (RFF), les priorités et la gouvernance de la prochaine génération des fonds européens ou encore la sécurisation du marché carbone.

## ■ Des missions d'assistance

Ces missions ont représenté 23 % des activités de l'IGF en 2011. Elles consistent principalement en des participations à des commissions ou de



## Le recours à l'expertise académique dans le cadre des missions d'évaluation

De nombreux chercheurs de toutes les disciplines (économie, sociologie, science politique...) travaillent sur l'évaluation des politiques publiques, que ce soit à l'université ou au sein d'établissements publics de recherche.

Depuis plusieurs années, l'IGF s'efforce de développer ses liens avec ces scientifiques afin de conformer ses méthodes aux meilleurs standards, et de capitaliser sur les connaissances les plus avancées.

En 2011, des coopérations opérationnelles ont ainsi été mises en œuvre avec l'Ecole d'économie de Paris (PSE), l'Institut d'économie publique d'Aix Marseille (IDEP), le Groupement de recherche en économie quantitative d'Aix Marseille (GREQAM), le Centre de recherches en économie et statistique (CREST) ou encore le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) de Sciences Po.

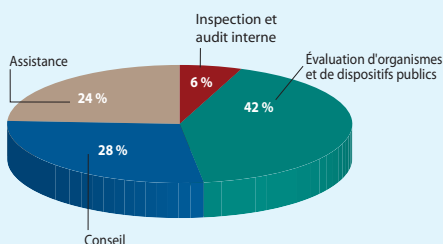
Ces coopérations ont porté sur des sujets très variés : évaluation des dépenses fiscales en faveur de l'immobilier locatif, contrat unique d'insertion, tarification à l'activité...

Une mission interne sur l'accès à l'expertise a été engagée en 2011 pour faire le bilan de ces expériences et proposer de nouvelles pistes de coopération avec les sources d'expertise, y compris dans le domaine de la formation des inspecteurs des Finances.



Remise par Jean Arthuis du rapport sur la gouvernance de la zone euro à François Fillon, Premier ministre

### Répartition des missions en 2011



l'assistance à des personnalités, notamment des parlementaires en mission. Plusieurs inspecteurs ont ainsi été mobilisés en 2011 pour participer au groupe de travail sur la dépendance, à l'analyse des dépenses fiscales dans le cadre du comité d'évaluation présidé par Henri Guillaume, aux réflexions de la Commission nationale sur l'avenir du photovoltaïque en Outre-mer ainsi qu'à une mission prospective sur l'avenir de la gouvernance de la zone euro.

## Des méthodes de travail alliant rigueur du constat, capacité d'adaptation et travail en équipe

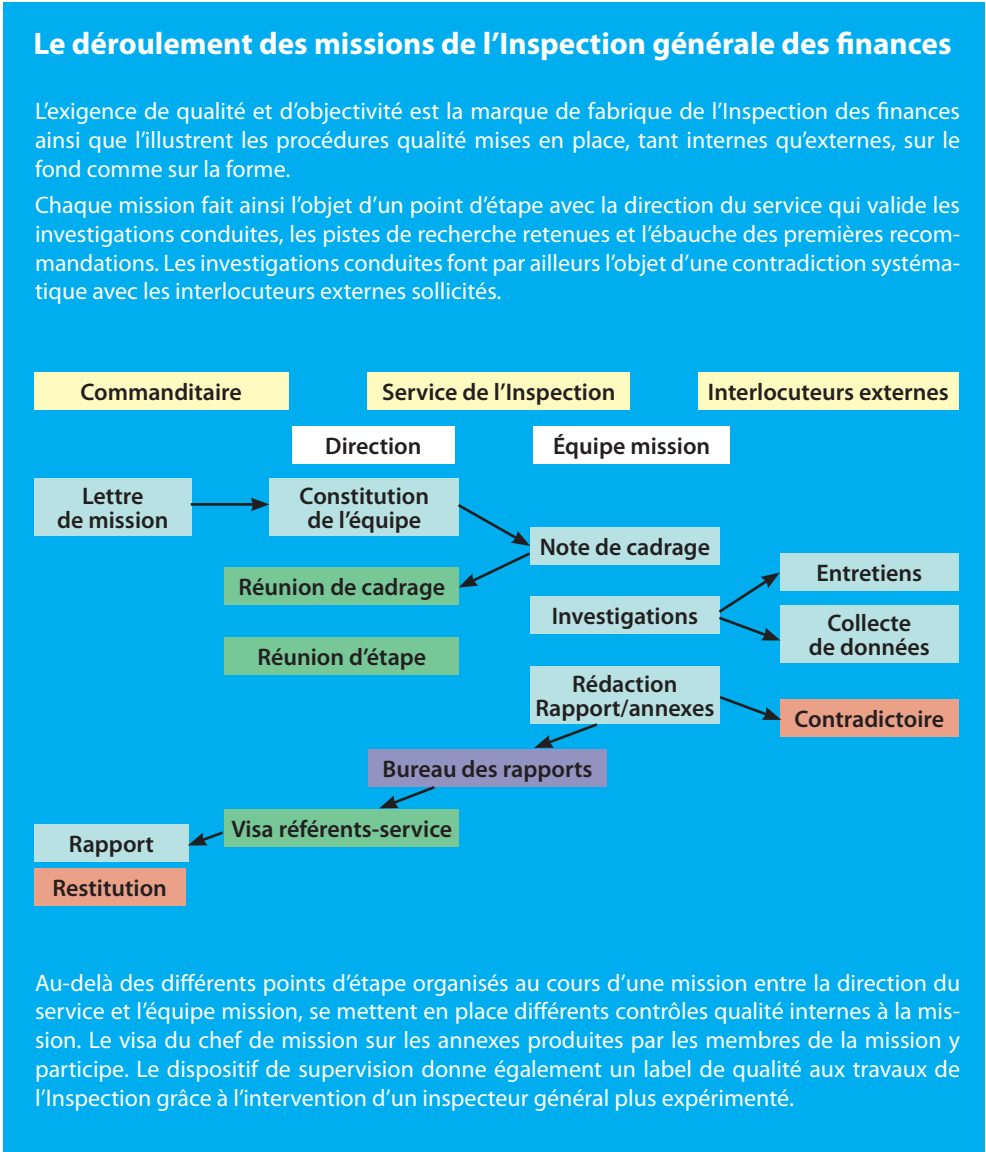
La qualité du travail de l'IGF repose sur quelques principes méthodologiques rigoureux :

- investigations sur place auprès de l'ensemble de la chaîne hiérarchique ;
- procédure contradictoire avec les services audités, garante de la rigueur des constats ;
- responsabilité personnelle des inspecteurs sur leurs rapports ;
- approche pluridisciplinaire (traitement des aspects financiers, économiques, juridiques, RH...) ;
- propositions souvent formulées sous forme de scénarios ;
- forte réactivité pour répondre au plus vite aux demandes des commanditaires (absence de programme annuel, affectation à temps plein des inspecteurs sur des missions dont la durée moyenne est inférieure à 4 mois dans 85 % des cas).

Par ailleurs, ces méthodes de travail ont connu des perfectionnements récents : l'Inspection générale des finances a ainsi élaboré des standards de qualité jalonnant le déroulement d'une mission (note de cadrage, réunion d'étape, visa collégial

des rapports) et veille à capitaliser les connaissances à la fin de chaque mission grâce à une équipe dédiée. Enfin, l'Inspection s'est dotée d'une charte de déontologie rappelant les obligations auxquelles les inspecteurs et inspecteurs généraux se soumettent pour garantir l'indépendance et l'objectivité de leur pratique professionnelle.

En termes d'évaluation, des procédures innovantes ont été mises en œuvre : évaluations à 180° en fin de mission entre le chef de mission et les inspecteurs et évaluation de la satisfaction des commanditaires (taux de satisfaction supérieur à 90 %).





**François Auvigne,**  
Inspecteur général des finances

### **Comment concevez-vous le rôle du superviseur ?**

*L'inspecteur général des finances « superviseur » intervient tout à la fois pour participer à la réflexion collective et valider les pistes de recherche et les recommandations arrêtées par le chef de mission. Il met également sa connaissance du secteur au service de la mission en facilitant les prises de contact avec les grands institutionnels ou certaines personnalités qualifiées.*

### **De votre point de vue, qu'apporte ce mécanisme de supervision ?**

*L'intervention du superviseur offre à la mission le bénéfice d'un autre regard ce qui permet notamment de tester la pertinence des recommandations et leur faisabilité. Le privilège de l'expérience facilite également l'appréciation de leur acceptabilité par les acteurs.*

*Intervenant au fil de l'eau, cet échange constant entre le superviseur et le chef de mission est donc un gage de solidité du diagnostic et de qualité des propositions.*





## Des principes déontologiques retracés dans une charte spécifique

La source normative en matière de déontologie réside bien entendu dans le droit commun de la fonction publique et notamment le statut général ainsi que certaines règles particulières, de droit pénal notamment. Dès 2009, il a néanmoins été reconnu par les membres et par le Service de l'Inspection générale des finances que l'adoption d'une charte de déontologie est de nature à attirer l'attention de chacun sur des exigences qui s'imposent tout particulièrement du fait des fonctions exercées.

Cette charte vise à préciser et éclairer certains devoirs déontologiques généraux, notamment :

- le respect des règles méthodologiques qui permet d'atteindre le plus haut niveau d'indépendance, d'objectivité et de confidentialité des travaux de l'IGF ;
- la déclaration d'intérêts susceptibles de faire obstacle à l'exercice serein des fonctions ;
- le respect absolu des règles résultant des textes et de la jurisprudence (obligations de neutralité, d'impartialité, de désintéressement, de loyauté, de respect du devoir de réserve, de discrétion et de dévouement au service) ;
- le respect de règles en matière de mandats publics, d'usage du titre d'inspecteur des finances, de saisine de la Commission de déontologie, d'interdiction de toute activité privée autres que celles permises par la loi (engagements associatifs, cumul avec une activité accessoire autorisée) ;
- des recommandations au regard de situations concrètes que l'exercice normal des activités professionnelles de l'Inspection des finances peut conduire à rencontrer ;
- la charte prévoit en outre la création d'un comité interne collégial de déontologie.

La charte s'applique à tous les membres du Service participant directement à l'exercice de ses missions, qu'ils soient membres du corps, faisant

fonction d'inspecteur ou d'inspecteur général des finances, inspecteurs adjoints ou assistants. Elle est remise à chacun lors de son arrivée au Service et elle est mise en ligne dans l'intranet professionnel réservé aux membres du Service.

Cela a été l'occasion de mettre progressivement en place un dispositif de déontologie complet qui repose sur les éléments suivants :

- la charte, destinée à être mise à jour chaque fois que nécessaire (une version révisée est en cours de rédaction) ;
- un Comité interne de déontologie formé de quatre Inspecteurs généraux, désignés par le Chef du Service après consultation du COGEX, qui n'a pas vocation à se substituer à la Commission de déontologie, devant laquelle les dossiers des inspecteurs et inspecteurs généraux des finances sont systématiquement présentés, et qui est destinée à assister le Chef du Service : d'une part, sur les questions de caractère général que le Chef du Service souhaitera lui soumettre en matière déontologique ; d'autre part, de répondre aux demandes d'avis sur des situations particulières que lui adresseront le Chef du service ou les membres du corps et les agents participants aux missions du service. Ce Comité est présidé par Michel Prada, Inspecteur général des finances ;
- un référent interne en matière de déontologie, qui apporte en amont, en toute confidentialité et indépendance, un conseil aux camarades sur leurs projets professionnels ou les questions déontologiques qui se posent à eux. Ce référent est également membre du comité de déontologie de l'IGF et actuellement également de la Commission de déontologie nationale, ce qui lui permet d'émettre des avis documentés ;
- une formation des nouveaux inspecteurs dès leur arrivée au Service sur les dispositions en matière de déontologie, tant au regard des textes généraux de la fonction publique qu'en ce qui concerne le contenu de la charte de déontologie de l'IGF. Le support de formation est également en ligne dans l'intranet professionnel de l'IGF.

## Les grands thèmes pour 2011

L'Inspection générale des finances a réalisé 89 missions en 2011. L'année a été dominée par cinq thématiques :

- l'Europe ;
- les stratégies de réforme de l'État ;
- l'emploi et le secteur de la santé ;
- l'énergie et le développement durable ;
- la coopération internationale et le développement.

Les champs d'investigation de l'IGF couvrent ainsi des axes de travail traditionnels, tels que la réforme de l'État, les dépenses fiscales et les politiques de l'emploi, ainsi que des champs d'investigation plus récents : les secteurs de l'énergie et du développement durable (mission sur la régulation de la filière photovoltaïque) et le secteur des finances locales (rapport sur la situation financière de la Polynésie française).

L'action de l'Inspection générale des finances montre sa capacité à gérer des temporalités diverses : ainsi l'IGF parvient à organiser des missions dans l'urgence (mission d'appui aux départements en difficulté), comme des travaux de longue durée présentant un large champ d'investigation : l'inspecteur général Henri Guillaume a ainsi présidé à la demande des ministres le comité de pilotage chargé de mener à bien l'évaluation de l'ensemble des dépenses fiscales et des niches sociales.

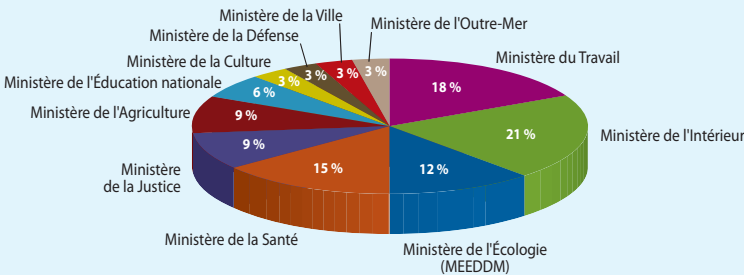
## Un positionnement interministériel

Parmi les 63 lettres de mission signées par le ministre de l'économie et/ou le ministre du budget, 32 ont été signées conjointement avec d'autres membres du Gouvernement (soit 51 % de cet ensemble restreint). Les cosignataires les plus fréquents ont été les ministères en charge du travail, de l'intérieur et de l'écologie.

En 2011, le Premier ministre a commandé douze missions à l'Inspection générale des finances, dont trois dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

Par ailleurs, 40 % des missions de l'IGF ont été réalisées conjointement avec d'autres corps de contrôle, ce qui souligne bien le positionnement interministériel de l'IGF : ceux avec lesquels l'IGF est le plus amené à effectuer des missions sont l'Inspection générale des affaires sociales (13 missions), l'Inspection générale de l'administration (7 missions), le Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies (7 missions).

Cosignataires de lettres de missions avec le ministre de l'Économie et/ou le ministre du Budget



## Qui sommes-nous ?

Le Service de l'IGF comprend la « tournée », les inspecteurs généraux et les services administratifs et financiers.

### ■ La « tournée »

La « tournée », composée de 45 personnes dont l'âge médian est de 33 ans, réunit les inspecteurs des finances, les fonctionnaires en détachement nommés sur des fonctions d'inspecteur des finances et les inspecteurs adjoints. Près de 40 % d'entre eux ont accédé à l'IGF par une autre voie que celle de l'ENA. En sus, la « tournée » accueille entre 10 et 12 stagiaires par an (étudiant de l'enseignement supérieur effectuant un stage de 4 à 6 mois au service de l'IGF).

Dans l'organisation du Service, sous la supervision des inspecteurs généraux, la « tournée » est entièrement dédiée au travail opérationnel nécessaire à la réalisation des missions confiées à l'IGF.

Les inspecteurs des finances restent au moins quatre ans au service de l'IGF avant de poursuivre une carrière à l'extérieur du Service. En règle générale, les personnes qui rejoignent le Service de l'IGF en détachement exercent ces fonctions pendant deux ans.

Le parcours à la « tournée » permet à tous de gagner rapidement en responsabilité – notamment d'encadrement – et d'acquérir progressivement des compétences utiles pour la suite de leur parcours professionnel.

Le mot « **tournée** » est un héritage de l'Inspection des finances du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècle. Les inspecteurs des finances s'organisaient alors en « tournées », sous l'autorité des inspecteurs généraux des finances, chefs de divisions territoriales, qui leur permettaient de suivre un itinéraire, selon les instructions du ministre et d'intervenir à l'improviste, pour vérifier les services extérieurs du ministère des Finances dans une division. Cette organisation assurait que tous les services de chaque département soient vérifiés à échéance régulière (tous les 3 ans au XIX<sup>e</sup>, tous les 4, puis tous les 7, le système prenant fin au XX<sup>e</sup> siècle). Le mot « tournée » est aujourd'hui utilisé pour désigner les inspecteurs des finances en activité au Service, avant leur accès au grade d'inspecteur général.



## Ouverture et formation

Pour les membres de la « tournée », le parcours de formation est construit autour de 2 à 3 jours de formation générale par semestre, en plus des formations plus spécialisées, orientées à répondre aux besoins particuliers de chaque mission.

Par ailleurs, le Service organise régulièrement des petits déjeuners autour de personnalités et s'attache à mettre en place des rencontres avec des intervenants du milieu universitaire, dans le même objectif d'ouverture à de nouvelles problématiques ou de consolidation des connaissances.

Enfin, les séances de travail dans le cadre du séminaire annuel de l'Inspection générale des finances, qui regroupe les membres du Service pendant 2 à 3 jours, constituent des moments importants de diagnostic, d'échanges et de débats sur l'action publique et l'actualité des politiques publiques. Après un séminaire consacré au redressement des finances publiques en 2010, l'Inspection a ainsi abordé le sujet de la crise européenne en 2011.

En ce sens, la « tournée » constitue un parcours riche et formateur, fortement axé sur le travail en équipe, qui assure une montée en puissance progressive des inspecteurs des finances.

## ■ Les inspecteurs généraux

Au nombre d'une quarantaine, les inspecteurs généraux des finances incarnent l'expertise et l'expérience du Service de l'IGF.

Ils réalisent directement, supervisent ou dirigent les missions, parfois en encadrant et en orientant les membres de la « tournée ».

Ils déploient leur expertise d'un domaine sectoriel, d'une direction de Bercy, d'un ministère dans leur rôle de « référents » : ils assoient la vision de l'IGF dans leur périmètre, participent à la programmation et au suivi des missions, suivent la mise en œuvre de leurs recommandations et assurent la capitalisation et la diffusion des connaissances.

Certains inspecteurs généraux sont par ailleurs en charge d'un territoire, où ils suivent au plan local la mise en œuvre des réformes des ministères financiers, produisent des travaux d'initiative et participent à des enquêtes territoriales transversales.

Ils représentent enfin l'État dans des commissions, conseils d'administration et comités où les enjeux financiers sont significatifs. C'est ainsi que des inspecteurs généraux siègent dans des conseils d'administration aussi divers que Oséo, Ubifrance, le commissariat à l'Énergie atomique, le bureau de recherche géologique et minière, l'agence France presse...

Les inspecteurs généraux peuvent également siéger à des conseils d'administration en tant que personnalités qualifiées (Pôle emploi, caisse nationale d'assurance vieillesse, bibliothèque nationale de France ...). Par ailleurs, ils sont membres ou assurent la présidence d'organismes comme le conseil d'analyse économique, le comité consultatif d'éthique, le conseil d'orientation des retraites, l'académie des technologies, la mission d'appui aux partenariats publics privés, la commission des marchés publics de l'État, le conseil des prélèvements obligatoires, le conseil immobilier de l'État, le conseil supérieur de la fonction publique de l'État...

## ■ Les services administratifs et financiers

La réactivité et l'efficacité demandées par les commanditaires aux équipes de l'IGF ne pourraient pas être assurées par les inspecteurs et inspecteurs généraux sans l'appui des pôles des services administratifs et financiers, qui comptent 27 personnes, à savoir :

- le pôle gestion des connaissances et documentation, qui prépare des analyses documentaires et sectorielles pour les missions et qui assure la capitalisation des connaissances ;
- le bureau de gestion administrative et financière du Service ;
- le bureau des rapports, qui centralise et diffuse les produits de l'Inspection ;
- le service informatique ;
- le bureau logistique, responsable de l'accueil et du bon fonctionnement matériel du Service ;
- les secrétariats de la direction du Service et des inspecteurs généraux.



Les services administratifs et financiers de l'IGF

## ■ Comment rejoindre l'IGF ?

Il est possible d'exercer le métier d'inspecteur ou d'inspecteur général des finances pendant une période déterminée ou de manière permanente, en rejoignant le corps de l'IGF.

Il n'existe pas de profil type pour devenir inspecteur des finances.

Au contraire, le Service ne pouvant que s'enrichir de la diversité des parcours, il souhaite être rejoint par des inspecteurs aux expériences les plus variées, tant sur le plan professionnel que du point de vue de leur formation.

Les qualités recherchées sont :

- le goût pour les questions de gestion publique ;
- la rigueur dans le travail ;
- la capacité de dialogue et d'écoute ;
- le sens de l'organisation et l'autonomie ;
- la faculté à s'adapter rapidement aux environnements les plus divers et à travailler en équipe ;
- la curiosité et l'esprit critique mais aussi la modestie et la capacité à analyser une situation avec réalisme ;
- l'esprit de synthèse.

## ■ Rejoindre le corps de l'IGF

Dans le cadre de la modernisation de sa politique de ressources humaines, le Service de l'Inspection générale des finances (IGF) a rénové ses modalités de recrutement des inspecteurs des finances avec un double objectif :

- d'une part, **professionnaliser ses procédures de recrutement** afin de les conformer aux meilleures pratiques en vigueur pour le recrutement des cadres supérieurs dans les secteurs public et privé ;
- d'autre part, **conforter la politique d'ouverture** engagée depuis la réforme statutaire de 2006, en assurant les mêmes garanties de qualité et les mêmes exigences dans la sélection des profils, quels que soient les voies d'accès et les statuts d'emploi des agents rejoignant la « tournée » de l'IGF.

Les membres de la « tournée » accèdent à l'IGF par deux voies principales<sup>1</sup> :

- à l'issue de l'École nationale d'administration (ENA) ;

- par le « tour extérieur », qui permet de promouvoir des cadres qui disposent d'une expérience de dix ans de services publics et d'enrichir la « tournée » de compétences confirmées et diversifiées.

Après une douzaine d'années dans le secteur public, les inspecteurs des finances sont nommés inspecteurs généraux. Peuvent également rejoindre le corps de l'IGF des cadres de haut niveau qui sont directement nommés en qualité d'inspecteurs généraux.

Depuis 2009, la sélection par le « tour extérieur » a évolué, avec l'objectif d'ouvrir davantage les viviers de candidatures potentielles. Désormais, le comité de sélection compte parmi ses membres au moins un expert de la gestion des ressources humaines en entreprise<sup>2</sup> et la sélection se déroule au travers de trois entretiens complémentaires, dont au moins un de mise en situation professionnelle. La diversification des épreuves et des recruteurs permet un croisement de regards sur les candidats, indispensable à l'analyse de candidatures nombreuses et diversifiées.

En 2001, les processus de recrutement au tour extérieur ont été avancés pour tenir compte de l'arrivée en janvier de la nouvelle promotion issue de l'ENA.

## ■ Travailler au service de l'IGF

Même sans rejoindre le corps de l'IGF, il est possible d'exercer les fonctions d'inspecteur et d'inspecteur général pendant une période déterminée.

### Exercer les fonctions d'inspecteur général des finances

L'Inspection générale des finances accueille des inspecteurs généraux en service extraordinaire (IGSE) et des agents en fonction d'inspecteur général des finances.

<sup>1</sup> - Une troisième voie est celle ouverte par l'article L 4139-2 du code de la défense, pour l'accès aux emplois civils des officiers des armées.

<sup>2</sup> - Arrêté du 26 octobre 2009 fixant l'organisation et le fonctionnement du comité de sélection prévu à l'article 10 du décret no 73-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps d'inspection générale des finances.





Pierre Painault, Cédric Garcin, Vincent Claudon, Pierre Hausswalt, Julie Bonamy, Justine Coutard et Jérôme Thomas



Adrienne Brotons, Laure Becq ; deuxième rang : Nathanaël Mason-Schuler, Alban Hautier, Christophe Witchitz et Charles Trottman

Les IGSE, au nombre maximum de cinq, sont mis à disposition par leurs administrations d'origine et nommés pour une période maximale de cinq ans. Il s'agit de hauts fonctionnaires qui se sont distingués sur les postes à responsabilité qu'ils ont occupés, après une longue et riche expérience de services publics<sup>3</sup>.

Par ailleurs, pour compléter son expertise et selon ses besoins, l'IGF peut avoir recours à des cadres supérieurs expérimentés qu'elle nomme en fonction d'inspecteurs généraux des finances.

Depuis 2006, les IGSE et les agents en fonction d'inspecteurs généraux des finances peuvent, sous certaines conditions et après cinq ans de services effectifs<sup>4</sup>, intégrer le corps de l'IGF s'ils ont fait preuve d'une valeur professionnelle exceptionnelle.

#### Exercer les fonctions d'inspecteur ou d'inspecteur adjoint des finances

Il est possible de rejoindre la « tournée » « en fonction d'inspecteur des finances », par détachement, pour y effectuer une période de mobilité<sup>5</sup>.

Nommés par arrêté des ministres en fonction d'inspecteurs des finances pour deux ans, ces « inspecteurs des finances à temps déterminé »

sont complètement assimilés au reste de la tournée et y effectuent l'ensemble des missions, au même titre, avec les mêmes pouvoirs et les mêmes obligations que les membres du corps de l'IGF. Ils suivent d'ailleurs un parcours similaire au sein du Service – de manière souvent plus rapide, compte tenu de la durée plus courte de leur passage, en passant par les étapes successives d'acquisition des connaissances, de consolidation, de conduite de mission de manière autonome ou en encadrant des équipes.

Le recrutement par cette voie a généralement lieu deux fois par an, pour accueillir les nouveaux inspecteurs des finances en avril et en septembre. Pour cela, deux campagnes de recrutement sont ouvertes, en mars (pour une arrivée en septembre) et en décembre (pour une arrivée en avril), et font l'objet d'une large publicité (notamment bourse interministérielle de l'emploi public ou le site de l'IGF). Le processus de sélection comporte trois entretiens, dont un de mise en situation professionnelle.

Par ailleurs, l'IGF accueille des cadres des ministères financiers mettant leur expertise technique, par exemple en matière de fiscalité ou d'expertise statistique, au service de l'Inspection en qualité d'inspecteurs adjoints des finances.

3 - Conditions et modalités de nomination fixées par le décret n°95-860 du 27 juillet 1995 instituant les fonctions d'inspecteur général en service extraordinaire à l'Inspection générale des finances, à l'Inspection générale de l'administration au ministère de l'intérieur et à l'Inspection générale des affaires sociales.

4 - Article 20 du décret statutaire de l'IGF n°73-276 du 14 mars 1973 relatif au statut particulier du corps de l'Inspection générale des finances.

5 - La mobilité statutaire peut être validée à ce titre.


**Perrine Barré**

*Administratrice civile,  
chef du bureau du budget  
et du dialogue de  
gestion puis chef du  
bureau du marché du*

*travail à la délégation générale à l'emploi  
et à la formation professionnelle*


**Léonore Belghiti**

*Administratrice  
territoriale issue du  
concours externe,  
chargée de mission  
auprès du Directeur  
général des services*

*du Conseil général de Seine-Saint-Denis puis  
directrice adjointe de l'Éducation*


**Benjamin Huteau**

*Ingénieur des mines,  
chef du service des  
risques technologiques  
et de l'environnement  
industriel à la DREAL  
Midi-Pyrénées*


**Matthieu Olivier**

*Attaché statisticien de  
l'INSEE, chargé d'études  
statistiques au bureau  
GPEEC de la DGFIP puis  
chargé de mission à  
la division « synthèse  
conjuncturelle » de*

*l'INSEE puis adjoint au chef de bureau  
« Études fiscales » à la direction générale du  
Trésor*

**Effectuer un stage à l'IGF**

L'IGF accueille des étudiants de l'enseignement supérieur qui souhaitent se joindre aux missions pour effectuer un stage, dans le cadre de leur formation initiale. Encadré par un inspecteur général ou un inspecteur des finances, auquel il a un accès direct et permanent, le stagiaire participe aux travaux de la mission confiée à l'équipe qu'il a rejointe et est complètement intégré à la vie de la « tournée ».

Le stage, rémunéré, d'une durée de quatre à six mois à temps plein, est une occasion unique de se familiariser avec les métiers de la gestion publique et avec des méthodes de travail éprouvées et reconnues dans la sphère publique comme privée.

Deux campagnes annuelles de sélection, dont les modalités sont détaillées sur le site internet de l'IGF, sont organisées, pour recruter les cinq à six stagiaires que compte en permanence le Service de l'IGF. Une sélection a lieu en novembre et décembre, pour les stages qui commencent en février. La deuxième a lieu en mars et avril, pour les stages qui démarrent en septembre.

**■ Carrières à l'issue de la « tournée »**

Après quatre années de « tournée », les inspecteurs des finances poursuivent généralement leurs carrières à l'extérieur du Service. Ils font très majoritairement, à près de 80 %, le choix du secteur public ou parapublic. Les méthodes de travail et les connaissances pluridisciplinaires (budgétaires, juridiques, fiscales, financières ou encore quantitatives) acquises pendant ces quatre années font de la « tournée » un vecteur reconnu de développement des compétences de la haute fonction publique.

## Les parcours possibles, trois inspecteurs des finances témoignent



**Maud Bailly**

Promotion 2007 – 2011

*Les quatre années de la tournée m'ont permis d'acquérir des expériences d'audit et de conseil très diversifiées, au regard de leurs sujets (les voies navigables de France, la numérisation des ouvrages de la BnF, la modernisation des CBCM, le régime social des intermittents du spectacle, les RGPP des services financiers,...) comme de leurs environnements (France ; Burkina Faso avec la Banque Mondiale ; mission d'assistance à Haïti) – ma dernière mission sur les stratégies de réforme de l'État à l'étranger m'ayant même amenée à*

*auditer avec mes équipes un total de sept pays.*

*A la fin de la tournée, j'ai choisi de rejoindre la SNCF pour découvrir, tout en restant dans la sphère publique, le fonctionnement très opérationnel d'une grande entreprise. Après six mois d'apprentissage de « terrain » des métiers du ferroviaire (escale, vente, contrôle, conduite, manœuvre, sécurité de l'exploitation,...), j'ai pris la fonction de directrice adjointe de la Gare Montparnasse en septembre 2011, pour devenir directrice de ce même établissement et directrice déléguée du produit TGV sur la région de Paris Rive-Gauche depuis février 2012. Au-delà de la capacité à s'adapter rapidement à des univers radicalement nouveaux et à gérer d'importantes charges de travail, mon expérience à l'Inspection Générale des Finances m'a été très précieuse sur le plan méthodologique, pour accompagner les nombreux projets de mes équipes en matière de rationalisation, de pilotage par la performance, mais aussi de conduite du changement. La connaissance des institutions et des procédures publiques (françaises comme européennes) acquise lors de la tournée m'est par ailleurs très utile pour éclairer au quotidien les enjeux auxquels sont confrontés le système et les acteurs du ferroviaire.*





## **Pierre Heilbronn**

*Promotion 2002-2006*

*Mon parcours a été marqué par les affaires européennes, d'abord à Bercy, puis dans les services du Premier ministre et à la Commission européenne.*

*À la fin de la Tournée, j'ai choisi de rejoindre la direction de la législation fiscale où j'ai exercé les fonctions de chef du bureau des affaires européennes, multilatérales et de la prospective. Outre la pratique du management d'une équipe, ces années m'ont permis d'approfondir les compétences fiscales acquises au Service et d'aborder de manière concrète au sein d'une*

*administration de mission les enjeux et difficultés des négociations internationales et européennes dans un domaine sensible, au cœur de la souveraineté des États membres.*

*Nommé conseiller auprès du Secrétaire général des affaires européennes (SGAE), j'ai poursuivi mon engagement européen de manière plus large, étant notamment chargé de la préparation et de la coordination interministérielle de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne de 2008. Cette expérience passionnante m'a permis de vivre un moment tout à fait particulier dans un contexte qui a testé (et teste sans doute pour encore longtemps...) notre capacité collective à apporter des réponses convaincantes aux défis de la crise bancaire, financière et économique. Les compétences acquises au Service m'ont été particulièrement précieuses dans ce cadre : capacité à gérer la pression et faire face à l'imprévu, conduire avec rigueur des projets dans le respect des délais, faire travailler ensemble des acteurs d'horizons différents...*

*Un passage à Bruxelles comme directeur adjoint de cabinet du Commissaire aux relations extérieures de l'Union européenne et au commerce m'a permis d'aborder les dossiers internationaux et économiques sous un nouveau prisme institutionnel et de (re)découvrir de l'intérieur la Commission européenne. J'ai notamment pu participer directement à la définition des contours et des modalités de gestion du nouveau service européen d'action extérieure dont la création était prévue par le traité de Lisbonne et qui consistait, en substance, à constituer l'équivalent d'un « ministère des affaires étrangères » européen avec un réseau de près de 150 délégations dans le monde, associant des personnels d'origines diverses (diplomates des États membres, fonctionnaires de la Commission et du Conseil...). Ce défi a mobilisé beaucoup des compétences acquises dans les missions de l'Inspection en matière de gestion budgétaire et de ressources humaines, de systèmes d'information, de conduite du changement...*

*Suite à un retour de quelques semaines au Service où j'ai été mis à disposition comme rapporteur général adjoint de la Commission de libération de la croissance présidée par Jacques Attali, j'ai rejoint le SGAE comme secrétaire général adjoint, poste que j'ai cumulé à partir de l'automne 2011 avec celui de conseiller pour les affaires européennes auprès du Premier ministre. Responsable de la gestion du SGAE, service d'un peu plus de 200 agents et, à ce titre, d'une opération de déménagement à proximité immédiate de Matignon, l'essentiel de mon temps depuis deux ans est consacré à la coordination et à l'arbitrage des positions françaises en matière économique, financière, budgétaire, agricole et commerciale. Il s'agit d'une fonction très complète qui présente des facettes multiples : analyse et décryptage des positions de nos partenaires, de nos ministères ainsi que des acteurs économiques et sociaux (entreprises, associations...), élaboration et mise en œuvre de solutions créatives à des problèmes dont on découvre chaque jour un nouvel aspect, définition de stratégies et de tactiques de négociation pour y rallier nos partenaires européens...*



## Eric Garandeau

Promotion 1998-2002

*L'arrivée dans la galaxie culturelle a été favorisée par une mission d'assistance de longue durée à France Télévisions auprès de Marc Tessier entre 2001 et 2002 : il s'agissait de mettre en place le programme « Synergia » (qui aboutira quelques années plus tard à l'entreprise unique par fusion des chaînes et sociétés du groupe). En 2002 je suis entré au service du Ministre de la culture et de la Communication Jean-Jacques Aillagon, dans le cabinet dirigé par Guillaume Cerutti, pour m'occuper de la réforme du mécénat (Loi du*

*1<sup>er</sup> août 2003), de la musique et des industries culturelles. En 2004 j'ai rejoint le CNC comme directeur financier et juridique, pour conduire une réforme budgétaire et comptable, mettre en place les crédits d'impôt à la production cinématographique et audiovisuelle, réformer le Code des industries cinématographiques et étendre la taxe audiovisuelle aux opérateurs de télécommunications (Loi TV du futur, 5 mars 2007). Puis j'entre au Cabinet du Président de la République pour superviser les dossiers Culture et Communication. Réforme de France Télévisions, réforme de l'audiovisuel extérieur de la France, loi HADOPI, création de la Maison de l'Histoire de France, plan patrimoine, construction de la Philharmonie de Paris, lancement du Grand Paris des architectes... les dossiers ne manquent pas. En janvier 2011 je retrouve le CNC comme Président. Parmi les nouvelles priorités : numérisation des salles de cinéma, plan de restauration et de numérisation des films, création d'une cinémathèque en ligne et constitution d'un réseau de cinémathèques en région, lancement de l'aide aux cinémas du monde, création du « Jour le Plus Court » (fête du cinéma, le 21 décembre, solstice d'hiver), ouverture du soutien du CNC aux œuvres transmédias et nouveaux médias, poursuite de l'adaptation de la fiscalité audiovisuelle, etc.*

*L'Inspection générale des finances apprend l'analyse et la synthèse, mais surtout l'Inspection apprend à ne pas avoir peur, à être audacieux, à défendre des convictions, à lutter contre les conservatismes et les conservateurs, à ne pas se laisser impressionner par Bercy, à savoir jusqu'où aller trop loin... Car « ce n'est pas parce que les choses sont difficiles qu'on n'ose pas, c'est parce qu'on n'ose pas qu'elles sont difficiles ».*





# Une ouverture sur l'international

Chaque année, l'Inspection générale des finances s'ouvre davantage à l'international.

## ■ Développer une approche de comparaison internationale dans le cadre des missions

L'IGF recherche de plus en plus fréquemment les bonnes pratiques étrangères dans le cadre de ses missions et sollicite régulièrement le réseau international de la DG Trésor et les attachés fiscaux du réseau de la DGFIP. Ainsi à titre d'exemple la mission sur le pilotage et l'audit des grands programmes informatiques de l'État s'est rendue dans cinq pays aux États-Unis, au Canada ainsi qu'au Royaume-Uni, en Allemagne et aux Pays-Bas.

De même, dans le cadre d'une mission réalisée au profit du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) sur le thème de l'impôt sur le revenu et les prélèvements obligatoires, le réseau des attachés fiscaux de la DGFIP a été mobilisé donnant lieu à la consolidation de données sur 15 pays.

## ■ Participer à la coopération et à l'assistance techniques avec le groupement d'intérêt public « Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières » (ADETEF)

Dans le cadre d'une collaboration avec ADETEF, l'opérateur des ministères financiers, l'IGF participe à un certain nombre de missions d'assistance ou de coopération technique. C'est ainsi que des inspecteurs ou inspecteurs généraux interviennent régulièrement dans le cadre de visites de délégations étrangères ou de séminaires et participent à des missions d'expertises, principalement sur les thèmes relatifs aux finances publiques (réforme budgétaire et comptable, RGPP, partenariats publics privés...), sur les techniques d'audit, d'inspection et de la lutte contre la fraude et sur la gestion des fonds européens. Ces missions se font le plus

souvent en étroite liaison avec les directions des ministères financiers et peuvent associer d'autres acteurs du domaine concerné. A titre d'exemple, la collaboration avec l'Inspection générale des finances s'est traduite par la formalisation d'un jumelage avec l'IGF marocaine sur une durée de deux ans qui mobilisera des membres du service. Cette opération a été conduite à l'initiative d'Eric Gissler et avec l'appui de Danièle Lajoumard.

Par ailleurs, des inspecteurs généraux des finances sont chargés d'animer et de coordonner la politique de coopération institutionnelle avec des pays ou des zones (Maroc, Algérie, Tunisie, Proche-Orient, Serbie, autres pays des Balkans, Turquie, Russie, Ukraine, Caucase-Asie centrale).

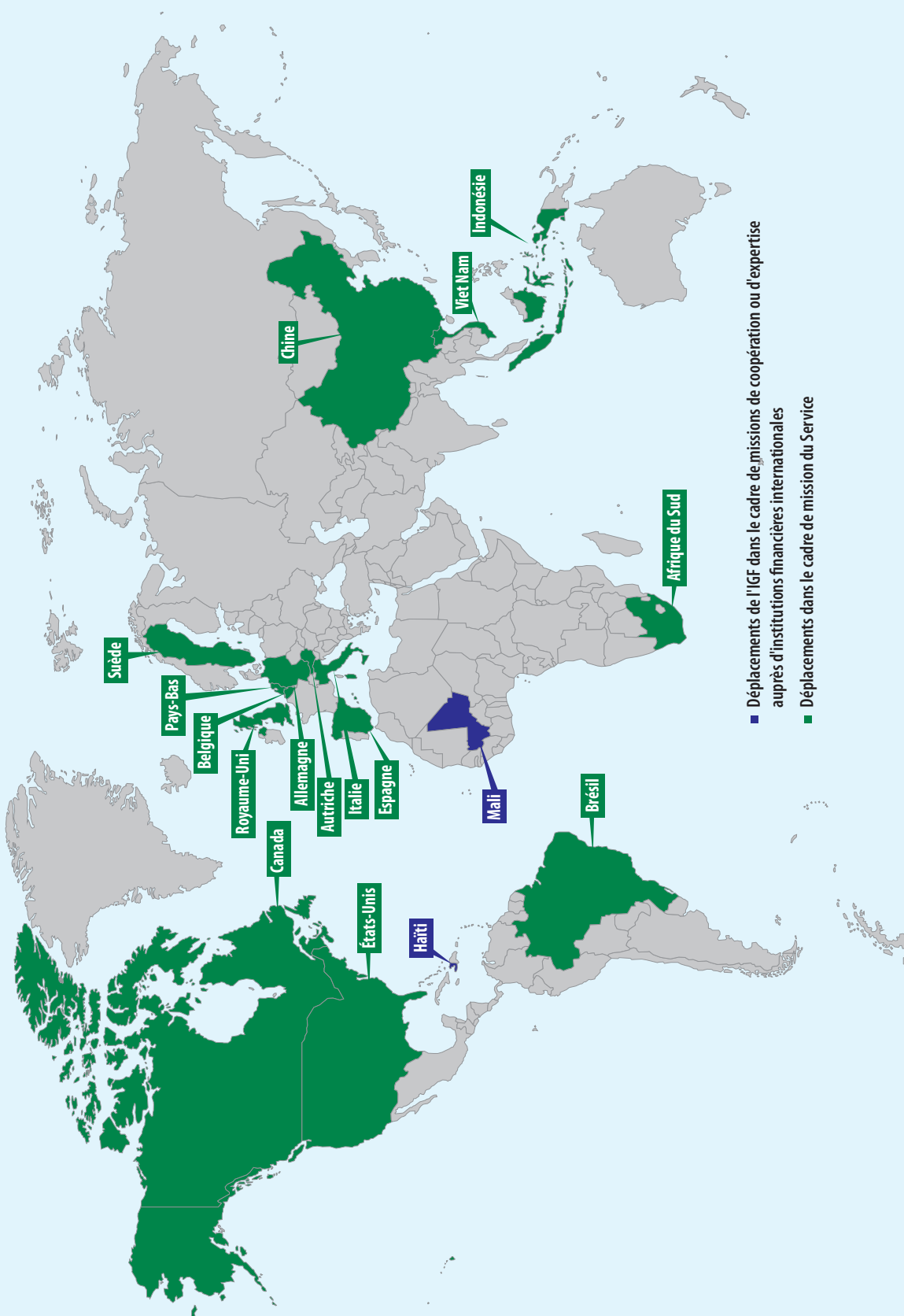
## ■ Collaborer avec des homologues étrangers

L'Inspection générale des finances poursuit une collaboration approfondie avec des services d'inspections ou de contrôle étrangers. Elle a ainsi travaillé au cours des dernières années avec ses homologues en Algérie, au Portugal, au Maroc, au Vietnam et en Turquie, qui disposent de structures similaires.

## ■ Participer à des missions commanditées par la Banque Mondiale ou le Fonds monétaire international (FMI)

En 2011, l'IGF a participé à trois missions pour le compte du FMI, deux interventions au Mali et une mission en République d'Haïti.





■ Déplacements de l'IGF dans le cadre de missions de coopération ou d'expertise auprès d'institutions financières internationales

■ Déplacements dans le cadre de mission du Service

## Méthodologie de *benchmark*

### *L'exemple de la mission de conseil relative au pilotage et à l'audit des grands programmes informatiques de l'État*

L'Inspection générale des finances a été chargée en septembre 2011 d'un *benchmark* sur les bonnes pratiques retenues par nos partenaires étrangers et le secteur privé en matière de pilotage et d'audit des grands programmes informatiques, ce qui impliquait notamment d'interroger les principes de gouvernance retenue, la méthodologie de conduite de projet déployée et la gestion des ressources humaines mise en œuvre.

Afin d'identifier préalablement les administrations étrangères les plus en pointe en ce domaine, la mission a mobilisé le réseau de la Direction générale du Trésor. Interrogées sur la base d'un questionnaire précis, les retours des différentes missions économiques ont permis d'identifier cinq pays pertinents. L'organisation des déplacements à l'étranger, particulièrement sur un nombre déjà conséquent de destinations, requiert bien sûr une extrême rigueur. Au-delà, la parfaite compréhension des organisations et des méthodes à l'œuvre nécessite des échanges préalables réguliers avec les équipes sur place afin d'identifier les interlocuteurs idoines et de spécifier les champs d'investigation. A ce titre, la mission a sollicité systématiquement la communication des organigrammes, rapports internes ou guide de bonnes pratiques dans le cadre d'un questionnaire précis et détaillé.

Les échanges avec nos homologues étrangers comme le National Audit Office (NAO) britannique ou le General Accountability Office (GAO) américain ont également été précieux afin de déterminer de manière objective les marges de progrès ou les écueils rencontrés par les stratégies nouvellement mis en place.

Enfin, des entretiens ont été systématiquement organisés avec des think tank ou des personnalités du monde académique afin de nourrir la réflexion avec des éléments plus prospectifs.

# Les thèmes majeurs d'intervention en 2011

**L'Europe**

1

**Les stratégies de réforme de l'État**

2

**L'emploi et le secteur de la santé**

3

**L'énergie et le développement durable**

4

**La coopération internationale  
et de développement**

5

**La culture**

6





# L'Europe

# 1

**L'année 2011 a été rythmée par les évolutions de la crise de la zone euro. L'IGF a été mobilisée en assistance au Trésor et dans le cadre d'une mission confiée à un Parlementaire.**



Pierre Lepetit, Inspecteur général des finances

## Mission d'assistance technique auprès du gouvernement Grec

La réforme de l'administration publique est l'une des conditions de la mise en œuvre des réformes structurelles inscrites dans le programme d'ajustement économique de la Grèce financé par les États membres de l'Union européenne et le FMI.

Pour conduire cette réforme, la Grèce a demandé l'assistance de l'Union Européenne. Une *task-force* a été constituée à cet effet par la Commission européenne et la France a accepté de conduire l'effort d'assistance technique des États membres et des organisations internationales en matière de réforme des administrations d'État et de leurs opérateurs. L'Allemagne pour sa part, en coordination avec la France, conduit le même travail pour la réforme des administrations des collectivités locales.

Deux inspecteurs des finances (Cécilia Berthaud et Claude Wendling) ont intégré la *task-force* et la coordination de l'offre européenne d'assistance technique en matière de réforme administrations publiques a été confiée à Pierre Lepetit, inspecteur général des finances.

Un premier plan d'action en vue de la réforme des administrations d'État a été signé le 6 janvier 2012 par la ministre du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État avec M. Reppas ministre de la Réforme administrative et de l'e-gouvernance, et M. Reichenbach le chef de la *task-force*.

Ce plan d'action comporte cinq objectifs :

- la création d'une structure permanente de coordination interministérielle ;
- l'évaluation de toutes les entités administratives afin d'élaborer des scénarios de transformation permettant à ces administrations de concevoir et de mettre en œuvre les réformes structurelles tout en réduisant leurs coûts et notamment leurs effectifs (application de la règle de un remplacement pour cinq départs à la retraite) ;
- la mise en place de processus budgétaire et de contrôle de la dépense conforme aux normes internationales ;
- l'évaluation des compétences des agents

publics et la réforme des organisations et des processus de gestion des ressources humaines ;

- l'organisation d'un pilotage interministériel des systèmes d'information.

Pour mettre en œuvre ce plan d'action, le coordonnateur mobilise et organise les experts qui seront chargés de la mise en œuvre des volets d'action identifiés en relation avec les autorités grecques.

Ces travaux sont menés en étroite coordination avec les administrations allemandes compte tenu du rôle qu'elle joue auprès des administrations locales. ■



Pierre-Emmanuel Thiard, inspecteur des finances

## Mission d'assistance à la direction générale du Trésor sur la Grèce

La direction générale du Trésor (DGT) a sollicité l'IGF au printemps 2011 au moment de la négociation du deuxième plan d'aide à la Grèce (finalement conclu le 22 juillet 2011, pour un montant de 158 Md€) : en effet, en contrepartie du versement d'une nouvelle tranche d'aide de 109 Md€ et d'une contri-

bution du secteur privé à hauteur de 50 Md€ (private sector involvement ou « PSI »), l'Union européenne et le FMI ont demandé à la Grèce de contribuer à l'effort de désendettement en engageant un vaste plan de privatisations de 50 Md€ à horizon 2015, dont 28 Md€ sur 2012-2014. C'est dans ce cadre qu'est intervenue la mission d'assistance de l'IGF.

La mission, réalisée en partenariat avec les partenaires de la France (troïka États-membres – UE – FMI) sur une durée de cinq mois, a consisté dans un premier temps à procéder à l'évaluation des actifs proposés par la Grèce (20 Md€ d'actifs mobiliers – parts d'entreprises publiques, concessions... – et 30 Md€ d'actifs fonciers), notamment la pertinence du périmètre retenu et la robustesse des méthodes utilisées pour valoriser les actifs. Puis la mission a participé aux négociations avec les autorités grecques sur la mise en place du « fonds de privatisation » chargé d'acquérir la propriété des actifs privatisables et de conduire leur cession : statut juridique, composition du directoire, procédures de décision, calendrier trimestriel d'opérations etc. Une fois le fonds installé, enfin, un important travail de supervision de la mise en

œuvre du processus de privatisation a dû être réalisé par l'ensemble des parties prenantes.

La mission d'assistance sur la Grèce est emblématique des opérations de renfort



Jean Richard de Latour, inspecteur des finances

## Mission d'assistance sur l'avenir de la zone euro, auprès de M. Jean Arthuis, ancien ministre, sénateur de la Mayenne

Par lettre du 9 novembre 2011, le Premier ministre a confié à M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances entre 1995 et 1997, sénateur de la Mayenne, une mission sur l'avenir de la zone euro, visant à « *étudier les moyens de renforcer la gouvernance de la zone euro et d'assurer sa stabilité à long terme* ». L'Inspection générale des finances lui a porté assistance.

Dans un contexte européen en constante évolution (crise des dettes souveraines, plan d'assistance financière à la Grèce, traité consacrant une discipline budgétaire renforcée), le rapport revient sur le fonctionnement politique et institutionnel de la prise de décision

ponctuelles que l'IGF est en mesure d'assurer auprès des directions d'état-major du ministère sur des sujets à forte actualité. ■

dans la zone euro, telle qu'elle a été préparée et pratiquée en France et au sein de l'Union économique et monétaire.

M. Arthuis a procédé à plus de 130 consultations (gouvernement, parlements, acteurs économiques) en France, à Bruxelles et dans plusieurs pays européens (notamment en Allemagne, Italie, Espagne, Grèce et Royaume-Uni), où il a pu observer les efforts structurels des États pour sortir de la crise.

Au terme de sa mission, le sénateur Arthuis dessine les contours d'une architecture institutionnelle cohérente, fondée sur la méthode communautaire. Il appelle à la consolidation d'une gouvernance spécifique à la zone euro et à la reconnaissance de deux cercles : la zone euro, aujourd'hui à 17, qui vise un *policy mix* commun, et l'Union européenne, aujourd'hui à 27, partageant un marché intérieur unique et intégré.

Les orientations préconisées constituent une nouvelle étape dans le processus d'intégration conduisant au fédéralisme politique. Elles répondent à :

- un partage assumé de la souveraineté, au service de la stabilité et de la croissance ;
- un besoin de lisibilité, de cohérence et d'efficacité, par la désignation d'un président pour l'Europe et d'un ministre de l'économie et des finances européen, s'appuyant sur un secrétariat général du Trésor de la zone euro ;
- une légitimité démocratique, reposant sur un contrôle vigilant par les parlements nationaux des États membres de la zone euro, en association avec le Parlement européen.

Le rapport est public et disponible sur le site internet de l'IGF. ■



# Les stratégies de réforme de l'État

# 2

Au cours de l'année 2011, l'IGF a été sollicitée pour donner une vision stratégique sur un ensemble de grandes problématiques au cœur de la réforme de l'État allant de la politique fiscale aux enjeux budgétaires en passant par de réflexions sur des refontes d'ampleur de son organisation ou des politiques publiques.



Henri Guillaume, Inspecteur général des finances, président du comité d'évaluation des dépenses fiscales

## La participation aux travaux du comité d'évaluation sur les dépenses fiscales



33

L'Inspection générale des finances a joué triple rôle dans le bon fonctionnement du Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales : en premier lieu, il était présidé par Henri Guillaume, Inspecteur général des finances ; par ailleurs, l'IGF assurait le secrétariat et la maîtrise d'œuvre des 538 études effectuées ; enfin, un nombre important de mesures à fort enjeu ont fait l'objet d'évaluations approfondies de la part des inspecteurs des finances entre 2009 et 2011.

Ce Comité était également composé de représentants désignés par les directeurs de dix des principales directions de Bercy.

Certaines d'entre elles avaient participé à l'élaboration des mesures à évaluer, comme la DSS, la DGDDI ou la DLF ; d'autres étaient plutôt habituellement en charge du suivi de leur coût et de leur efficacité, comme la DG Trésor ou la direction du budget. Par ailleurs, le Comité comprenait des services plus experts dans l'évaluation de ce type de mesure, parmi lesquels l'IGF, bien sûr, mais aussi la MEPP ou le CGEFI. L'INSEE et la DGFiP intervenaient enfin en tant que fournisseurs de données chiffrées.

Les mesures étudiées poursuivent des objectifs très divers, ce qui a impliqué de construire une démarche homogène de restitution des travaux, sous la forme d'une échelle d'efficacité (par attribution de « scores » allant de 0 à 3). Cette démarche a permis de présenter les résultats des évaluations à l'aide de clefs de restitutions variées (analyses en fonction du coût des mesures, du type d'impôt, de la mission budgétaire de rattachement, etc.). Le Comité s'est en revanche abstenu de toute proposition de suppression, dès lors que la mission qui lui avait été confiée poursuivait un strict objectif d'évaluation économique

Sur un plan quantitatif, les conclusions du Comité font notamment ressortir la part importante de mesures inefficaces ou faiblement efficaces, qui portent sur près de 66 % des enjeux financiers des dépenses fiscales (soit 40 Md€), 36 % des niches sociales (près de 13 Md€). Du côté des dépenses fiscales, l'impôt sur le revenu ressort notamment comme celui qui rassemble proportionnel-

lement le plus de mesures inefficaces, tout comme les mesures d'exemption d'assiette pour les niches sociales.

Sur un plan plus qualitatif, deux éléments sont particulièrement saillants :

- les mesures dérogatoires présentent des défauts qui brident parfois considérablement leur efficacité, comme par exemple la poursuite d'objectifs non ou mal définis, un mauvais ciblage des populations bénéficiaires (notamment pour les mesures à vocation redistributive) ou l'existence de phénomènes de captation de l'avantage fiscal par certains intermédiaires ;
- le pilotage de ces mesures est parfois inexistant ou très défaillant, ce qui peut conduire à des phénomènes de « saupoudrage » ou à des interactions négatives avec d'autres dispositifs de nature fiscale ou budgétaire.

Ces travaux, en dépit de leur volume conséquent, ne constituent qu'une première étape dans l'exercice d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales. Il faudra approfondir certaines des évaluations qui ont été effectuées ou engager celles qui n'ont pu être menées à bien pour des motifs de difficulté d'accès aux données. Bien entendu, la méthodologie d'évaluation qui a été utilisée pourra être encore améliorée, en se structurant notamment autour d'une démarche plus fréquente et prédéfinie de mesure économétrique des effets des dispositifs.

Le rapport de synthèse est public et disponible sur le site de l'IGF. ■





Jérôme Thomas, Pascale Dugos, Emmanuel Saliot,  
inspecteurs des finances

## Mission relative au pilotage et à l'audit des grands programmes informatiques de l'État

Sur commande du Premier ministre, l'Inspection générale des finances a réalisé une mission conjointement avec le conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET) concernant le pilotage et l'audit des grands programmes informatiques de l'État.

Ces chantiers de rénovation des systèmes d'information constituent des programmes structurants de transformation des organisations, des procédures et des compétences. Leur succès est donc un véritable enjeu tant du point de vue des changements induits pour la sphère métiers qu'au regard des sommes considérables qui leur sont consacrés.

Or, en la matière, la mission relève que les programmes publics rencontrent des difficultés qui trouvent principalement leur origine dans une phase de lancement insuffisamment préparée et une conduite de programme

appréhendée de manière trop technique, ce qui n'en facilite pas le portage politique et stratégique. Par ailleurs, ces grands projets se caractérisent trop fréquemment par une conception englobante et complexe assortie d'une externalisation mal maîtrisée. Enfin, la sous-estimation importante du changement à conduire et de la mobilisation des hommes à entreprendre est un facteur commun à nombre de grands programmes.

Pour résoudre ces écueils, les administrations étrangères et le secteur privé ont développé des réflexions similaires et se sont dotés d'outils spécifiques relativement comparables. Ces évolutions ont permis de proposer différentes pistes de recommandations destinées à sécuriser les grands programmes publics français. À l'issue d'un benchmark conduit auprès de cinq administrations étrangères et de nombreux entretiens avec des entreprises du secteur privé, la mission formule ainsi différentes recommandations qui viennent conforter la création récente de la délégation interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC).

Ces propositions se structurent autour de trois axes majeurs :

- l'adoption de principes de gouvernance forts et structurés destinés à mieux éclairer la décision de lancement, d'arrêt ou de réorientation des grands programmes et à faciliter l'implication des responsables opérationnels ;
- l'élaboration de règles de pilotage de programme conduisant à privilégier une conception modulaire et à développer des stratégies d'externalisation ;
- la mise en œuvre d'une véritable gestion des hommes et des compétences sur la base d'une cartographie préalable des ressources humaines et le développement de dispositifs innovants de recrutement, de formation et de valorisation des parcours professionnels.

Ce rapport a été publié et est consultable en ligne sur le site de l'IGF. ■



Sarah Lacoche, inspectrice des finances

## L'élaboration d'une méthodologie d'évaluation des dépenses d'intervention

À la demande du ministre du Budget, des Comptes publics, de la Réforme de l'État et de la Fonction publique, l'Inspection générale des finances a réalisé une mission relative à la méthodologie d'évaluation des dépenses d'intervention. Ces dépenses constituent un enjeu de taille pour les finances publiques, puisqu'elles représentent 55% de la dépense publique. Si leur optimisation et leur maîtrise s'avèrent incontournables dans le contexte actuel, ces dépenses ont un impact direct sur les ménages, les entreprises et les associations et témoignent de la place de l'État-

providence dans la société française : leur évaluation ne saurait donc faire l'impasse sur cette spécificité.

Dans le cadre de ses travaux, la mission a réalisé un retour sur expérience des sept exercices RGPP ayant porté sur des dépenses d'intervention et s'est penchée sur les modalités d'évaluation des dépenses dans sept pays de l'OCDE. Au-delà de la réalisation d'un guide méthodologique et d'une grille d'analyse des dépenses d'intervention, la mission a préconisé :

- d'adapter la méthodologie RGPP, initialement conçue pour le réexamen des dépenses de fonctionnement de l'État aux spécificités des dépenses d'intervention, en accroissant la transparence de l'exercice en vue de construire un diagnostic partagé avec les acteurs et d'accompagner tout changement. La mission a également rappelé que tout exercice d'évaluation des dépenses d'intervention devait comporter une étude d'impact approfondie sur les bénéficiaires ;
- de réaliser l'évaluation des dépenses d'intervention en mettant l'accent sur l'analyse des politiques d'intervention (dépenses toutes administrations publiques, y compris les dépenses fiscales) afin de pouvoir évaluer la cohérence et la performance des différents dispositifs concourant à une même politique publique ;
- d'intégrer tout exercice de revue des politiques d'intervention dans une stratégie d'ajustement plus globale des finances publiques. ■



Alain Cordier, inspecteur général des finances

## Mission sur l'examen du baccalauréat

L'incident constaté lors de la session de juin 2011 du baccalauréat avec la diffusion, la veille de l'épreuve, du sujet de mathématiques de la série S, a justifié une mission chargée de formuler des propositions pour renforcer la sécurité de l'examen. Cette mission a été confiée à l'inspection générale de l'éducation nationale, à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, au conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies et à l'inspection générale des finances.

La mission a réalisé un audit approfondi du processus d'organisation du baccalauréat, de la phase d'élaboration des sujets jusqu'à celle de sanction des tentatives de fraudes.

Ce travail amène à porter un regard nouveau sur la sécurité des épreuves du baccalauréat

dans un contexte de diffusion croissante des technologies de l'information qui facilitent la diffusion d'un sujet avant l'épreuve et compliquent la surveillance des épreuves.

Ces technologies doivent conduire les services chargés de l'organisation du baccalauréat à renforcer leurs efforts en matière de sécurité. La mission a pu constater que si la sécurité est un souci constant, au niveau individuel, pour les acteurs du dispositif, elle ne fait en revanche pas l'objet d'un pilotage ministériel suffisant et constitue souvent, pour les services, un objectif de second rang derrière celui de parvenir à organiser sans incident majeur un examen rendu chaque année plus complexe.

L'analyse réalisée par la mission a permis d'identifier des failles : sûreté insuffisante des locaux, manque de formalisation des procédures, inadaptation des procédures de sanction.

La mission a formulé des préconisations pour pallier à court terme ces failles. Ces préconisations ont rapidement été mises en œuvre par le ministère l'éducation nationale. La mission a toutefois indiqué que des évolutions plus profondes du dispositif seraient nécessaires pour accroître le niveau de sécurité de l'organisation de l'examen.

Enfin, la mission a considéré que la sécurisation de l'examen n'épuisait pas le sujet de l'amélioration de la qualité globale du baccalauréat. Ce sujet a fait l'objet d'un second rapport proposant une réforme du baccalauréat dans un double objectif de simplification de son organisation et d'amélioration de sa qualité certificative. ■



# L'emploi et le secteur de la santé

# 3

Thème devenu désormais récurrent dans l'activité de l'IGF, la santé et l'emploi ont fait l'objet de différentes missions en 2011 traitées directement par l'Inspection ou conjointement avec l'IGAS.



Signature de la convention tripartite en présence de Jean Bassères, directeur général de Pôle Emploi

## Animation des négociations préalables à la convention tripartite État-Unedic-Pôle emploi

La convention de Pôle emploi constitue la « feuille de route » définissant les orientations stratégiques de mise en œuvre de la politique de l'emploi confié à l'opérateur issu de la fusion de l'ANPE et du réseau des Assédic. Elle est signée par le ministre chargé de l'emploi, les président et vice-président de l'Unedic, et le président du conseil d'administration de Pôle emploi.

Après avoir participé à l'évaluation de la précédente convention en 2010 et mené une comparaison sur les services publics de l'emploi en Europe en 2011, l'IGF s'est vu confier



par le ministre chargé de l'Emploi, conjointement avec l'IGAS, la mission d'animer et de conduire les négociations entre l'opérateur, les services de l'État et les instances paritaires de l'Unédic. La mission a ainsi consisté à informer et animer les négociations, puis à imaginer les compromis acceptables par l'ensemble des négociateurs.

Une fois la consolidation de la fusion acquise avec la mise en œuvre de la précédente convention 2009/2011, l'enjeu principal de la nouvelle convention pour 2012/2014 résidait dans l'intensification et dans la personnalisation de l'offre de services en direction des demandeurs d'emploi, dans un double contexte de contrainte budgétaire forte et de progression continue du nombre de demandeurs d'emploi.

En partenariat avec l'IGAS, les inspecteurs des finances, par de nombreux entretiens et déplacements, ont permis de faire progresser les négociations sur les enjeux les plus sensibles pour les parties prenantes :

- en premier lieu, les travaux menés avec la direction financière de Pôle emploi a permis d'aboutir à une vision partagée par l'ensemble des acteurs de la situation financière de l'opérateur, des conditions de préservation de sa soutenabilité financière et de l'ampleur des redéploiements d'effectif envisageables pour renforcer le service aux usagers ;
- en deuxième lieu, en questionnant les modalités d'organisation de l'offre de services de Pôle emploi, la mission a pu conforter les initiatives en cours ou en suggérer de nouvelles afin de renouveler l'accompagnement des demandeurs d'emploi en accentuant les efforts en faveur des individus les plus éloignés de l'emploi. Cela supposait d'accepter une modulation accrue du service rendu en fonction des besoins des chômeurs et un ciblage plus sélectif de l'offre de services aux employeurs ;
- en troisième lieu, la mission a conduit des travaux approfondis sur l'élaboration d'indicateurs de résultats. ■



Jean-Michel Charpin, inspecteur général des finances  
et Jean-François Juery, inspecteur des finances

## Participation aux réflexions sur la dépendance

De janvier à juin 2011, l'IGF a activement participé au grand débat national sur la dépendance voulu par le président de la République et animé par M<sup>me</sup> Bachelot. Trois de ses membres ont ainsi été mis à disposition de deux groupes de travail en charge de la préparation de la réforme de la dépendance. Dans ces groupes à la composition très diversifiée (élus, partenaires sociaux, démographes, représentants des personnes âgées, administrations de l'État, etc.), l'IGF était en charge de la préparation

des séances de travail, de leur animation et de la rédaction de leurs travaux de synthèse.

Le groupe de travail « Perspectives démographiques et financières de la dépendance », animé par Jean-Michel Charpin, a établi des projections fiables et actualisées concernant la dépendance avec l'aide des administrations d'étude (DREES, INSEE, INED...) . Ses travaux ont permis de réaliser des projections démographiques et une maquette financière de référence, en établissant plusieurs scénarios sur le nombre de personnes en situation de dépendance dans les prochaines années et en les traduisant en termes de dépenses publiques et privées.

Le groupe de travail « stratégie pour la couverture de la dépendance des personnes âgées » a pour sa part réalisé un état des lieux complet du système de financement, qui est particulièrement complexe du fait des interventions conjointes de plusieurs financeurs (État, assurance-maladie et autres caisses de sécurité sociale, CNSA, départements, personnes dépendantes, assureurs, contribution des familles et des aidants...). Il a également été l'occasion d'élaborer des scénarios prospectifs d'évolution de la couverture de la dépendance, en identifiant les ressources publiques, les économies potentielles et les ressources privées susceptibles d'être mobilisées pour la financer. ■





# L'énergie et le développement durable

# 4

Enjeu majeur pour l'avenir, le développement durable et les problématiques énergétiques ont été abordées lors d'une analyse du fonctionnement du marché des quotas d'émission et dans le cadre d'un audit d'un opérateur clé de cette politique, l'ADEME.



Philippe Jurgensen, inspecteur général des finances  
et Emmanuel Monnet, inspecteur des finances

## Mission relative à la sécurité du marché carbone

À la demande du ministre de l'économie, l'IGF a réalisé au deuxième semestre 2011 une mission sur la sécurité du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQUE).

Créé en 2005 afin de mettre en œuvre les engagements souscrits par les États membres de l'Union européenne au sein du protocole de Kyoto de réduire de 8 % à l'horizon 2012 leurs émissions d'effet de serre par rapport au niveau constaté en 1990, le SEQUE constitue aujourd'hui la colonne vertébrale de la politique de lutte contre le changement climatique dans l'UE.

Plusieurs incidents sérieux sont cependant venus entraver le bon fonctionnement : les registres nationaux répertoriant les comptes des détenteurs individuels de quotas ont fait l'objet d'attaques informatiques répétées donnant lieu à des vols de quotas. D'importantes fraudes à la TVA ont été perpétrées sur les ventes de quotas, causant un préjudice financier significatif pour plusieurs États, dont la France. Enfin, la validité de certains quotas introduits dans le cadre des mécanismes de projets prévus par le protocole de Kyoto (notamment le mécanisme de développement propre) a été contestée.

La mission a procédé à un audit de l'ensemble de la chaîne de traitement des quotas, du

processus de vérification des émissions des installations industrielles assujetties, à la procédure d'échange et de restitution de quotas sur les registres et sur les bourses spécialisées. Elle a également étudié la fiabilité de l'infrastructure informatique de la Caisse des dépôts et consignations, qui assure la tenue du registre français des quotas.

Tout en constatant le niveau de sécurité globalement satisfaisant du dispositif en France, la mission a mis en évidence plusieurs facteurs de risque justifiant des mesures de sécurisation plus poussées. En plusieurs points, la mission a mis en évidence les risques associés à l'hétérogénéité des cadres de régulation existant dans les différents États de l'UE, ouvrant la voie à des pratiques de contournement ou d'arbitrage réglementaire.

Selon la mission, la vérification des émissions des installations industrielles pourrait être rendue plus efficace par l'introduction de contrôles *a posteriori* ciblés, sur pièces

et sur place. La restitution de quotas issus de mécanismes de développement propre, c'est-à-dire de projets de dépollution menés en dehors de l'Union européenne, devrait faire l'objet de contrôles plus uniformes dans l'Union européenne.

La mission a également préconisé un renforcement de la sécurité du nouveau registre unique européen, qui doit remplacer en 2012 les registres nationaux, afin notamment de lever les risques de blanchiment attachés au marché. Elle s'est prononcée pour une application au SEQE du régime juridique prévu par la directive européenne sur les marchés d'instruments financiers (MIF) qui veille à la protection des consommateurs et usagers, avec quelques adaptations particulières. Enfin, elle suggère l'utilisation à terme des infrastructures de règlement livraison utilisées sur le marché des valeurs mobilières, qui procurent un niveau de sécurité élevé dans la réalisation des transactions. ■



Francis Idrac, inspecteur général des finances

## Mission RGPP ADEME

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le premier ministre a souhaité étendre le mécanisme de revue aux opérateurs de l'État.

C'est dans ce cadre que l'IGF a réalisé un audit de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Cet audit s'inscrivait dans un quadruple contexte pour l'Agence :

- un rôle nouveau pour les préfets dans l'organisation territoriale de l'Agence ;
- un contexte général de réduction des dépenses de fonctionnement des opérateurs qui ont été invités à réduire leurs coûts de 10 % ;
- une augmentation substantielle des crédits d'intervention liée à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ;
- la mise en place du programme des investissements d'avenir dont l'Agence est l'un des opérateurs.

La mission s'est donc interrogée :

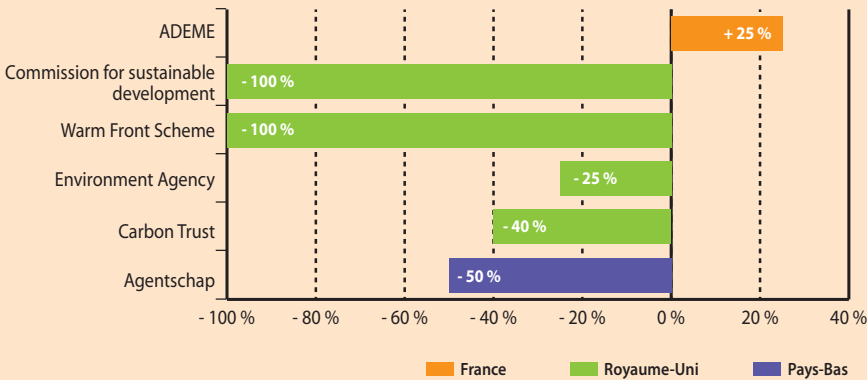
- sur l'exercice de la tutelle de l'Agence au niveau central et sur les relations avec les autres services de l'État au niveau déconcentré ;
- sur le positionnement stratégique de l'opérateur au regard de l'action des autres acteurs publics afin de s'assurer de la cohérence de l'action publique ;
- sur la soutenabilité budgétaire des projets engagés (le financement des projets donnera-t-il lieu à des décaissements progressifs ou seront-ils concentrés dans le temps au risque de ne pouvoir être financés ou de

préempter les marges de manœuvre du futur gouvernement ?) ;

- sur la capacité de l'Agence à réduire ses coûts de fonctionnement dans le contexte d'une montée en charge de l'activité ;
- sur le choix des projets soutenus au regard de leur efficacité environnementale (l'Agence sélectionne-t-elle bien les projets les plus aptes à favoriser un développement durable ? ses procédures garantissent-elles l'absence d'effet d'aubaine ?) ;
- sur la technique de financement des projets employée (l'Agence utilise-t-elle bien les techniques les moins consommatrices de deniers publics ?).

Les conclusions de la mission ont conduit le 6<sup>e</sup> conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) de décembre 2011 à acter le besoin d'arbitrages « rendus sur la base de l'audit de l'inspection générale des finances dont l'ADEME a fait l'objet qui propose que le périmètre de compétence de l'opérateur sera rationalisé, sa gouvernance renforcée, sa gestion optimisée et l'efficacité de ses interventions améliorée ». ■

Évolution des crédits des organismes comparables à l'ADEME au cours des cinq prochaines années





# 5

## La coopération internationale et le développement

Sujet interministériel sur lequel l'IGF travaille régulièrement, la coopération internationale et le développement ont été en 2011 plus particulièrement mis en valeur dans le cadre de la présidence française du G20.



Aurélie Lapidus et Jean Richard de Latour,  
inspecteurs des finances

### La participation aux travaux de la présidence française du G20

La contribution de l'Inspection des finances a été plus particulièrement sollicitée sur l'une des priorités de l'agenda du développement de la présidence française du G20 : la réalisation et le financement de projets infrastructures, en particulier dans les pays à bas revenus, à travers deux missions.

L'IGF a ainsi conduit début 2011 une mission d'appui à la direction générale du Trésor sur « les livrables de la Présidence française du G20 en matière d'infrastructures dans les pays en développement ». Cette mission a permis de formuler de nombreuses pistes de propositions pour le plan d'action « développement » du G20 de Cannes, dont plusieurs ont pu être retenues à l'issue des négociations finales.

L'IGF a également porté directement assistance au président du groupe de haut niveau sur les infrastructures (High Level Panel on infrastructure – HLP), M. Tidjane Thiam, Chief Executive de Prudential plc, en lien avec la présidence française du G20 et les banques multilatérales de développement (banque mondiale, banque africaine de développement, banque asiatique de développement, banque islamique de développement, banque interaméricaine de développement). Ce groupe de haut niveau comprenait des représentants du secteur public et du secteur privé des pays membres du G20 (autorités de régulation, fonds souverains et fonds infrastructure, fonds de *private equity*, universitaires etc.).

Le rapport final du HLP a été présenté au groupe « Développement » du G20 puis aux chefs d'État et de Gouvernement au sommet de Cannes, les 3 et 4 novembre 2011.

Ces travaux ont permis de dégager des orientations visant à :

- promouvoir un environnement favorable à l'investissement ;
- faciliter la préparation et la structuration des projets d'infrastructure, en particulier pour les projets en partenariats public-privé ;
- diversifier les sources de financement par une plus grande contribution du secteur privé ;
- identifier des projets d'infrastructure « exemplaires » (en termes d'intégration régionale, de soutien politique, de maturité ou d'attractivité pour le secteur privé). ■



Aurélie Lapidus, Maryvonne Le Brignonen et Emmanuel Monnet, inspecteurs des finances

## Mission relative à l'aide publique au développement dans les pays émergents

De novembre 2011 à mars 2012, l'IGF a réalisé une mission de conseil sur l'aide publique au développement (APD) de la France dans les pays émergents, à la demande du ministre de l'économie et du secrétaire d'État au commerce extérieur.

La mission a effectué une analyse des instruments d'APD mobilisés par la France dans une douzaine de pays à revenus intermédiaires et émergents, notamment les projets financés par l'Agence française de développement (AFD) et les dons et prêts accordés par la



direction générale du Trésor, et conduit une analyse comparative (parangonnage) avec les pratiques des principaux autres bailleurs de fonds de l'OCDE (Allemagne, Japon...) ou émergents.

Sur ces bases, la mission a conclu qu'un relèvement massif de l'aide bilatérale ne serait ni juridiquement praticable (au vu des engagements internationaux de la France) ni économiquement pertinent. Cette option, qui irait à l'encontre des orientations prises par la communauté des bailleurs en termes d'efficacité de l'aide, aurait un coût élevé pour l'État pour des effets très incertains en termes d'exportations.

En revanche, la mission recommande une prise en compte plus explicite des intérêts économiques français dans la stratégie d'APD, de manière différenciée, en pondérant ces enjeux en fonction des catégories de pays : niveau de revenu mais aussi degré de proximité dans la relation historico-géographique avec la France (Pays les Moins Avancés / Pays à Revenu Intermédiaire de l'ancienne Zone de Solidarité Prioritaire et du Bassin Méditerranéen / autres PR /, très grands émergents acteurs « globaux »).

Le rapport recommande également un renforcement significatif, par redéploiement au sein des programmes du Ministère des Affaires Étrangères et du Ministère des Finances, du financement de l'expertise en amont et en accompagnement des projets (études tech-

niques, formation...), ainsi qu'une évolution du mode de gestion de cette expertise afin de davantage la cibler sur la mise en valeur des savoir-faire français et la valorisation de l'offre commerciale et technologique des acteurs publics et privés français.

La mission formule également des propositions d'action (élaboration de plans d'action économiques par pays) et de méthode (rôle des services économiques ...), ainsi que des propositions spécifiques sur l'aide multilatérale.

Enfin, pour poursuivre le dialogue avec les grands émergents sur le déliement de l'aide et le respect des normes de responsabilité sociale et environnementale (RSE), et améliorer les conditions de concurrence sur les marchés publics financés par l'APD vis-à-vis des entreprises issues de ces pays, la mission suggère d'envisager l'introduction d'une clause d'accès réciproque aux marchés d'aide, à l'instar de la démarche envisagée au plan européen. L'exclusion des entreprises publiques faussant la concurrence, ainsi que le recours à la procédure d'alignement (*matching*), pourraient également être envisagés. En parallèle, la mission propose qu'une attention particulière soit apportée à la mise en œuvre des normes sociales et environnementales dans les projets d'APD, et que le dialogue avec les pays émergents sur ces normes et sur l'efficacité de l'aide au développement soit renforcé. ■





# La culture

# 6

Les sujets de la culture ont été à l'honneur en 2011 dans le cadre d'une mission concernant l'AEF et d'une réflexion sur les besoins de financement et les ressources du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).





Jérôme Itty et Olivier Taillardat, inspecteurs des finances

## Mission d'audit de l'Audiovisuel extérieur de la France



52

La politique audiovisuelle extérieure participe au rayonnement international de la France, avec la diffusion à l'étranger de programmes radiophoniques par Radio France Internationale (RFI) et Monte Carlo Doualiya (MCD) et télévisuels par la chaîne francophone TV5 Monde, en coopération avec le Canada, la Suisse et la Belgique, et par la chaîne d'information continue en trois langues France 24, créée en 2005.

Depuis 2008, les participations publiques dans ces chaînes ont été rassemblées dans une société holding, Audiovisuel extérieur de la France (AEF), qui connaît aujourd'hui d'importantes mutations (projet de fusion, regroupement des équipes sur un même site).

À la demande du Premier ministre, l'Inspection générale des finances a mené mi-2011 une analyse stratégique et une analyse financière et comptable, en s'efforçant de replacer

l'AEF dans son environnement concurrentiel (notamment à l'international), technologique, et économique.

La mission a constaté que, depuis sa création, l'AEF avait enregistré de belles réussites : dans un environnement fortement concurrentiel, ses chaînes ont poursuivi leur développement, conquérant notamment de remarquables positions sur Internet et les réseaux sociaux qui font du groupe un fournisseur de contenus multimédias de classe mondiale.

L'audit a toutefois mis en lumière que le financement de ce développement reposait sur des prévisions de ressources propres trop optimistes, nécessitant d'importants versements exceptionnels de l'État (plus de 100 M€ depuis 2008), en complément de la subvention annuelle versée aux entités du groupe.

Pour tenir compte de ces incertitudes, l'Inspection a proposé d'appliquer un « principe de précaution budgétaire », et la mobilisation préventive de gisements d'économies (maîtrise de la masse salariale, rationalisation des coûts de diffusion et de distribution avec l'abandon à terme de la diffusion en ondes courtes et moyennes, la revue du stock d'émetteurs FM existants et enfin le gel de certains nouveaux investissements).

L'Inspection a par ailleurs recommandé de mieux exploiter les complémentarités entre TV5 Monde et les autres composantes de l'AEF, dans le respect de l'autonomie de TV5 Monde.

Ces éléments ont servi de base aux discussions engagées entre l'État et l'AEF en vue de conclure un contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2012-2014.

Le rapport est public et consultable sur le site de l'IGF. ■



Philippe Pascal, inspecteur des finances

## Mission sur les besoins de financement et les ressources du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC)

Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) est un établissement public administratif qui assure l'unité de conception et de mise en œuvre de la politique de l'État dans les domaines du cinéma, de l'audiovisuel, de la vidéo, du multimédia et du jeu vidéo. L'établissement agit comme un fonds de redistribution : il prélève une contribution sur les diffuseurs pour financer notamment la création et la production des œuvres. Ces prélèvements, qui sécurisent notamment la production indépendante, incarnent le choix fait par la France de sauvegarder sa diversité et son exception culturelle.

La mission confiée à l'IGF par les ministres en charge de l'économie, du budget et de la culture s'inscrivait dans un contexte de forte augmentation des ressources du CNC

depuis 2008, liée à l'assujettissement des fournisseurs d'accès Internet et des opérateurs de téléphonie mobile. La mission avait pour objet d'une part de faire le point sur les besoins en financement du CNC et d'autre part d'analyser ses ressources afin, le cas échéant, de proposer des adaptations.

Se pencher sur les prélèvements obligatoires effectués au profit du CNC n'est pas détachable des évolutions technologiques et de l'état de la concurrence dans les différents secteurs mis à contribution, de l'évolution des stratégies commerciales des entreprises comme des problématiques juridiques soulevées par certaines taxes. De même, s'interroger sur les besoins en financement du CNC conduit à s'intéresser non seulement à l'efficacité de ses interventions mais également à leur articulation avec les autres outils, non gérés par le CNC, en ce qu'ils concourent à la même politique.

Ainsi, la mission s'est-elle attachée à dresser une vue d'ensemble. Elle a notamment cherché à vérifier le caractère durable du modèle des soutiens publics, en le confrontant notamment aux modèles économiques des contributeurs et à celui des bénéficiaires.

Il en ressort que le compte de soutien géré par le CNC conserve sa pertinence mais pourrait trouver aujourd'hui ses limites face au développement de nouvelles formes de diffusion et à l'arrivée de nouveaux acteurs non régulés et parfois fiscalement délocalisés. Au service d'une économie sécurisée, les aides publiques ont permis de sauvegarder un cinéma français vivant et divers. Elles ont toutefois eu des résultats plus contrastés en matière audiovisuelle. La mission a recommandé d'adapter progressivement ce modèle pour l'inscrire dans un monde technologiquement et internationalement ouvert. ■



# Annexes

Organigramme du service de l'Inspection générale des finances au 1 <sup>er</sup> avril 2012	p. 56
Missions réalisées par l'Inspection générale des finances en 2011	p. 57
Inspecteurs généraux des finances au service entre janvier et décembre 2011	p. 60
Inspecteurs des finances au service entre janvier et décembre 2011	p. 60
Inspecteurs adjoints des finances au service entre janvier et décembre 2011	p. 60
Inspecteurs généraux référents et territoriaux au 1 <sup>er</sup> avril 2012	p. 61



## Direction

Chef du service  
**Marie-Christine LEPETIT**

Adjoint

Chargé de mission  
**Matthieu GUERLAIN**

Déléguée aux ressources humaines  
**Misoo YOON**

Inspecteurs  
généraux  
des finances  
(âge médian : 58 ans)

### La « Tournée » (âge médian : 33 ans)

Inspecteurs  
des finances

Inspecteurs adjoints

Stagiaires

### Services administratifs et financiers (27 agents)

Gestion administrative et financière  
**Claude HÉDOUX**

Gestion des connaissances et SI  
**Brahim KHADRI**

Bureau des rapports  
**Martine DUJARDIN**

Logistique  
**Annie SAVIN**

# Missions réalisées par l'Inspection générale des finances en 2011

Les missions recensées ci-dessous ont donné lieu à des rapports confidentiels, sauf mention contraire.

## Médiation

Médiation emprunts collectivités locales
Médiation emprunts hospitaliers

## Inspection et audit interne

Comité ministériel d'audit « DGT »
Enquête coordonnée - services des finances directes locales
Comité ministériel d'audit « dépenses d'intervention »
Préfiguration de la mission d'intégration promotion 2012

## Évaluation d'organisations et de dispositifs publics

Maintien en condition opérationnelle des équipements militaires
RGPP France Agrimer
Audit Commission nationale des titres-restaurant
Programme national de rénovation urbaine
Contribution supplémentaire à l'apprentissage
Démembrements de l'État
Réseau des laboratoires
Chiffrage de la mesure « Copé »
Évaluation de la T2A/CCAM
Évaluation et pilotage des contrats aidés
Audit des DIRECCTE
Bilan des services d'aide aux victimes en urgence
Dispositif de droit commun - politique de la ville
Revue des engagements financiers de la sécurité civile

---

Coûts de gestion du surendettement de la Banque de France

---

Lutte contre la corruption transnationale - agents publics

---

CPO - Prélèvements à la source et impôt sur le revenu

---

Audit des groupements d'intérêt régionaux

---

CIAP Programme 212 Soutien de la politique de la défense

---

Contrôle du fonds d'expérimentation jeunesse

---

Patrimoine de l'Afpa

---

## Missions de conseil

---

Priorités et gouvernance - future génération FEDER

---

Fiscalité et stratégie nationale de la biodiversité

---

Sécurisation du marché du carbone

---

Responsabilité civile nucléaire

---

Gouvernance et pilotage des SI

---

Dispositif de suivi - écosystème grenoblois (nanotechnologie)

---

Développement de la filière numérique

---

Indemnités fin de contrat

---

Filière fruits et légumes Bretagne

---

Aide publique au développement liée/déliée

---

Conférence nationale de l'industrie

---

Industries agro-alimentaires

---

Hôtel de la marine

---

Mission FMI Mali

---

Évolution des effectifs de Réseau ferré de France

---

Missions d'assistance

Expertise et coopérations techniques internationales de la France
Mission FMI - Mali
Assistance à la DG Trésor - crise des dettes souveraines
Groupe de travail dispositif «Malraux» d'encouragement aux opérations de restauration immobilière
Mission d'assistance à la DG INSEE
Commission photovoltaïque en Outre-mer
Convention tripartite État-Unédic-Pôle Emploi
Polynésie - assistance 2011
Bail emphytéotique hospitalier - Négociation Hôpital/Prestataire
Missions sur l'examen du baccalauréat
Assistance au ministre des finances de la République démocratique du Congo pour la réorganisation de son ministère
Assistance au groupe de haut-niveau G20
Ligne Nouvelle Paris-Normandie
Assistance à l'APE
Coordination assistance technique à la Grèce
Diagnostic assistance technique Côte d'Ivoire
Plan ALZHEIMER

## Inspecteurs généraux des finances au service\*

François ASSELINEAU  
François AUVIGNE  
Jean BASSERES  
Christophe BAULINET  
Thierry BERT  
Yann BOARETTO  
Alain BODON  
Anne BOLLIET  
Yves BONNET  
Bertrand BRASSENS  
Frédérique BREDIN  
Jean-Michel CHARPIN  
Nathalie COPPINGER  
Alain CORDIER  
Philip DANE  
Michèle DEBONNEUIL  
Pierre DEPROST

Alain DORISON  
Bruno DURIEUX  
Jean-Baptiste de FOUCAULD  
Eric GISSLER  
Henri GUILLAUME  
Véronique HESPEL  
Francis IDRAC  
Alexandre JEVAKHOFF  
Jean-Pierre JOCHUM  
Philippe JURGENSEN  
Danièle LAJOURMARD  
Jacques LE PAPE  
Pierre LEPETIT  
Jean-Luc LEPINE  
Vincent LIDSKY  
Florence LUSTMAN  
Martine MARIGEAUD

Bruno PARENT  
Anne PAUGAM  
Hélène PELOSSE  
Daniel PERRIN  
Joël ROCHARD  
Jean-Louis ROUQUETTE  
Claude RUBINOWICZ  
Noël de SAINT PULGENT  
Claude SARDAIS  
Bertrand SCHNEITER  
Denis SCHRAMECK  
Jean-Michel SEVERINO  
André TANTI  
Remi TOUSSAIN  
Laurent VACHEY  
Thierry WAHL

## Inspecteurs des finances au service\*

Philippe AUBE-MARTIN  
Maud BAILLY  
Gautier BAILLY  
Perrine BARRÉ  
Dominique BLANC  
Julie BONAMY  
Léonore BELGHITI  
Laurent BUCHAILLAT  
Thomas CAZENAVE  
Vincent CLAUDON  
Maylis COUPET  
Olivier COUSTET  
Justine COUTARD  
Alain DAMAIS  
Hélène DANTOINE  
Sandra DESMETTRE  
Valérie DESMOUCEAUX  
Romain DUBOIS  
Pascale DUGOS

Oriane DUPRAT-BRIOU  
Emmanuel DUPUY  
Claudia FERRAZZI  
Michaël FRIBOURG  
Cédric GARCIN  
Pierre GAUDIN  
Matthieu GUERLAIN  
Renaud GUIDEE  
Pierre HAUSSWALT  
Benjamin HUTEAU  
Jérôme ITTY  
Jean-François JUERY  
Sarah LACOCHE  
Aurélié Sara LAPIDUS  
Maryvonne LE BRIGNONEN  
Pierre-Emmanuel LECERF  
Laurent MARTEL  
Alexis MASSE  
Gilles MENTRE

Emmanuel MONNET  
Jean-Baptiste NICOLAS  
Mickaël OHIER  
Pierre PAINAULT  
Philippe PASCAL  
Victoire PAULHAC  
Sébastien PROTO  
Jean RICHARD de LATOUR  
Stéphan ROUDIL  
Emmanuel SALIOT  
Alexandre SINÉ  
Olivier TAILLARDAT  
Pierre-Emmanuel THIARD  
Jérôme THOMAS  
Cécile TLILI  
Frédéric VARNIER  
Géraldine WELTER  
Claude WENDLING  
Misoo YOON

## Inspecteurs adjoints des finances au service\*

Matthieu OLIVIER  
François SCHLOSSER

\* Inspecteurs des finances ou inspecteurs généraux des finances présents entre janvier et décembre 2011, sur tout ou partie de cette période.

# Inspecteurs généraux référents et territoriaux au 1<sup>er</sup> avril 2012

Les inspecteurs généraux des finances sont nommés, sur proposition du chef du service de l'IGF, par arrêté conjoint du ministre du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État et du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Le plan stratégique du service a conduit à la création d'une fonction d'inspecteur général référent, qui vise à structurer l'expertise sur les politiques publiques et sur des questions transversales au sein du service de l'Inspection générale des finances. La liste des portefeuilles et les nominations pour chaque inspecteur général référent sont arrêtées par le ministre sur proposition du chef du service de l'IGF. Parallèlement, les inspecteurs généraux peuvent aussi assurer la fonction d'inspecteurs généraux territoriaux, avec pour mission le suivi des réformes dans les ministères financiers sur un territoire donné.

**Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie**  
**Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'État**

Direction	Inspecteur général référent
Secrétariat général, directions et services transversaux (direction des Affaires juridiques, service de la Communication...)	Yann BOARETTO
<b>DGT</b> – Direction générale du Trésor	Bruno DURIEUX
	Philippe JURGENSEN
	Nathalie COPPINGER
<b>DB</b> – Direction du Budget	Pierre LEPETIT
<b>DGME</b> – Direction générale de la Modernisation de l'État	Thierry WAHL
<b>DGFIP</b> – Direction générale des Finances publiques et service des Retraites de l'État	François AUVIGNE
	Christophe BAULINET
<b>DGDDI</b> – Direction générale des Douanes et Droits indirects	Véronique HESPEL
<b>DGCCRFP</b> – Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes	Bertrand BRASSENS
<b>DGCIS</b> – Direction générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services	Alain BODON
<b>INSEE</b> (Institut national de la Statistique et des Études économiques) et <b>DREES</b> (Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques)	
<b>DGAFFP</b> – Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique	Martine MARIGEAUD
<b>DGEC</b> – Direction générale de l'Énergie et du Climat	Jean-Michel CHARPIN

Autres institutions

Ministères-institutions	Inspecteur général référent
Affaires étrangères et européennes	Nathalie COPPINGER
Aide publique au développement	Anne PAUGAM
Politique économique et financière internationale	Claude RUBINOWICZ
Réforme de l'État	Thierry WAHL
Culture, médias	Bruno PARENT
Sports	
Défense	Claude SARDAIS
Energie et développement durable	Jean-Michel CHARPIN
Transports	Francis IDRAC
Logement	Anne BOLLIET
Agriculture – Alimentation – Pêche	Rémi TOUSSAIN
Aménagement du territoire	Francis IDRAC
Santé et comptes sociaux	Vincent LIDSKY
Travail, emploi, formation professionnelle, dialogue social	Véronique HESPEL
Enseignement scolaire	Yves BONNET
Jeunesse	Véronique HESPEL
Enseignement supérieur et recherche	Florence LUSTMAN
Intérieur, collectivités territoriales	Éric GISSLER
Outre-mer	Anne BOLLIET
Immigration et intégration, identité nationale, développement solidaire	Éric GISSLER
Justice	Alain DORISON
Famille, solidarités	
Ville	Anne BOLLIET
Fonction publique	Martine MARIGEAUD

Référents thématiques

Secteur	Inspecteur général référent
<b>Structuration de l’audit interne et du contrôle interne</b> <b>Comptabilité, analyse financière, contrôle de gestion</b>	Danièle LAJOURMARD
	Alain DORISON
<b>Gestion des ressources humaines, management, conduite du changement</b>	Yves BONNET
<b>Systèmes d’information</b>	Yann BOARETTO
<b>Méthodologie de l’évaluation des politiques publiques, de l’audit, et des vérifications</b>	Pierre DEPROST
<b>Commande publique et relations avec les consultants</b>	Christophe BAULINET
<b>Immobilier</b>	Yves BONNET







### **Crédits photographiques :**

Page 1 : DH. Simon-SG

Page 4 : DR

Page 5 : DR

Pages 6 et 7 : DR

Page 9 : DH. Simon-SG

Page 11 : DR

Page 13 : DR

Page 17 : DR

Page 19 : DR

Page 20 : DR

Page 21 : DR

Page 22 : DR

Page 23 : DR

Page 24 : DR

Page 29 : DR

Page 30 : DR

Page 31 : DR

Page 33 : DR

Page 35 : DR

Page 36 : DR

Page 37 : DR

Page 39 : DR

Page 41 : DR

Page 43 : DR

Page 44 : DR

Page 47 : DR

Page 48 : DR

Page 51 : DR

Page 52 : DR

Page 53 : DR

### **Conception et réalisation :**

Studio graphique du Service de la Communication

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Télédoc 335

139, rue de Bercy

75572 Paris Cedex 12

Tél. : 01 53 18 38 00

[www.igf.finances.gouv.fr](http://www.igf.finances.gouv.fr)