

# Parangonnage CGPC



*Liberté • Égalité • Fraternité*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



ministère  
de l'Équipement  
des Transports  
du Logement  
du Tourisme  
et de la Mer

# Parangonnage CGPC

Texte établi par un groupe de travail  
présidé par  
**Jean-Paul PAUFIQUE**,  
ingénieur général des ponts et chaussées

## **Destinataire**

M. le Vice-Président du Conseil général des ponts et chaussées

La Défense, le - 7 OCT. 2002

ministère  
de l'Équipement  
des Transports  
du Logement du  
Tourisme et de la Mer



Conseil Général des  
Ponts et Chaussées  
6<sup>ème</sup> Section

Le Secrétaire Général

NOTE  
à l'attention de

**Monsieur le Directeur  
des affaires économiques et internationales**

---

**Affaire n° 2002-0188-01**

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport de restitution de la démarche de benchmarking conduite sur le Conseil général des ponts et chaussées, établi par le groupe de travail présidé par **M. Jean-Paul PAUFIQUE**, ingénieur général des ponts et chaussées.



**Dominique CYROT**

**Diffusion du rapport n° 2002-0188-01**

- le directeur des affaires économiques et internationales	5ex
- les présidents et les secrétaires de sections du CGPC	12ex
- les coordonnateurs de collèges de spécialité du CGPC	20ex
- les coordonnateurs des missions d'inspection générale territoriale (MIGT)	22 ex
- les membres du groupe de travail	11ex
- archives	1ex

Le rapport est consultable sur l'intranet – Rubrique : les rapports.

## Sommaire

RESUME.....	4
1. RAPPEL : LA MISSION .....	4
2. DEROULEMENT .....	5
2.1. <i>La phase préliminaire en France</i> .....	5
2.2. <i>La méthode</i> .....	7
2.3. <i>Les missions</i> .....	8
3. LES GRANDS CONSTATS PAR PAYS.....	9
3.1. <i>Le royaume des Pays-Bas</i> .....	9
3.2. <i>L'Italie</i> .....	10
3.3. <i>L'Espagne</i> .....	12
3.4. <i>La Belgique</i> .....	13
3.5. <i>Le Royaume uni</i> .....	14
3.6. <i>L'Allemagne</i> .....	15
3.7. <i>La Commission</i> .....	17
4. QUELQUES CARACTERISTIQUES CONTRASTEES SE DEGAGENT , LEUR COMPARAISON APPROFONDIE	
POURRAIT INSTRUIRE .....	18
4.1. <i>Séparation de l'expertise et du contrôle</i> .....	18
4.2. <i>Expertise officielle ou expertise répartie</i> .....	18
4.3. <i>Taille, champs, autorité, des Conseils</i> .....	18
4.4. <i>Contrôle des projets et des services de l'Etat opérateur et de l'Etat concédant</i> .....	19
4.5. <i>Inspection et conseil, face au découpage ministériel et à la présence territoriale</i> .....	19
4.6. <i>Pouvoir de l'inspection, face à l'évaluation, aux autorités indépendantes et face aux autres pouvoirs de contrôle</i> .....	20
5. RETOUR SUR L'OBJECTIF, ET SUR LA METHODE.....	20
6. UNE PREMIERE RETOMBEE PRATIQUE POUR L' ACTION : ANNUAIRE, FORUMS ET COOPERATIONS	
PONCTUELLES, LES DEBUTS D'UN RESEAU.....	22
7. BENCHMARKING ? .....	22
8. LA FONCTION D'INSPECTION.....	24
9. LA FONCTION DE CONSEIL .....	25
10. RECOMMANDATIONS PROVISOIRES.....	25
10.1. <i>Des sujets de réflexion et de réforme</i> .....	26
10.2. <i>Initiatives concrètes pour l'animation d'un réseau de contacts étrangers</i> .....	26
10.3. <i>Poursuivre éventuellement le benchmarking, mais sur des points spécifiques</i> .....	26
10.4. <i>quelques idées de bonnes pratiques peuvent être puisées dans cette première enquête mais elles débouchent vite sur des choix fondamentaux</i> .....	27
10.5. <i>L'exploration d'une réforme du CGPC</i> .....	30
Index .....	31
Glossaire des sigles utilisés.....	34
Annexe 1 : <i>Chronologie</i> .....	35
Annexe 2 : <i>Les découpages ministériels et administratifs</i> .....	37
Annexe 3 : <i>Le guide de questionnement</i> .....	46
Annexe 4 : <i>Liste des documents analysés</i> .....	57
Annexe 5 : <i>Liste des personnes rencontrées</i> .....	67

## Parangonnage CGPC Restitution de la 1<sup>re</sup> étape

### Résumé

La démarche de benchmarking sur les fonctions du CGPC a donné lieu à une enquête de caractère général auprès d'interlocuteurs aussi pertinents que possible dans un échantillon de six pays, ainsi qu'à la Commission.

Ce rapport décrit la méthode employée, et donne les premières impressions recueillies par la mission.

Les grandes différences observées rendent impossibles la comparaison directe, et conseillent de ne pas se limiter à une comparaison des fonctions.

En effet, ce benchmarking restreint, qui ne considérerait que le maillon {fonctions – activité}, négligerait le plus important : l'amont et l'aval du « système public », dont la fonction est, sur la base des valeurs, des missions et des politiques publiques, de produire des résultats pour la nation, la société et leurs membres. Il ne faut pas en rester aux fonctions, mais remonter aux missions ; ni aux activités, mais aller jusqu'aux résultats, c'est à dire à l'efficacité. Et comparer l'impact de nos contrôles, de nos expertises, sur la « transformation » de ces politiques en résultats.

Le rapport propose dès maintenant des actions concrètes pour constituer notre réseau, et pour contribuer à l'échange des informations : établissement d'un annuaire, création d'un forum, extension de la liste de nos diffusions.

Il est par ailleurs préconisé de continuer la démarche à la condition, au cas par cas, de s'assurer de la possibilité de réformes subséquentes, en la ciblant sur quelques thèmes et quelques pays : voir le [§ 10 conclusions provisoires](#).

### 1. Rappel : la mission

La mission confiée au CGPC était ainsi exprimée dans la lettre de mandat du vice-président :

*« Monsieur le vice-président,  
(...) »*

*Au total, le conseil doit pouvoir être cité au plan national, et maintenant au plan européen, comme une référence en matière d'inspection, d'expertise et d'évaluation. Puisqu'il a préconisé la systématisation de l'étalonnage comparatif, il me paraît nécessaire qu'il se soumette lui-même à cette discipline. Vous vous limiterez à nos partenaires européens de manière à identifier, dans ces pays, les organismes qui remplissent les diverses fonctions du conseil et à comparer les méthodes et les résultats.*

*Cette action, que vous conduirez en étroite liaison avec la direction des affaires économiques et internationales, doit en outre servir à renforcer les liens permanents établis avec les administrations correspondantes des pays européens. Il facilitera ainsi lors de chacun des problèmes importants qui nous sont posés, la recherche des références dans les pays voisins (...) »*

Auparavant, le CGPC avait en effet préconisé un développement de l'usage du benchmarking dans le ministère en général.

Sans aller peut-être jusqu'à la « systématisation », le CGPC proposait de recenser l'existant, d'inviter les DAC à s'engager, et d'assurer avec la DAEI le soutien nécessaire et le retour d'expérience, propositions qui restent d'actualité, et mériteraient d'être reprises.

Des exemples montrent certes que les DAC, - plusieurs avaient largement anticipé les réflexions du CGPC -, sont aujourd'hui un peu plus mobilisées sur les comparaisons internationales. Et le gouvernement en a depuis 2001 fait un point de son programme de travail.

Mais sans doute faudra-t-il revenir rapidement (le CGPC qui était en avance ne l'est plus) à la réalisation des recommandations émises par le CGPC en mars 2000. En dépassant le parangonnage du seul CGPC lui-même, « discipline » exemplaire sans doute, et détour intéressant pour la constitution d'un réseau de « liens permanents » mais qui ne devraient pas aboutir à retarder les nécessaires comparaisons sur les grands enjeux. Sinon, elles seraient menées de l'extérieur du ministère, comme on voit par exemple de plus en plus l'IGF<sup>1</sup> y procéder (indemnisation des risques naturels, efficacité des politiques de logement social,...).

## **2. Déroulement**

Se reporter à l'annexe 1 pour une chronologie détaillée.

### **2.1. La phase préliminaire en France**

**Elle était destinée à préciser la commande et la méthode, à identifier et mobiliser les sources et les réseaux d'information utilisables, à nouer des contacts préliminaires avec d'autres inspections ou corps de contrôle.**

#### **2.2.1. Le groupe de travail a commencé par se donner pour premières lignes directrices les suivantes :**

En « ...**première approche** (générale et qualitative, sorte de prédiagnostic) :

- Savoir qui assume des missions comparables à celles du CGPC, lesquelles
- Comprendre leur évolution
- Connaître leur propre opinion, et celle de leurs observateurs extérieurs
- Décrire leurs positionnements par rapport aux juridictions et organismes de contrôle externe
- Repérer l'existence et l'influence possible d'autorités indépendantes dans ou près de leur champ d'attributions
- Caractériser leurs méthodes, notamment la place pratique et réelle reconnue respectivement à l'inspection classique et à l'évaluation
- Identifier leur rôle
  - dans l'inspection de régularité
  - dans la normalisation technique

**...les questions que l'on aimerait éclairer** par la comparaison internationale :

- comment veulent-ils et savent-ils remonter le retour d'expérience, et le valoriser ?
- qu'obtiennent-ils, ou qu'attendent-ils de l'évaluation ?
- se mobilisent-ils ou non sur la « réforme de l'Etat » ?

---

<sup>1</sup> Pour la clarification des sigles qui ne sont pas définis dans le texte, se reporter au [glossaire](#) en fin de rapport

- y voient-ils une synergie avec le travail de fond pour l'amélioration des structures et méthodes existantes, ou une concurrence et une dissipation d'énergie ?
- que produisent-ils ? »

(La fonction de conseil, peu développée dans les formulations précédentes, parce qu'elle paraissait à ce stade plus facile à définir, était cependant bien présente dans la problématique.)

### 2.2.2. Le résultat des consultations

- L'AAEENA a fourni une liste de correspondants étrangers (non abordés jusqu'ici, ils peuvent rester utiles à l'avenir), et deux brochures rédigées par des stagiaires pour décrire les traits généraux du paysage institutionnel de deux pays de l'Union (qui ont servi –Grande-Bretagne, Allemagne ; quelques autres existaient ou seraient en préparation).
- Les inspections de l'Intérieur et de l'Agriculture n'avaient aucun contact systématique avec l'étranger.
- Le contact établi avec F. MALHOMME a confirmé que la Cour des comptes avait décidé de se soumettre à un audit, l'avait confié à son homologue néerlandais, et qu'il était en cours. Il était prématuré d'aller au-delà. Il sera utile par un courrier officiel de fournir une information sur notre propre démarche, et d'offrir une concertation, quand on approchera de notre rendu définitif.
- La DGAFP qui ne s'est intéressée jusqu'à maintenant qu'à un benchmarking d'aspects très concrets du service public à l'usager, a pu cependant nous fournir quelques éléments de méthode et des contacts ; et elle a manifesté de l'intérêt pour notre démarche. Elle n'a pas répondu à notre demande d'aide financière (lettre du 1/12/00 rappelée début 2002).
- Hormis le groupe de travail, nous n'avons reçu l'assistance demandée (indication d'interlocuteurs ou d'informations) que d'une minorité des collègues connus pour disposer de réseaux étrangers. Les informations ne viennent pas du tout spontanément, mal sur demande même insistante, et sans doute sont-elles plus nombreuses qu'on ne le croit, mais moins qu'on ne le dit.

On n'a pas multiplié les demandes de renseignements, ni dans nos DAC – qui n'ont pas été sollicitées –, ni auprès d'autres inspections ou corps de contrôle (à part les cas évoqués, du GREF et de l'Intérieur), ayant jugé que pour demander – sans exposer inconsidérément l'image du CGPC – il vaut mieux avoir déjà quelque chose à offrir, et au moins à savoir. On pourra s'y remettre ultérieurement.

En fait, cette phase préliminaire a bien démontré que nous étions en France les seuls, et en tout cas les premiers, à entreprendre notre propre benchmarking.

L'OCDE (PUMA) est plutôt sur le thème de la gestion de la performance, comme d'ailleurs l'IGF maintenant. Cette problématique, voisine mais différente de la nôtre, comporte cependant des enseignements potentiels sur nos fonctions de contrôle et de conseil, et l'importante bibliographie de l'OCDE fournit d'intéressantes informations sur la situation et l'évolution de la gestion publique dans les différents pays-membres.

Les entretiens préliminaires France, ainsi que l'exploitation des brochures ENA, et du contenu des sites gouvernementaux (complété pour quelques pays par les sites des ambassades à Paris), ont permis de préciser le champ souhaité des contacts dans chaque pays, selon les spécificités qu'il présentait, et de formuler une meilleure commande aux PEE.

## 2.2. La méthode

L'information disponible à distance s'est avérée trop théorique pour permettre de répondre aux questions posées. En France même, les Inspections ne sont pas un sujet de recherche – peut-être à tort !- ni même de description<sup>2</sup>, et nous n'avons eu connaissance de rien d'analogue à l'étranger. Pour comprendre les situations réelles, les ressorts, les interrogations, il fallait identifier des interlocuteurs nationaux, les rencontrer, et obtenir d'eux des documents reflétant concrètement leur activité.

**La méthode associerait donc la présélection de bons interlocuteurs, leur rencontre, l'analyse de leurs documents de présentation et d'activité, et un diagnostic à dire d'experts fondé sur notre connaissance de la gestion publique, et des thématiques sectorielles sous-jacentes.**

Un **guide d'entretien** (voir en annexe) a alors été élaboré dans l'esprit des lignes directrices rappelées plus haut, et validé collectivement après test. Seule sa partie « générale » a pu être administrée au cours des entretiens de l'automne 2000 et de l'hiver 2001. Les développements qui suivaient, et qui conditionneraient la réalisation d'un véritable « benchmarking », exigeraient de nouvelles investigations, en partie sur place.

Les PEE ont montré qu'ils pouvaient comprendre l'esprit de la recherche, à condition d'avoir le temps et le goût de cette réflexion préliminaire, et de bénéficier de notre part d'une introduction suffisante dans le sujet.

Ils ont pu aussi proposer des short lists d'organismes susceptibles de nous intéresser, ce qui a facilité le ciblage des interlocuteurs. Mais ce n'est qu'une fois ceux-ci rencontrés qu'on est, ou non, assuré de la pertinence du contact, et de l'intérêt de le développer dans la perspective du futur réseau. Les PEE, et les ambassades, dans plusieurs cas, nous ont aussi fait bénéficier de leur propre analyse des systèmes locaux, et aidés à faire la part du discours officiel, et des réalités vécues.

Tout cela constitue le paysage assez classique de « l'approche » d'un pays étranger, où il faut disposer d'éclaireurs, mais où on ne peut économiser la phase de prise de contacts directs pour jauger les situations et les hommes.

Le diagnostic, étant donné la complexité du sujet et l'hétérogénéité des contextes, exigeait des précautions contre une troncature de l'observation, ou contre la tentation de projeter involontairement des analyses nationales, voire personnelles, sur les réalités observées. C'est la raison pour laquelle **les missions ont été effectuées à deux**, et les binômes variés de l'une à l'autre, **chaque personne ayant tourné avec chacune, et, sauf exception, tour à tour sur des pays du Sud et du Nord** (avec la contrainte supplémentaire, à la seule exception partielle des Pays-Bas, que l'un des deux au moins parle la langue locale).

Nous avons le sentiment d'être ainsi parvenus à un jugement aussi robuste que possible et que nous partageons. Ce qui pourrait constituer davantage des conjectures, ou des sentiments personnels, sera signalé comme tel dans la suite.

---

<sup>2</sup> seul l'ouvrage de Pierre MILLIOZ sur les inspections générales ministérielles françaises se livre à une analyse de cette nature, mais il remonte à 1983

## 2.3. Les missions

Elles se sont bien déroulées et ont été fructueuses, même si l'intérêt de la collecte a été variable, comme les expériences de chaque pays. Mais savoir qu'un pays est moins « intéressant » est un résultat positif.

### 2.4.1. Les programmes

Il avait été décidé de passer deux journées par capitale, ce qui s'est avéré nécessaire, et - pour un premier diagnostic – suffisant. Le séjour de la Haye, limité par exception à une journée (complète) utile, aurait mérité d'être allongé. De même les contacts avec la Commission.

4 à 8 réunions de 1 à 2 heures par capitale, et 12 à 30 interlocuteurs rencontrés, depuis les niveaux de chefs de bureau jusqu'à ceux de président de conseil et d'autorité indépendante, ou de secrétaire général de ministère, en passant par auditeurs, inspecteurs, directeurs d'études stratégiques.

Les organismes visités, qui étaient évidemment libres, ont spontanément donné aux rencontres la forme de réunions de travail, en les élargissant le plus souvent à des collaborateurs, parfois nombreux (jusqu'à huit personnes, généralement trois ou quatre). Nous nous sommes donc éloignés de la forme de l'interview, et de la trame formelle du guide. Cependant les rubriques ont été correctement couvertes (elles avaient été annoncées par un document écrit).

### 2.4.2. La documentation...

...a été offerte avec prodigalité en Italie, où existe une importante production institutionnelle ;

fournie aux Pays-Bas selon demande et sauf plusieurs documents en version anglaise avec l'obstacle de la langue, mais y compris (après l'autorisation de la hiérarchie) des rapports d'audit financier de contenu assez confidentiel, l'ensemble concis, précis, professionnel ;

limitée pour l'Espagne aux statuts, rapports d'activité, et échantillons de délibérations du COP ainsi qu'à des exemples de rapports de l'Inspection, tout cela représentant un ensemble documentaire important, complété par des historiques mais sans brochures de présentation qui ne semblent pas exister (en revanche on notait dès 2000 un effort sur Internet) ;

La Commission, elle, donne des ouvrages de promotion et de déontologie du benchmarking, qu'elle s'applique à encourager dans l'Union. Elle signale des forums d'initiative anglo-saxonne sur ces sujets.

### 2.4.3. Les délégations et la langue

Il s'est avéré très judicieux d'avoir tourné à deux personnes du CGPC et une (parfois deux) du PEE, tant pour sécuriser la prise de notes que pour relancer les questions au cours des entretiens, et que pour recouper jugements et impressions.

L'anglais est nécessaire pour tous et partout<sup>3</sup>, mais aussi l'espagnol et l'italien dans les pays correspondants. La présence d'un(e) collaborateur(trice) bilingue du PEE a été indispensable aux Pays-Bas et fort utile en Italie, et en Espagne. Les lettres protocolaires avaient été traduites par le PEE avant leur envoi par le CGPC. Le PEE s'était assuré des contacts qui ne pourraient se dérouler que dans la langue locale (pas en anglais), et a pu par sa représentation assurer la part d'interprétariat qui restait nécessaire.

<sup>3</sup> la mission a été frappée de la disparition du français parlé aux niveaux des directeurs ou sous-directeurs, qui le pratiquaient nombreux encore il y a vingt ans, et que seules maîtrisent quelques-unes des personnalités rencontrées (universitaires ou avocats, plutôt que fonctionnaires classiques). Les membres de la mission CGPC réunissaient, outre l'anglais, des connaissances satisfaisantes de l'allemand, de l'espagnol et de l'italien, et des rudiments de néerlandais, assez pour apparaître plutôt plus multilingue que leurs interlocuteurs.

#### 2.4.4. L'accueil

Partout, nous avons été très bien reçus, l'esprit, le décorum, et l'aisance variant selon l'organisme. Et toujours avec les marques d'un intérêt évident pour notre démarche. Intérêt de curiosité, mais dans certains cas volonté, et parfois proposition spontanée, de poursuivre la coopération.

Le plus souvent, nous pouvions nous dire que nous n'aurions pas su aussi bien recevoir. Il faudra y repenser pour les **invitations retour**, qui sont attendues plus ou moins précisément.

### 3. Les grands constats par pays

Il serait vain de vouloir « corriger » la comparaison, en éliminant l'effet des particularités institutionnelles ou culturelles nationales. Elles sont inséparables de l'objet – la matière et la manière de l'inspection et du conseil, autant que du sujet – le pays. C'est même ces particularités qui peuvent faire du sens.

Mais il faut justement en être conscient, parce qu'elles méritent la comparaison, et qu'elles conditionnent ou qu'elles peuvent limiter les transpositions, dans un sens comme dans l'autre.

Faisant ainsi volontairement l'addition des contraintes nationales, et des choix, nous tentons ici de dégager nos principales constatations.

#### 3.1. Le royaume des Pays-Bas

est unitaire, la démocratie locale vivace (communes, wateringues, provinces), mais les problèmes d'équipement (infrastructures, protection du et contre le milieu) et de transport, avec l'importance vitale qu'on leur connaît, s'y posent à une échelle plus vaste qui réclame – et qui obtient – une coopération des niveaux de collectivités territoriales, et cela porte tous les citoyens à situer leur avenir dans le contexte de la coopération et de la concurrence internationales ainsi que du partenariat public-privé.

Un consensus a été réuni autour d'une politique de modernisation de la gestion publique, qui respecte les acquis sociaux et collectifs, et est tournée vers l'efficacité concrète.

Nous n'avons vu que le ministère des infrastructures et des transports (ni l'environnement, ni la construction et l'urbanisme).

Il n'y a **pas d'inspection centrale ministérielle**<sup>4</sup>, **mais un audit financier**, qui certifie les comptes, et analyse la gestion financière, en veillant au respect des normes et des principes, mais en s'abstenant de formuler des recommandations de solutions.

Le RWS effectue, avec sa propre cellule centrale, dans un esprit et avec des méthodes qui les apparentent à l'évaluation, **quelques audits de projets, et d'organisations**.

Le ministère, qui est organisé en

- une direction opérationnelle unique (RWS, Rijkswaterstaat, addition des routes, des ports, des voies navigables, de l'hydraulique y compris ses aspects sanitaires) dont relève tous les services territoriaux,
- et des directions de politiques (transports voyageurs, transports marchandises, aviation civile)

---

<sup>4</sup> Au sens français. Une entité « inspection centrale », homonyme de la nôtre est cependant en voie de création, mais pour regrouper les services dédiés au contrôle (des transports routiers, ferroviaires, fluviaux), et donc pas comparable à notre inspection, sauf à avoir, comme elle (et sans doute plus concrètement que nos contrôleurs routiers ou notre IGTMO), une vocation à fournir aux services « policy - makers » un retour d'expérience sur le fonctionnement des secteurs économiques concernés.

pratique **une gestion déconcentrée**, **chaque échelon** ayant ses crédits, sa trésorerie, son recrutement, et **assumant son propre contrôle**.

Une réforme récente a supprimé la plupart des conseils centraux, ne laissant subsister qu'**un très original conseil stratégique**<sup>5</sup> (de personnalités extérieures très qualifiées assistées par une structure administrative légère), nouvellement créé pour formuler librement au Parlement sous couvert du ministre les recommandations qui commandent les grands enjeux d'avenir.

Ce conseil n'effectue pas d'études techniques ou économiques ponctuelles (ni d'évaluation, ni encore moins d'inspection). Elles sont faites par les directions, en particulier le RWS .

Les **directions de politiques** recourent à la **consultance extérieure**, mais veillent à avoir un bon professionnalisme interne. Pour bénéficier de l'expérience du contrôle économique et technique des secteurs d'activité, elles organisent des **passerelles avec les services de contrôle**.

Le parlement et le gouvernement conduisent activement et ouvertement le changement. L'administration, qui y adhère loyalement et avec conviction, se comporte comme **une grande entreprise nationale**, et elle est inspirée concrètement et continûment par la recherche du professionnalisme et du partenariat.

**Le contrôle est interne** comme dans les entreprises, sans besoin ni recours à une inspection.

Dans ce contexte, l'administration ne prêche pas, mais elle agit, écoute, pour anticiper et pour rassembler, organise et coopère.

Très forte - et consciente de l'être - sur le plan technique, mais **n'estimant pas détenir le monopole de l'expertise ni de la réflexion stratégique**, **l'administration préfère mobiliser la société civile**, pour dégager des volontés nationales d'autant plus fortes et moins velléitaires qu'on est ouvert sur l'international et qu'**on sait utiliser les dynamiques européennes**.

### 3.2. L'Italie

est malade de son Etat, et de l'opposition excessive entre le Nord et le Midi, et, sous-administrée, elle n'aime pas ses fonctionnaires. Capable de sursauts économiques, son assainissement reste cependant incomplet, et la conformité aux critères de convergence en partie optique, l'Etat central ayant pour l'obtenir fermé le robinet de la fiscalité.

Les collectivités, et surtout les régions, qui gèrent les infrastructures locales (y compris ports et aéroports) la plupart des équipements collectifs et l'urbanisme, et ont déjà un grand pouvoir technique et d'engagement, s'apprêtaient à bénéficier en 2001 d'une nouvelle étape de décentralisation (politique, et technique avec le transfert de toutes les routes encore nationales), de nature à augmenter sans doute leur puissance fiscale, jusque là plus limitée qu'en France.

Il restait néanmoins une notion de projets d'intérêt national, la liste devant en être fixée périodiquement par décret.

Il ne semblait pas y avoir de procédure particulière de contrôle de la légalité des décisions locales.

Le pays, dans la suite de *Mani Pulite* a adopté un nouveau régime législatif pour les marchés et les concessions, qui combine la transparence et le partenariat public-privé (lois MERLONI). Il existe maintenant en particulier **une Autorité indépendante de surveillance des marchés de travaux**

<sup>5</sup> Le Raad voor Verkeer en Waterstaat <http://www.raadvenw.nl/>

**publics**, qui connaît de tous les marchés moyens et importants de l'espèce, quel qu'en soit le maître d'ouvrage, rapporte au Parlement, et tire son autorité de la publicité de ses avis et rapports.

L'Autorité a recruté sur le marché, et à la Cour des Comptes. Elle coopère avec les autorités de la concurrence, qui devraient en pratique en venir à s'appuyer sur elle.

Régulatrice de la qualification des candidats aux marchés publics, elle construit un secteur marchand délégué pour exercer le rôle technique de certificateur.

Des communes se sont librement dotées, ou le font, d'**autorités de surveillance municipales**, comme l'a fait la Ville de ROME pour tout ce qui concerne les services publics, l'autorité étant saisie par les usagers, et publiant ses avis sur ces plaintes, ainsi que sur la dévolution et la gestion des délégations de services publics.

Pour ministères, nous n'avons vu que ceux des infrastructures et des transports (ni l'environnement, ni la construction et l'urbanisme).

Le CGPC a en Italie un homonyme rattaché au Ministre des Travaux Publics<sup>6</sup> (<http://www.infrastrutturetrasporti.it/main/facciamo/consup/consup.html>) – le **Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (CSLP)** – qui ne lui ressemble plus guère bien qu'il ait été créé à l'exemple du modèle napoléonien : il est beaucoup plus **réduit (118 membres)**, et une structure de 100 permanents dont une trentaine sont des membres), a pour compétence exclusive d'examiner les **projets** de taille importante prétendant à la subvention de l'Etat, fonctionne comme une **assemblée délibérante**, et s'est laissé jusqu'ici cantonner à un rôle **technique** (ex. : des avis – pertinents - sur le franchissement du détroit de MESSINE, sur le nouveau port à containers prévu en zone sismique dans le Midi, ou sur le choix de la solution confortative de la Tour de PISE ; voire sur des textes d'application de lois). Il s'enorgueillit de son passé, et de la gloire de divers ministres ou « vrais savants » qui y ont siégé, jadis. Il admire le CGPC, sans bien le connaître.

Le CSLP, qui reste en pratique écarté des projets des grands opérateurs publics (chemins de fer et aéroports) et privés, tente d'affermir sa compétence sur les projets des collectivités, et de l'étendre aux considérations économiques et environnementales, en pratiquant désormais la coopération avec le Ministère de l'Environnement.

Le CSLP, qui **n'inspecte pas**, ne remplit **pas de fonction de conseil**. Certains de ses membres étaient ou restent encore autorisés à intervenir comme experts (une procédure officielle existe car la situation est usuelle, et elle n'est pas particulière au CSLP), mais c'est à titre personnel et lucratif, et le nouveau président veut y mettre fin, pour éviter les conflits d'intérêts.

La demande de **consultance** des directions et services est satisfaite par une offre **principalement universitaire**.

L'administration déconcentrée est peu nombreuse, et il n'y a **pas d'inspection** en dehors de l'inspection de gestion effectuée par la direction centrale, dont la priorité actuelle est la construction de la comptabilité analytique. L'Etat n'inspecte pas les collectivités.

Faible, mais réactive et inventive, l'administration surnage sur la vague d'un changement que personne probablement ne commandait au moment de notre visite, mais où dominent **la montée continue du pouvoir régional<sup>7</sup>, et une stratégie de la modernisation nationale par l'entraînement européen.**

<sup>6</sup> un projet de regroupement des transports et des travaux publics dans un nouveau grand ministère de l'équipement, sans toutefois l'environnement, était fin 2000 en cours de finalisation

<sup>7</sup> concession faite au régionalisme pour sauver l'unité

Le CSLP qui n'est plus nécessaire mais concourt un peu à la sécurisation de certains investissements publics, parviendra à durer comme une institution qui a perdu son prestige mais satisfait encore ses membres et il saura sans doute se trouver une meilleure utilité. Mais il est loin d'être actuellement reconnu comme une force de changement dans le ministère.

**Les autorités indépendantes** par contre sont en plein essor, répondent à un besoin social et politique de façon radicalement nouvelle, et peuvent ouvrir des voies de modernisation de la gestion publique.

### 3.3. L'Espagne

a fondé la transition réussie vers la démocratie sur le choix d'**une forme de décentralisation qui donne un rôle directeur aux communautés autonomes**, ou régions. L'Etat-Equipement (le Fomento, <http://www.mfom.es/> plus large que notre ministère français) se limite à prendre les lois d'encadrement, et il a transféré son personnel aux régions. Seuls lui demeurent les routes nationales, ainsi que les ports et les aéroports – le plus souvent concédés. Le personnel territorial resté à l'Etat, peu nombreux, est limité à celui des routes.

Il reste néanmoins une notion de questions d'intérêt national, qui peut être invoquée par l'Etat central pour reprendre la main.

L'Etat n'inspecte pas les collectivités, sur lesquelles s'exerce seulement un contrôle de légalité – sur l'exercice des compétences et sur sa carence éventuelle -, sans obligation de communication. Les régions non seulement gèrent leurs compétences, mais elles peuvent, et elles doivent, compléter par des textes régionaux les lois cadres de l'Etat. Elles approuvent tous les documents de planification sur leur territoire, et les permis de construire sont délivrés sous leur contrôle.

**Il existe une inspection** centrale ministérielle, au sens où nous l'entendons. Elle est particulière au ministère de l'Equipement (Fomento <sup>8</sup>), et sa compétence est en relation avec la production et la gestion des **ouvrages d'infrastructures** de l'Etat (y compris biens de retour en concessions) ainsi qu'avec l'**activité des services** qui en sont responsables. Elle n'est toutefois pas rattachée directement au ministre ou au secrétaire d'Etat ni même au Subsecretario, mais à une Direction de l'organisation ; cette position, il est vrai récente, ne paraît pas affecter son autorité.

Sans préjudice de quelques difficultés notamment une certaine pénurie de moyens, **son utilité est reconnue**, en interne comme dans le reste du ministère.

Elle pilote et vise la **réception** des ouvrages, examine les **modifications et extensions** de projets, constate périodiquement l'**avancement** des opérations. Intervenant sur le terrain mais en résidence presque exclusivement à Madrid, elle est **peu nombreuse (15 inspecteurs, soit 9 ingénieurs et 6 juristes)**, et suffit car, si son seuil de compétence est assez bas, la pratique est celle du groupement des opérations en lots importants.

Elle assure une inspection périodique des services déconcentrés et de certains établissements publics (du type port et aéroport). La fréquence des inspections périodiques ressemble à la nôtre, mais les rapports sont plus concis.

<sup>8</sup> le grand ministère du Fomento ne s'étendait pas à l'Environnement qui avait récupéré l'hydraulique, et il a perdu, courant 2000, les télécommunications qui ont été réunies avec la Recherche dans un grand ministère scientifique et technologique. Il conserve ses autres attributions, sans le tourisme, mais avec les Postes, et est organisé en deux parties, la première – dotée d'un secrétaire d'Etat - a l'opération et la régulation des secteurs administratifs non concurrentiels (routes, chemin de fer et urbanisme), la seconde – avec rang de « subsecretaria » - les fonctions transversales et la régulation des secteurs économiques concurrentiels. Le Subsecretario, que nous avons rencontré, professe une répugnance vis à vis des autorités indépendantes de régulation, et il dit estimer « comme la France » qu'il y a lieu de pouvoir opter pour un système de régulation directe par l'administration, sans succomber à un modèle unique anglo-saxon

Il ne semble pas y avoir d'autre inspection. On ne nous a pas parlé de l'audit. Le thème de l'évaluation est absent, voire inconnu. Celui du débat public peu présent, en l'absence de grandes difficultés pour la réalisation des infrastructures (sans doute à nuancer).

Le CGPC a un homonyme, rattaché au Subsecretario – le **Consejo de Obras Publicas** - qui comme en Italie ne lui ressemble plus guère bien qu'il ait aussi été créé à l'exemple du modèle napoléonien : il est beaucoup plus **réduit (10 membres, dont trois postes vacants)** ; il a pour compétence exclusive d'examiner soit les **projets ou leurs modifications** dont l'importance exige le passage en Conseil d'Etat<sup>9</sup>, soit au-dessus d'un seuil les réclamations des particuliers et des titulaires de marchés de travaux, soit enfin les projets de concessions parce que, faisant l'objet de décrets royaux ils passent aussi en Conseil d'Etat ; il fonctionne comme une **assemblée délibérante**<sup>10</sup>, et sans structure propre. Son rôle est obligatoire, mais consultatif, et il ne se prononce que sur saisine.

**Le Consejo n'effectue aucune mission de consultance, ni d'inspection.**

Tous les services rencontrés se plaignent d'un déclin général des administrations, concurrencées par les entreprises, et qui n'arrivent plus à attirer les diplômés.

Toutes les études routières semblent sous-traitées (**sociétés ou bureaux d'études**), et les moyens du pilotage même de la sous-traitance sont estimés, et paraissent, insuffisants.

Le pays est attaché à la construction institutionnelle qu'il s'est donnée, et qui se parachève dans la stabilité. La modernisation se joue au niveau des administrations régionales, complètement souveraines, et des entreprises, qui attirent la plupart des talents.

L'administration d'Etat, très regroupée, assume **dans la tradition et avec sérieux** ses devoirs de régulateur (qu'elle n'entend pas déléguer), et – désormais pour les seules routes nationales – d'opérateur.

Le rôle du COP, utile mais très circonscrit et de nature administrative et juridique, n'en fait pas un porteur de modernisation de l'administration. Sa disparition ne paraît pas relever de l'impossible.

Limitée aux ouvrages de l'Etat, et à ses services routiers, l'Inspection démontre son utilité dans le registre d'un contrôle centralisé.

### 3.4. La Belgique

Le pays a évolué en 30 ans vers une organisation fédérale, avec un déclin progressif des pouvoirs centraux et de la qualité comme des moyens de l'administration nationale, l'administration des régions, et en particulier de la région flamande jouissant d'un dynamisme supérieur. L'ensemble de l'administration était assez politisé, et sa qualité de plus en plus critiquée jusqu'à la sinistre affaire DUTROUX, qui a eu l'effet d'un électrochoc, et entraîné un sursaut national pour un meilleur Etat, ce que n'avaient pas réussi à provoquer les nombreuses crises « communautaristes » (linguistiques) qui avaient précédé.

<sup>9</sup> le Conseil d'Etat espagnol n'a pas le rôle juridictionnel, et sa fonction de conseil semble essentiellement porter sur la robustesse juridique des dossiers dont il a à connaître

<sup>10</sup> section, ou plénière, le formalisme est prévu par les statuts et conservé précisément même s'il est devenu un peu surréaliste à l'effectif actuel

A l'exemple de la région flamande qui avait ouvert la voie, et d'ailleurs sous la responsabilité de son ministre de l'Education nationale, devenu ministre fédéral de la Fonction publique, le niveau central a entrepris, consultants privés à l'appui, la remise à plat de l'ensemble de son fonctionnement : transformation en emplois de 4 ans des postes de l'encadrement supérieur, ouverture du recrutement, direction par objectifs, indicateurs de suivi de la gestion par performance, responsabilisation des ministères, et de leurs échelons.

La réforme (... « COPERNIC<sup>11</sup> » !) est attendue favorablement par le management, et ne suscite pas d'opposition des organisations syndicales.

Elle repose sur le **contrôle interne** et la **responsabilisation** et ne fait pas place à des inspections au sens du CGPC mais a prévu la création dans chaque ministère d'une cellule d'audit au sein du secrétariat général

Le sommet des différents ministères adhère activement à la mise en place du nouveau système. Aux Finances, il pourrait y avoir quelque réticence de l'Inspection générale (une centaine de personnes), qui intervenait jusqu'ici dans l'esprit de l'évaluation ex ante, donc en opportunité, et sur des dossiers de taille moyenne, avec par conséquent une forte connotation de contrôle budgétaire a priori : elle devrait évoluer, sous peine de contredire l'esprit de la réforme.

On n'a pas identifié d'équivalent du CGPC ( sauf une micro cellule d'audit au secrétariat général du ministère fédéral des communications et des infrastructures), ni de fonction interne de conseil.

Tout sur la responsabilisation :

des ministères par rapport aux Finances

des services dans les ministères

de l'encadrement supérieur, par le système des emplois

Professionalisation et dépolitisation, diminution et intégration des cabinets

### 3.5. Le Royaume uni

Connu pour ses réformes radicales tendant à réduire fortement la place de l'Etat dans le fonctionnement général de la société, le Royaume uni présente un système complexe de responsabilités où le gouvernement conserve en fait une place éminente.

C'est le cas dans les domaines où les compétences relèvent officiellement des collectivités locales (urbanisme, logement, éducation), mais sont étroitement encadrées sur le plan financier, voire contrôlées par l'Etat pour des motifs d'opportunité et pas seulement de légalité (décisions d'urbanisme).

C'est le cas dans des domaines d'intérêt national (transports, routes), où les responsabilités sont parfois exercées par des sociétés privées mais étroitement encadrées par des autorités officiellement indépendantes mais très liées aux administrations centrales qui en nomment les responsables et leur adressent régulièrement des « recommandations ».

<sup>11</sup> <http://www.copernic-us.be/copernic.jsp?lang=fr> Le ministre Van den BOSSCHE, en charge de cette réforme dans le gouvernement fédéral après l'avoir réalisé en Flandres a été l'invité d'un colloque DGAFP / DIRE présidé par Michel SAPIN à Paris, en 2001

*Nous décrivons ci-après l'organisation en place début 2001. une nouvelle réforme intervenue début 2002 a séparé le ministère en charge des transports, tout en laissant sous la responsabilité directe du vice-premier ministre les questions régionales et la politique de la ville.*

Le ministère chargé de l'équipement est un des plus importants du gouvernement (son titulaire est vice-premier ministre). Outre l'équipement au sens français (infrastructures, transports, logement, urbanisme, construction), il regroupe l'environnement et la tutelle des « Regions » qui ne sont pas des collectivités locales au sens français mais plutôt des agences de développement régional. Il dispose de 15 000 fonctionnaires dont 10 000 environ appartiennent à des agences et autorités diverses. Il existe un petit nombre de fonctionnaires d'Etat au niveau régional, rassemblés dans un Regional Government Office.

Bien des services publics britanniques font l'objet de critiques de la part des usagers et de la classe politique (Santé, routes, chemins de fer, métro de Londres) et de bons esprits s'interrogent sur la multiplicité des agences et autorités plus ou moins indépendantes qui tend à diluer les responsabilités. Contrairement à sa politique précédente, l'Etat semble désormais décidé à subventionner des investissements publics ou à mener des politiques fiscales incitatives dans certains domaines (voies ferrées, métro), en fonction d'objectifs mesurables en termes de développement urbain et d'aménagement du territoire.

Il n'existe pas de système d'inspection et de conseil comparable au CGPC . En matière de conseil, de multiples commissions, rassemblant des experts de tous horizons, donnent des avis sur de nombreux sujets. Il n'existe pas de système d'inspection ou d'audit interne des services du ministère. En revanche une Audit Commission, dépendant du DETR, fait des audits des autorités locales et de certaines des autorités indépendantes (en fait les plus éloignées des structures ministérielles). Les politiques publiques, notamment celles qui se traduisent par des incitations financières, peuvent donner lieu à des évaluations menées par des experts privés, notamment à la demande de conseils stratégiques.

L'administration semble avoir, plus qu'en France, une culture orientée vers l'utilisateur et le contribuable avec un souci de communication simple très développé (voir le site du [Deputy Prime Minister](#)) et une préoccupation affichée de « Best Value For Money », c'est à dire d'une efficacité des contributions publiques évaluée par des indicateurs significatifs.

Les politiques successives des services publics donnent lieu à controverses, mais sont toujours arbitrées au niveau gouvernemental, et peuvent fluctuer.  
L'administration, peu nombreuse même y compris ses multiples « agences » mais forte, exerce un contrôle énergique sur les collectivités, mais sans « faire » par elle-même, et en s'appuyant sur l'évaluation, envisagée comme un instrument de décloisonnement des administrations publiques, de contrôle de l'application par les collectivités et les services publics des politiques nationales, de recherche de la meilleure value for money et de protection de l'utilisateur et du contribuable.  
Il n'y a pas d'inspection et de conseil au sens français.

### 3.6. L'Allemagne ...

... a le principe de subsidiarité fortement ancré dans ses modes de penser. Cela est probablement lié à l'histoire de la formation de ce pays. Mais la forte hiérarchie entre le général et le particulier que sous-tend ce principe se décline encore sur d'autres modes qui viennent compléter la doctrine allemande d'organisation du monde des activités publiques : ainsi est fortement affirmé le principe qu'à l'intérieur

de l'administration fédérale il faut clairement séparer les activités de conception des politiques et de mise en oeuvre de celles ci.

La conception des politiques est de la responsabilité du Ministère proprement dit. Les effectifs du BMVBW<sup>12</sup>, pour un périmètre de responsabilité à peu près identique à celui du ministère français de l'Équipement, se limitent à 2000 personnes environ.

La mise en œuvre des politiques est faite par des "agences", c'est à dire des services qui ont un personnalité morale propre et une autonomie de gestion. Elles sont cependant sous le contrôle du Ministère. Il y en a 68. Elles sont de taille très variable. Certaines ont des activités équivalentes à celles de nos services techniques centraux. D'autres ont une activité qui correspond à celle de nos directions d'administration centrale aux quelles ont aurait enlevé leur tâches de conception de politiques.

Dans certains cas, essentiellement pour les routes fédérales, la délégation de la mise en œuvre de la politique fédérale n'est pas confiée à une agence fédérale, mais est déléguée à la collectivité publique de rang immédiatement inférieur, à savoir le Land concerné.

(A noter aussi que la géométrie de ce ministère, très proche de celle du nôtre, est récente et date de 1998. Elle a été obtenue par regroupement des domaines urbanisme et transports. Bien entendu la trace des deux origines est aujourd'hui encore très présente.)

La délégation de responsabilité du Ministère vers une agence ou une collectivité publique est une délégation au sens plein. Certes le droit de contrôle du déléguant existe, mais il est entendu qu'il n'a pas à jouer dans la gestion courante. Il doit permettre de mettre fin à des anomalies, mais on considère que les contrôles de gestion courants doivent être faits en interne par le délégataire.

On prend soin de limiter les directives à leurs "exigences essentielles", quitte à faire une note d'accompagnement plus précise dont on souligne le caractère non obligatoire. (exemple: directive sur la lutte contre la corruption) .

Le fait qu'il y ait peu de liens d'obligation entre les divers niveaux des administrations publiques n'empêche pas une évolution d'ensemble qui semble très homogène. Cela est probablement dû surtout à un processus culturel : les textes seulement indicatifs faits par les administration centrales servent en fait de référence et font l'objet d'une adhésion large librement accordée. Un tel processus est actuellement à l'œuvre à un niveau interministériel sur deux thèmes qui entrent dans la problématique du présent rapport :

- la lutte contre la corruption (l'importance donnée à ce sujet nous a surpris, il semble qu'il y ait là un problème de société émergeant, au quel les allemands tentent de réagir);
- les contrats d'objectifs dans le management public (nous avons davantage eu l'impression de la déclinaison allemande d'une évolution culturelle plus large et qui nous englobe d'ailleurs aussi).

Une autre spécificité par rapport à la France est la reconnaissance et la légitimité d'une forme de pensée autonome de l'administration par rapport à la ligne politique du Ministre. Il en est fait usage, avec retenue, essentiellement dans les phases amont, de fixation des orientations politiques. L'administration établit alors (avec l'assentiment du ministre) des rapports d'analyse de la problématique destinés au Parlement, mais alimentant de facto un débat public plus large.

Pour les situations plus chaudes, comportant une certaine conflictualité, on préfère chercher l'issue ou le compromis, à travers des formules (comité d'experts par exemple) où ni l'administration ni le politique ne jouent un rôle important. On préfère s'appuyer davantage sur les milieux scientifiques, professionnels ou associatifs.

---

<sup>12</sup> Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. <http://www.bmvbw.de/>

Ajoutons aussi que chaque grand ministère (et notamment le BMVBW) est doté d'un comité scientifique avec des personnalités externes et un champ de compétence calé sur celui du ministère.

Bien entendu il y a aussi, comme en France, des commissions d'expertise faisant appel à des compétences extérieures et des rapports demandés en interne par le ministre sur des sujets qu'il souhaite faire évoluer.

Dans un système public, et plus largement sociétal, porté à bien définir les rôles, l'administration est peu nombreuse, mais respectée, et focalisée sur la conception ; elle délègue la mise en œuvre à des agences, qui assurent, ainsi que les échelons déconcentrés de l'administration elle-même, le contrôle de leur propre gestion courante.

L'offre de conseil, généralement recherchée auprès de comités d'experts, répond autant qu'à une demande du ministre, à celle de l'administration plus « autonome » qu'en France, et à travers elle, à celle du Parlement

### 3.7. La Commission

Le rapport des experts et celui des parlementaires, consécutif à la crise qui a emporté la commission SANTER, a dénoncé le déficit de responsabilisation comme la cause essentielle des dysfonctionnements qu'elle avait révélés.

Ce diagnostic a fait l'unanimité, et les mesures du livre blanc sont mises en œuvre sans changement.

L'Inspection générale des services, qui fonctionnait selon le modèle français, a été supprimée. Elle interférait avec les contrôles des DG elles-mêmes et, sur le terrain, avec ceux des administrations nationales. Le service d'audit interne, qui l'a remplacée, est plus réduit, et remplit un rôle, nouveau, de gardien des règles et de la méthodologie. Son recrutement vise à repartir d'une culture entièrement renouvelée, et il est ouvert sur l'extérieur.

Les DG sont personnellement responsables de la sincérité de leurs comptes, et de la qualité de leur gestion, qu'ils certifient formellement chaque année, après en avoir assuré le contrôle interne (continu) par leurs moyens propres (en cours de mise en place fin 2000).

L'aboutissement logique sera la suppression du contrôle financier a priori, qui est encore maintenu dans la phase actuelle, mais dont on a constaté qu'il n'était sérieux dans le passé que dans 10% des cas.

On considère désormais que, comme l'Inspection générale des services, le contrôle financier « à la française » ne donnait donc que l'illusion de la régularité, et un filet déresponsabilisant aux gestionnaires.

L'évaluation et le benchmarking sont encouragés par la commission, pour elle-même comme pour les agents et organisations, administratifs ou privés, des pays membres, comme un élément de modernisation. Des groupes de travail capitalisent et diffusent les expériences, et dégagent les principes déontologiques de ces démarches, notamment au regard des règles de concurrence.

Abandon de l'inspection centralisée et du contrôle financier a priori  
Modernisation par la responsabilisation, l'évaluation, le benchmarking

#### **4. Quelques caractéristiques contrastées se dégagent, leur comparaison approfondie pourrait instruire**

##### **4.1. Séparation de l'expertise et du contrôle**

Les fonctions de consultance et d'inspection, qui n'existent pas partout, ne sont en tout cas mélangées qu'en France dans un même organisme. Ailleurs, elles sont séparées de fait, et dans plusieurs cas, par principe :

- Cette opposition justifierait de vérifier les arguments invoqués à l'appui de la solution française, en répondant aux questions suivantes : quels avantages tirons-nous, et quels inconvénients subissons-nous, de la cohabitation de l'expérience du conseil et de celle de l'inspection ? sont-ils augmentés, en quoi, à quelles conditions, par le rassemblement des deux fonctions sous la même autorité et dans la même organisation ? seraient-ils compromis ou diminués par leur séparation ? avons-nous en France, et pourquoi, plus d'avantages, et moins d'inconvénients, qu'à l'étranger, à attendre de cette confusion ?

##### **4.2. Expertise officielle ou expertise répartie**

Le rôle de consultance à très large spectre du CGPC n'est joué par aucune autre administration nationale. Les ministres étrangers et leurs services font de façon ciblée appel à l'université là où elle est compétente, et au marché :

- Cette opposition justifierait de vérifier les arguments invoqués à l'appui de la solution française, en répondant aux questions suivantes : quels avantages tirons-nous, et quels inconvénients subissons-nous, à reconnaître à l'administration CGPC une autorité technique ou morale supérieure à celle que produirait la société civile (consultants, universitaires) ? à détenir avec l'administration CGPC une capacité de consultance flexible et disponible, mais de profil imposé (domaines de spécialités, cursus antérieur, âges, etc.) ? à loger cette capacité au CGPC, et non au sein des services et en contact avec l'expérience de l'opérationnel vivant ?

##### **4.3. Taille, champs, autorité, des Conseils**

Les homonymes italien et espagnol du CGPC – d'exportation française il est vrai bientôt bicentenaire - n'ont pas connu son inflation ultérieure, leur compétence est restée très circonscrite, mais leur saisine est légalement obligatoire, leurs conclusions sont publiées, et l'avis favorable du CSLP italien conditionne l'attribution des subventions de l'Etat. La structure permanente du CSLP est deux fois plus légère que celle du CGPC (conseil), et celle du COP trente fois (mais elle fait instruire par les services). Tous deux fonctionnent comme des assemblées délibérantes. L'instance italienne est destinée à garantir la justification de l'investissement public, l'espagnole la régularité des variations dans l'exécution des travaux publics.

Ces deux conseils ont voulu rester, ou l'ont accepté, dans un domaine technique, mais y exercent un vrai pouvoir, en respectant une procédure formelle collégiale. La fonction d'examen des projets a en France été attirée par le CIES (FDES), mais déformée et réduite à l'économico-financier. Quant au contrôle des marchés, il a été absorbé par la CSM, et réduit au juridique. Dans les deux cas, nous avons renoncé à la spécificité d'une « magistrature technique, ou industrielle », que nos homologues continuent d'exercer. Ils ne se sont par contre pas dotés, et semblent l'envier un peu mais sans beaucoup imaginer sa transposition, d'une magistrature équivalente à la nôtre dans la consultation, quoique au moins les italiens travaillent comme nous sur quelques sujets techniques comme la normalisation.

- Le contraste sur ce point avec la France justifierait qu'on réfléchisse en approfondissant la comparaison :

1° dans l'optique de l'autorité morale du Conseil, à l'intérêt d'un retour pour certains domaines de compétence à une saisine obligatoire du CGPC et à la publicité de ses avis collégiaux, évolution qui pourrait être considéré comme le prolongement concret de la remise en honneur des délibérations formelles. Il va de soi que le renforcement des délibérations et des avis collégiaux n'aurait de vertu qu'avec celui de l'indépendance intellectuelle (interne et externe) des auteurs, des rapporteurs et des membres délibérants. Un Conseil plus indépendant et mieux reconnu, loin de gêner le ministre, lui apporterait seul la caution crédible qu'il est en droit d'en attendre.

2° à l'opportunité et aux conditions d'une coopération sur des bases renouvelées avec le CIES et la CSM. La centralisation qu'ils opèrent est anachronique dans une perspective de responsabilisation des ministères

#### 4.4. Contrôle des projets et des services de l'Etat opérateur et de l'Etat concédant

L'inspection espagnole ressemble à notre IG Routes, mais elle ne voit que l'évolution des travaux et pas les projets initiaux, et elle ne s'occupe en fait que d'opérations importantes mais y compris celles des concessionnaires ; à laquelle s'ajouterait un peu d'inspection périodique, notamment de gestion et une inspection des concessions, dévolue au contraire chez nous au SCA partie intégrante de la DR concédante.

Dans les autres pays, le contrôle des projets et des services de l'Etat -opérateur est interne.

- C'est un cas où un prolongement par un benchmarking précis serait possible, et a priori d'un certain intérêt.

#### 4.5. Inspection et conseil, face au découpage ministériel et à la présence territoriale

L'administration néerlandaise des travaux publics et de l'eau (RWS) est la seule qui dispose, comme l'Equipement français, d'une forte implantation territoriale. Elle n'a pourtant pas plus que les autres d'inspection comparable à la nôtre.

Il n'y a pas non plus coïncidence entre extension du périmètre ministériel et intensité de la couverture territoriale : le grand ministère espagnol du Fomento n'a pas plus de troupes que l'administration de l'Etat italien éclatée jusqu'ici en 4 ministères. Le RWS ne tire pas sa force opérationnelle sur le terrain d'interventions pour le compte d'une multiplicité de ministères, mais de la claire reconnaissance de l'influence déterminante positive des infrastructures et de l'accès aux ressources

naturelles et à la mobilité, et de leur inscription dans les attributions de son ministère de rattachement, celui des travaux publics, de l'eau et des transports.

Deux idées<sup>13</sup> d'approfondissement peuvent en résulter :

- Pour l'inspection, il s'agirait de comparer les résultats, qualitatifs (efficacité) et quantitatifs (volume et coût), de l'inspection des services, qu'elle soit produite par un audit central « financier », par un audit central « évaluation », par une inspection centrale, ou par le seul contrôle interne.
- Pour l'expertise, il s'agirait de constater les avantages réels, et les inconvénients, comparés à l'épreuve de quelques exemples, d'une expertise administrative concentrée et singulièrement de profil CGPC, ou d'une expertise répartie, missionnée selon les besoins et non institutionnelle, pour produire les synthèses entre politiques et entre départements ministériels.

#### 4.6. Pouvoir de l'inspection, face à l'évaluation, aux autorités indépendantes et face aux autres pouvoirs de contrôle

Les pays ont tous, outre un Parlement souvent plus qu'en France présent dans les obligations de compte rendu et les possibilités d'évocation de l'administration, leur **Cour des comptes**, et leurs autorités de **concurrence**, mais certains seulement une **Inspection des Finances**. Nous n'avons pas constaté de préoccupation sur les limites de leurs compétences ou leur interférence avec les contrôles ministériels. Sauf à la Commission où existe la volonté de clarifier ses devoirs d'information à l'égard de la Cour européenne, ainsi que du **Parlement**.

Avant la mission en Grande Bretagne qui l'aura éclairée autrement, **la question de l'évaluation** n'a pas été significativement présente dans les pays observés, à la seule exception du RWS néerlandais qui la considère comme un élément de sa boîte à outils plutôt que comme une politique, et qu'un enjeu de modernisation ou un déplacement du rôle, de la responsabilité et de la nature de la fonction de contrôle.

Par contre, les autorités indépendantes repérées aux Pays-Bas (aviation civile) et surtout en Italie (marchés publics, qualification) ont déjà modifié le rôle des administrations, peuvent demain prendre une part des fonctions d'expertise, échappent déjà à l'inspection ministérielle. Mais si cette évolution en allant plus loin peut affaiblir le concept de l'inspection et de l'expertise ministérielles, on peut aussi imaginer que l'inspection et l'expertise ministérielles acquièrent elles-mêmes davantage « d'indépendance » et retrouvent en évoluant vers un statut d'autorité indépendante toute leur utilité et leur légitimité.

- L'impact de l'existence ou non d'autorités indépendantes sur la qualité du contrôle de la gestion publique, et sur la place reconnue aux formes classiques de contrôle pourrait donc constituer un intéressant sujet de comparaison plus approfondie.

### 5. Retour sur l'objectif, et sur la méthode

La mission, partie d'une formulation a priori de l'objet de la démarche, doit constater, parvenue au stade actuel, la nécessité de l'adapter<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> pour se limiter à celles qui concernent le parangonnage du CGPC. Il serait par ailleurs très instructif, dans le cadre des réflexions sur l'avenir du ministère, et allant au-delà du sujet de l'inspection, que le CGPC et la DPSM se livrent à une évaluation comparée des administrations territoriales elles-mêmes

Initialement, la question était : une fois identifiés des organismes qui effectuent du contrôle ou du conseil comme le CGPC, rechercher les meilleures pratiques.

Après cette phase d'enquête générale, il apparaît clairement que les différences significatives ne sont pas celles des pratiques, mais des philosophies des institutions et de la gestion publique ; et la question devient : comment les pays cherchent-ils à obtenir l'efficacité de leur système public ? et les fonctions assignées au CGPC dans le paysage institutionnel existant sont-elles stratégiquement bien choisies, pour qu'il produise de l'excellence et qu'il en fasse montre ?

Les autres pays n'ayant pas l'équivalent de nos Inspections ou Conseils ministériels en général et du CGPC en particulier, et se reposant sur une idée de l'inspection et de l'expertise telle ment différente de la nôtre, la question d'évaluation comparée qui s'impose ne peut plus être celle de vérifier l'excellence du CGPC pris isolément. Elle devient forcément celle de savoir si, dans son contexte institutionnel, le positionnement très particulier du CGPC lui ouvre, ou lui ferme, aujourd'hui et demain, les portes de l'excellence. Elle pourrait avantage à être abordée en commun avec d'autres conseils ou inspections pour lesquels elle se pose de même (CG Mines, GREF, Télécom, IGAS, IGA, IF, etc..)

Ainsi la question remonte vers l'amont, et relève moins précisément du benchmarking.

Ou alors, c'est du benchmarking entendu au sens de la comparaison des systèmes, et davantage du « benchlearning » que du benchmarking.

En fait, il serait déjà utile que le CGPC fasse acte de présence effective dans un réseau d'administrations de conseil, d'expertise, voire d'administrations de réflexion et de stratégie. Il ne serait pas nécessaire de poursuivre la comparaison des autres organismes au nôtre. On déciderait seulement d'en faire connaissance, d'y partager une partie de nos réflexions et de notre activité. C'est la première direction, qui sera évoquée dans le § 6.

Si l'on veut par contre répondre à la demande initiale du ministre, il faut aller dans cette voie de l'évaluation comparée de systèmes. Il ne s'agit évidemment pas de lui donner comme objet la variété inépuisable de tous les dispositifs possibles de contrôle et d'expertise, où l'on se noierait vite. Mais nous ferons, aux § 7 quelques suggestions, sur diverses « entrées » intéressantes, dans une sorte de benchmarking à facettes.

On peut aussi considérer que le vrai sujet est celui de la contribution à la qualité des politiques publiques qu'il mène du contrôle et de l'expertise dans le ministère, qu'ils soient ou non réalisés comme actuellement par le CGPC . Dans cette optique, on devrait admettre qu'il y aurait un piège à rester occupé du seul CGPC, comme si son rôle n'avait pas aussi à être mieux défini, en fonction de l'efficacité globale et donc d'une philosophie plus moderne de l'action publique, ou des expertises auxquelles elle doit avoir recours, comme du contrôle interne sur lequel elle doit d'abord responsabiliser les dirigeants de tout niveau.

La proposition consisterait alors à revenir à l'idée initiale du GEPP, qui est aussi une idée force du plan d'action de la DAEI, pour focaliser les actions à venir sur le développement du benchmarking dans une sélection de domaines prioritaires des politiques publiques. Le benchmarking du contrôle et de l'expertise en deviendrait un simple volet fonctionnel.

Enfin, quel que soit l'intérêt des analyses comparatives, et leur caractère toujours incomplet, d'où naît la tentation de réactualiser et de perfectionner sans cesse, nous n'estimons pas recommandable de persister dans une démarche de pure observation.

---

<sup>14</sup> comme cela a déjà été fait pour les capitales visitées en 2001

D'abord, elle n'a de sens que si vient le temps de l'action, et s'il vient sans tarder.

Ensuite, il est illusoire de croire que les interlocuteurs continueront de fournir de l'information utile à des visiteurs, qui au fil du temps leur apparaîtraient comme de purs observateurs, qui ne sont pas dans leur pays d'origine initiateurs ou porteurs d'un vrai changement. L'intérêt que nous avons rencontré, et qui a produit la qualité de l'information recueillie, venait de l'espoir d'un échange réciproquement utile, et d'un pronostic de progrès.

Ce ressort de la réciprocité, et de la conviction d'un possible gagnant-gagnant est le propre même d'une démarche de benchmarking ou de benchlearning .

## **6. Une première retombée pratique pour l'action : annuaire, forums et coopérations ponctuelles, les débuts d'un réseau**

Plusieurs administrations rencontrées se sont montrées ouvertes à, ou demandeuses de contacts généraux réguliers, et de coopérations particulières.

Cette pratique ne serait pas un luxe. Sinon, les coopérations se feront sans nous.

Pour commencer, il est indispensable de « faire de l'information », en établissant à l'aide des contacts établis par la mission le début d'**un annuaire de notre réseau**, et en l'enrichissant des contacts nombreux, mais dispersés, et mal connus, qu'entretiennent nombre de nos collègues, dans des domaines variés.

Enfin, il faut rendre tout cela interactif et vivant. Déjà nous avons pu donner aux collègues italiens de « l'Autorité » de l'information sur le nouveau code des marchés publics. Il faudrait acquérir le réflexe de donner et demander de l'information dans le réseau ainsi constitué :

- le mettre sur la liste de **diffusion de nos rapports et publications** ;
- ouvrir avec eux un **forum Internet sur l'expertise et le contrôle dans la gestion publique moderne**.

## **7. Benchmarking ?**

On peut vivre sans benchmarking.

Mais le pire serait sans doute de croire en faire, ou même d'en faire, pour « mousser », pour justifier le statu quo, sans la volonté d'en tirer les conséquences.

Il faut accepter deux exigences : l'engagement à agir, et l'engagement à coopérer avec les organismes auxquels on se confronte, sur une base déontologique claire, de réciprocité et de loyauté.

Le CGPC doit pouvoir être cité comme une référence en matière de contrôle, d'expertise et d'évaluation : c'est la finalité désignée par le ministre pour la démarche de benchmarking.

A ce stade, il est possible de voir un peu plus clair sur les chances d'aboutissement d'une telle démarche. Mais il faut d'abord se poser les questions suivantes :

- Le benchmarking peut-il s'appliquer à nos trois fonctions<sup>15</sup> ?
- Quel usage voulons-nous en faire ?

---

<sup>15</sup> de contrôle, d'expertise et d'évaluation, qui n'en font probablement que deux si on retient une définition large de la fonction de contrôle englobant l'évaluation, mais auxquelles on devrait par contre ajouter comme troisième la contribution à la gestion des ressources humaines

- « Simple » instantané photographique pour la vérification (renouvelable par intervalles de temps à définir ?) de notre situation comparée, avec nos atouts et nos faiblesses, nos avances et nos retards ?
- démarche de progrès permanente et continue, menée dans un esprit de réciprocité en coopération avec des « autorités » sœurs ? Pour améliorer l'efficacité des structures existantes, ou pour rechercher comment elles peuvent contribuer à améliorer l'efficacité la meilleure du système public tout entier ?

Pour répondre d'abord au second groupe de questions, il est clair qu'une démarche réduite à la photographie, même renouvelée périodiquement, ne serait d'aucune utilité, parce qu'elle n'engage pas à agir. La poursuite du benchmarking ne doit donc être imaginée que dans le cadre et l'esprit d'une démarche de progrès continue.

Si elle est cependant limitée à une démarche « à structures inchangées », elle perd la plus grande partie de sa vertu, pour se ramener à un exercice de gestion assez mécanique : on améliorerait peut-être la marche du CGPC, mais pas le choix de son itinéraire.

En effet, ce benchmarking restreint, qui ne considérerait que le maillon { fonctions – activité }, négligerait le plus important : l'amont et l'aval du « système public », dont la fonction est, sur la base des valeurs, des missions et des politiques publiques, de produire des résultats pour la nation, la société et leurs membres. Il ne faut pas en rester aux fonctions, mais remonter aux missions ; ni aux activités, mais aller jusqu'aux résultats, c'est à dire à l'efficacité. Et comparer l'impact de nos contrôles, de nos expertises, sur la « transformation » de ces politiques en résultats.

Mais la diversité des paysages nationaux rend impossible, et potentiellement improductif, un benchmarking ainsi conçu qui voudrait s'appliquer simultanément à nos six pays (a fortiori à un échantillon élargi ou à l'ensemble de l'Union), et à la somme de nos trois fonctions d'inspection, d'expertise et de gestion des ressources humaines.

Il faut le cibler.

On peut imaginer d'abord de faire du benchmarking entre pays présentant au moins un ensemble de similitudes dans leur conception des voies de l'efficacité. En pratique, le choix du panel est bien difficile. Il n'y a pas de raison suffisante pour par exemple se mettre simplement à la remorque des pays de l'Europe du Nord, même s'ils ont une certaine homogénéité, et nous devançant dans la voie où la France s'engage à son tour, de la gestion de la performance publique. Ce serait négliger des possibilités de coopération intéressantes avec des pays du Sud. En sens inverse, il n'y a pas de convergence générale entre les pays latins, pas assez pour qu'on envisage de limiter un benchmarking à ces pays.

Il semble bien préférable de choisir quelques entrées thématiques, retenues parmi celles qui au terme de l'enquête préliminaire semblent prometteuses, et d'offrir une coopération aux pays qui démontrent un intérêt correspondant. Les propositions concrètes qui suivent sont tirées des constatations de l'enquête, et elles montrent que l'expérience pourrait être tentée, à condition qu'existent les moyens de la mener, et la volonté d'aboutir à des actes. Un objectif commun – l'étalonnage comparatif de la contribution à l'efficacité publique – pourrait ainsi être décliné sur la contribution :

1. avec la Belgique et les Pays-Bas : des modalités de gestion de la ressource humaine
2. avec l'Espagne : du contrôle des projets et des travaux routiers et autoroutiers
3. avec l'Italie et la Grande-Bretagne : 1/ des systèmes d'attribution des subventions, et de programmation des interventions de l'Etat 2/ des systèmes d'encadrement et de contrôle des marchés de travaux publics

4. avec l'Italie et les Pays-Bas : 1/ de l'appel à l'expertise publique et à la société civile sur la production de réflexions stratégiques 2/ de la politique de répartition des fonctions de contrôle entre la régulation directe par l'administration et la régulation déléguée à des autorités indépendantes

La mise en œuvre de ces propositions, si elles étaient retenues, devrait incomber conjointement au GEPP<sup>16</sup> et aux sections et/ou collèges les plus concernés, à savoir : 1<sup>er</sup> pour 1., 3<sup>e</sup> et Collège Routes pour 2., 4<sup>e</sup> pour 3., 2<sup>e</sup> (et 4<sup>e</sup>) pour 4..

Il serait d'ailleurs tout à fait souhaitable que ces démarches, qui deviendraient ainsi sectorielles et nous ramèneraient, comme nous le proposons au §1, à un benchmarking des enjeux de fond, soient menées conjointement avec les DAC elles-mêmes concernées, à savoir DPSM, DR, DAEI, la dynamique de ce parangonnage bénéficiant alors mutuellement aux DAC et au CGPC .

### **8. La fonction d'inspection**

Les organisations publiques ou privées oscillent toutes entre le besoin d'identifier, de séparer, les organes de contrôle des organes de décision et / ou d'exécution, et l'intérêt de responsabiliser les opérationnels en encourageant l'autocontrôle, le contrôle intégré.

La bonne recette dépend des circonstances, de la taille, de la dispersion géographique, des risques, de la tradition et de la culture,...de la mode.

L'inspection centrale n'existe pas que dans les administrations françaises. De grands groupes industriels, publics ou privés, en ont créé<sup>17</sup>, les conservent, même quand l'organisation en filia le allège et transforme les besoins d'inspection centrale, et même s'ils y mettent un contenu assez différent de celui des inspections ministérielles. On nous a signalé, en particulier, l'intéressant exemple de la profession bancaire<sup>18</sup> : non seulement l'inspection y est vitale, mais pour le rester elle est extrêmement rigoureuse ; et parce qu'elle ouvre avec les risques, la déontologie, sur « l'âme » du métier, le passage par l'inspection est une obligation des carrières brillantes.

Il est vrai cependant que la tendance majoritaire depuis plusieurs décennies, dans le management public comme privé, est de privilégier la responsabilisation et le contrôle interne. Cette évolution peut surprendre, puisqu'elle cohabite avec la montée de la juridicisation de la société, qui devrait jouer dans le sens de la séparation des rôles. Le paradoxe n'est qu'apparent. En fait, c'est l'organisation sociale externe qui se formalise, et se structure autour des rapports de droit, par opposition aux organisations internes qui jouent elles l'autocontrôle, - et qui disposent en outre du contrôle externe le plus discret mais le plus omniprésent et efficace - le contrôle par les résultats.

On pourrait donc tenir que si le management public reste attaché au contrôle ministériel central, c'est qu'il n'y existe pas ce contrôle automatique des résultats<sup>19</sup>. L'intérêt de l'enquête préliminaire aura été de montrer l'insuffisance de cette explication, puisque la plupart de nos voisins se passent très bien d'inspection au sens où nous l'entendons, et qu'ils n'en meurent pas.

Ceux qui en ont ou en ont eu, curieusement, la tenaient de Napoléon, tout comme nous. Cela doit donner à réfléchir, même si la consistance des inspections a complètement changé depuis deux siècles. L'idée initiale était bien de fournir aux ministres une information directe, court-circuitant la ligne hiérarchique : c'est pour cela que l'inspection était centrale, ministérielle (et non rattachée à telle ou telle direction). Et cette conception reste la raison d'être aujourd'hui encore d'inspections centrales. Cependant, n'est-elle pas contredite fondamentalement par :

<sup>16</sup> le GEPP privé de président, ne s'est plus réuni depuis mars 2001, mais continue de répondre à un besoin réel, de ses membres, et du Conseil

<sup>17</sup> souvent pour surveiller les risques, et l'application de mesures de sécurité, comme dans l'exemple bancaire, mai aussi à la SNCF, etc.

<sup>18</sup> par André LAUER, et c'est sans doute assez similaire dans les assurances

<sup>19</sup> l'évaluation visant bien à effectuer ce contrôle par les résultats mais n'en ayant – surtout aujourd'hui en France - ni la fréquence ni la force

- La pratique, qui d'inspections ministérielles a fait des inspections directionnelles ou pluridirectionnelles
- Les systèmes d'information qui devraient fournir au ministre, et les techniques de traitement et de transmission qui le permettent, toute l'information directe qui lui est nécessaire. On voit bien au contraire qu'aujourd'hui l'inspection est assez largement prisonnière de ce que les chefs de service veulent bien lui découvrir quand ce n'est pas de sa propre indulgence

Il n'est sans doute pas abusif de dire que la conception traditionnelle de l'inspection centrale ministérielle allait de pair avec un risque de monopole de la hiérarchie intermédiaire sur l'information, alors que nous sommes passés, ou devrions l'être et le serons normalement au terme du chantier de modernisation du contrôle de gestion, à une époque de disponibilité totale de l'information. De plus, alors que nous inspectons de fait pour les directions et pas pour le ministre, nous avons moins d'information que les directions, qui parfois nous la rationnent (ISOARD et DPS par exemple).

Le système a totalement dérivé, loin de sa raison d'origine.

L'inspection française, et surtout celle de l'Équipement, est devenue de plus en plus conseillante .

C'est un autre intérêt de l'enquête d'avoir montré à quel point ce mélange des genres est choquant pour la majorité de nos interlocuteurs.

### **9. La fonction de conseil**

Nous n'avons pas trouvé ailleurs qu'en France d'exemple d'organisme hors directions, composé de fonctionnaires issus du ministère, et employés par le ministre comme consultants.

Il en existe en revanche dans les services.

En général, les services répartissent leurs appels à consultance entre ces compétences internes, plus ou moins développées selon les pays, et le marché (sociétés, BET, universitaires). Il n'y a pas de monopole étatique de l'expertise de haut niveau ; et l'étiquette administrative ne semble pas un gage nécessaire de moralité (c'est même le contraire dans les pays sous-administrés). Nous nous situons à l'opposé de l'éventail.

Plusieurs pays vont plus loin que cet achat de réflexion au marché, soit pour élaborer les stratégies, soit pour concevoir les grands projets.

Les premiers (l'exemple néerlandais avec le Raad) pratiquent l'appel à la société civile pour la contribution à la réflexion stratégique de l'État, et à la définition des politiques publiques. Ils ont des états modestes, qui n'imaginent pas d'octroyer les stratégies nationales, mais qui, loin d'être absents du débat stratégique, le convoquent, l'animent, le tranchent, l'appliquent.

Les seconds (l'exemple italien avec la loi MERLONI) systématisent le recours au partenariat public privé, dans la concurrence et la transparence, mais sans frilosité, pour la conception et la réalisation des grands projets.

### **10. Recommandations provisoires**

La première recommandation du groupe de travail est d'élargir la démarche pour revenir à l'encouragement du benchmarking dans le ministère, sur les sujets de fond des politiques qu'il mène et conçoit. A l'inverse, il ne serait pas très productif de rester trop longtemps centré sur la seule problématique du CGPC, qui ne constitue pas une fin en soi.

Mais pour rester dans le mandat actuel, nous résumons ci-après les recommandations qui peuvent être envisagées pour le Conseil lui-même.

### 10.1. Des sujets de réflexion et de réforme

- quels avantages tirons-nous, et quels inconvénients subissons-nous, de la cohabitation de l'expérience du conseil et de celle de l'inspection ? sont-ils augmentés, en quoi, à quelles conditions, par le rassemblement des deux fonctions sous la même autorité et dans la même organisation ? seraient-ils compromis ou diminués par leur séparation ? avons-nous en France, et pourquoi, plus d'avantages, et moins d'inconvénients, qu' à l'Etranger, à attendre de cette confusion ?
- quels avantages tirons-nous, et quels inconvénients subissons-nous, à reconnaître à l'administration CGPC une autorité technique ou morale supérieure à celle que produirait la société civile (consultants, universitaires) ? à détenir avec l'administration CGPC une capacité de consultance flexible et disponible, mais de profil imposé (domaines de spécialités, cursus antérieur, âges, etc.) ? à loger cette capacité au CGPC, et non au sein des services et en contact avec l'expérience de l'opérationnel vivant ?
- qu'on réfléchisse en approfondissant la comparaison :
  - 1° dans l'optique de l'autorité morale du Conseil, à l'intérêt d'un retour pour certains domaines de compétence à une saisine obligatoire du CGPC et à la publicité de ses avis collégiaux, évolution qui pourrait être considéré comme le prolongement concret de la remise en honneur des délibérations formelles
  - 2° à l'opportunité et aux conditions d'une coopération sur des bases renouvelées avec le CIES et la CSM . La centralisation qu'ils opèrent est anachronique dans une perspective de responsabilisation des ministères
- Pour l'inspection, comparer les résultats, qualitatifs (efficacité) et quantitatifs (volume et coût), de l'inspection des services, qu'elle soit produite par un audit central « financier », par un audit central « évaluation », par une inspection centrale, ou par le seul contrôle interne.
- Pour l'expertise, constater les avantages réels, et les inconvénients, comparés à l'épreuve de quelques exemples, d'une expertise administrative concentrée et singulièrement de profil CGPC, ou d'une expertise répartie, missionnée selon les besoins et non institutionnelle, pour produire les synthèses entre politiques et entre départements ministériels.

### 10.2. Initiatives concrètes pour l'animation d'un réseau de contacts étrangers

« Faire de l'information », en établissant à l'aide des contacts établis par la mission le début d'un **annuaire de notre réseau**, et en l'enrichissant des contacts nombreux, mais dispersés, et mal connus, qu'entretiennent nombre de nos collègues, dans des domaines variés.

Rendre tout cela interactif et vivant. Acquérir le réflexe de donner et demander de l'information dans le réseau ainsi constitué :

- le mettre sur la liste de **diffusion de nos rapports et publications** ;
- ouvrir avec eux un **forum Internet sur l'expertise et le contrôle dans la gestion publique moderne**

### 10.3. Poursuivre éventuellement le benchmarking, mais sur des points spécifiques

Un objectif commun – **l'étalonnage comparatif de la contribution à l'efficacité publique** – pourrait ainsi être **décliné** sur la contribution :

1. avec la **Belgique** et les **Pays-Bas** : des **modalités de gestion de la ressource humaine**
2. avec l'**Espagne** : du **contrôle des projets et des travaux routiers et autoroutiers**
3. avec l'**Italie** et la **Grande-Bretagne** :
  - 1/ des systèmes d'attribution des **subventions**, et de **programmation** des interventions de l'Etat
  - 2/ des systèmes d'encadrement et de contrôle des **marchés de travaux publics**
4. avec l'**Italie** et les **Pays-Bas** :
  - 1/ de l'appel à l'**expertise publique** et à la **société civile** sur la production de **réflexions stratégiques**
  - 2/ de la politique de répartition des fonctions de contrôle entre la régulation directe par l'administration et la régulation déléguée à des autorités indépendantes

#### 10.4. quelques idées de bonnes pratiques peuvent être puisées dans cette première enquête mais elles débouchent vite sur des choix fondamentaux

le Bureau du CGPC a demandé, au vu du rendu provisoire de cette réflexion, de dégager dans la mesure du possible des observations faites dans ce premier benchmarking une liste de recommandations de nature à améliorer rapidement le fonctionnement du CGPC sans modifier sa nature.

Le groupe de travail s'est donc attaché à relever ce qui lui avait paru le plus original et intéressant dans chaque pays, et à formuler, quand une transposition au moins partielle ne paraît pas impossible, les mesures qui pourraient s'en inspirer. Dix mesures ont d'abord été ainsi dégagées, puis remaniées et regroupées en cinq, par problématique et non plus selon les pays « d'origine ».

Mutuellement compatibles, elles sont cependant indépendantes, et chacune peut revêtir des modalités différentes.

1<sup>er</sup> axe : à l'exemple espagnol, rassembler l'inspection des travaux et de la gestion des ouvrages de toute nature destinés à être incorporés ou à faire retour au domaine de l'Etat

Ces activités sont aujourd'hui séparées par techniques, alors qu'elles présentent beaucoup de points communs, administratifs, juridiques, financiers, contractuels, et même constructifs, qui pourraient aussi et peut-être mieux (c'est en tout cas l'interrogation que pose l'exemple espagnol) être abordés dans une structure unique, qui deviendrait un véritable (sous-) service, allégé par rapport à l'ensemble actuel mais plus convenablement doté, avec des juniors qui y feraient un passage formateur.

La réforme s'accompagnerait d'un groupement et d'une augmentation de la taille des marchés pour lutter contre leur atomisation actuelle, source de non qualité et de coûts, lors de l'inspection comme de la conception et de la réalisation.

Le ministère regarderait de plus près qu'aujourd'hui des projets qui, étant concédés, feront un jour retour au domaine de l'Etat et qui pourtant ne sont pas assez convenablement examinés<sup>20</sup>.

- confirmer le rôle des IGR, regrouper les lots en faisant davantage appel à l'initiative des entreprises, rassembler les compétences analogues du SCA, des IG IGACEM et des IG MAR,

<sup>20</sup> cette proposition est faite dans le souci de rechercher systématiquement les aspects positifs des exemples étrangers ; il reste qu'on peut aussi se demander, surtout si la taille unitaire des opérations devait rester à son faible niveau actuel, si le principe même du contrôle des projets routiers tel qu'actuellement pratiqué n'est pas plutôt à remettre en cause fondamentalement pour restaurer – et exiger – la qualité intégrée de la conception, qui est avant tout affaire de recrutement, de mise en place, de formation continue, et d'esprit de responsabilité

avec les IGR dans un service d'inspection d'une vingtaine de personnes, dont 6 à 8 juristes, et comprenant des juniors.

2<sup>e</sup> axe : à l'exemple néerlandais, renforcer la capacité de proposition stratégique et d'expertise des membres du CGPC, et mieux l'employer dans le ministère, tout en faisant plus largement appel à toute l'expertise extérieure.

L'expertise existe au CGPC, mais pas par décret. Ses membres la tiennent de leur expérience antérieure, ils la voient s'effriter quand ils sont coupés de l'opérationnel, et ils n'en ont pas le monopole. Les DAC et le réseau technique n'y font pas assez appel. L'utilité d'un CGPC expert pour le Ministre ou les DAC exige qu'il soit « au top », produise des avis indiscutables sans doute sur un champ plus ciblé, et soit alors mieux employé. Il y faudrait évidemment une évaluation collective et individuelle de ses travaux, qui apporte une garantie externe de son niveau d'expertise ; l'évaluation individuelle ferait partie de la modernisation de la fonction publique, abordée ci-après dans le 4<sup>e</sup> axe.

Parallèlement, il est nécessaire de faire beaucoup plus appel à la réflexion, notamment stratégique, de la société économique, et le CGPC gagnerait à lui être confronté. S'ils ont leur utilité qui est d'un autre ordre, les organes consultatifs existants ne produisent pas plus cette contribution que les procédures de débat public.

- ériger, s'il en est capable, le CGPC en institut d'expertise sur des champs à définir avec des moyens et une obligation de qualité et de résultats de gestion ; à défaut, pratiquer de façon organique et systématique une politique d'affectation des experts du CGPC auprès des principaux instituts du réseau, dans des postes de direction d'études, de stratégie, de conseil scientifique et technique, selon leurs compétences personnelles
- créer au sein du CGPC, sur l'exemple et dans le style du GEPP, un atelier de réflexion stratégique, libre de ses sujets de réflexion, mais fonctionnant comme le secrétariat technique d'un conseil stratégique extérieur à créer, qui serait composé par le ministre et chargé de lui faire rapport sur les sujets qui lui sont désignés ou qu'il choisit, ces rapports étant publiés ainsi que son rapport de synthèse annuel.

3<sup>e</sup> axe : à l'exemple latin, renforcer l'autorité juridique du CGPC, vis-à-vis du ministère, et de l'extérieur, y compris dans des missions de régulation concernant les collectivités locales

La poursuite du retour à la validation collégiale des avis du CGPC, qu'il faut encourager, a tout son sens si ces avis d'une part retrouvent un caractère obligatoire, et d'autre part s'ils n'occultent pas les diversités légitimes. L'exemple du COP espagnol illustre d'intéressantes modalités d'intervention que nous avons perdues de vue en France.

Le domaine des marchés, que nos homologues espagnol et italien n'ont pas délaissé comme nous l'avons fait, devrait être retravaillé particulièrement par le CGPC, car les règles générales, d'essence purement juridique, ne suffisent pas à bien le réguler, comme en attestent des sujets aussi variés que la clause sociale ou environnementale, l'asymétrie d'information, l'usage des enchères, la bonne négociation des concessions, l'organisation des agréments et des qualifications, etc. Le CGPC, qui dispose d'une expertise indiscutable dans ces domaines industriels et économiques, devrait contribuer plus activement à la production des « normes secondaires » dont la nécessité émerge dans tous les secteurs ; il pourrait alors jouer, comme l'AVLP le rôle d'une instance d'appui pour les autorités de la concurrence et des marchés publics.

Ce 3<sup>e</sup> axe prend une importance toute particulière dans le contexte de la décentralisation et de son extension. Il faut craindre que, comme ce fut en partie le cas en 1983, l'Etat ne soit tenté de reprendre en partie les pouvoirs qu'il aura décentralisés, au motif, toujours présent dans la mentalité française, de l'existence des fameuses « politiques nationales », et que la nouvelle étape n'ajoute une nouvelle confusion à celle que l'on a, à l'usage, déplorée, par exemple dans le domaine de l'urbanisme.

L'exemple anglais où les politiques nationales sont très fortes, mais leur mise en œuvre entièrement confiée soit à des agences soit aux collectivités locales est intéressant, dans la mesure où l'Etat, qui ne se pique plus de contrôler a priori, d'exercer une tutelle sur les opérateurs, ou de faire par lui-même, exerce en revanche un pouvoir rigoureux d'évaluation sur les actions des collectivités. Bien entendu, la décentralisation annoncée du logement social offrirait un cas d'application exemplaire de la nécessité de laisser les collectivités complètement libres et responsables, mais de les soumettre à l'évaluation périodique d'une autorité indépendante, qui devrait être la nouvelle forme du CGPC avec sa MILOS. Mais cet exemple n'est pas seul. La sécurité routière, les concessions de services et de travaux publics, par exemple pourraient relever utilement du même type de régulation, où les usagers verraient une protection contre des inégalités arbitraires, et que les collectivités accepteraient et même souhaiteraient dès lors que l'Etat et son administration auraient reconnu l'indépendance de ce régulateur.

- redonner au CGPC (une cellule de 4 personnes devrait suffire) un rôle organique auprès de la CSM pour les textes et les politiques (techniques et industrielles) en matière de marchés de génie civil et de bâtiment (on pourrait y ajouter dans le cadre de la fusion les domaines des équipements aéronautiques et météorologiques, et des travaux d'information géographique).
- remettre en usage la transmission en temps utile au, et l'examen par, le CGPC, des dossiers destinés au Conseil d'Etat, ainsi que des dossiers précontentieux
- définir la force juridique des avis collégiaux remis en honneur depuis deux ans au CGPC, mais dont l'occurrence et la portée restent indéfinies. Admettre l'expression minoritaire, indispensable à la crédibilité de l'avis collégial.
- donner à un CGPC érigé en autorité indépendante de régulation compétence pour réguler les marchés de travaux publics (à l'image de l'AVLP italienne), ou à défaut créer une autorité spécialisée à cet effet, qui pourrait recruter parmi le CGPC et dans les corps du ministère ; réguler la mise en œuvre des politiques nationales dans le nouveau contexte du parachèvement de la décentralisation

4<sup>e</sup> axe : à l'exemple des pays du Nord, mettre le CGPC en flèche dans la modernisation de la fonction publique, en réformant son fonctionnement

La Belgique donne avec l'opération COPERNIC et après plusieurs autres pays la démonstration qu'il est possible de moderniser le management public, et d'en obtenir une meilleure performance au service des politiques publiques. Ce genre de progrès n'aboutit que quand l'exemple vient d'en haut ; la responsabilité du CGPC est grande à cet égard.

L'opportunité existe de réorganiser le CGPC de repenser sa commande et sa production dans l'esprit de la LOLF, qui constitue un environnement particulièrement favorable, et permet, si on le veut, de faire un arbitrage de moyens humains actuellement surnuméraires et trop âgés contre un apport de sang neuf et de moyens matériels.

- recevoir les nouveaux membres, quelles que soient leurs origines administratives, pour une période triennale sur un projet d'activité présenté et discuté devant un jury, les évaluer à mi-parcours et au terme du projet, disposer d'un budget de primes CGPC réparti selon la qualité, la difficulté et la valeur économique des travaux effectués. Considérer l'appartenance au CGPC comme un emploi de haute fonction publique, ou à défaut lui accorder un contingent (d'une vingtaine) d'emplois. Les meilleurs projets retenus procurent un emploi, les meilleures réalisations le conservent pour une nouvelle période triennale.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Ce dispositif pourrait avantageusement être complété par la proposition du rapport DELIGNY - BLANCHET sur la gestion des potentiels, malencontreusement restée sans écho même au CGPC qui l'avait commandé : l'appréciation « anti-

5° axe : à l'exemple néerlandais, mieux comprendre le fonctionnement réel de l'économie du secteur, en réformant les services de contrôle, et les associer davantage à la conception des politiques

- détacher des membres du CGPC pour équiper un véritable service de contrôle des transports, qui intègre les préoccupations d'économie, de sécurité, de sûreté, et de conditions de travail, et qui construise une information pertinente sur les transports. Il devrait aussi comprendre des juniors et des confirmés de façon à rentrer dans un dispositif d'échanges avec les DAC gérantes de politiques (DTT, Mer, voire DGAC), et il devrait travailler en coopération avec elles, de façon à leur offrir un bilan permanent continu de l'état concret de l'économie du transport et de ses entreprises. Les économies importantes possibles dans un tel montage sur divers bureaux de ces DAC permettraient de l'équiper, à condition de passer d'un profil administratif à un profil économique et entrepreneurial.

#### 10.5. L'exploration d'une réforme du CGPC

Enfin certains d'entre nous ont estimé que les constats faits durant cette première étape suffisent pour fonder la conviction que le CGPC, dans sa forme actuelle, n'assure pas l'utilisation optimale du potentiel humain qu'il mobilise. Une autre piste de continuation du travail consisterait donc à réfléchir, à la lumière de l'information rassemblée, aux manières dont le CGPC pourrait évoluer dans ses missions et structures.

**Signé**

Jacques LAGARDERE

**Signé**

André LAUER

**Signé**

Jean-Paul PAUFIQUE

Rapporteur du groupe

Virginie DUMOULIN

---

hiérarchique » - des supérieurs par leurs subordonnés - , expérimentée avec profit par diverses sociétés grandes ou moins grandes

## Index

### A

**AAEENA**, Association des anciens élèves de l'ENA, 6, 35  
 activités, 4, 23  
 administration, 10, 11, 12, 13, 15, 18, 19, 24, 26, 27  
 aéroports, 10, 11, 12  
 agences, 15  
 Agriculture, 6  
 Allemagne, 6, 15  
 annuaire, 4, 22, 26  
 assemblée délibérante, 11, 13  
 audit, 6, 8, 9, 13, 15, 17, 20, 26  
 autorités indépendantes, 5, 8, 12, 15, 20, 24, 27  
 aviation civile, 9, 20  
**AVLP**, Autorità di vigilanza sui lavori pubblici 10, 11, 22

### B

Belgique, 13, 23, 27, 35  
 benchlearning, 21  
 benchmarking, 4, 6, 7, 8, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 35

### C

**CCM**, Commission centrale des marchés, 19, 26  
**CGPC**, 4, 5, 6, 8, 11, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 35  
**CIES**, Comité des investissements économiques et sociaux, 19, 26  
 collectivités locales, 9, 10, 11, 12, 14, 15  
 Commission, 4, 8, 15, 17, 20, 35  
 commissions, 15  
 communication, diffusion, 12, 15, 22, 26  
 comparaison, 4, 5, 9, 18, 19, 20, 21, 26  
 comparaison des fonctions, 4  
 comparaison directe, 4  
 comparaisons internationales, 5  
 comptabilité analytique, 11  
 comptes, 6, 9, 17, 20  
 concessions, 10, 11, 12, 13, 19  
 conseil, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 18, 19, 21, 25, 26  
 Conseil d'Etat espagnol, 13  
 conseils stratégiques, 15  
 consultance, 10, 11, 13, 18, 19, 25, 26  
 contribuable, 15

contrôle, 4, 5, 6, 9, 10, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27  
 contrôle externe, 5, 24  
 contrôle interne, 14, 17, 20, 24, 26  
 coopération, 9, 11, 19, 23, 26, 35  
**COP**, Consejo de Obras Publicas, 8, 13, 18  
 Cour des Comptes, 11, 35  
**CSLP**, Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici 11, 12, 18

### D

**DAC**, Directions d'administration centrale, 4, 5, 6, 24  
**DAEI**, Direction des affaires économiques et internationales, 4, 24, 35  
 décentralisation, 10, 12  
 démarche, méthode, 4, 5, 6, 7, 9, 20, 22, 23, 35  
 déontologie, 8, 24  
 déontologique, 22  
**DGAFF**, Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 6, 35  
**DPS**, Direction du personnel et des services, 20, 24, 25  
**DR**, Direction des routes, 24

### E

efficacité, 4, 5, 9, 15, 20, 21, 23, 26  
 encadrement supérieur, 14  
 Espagne, 8, 12, 23, 27, 35  
 étalonnage comparatif, 4, 23, 26  
 évaluation, 4, 5, 9, 10, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 26  
 excellence, 21  
 expertise, 4, 10, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27

### F

**Fomento**, Equipement espagnol, 12, 19  
 fonctionnaires, 8, 10, 15, 25  
 forum, 4, 22, 26

### G

**G16**, Groupe de coordination des associations de la haute fonction publique, 35  
**GEPP**, Groupe permanent Evaluation et politiques publiques, au CGPC, 24, 35  
 gestion de la performance, 6, 23  
 gestion des ressources humaines, 22, 23, 27

gestion financière, 9  
 gestion par performance, 14  
 gouvernement, 5, 10, 14, 15  
**GREF**, Conseil général du Génie rural, et des  
 eaux et forêts, 6  
 groupe de travail, 5, 6, 35  
 guide d'entretien, 7, 35

## I

**IGF**, Inspection des finances, 5, 6, 35  
**IGN**, Institut géographique national, 35  
**IGTMOT**, Inspection générale du travail de la  
 main d'œuvre des transports, 9  
 impact, 4, 20, 23  
 indicateurs, 14, 15  
 information, 5, 6, 7, 20, 22, 24, 25, 26  
 infrastructures, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 19  
 inspection, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 18, 19, 20, 21,  
 23, 24, 25, 26  
 Inspections françaises, 35  
 intérêt national, 10, 12, 14  
 Intérieur, 6  
 interlocuteurs, 4, 6, 7, 8, 25  
 interne, 10, 12, 14, 15, 17, 19, 20, 24, 26  
**ISOARD**, système d'information de la DPS  
 sur l'emploi des moyens, 25  
 Italie, 8, 10, 11, 13, 20, 23, 24, 27, 35

## J

juridictions, 5

## L

langue, 7, 8  
 légalité, 10, 12, 14

## M

marchés, 10, 11, 13, 19, 20, 22, 23, 27  
 mission, 4, 13, 20, 22, 26, 35  
 Mission Alpes, 35  
 missions, 4, 5, 7, 8, 23, 35

## N

normalisation, 5, 19

## O

**OCDE**, Organisation de coopération pour le  
 développement économique, 6, 35  
 opportunité, 14, 19, 26  
 organisation fédérale, 13  
 organismes, 4, 5, 7, 8, 21, 22

## P

parangonnage, 5, 20, 24  
 Parlement, 10, 11, 20  
 partenariat, 9, 10, 25  
 paysage institutionnel, 6, 21  
 Pays-Bas, 7, 8, 9, 20, 23, 24, 27, 35  
**PEE**, Poste d'expansion économique, 7, 8, 35  
 permanents, 4, 5, 11  
 politiques, 4, 5, 9, 10, 15, 20, 23, 25, 26  
 politiques publiques, 4, 15, 23, 25  
 ports, 9, 10, 12  
 prédiagnostic, 5  
 professionnalisme, 10  
 projets, 9, 10, 11, 12, 13, 19, 23, 25, 27  
 publicité, 11, 19, 26  
**PUMA**, programme de l'OCDE pour le, 6

## R

**Raad voor Verkeer en Waterstaat**, Conseil  
 stratégique auprès du ministre néerlandais  
 des transports et de l'infrastructure, 10, 25  
 réception, 12  
 Recherche, 12  
 recrutement, 10, 14, 17  
 réflexion stratégique, 10, 25  
 réforme de l'Etat, 5  
 régionalisme, 11  
 régularité, 5, 17, 18  
 régulateur, 13  
 régulation, 12, 24, 27  
 réseau, 4, 5, 7, 21, 22, 26  
 réseaux, 5, 6  
 responsabilisation, 14, 17, 18, 19, 24, 26  
 résultats, 4, 20, 23, 24, 26  
 retour d'expérience, 4, 5, 9  
 routes, 9, 10, 12, 13, 14, 15  
 Royaume uni, 14  
**RWS**, Rijkswaterstaat, Direction générale des  
 infrastructures et de l'eau au ministère  
 néerlandais, 9, 10, 19, 20

## S

séparation, 18, 24, 26  
 services territoriaux, 9  
 société, 4, 10, 14, 18, 23, 24, 25, 26, 27  
 société civile, 10, 18, 24, 25, 26, 27  
 subventions, 18, 23, 27  
 système public, 4, 21, 23

## T

transports, 9, 11, 14, 15, 20  
 transports marchandises, 9

transports voyageurs, 9  
travaux publics, 11, 18, 19, 20, 23, 27

## U

urbanisme, 9, 10, 11, 12, 14, 15

usager, 6, 15

## V

**Value For Money**, principe des réformes  
anglaises du management public, 15

## Glossaire des sigles utilisés

DAEI	Direction des affaires économiques et internationales	METLTM
DAC	Directions d'administration centrale	
AAEENA	Association des anciens élèves de l'ENA	
GREF	Génie rural, Eaux et Forêts	
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la Fonction publique	
PUMA	Public management (programme de l')	OCDE
PEE	Postes d'expansion économique	
RWS	Rijkswaterstaat, Direction générale des travaux publics Ministère néerlandais des transports, des travaux publics et de la gestion de l'eau	
IGTMOT	Inspection générale de la main d'œuvre des transports	METLTM
CSLP	Consiglio superiore dei Lavori pubblici Ministère italien des infrastructures de transports	
COP	Consejo de Obras publicas Ministère espagnol de l'Équipement	
DIRE	Délégation interministérielle à la réforme de l'État	
DETR	Department of environment, transport and the regions Ancien ministère anglais	
DFT	Department for transport Nouveau ministère anglais (2002)	
OPDM	Office of the Deputy Prime Minister	
BMVBW	Bundes Ministerium für Verkehr, und Bauwesen	
CIES	Comité des investissements économiques et sociaux	
FDES	Fonds de développement des investissements économiques et sociaux	
CSM	Commission spécialisée des marchés	
SCA	Service de contrôle des autoroutes	
GEPP	Groupe d'appui Evaluation et politiques publiques	CGPC METLTM
DPSM	Direction du Personnel, des services, et de la modernisation	METLTM
DR	Direction des Routes	METLTM
AVLP	Autorità da vigilanza sui llavori pubblici	

## Annexe 1 : Chronologie

- Février 2000 : idée de G. MERCADAL d'appliquer d'abord au CGPC la recommandation de benchmarking
- 12 avril 2000 : intervention de G. MERCADAL au GEPP, lui désignant l'opération benchmarking du CGPC comme une commande ferme de sa part
- Mai-juin 2000 : réflexions préalables du GEPP, constitution du groupe de travail (J.P. PAUFIQUE, A. de FLEURIEU, M. QUATRE) ; exploration des sites Internet gouvernementaux ; premiers contacts avec Inspections françaises, DGAFP, OCDE, AAEENA... ; élaboration des documents bilingues de présentation de la démarche, et du CGPC, et des guides d'entretien
- 27 juin Colloque DGAFP « Comparer les performances pour améliorer le service public »
- Juillet 2000 : présentation du projet à J.Y. PERROT, début de la coopération CGPC / DAEI (V. DUMOULIN, EUREQ), choix des premières cibles géographiques, du phasage et du programme de missions 2000
- 31/07 Décision de G. MERCADAL inscrivant le benchmarking dans la mission modifiée du GEPP
- Septembre 2000 : lettres G. MERCADAL à J.F. STOLL, LEJUEZ à DONNELIER, DONNELIER aux PEE ; tests du guide d'entretien général ; contacts IGN / G16, IGF, Cour des Comptes, Mission Alpes
- Septembre et octobre 2000 : préparation des quatre premières missions ; élargissement du groupe de travail (A. LAUER, J. LAGARDERE) ; début des analyses documentaires (Pays-Bas, OCDE, Espagne, Commission) ; réunion GEPP-DAEI / DGAFP
- 3 novembre 2000 : mission A. LAUER / J.P. PAUFIQUE à la HAYE (préparation locale : Y. TATIBOUET)
- 13 novembre 2000 : mission A. de FLEURIEU / J.P. PAUFIQUE à la Commission (préparation locale : Th. VIDAL)
- 15 au 17 novembre 2000 : mission A. de FLEURIEU / J.P. PAUFIQUE à ROME (préparation locale : M. COTIER, B. TOMEI)
- 23 novembre 2000 : recadrage en groupe de travail de la suite de la mission selon les enseignements des premiers déplacements
- Janvier à mars 2001 : préparation des trois dernières missions ; poursuite des analyses documentaires (Italie, Pays-Bas, Espagne, Belgique)
- 5 et 6 février 2001 : mission J. LAGARDERE / J.P. PAUFIQUE à MADRID (préparation locale : M. RODRIGUEZ)
- 22 et 23 février 2001 : mission A. de FLEURIEU / J. LAGARDERE à BRUXELLES (préparation locale : R. VAN MELCKEBEKE)
- mars 2001 : mission A. de FLEURIEU / A. LAUER à BERLIN (préparation locale : O. PERRIN et sa correspondante Fr. WINKLER-MAITRE)
- mars 2001 : mission J. LAGARDERE / M. QUATRE à LONDRES (préparation locale : O. PARQUET)

présentation au Bureau du CGPC

juin 2001 : séminaire interne d'approfondissement des notions comparées de contrôle interne et externe, et de conseil stratégique

## Annexe 2 : Les découpages ministériels et administratifs

Pays	France	Allemagne	Belgique	Pays-Bas	Observations
Nom du ministère	METLTM	BMVBW (Transports, Construction, Habitat) et BMU (Environnement, Protection de la Nature, Sécurité nucléaire)	Communications et infrastructures (dénomination administration) ou Mobilité et transport (titre du ministre) + SE à l'énergie et au développement durable	VENW Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Transports et Infrastructures) + VROM Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer (Logement, Planification spatiale, Environnement)	
<b>Domaines de Compétences</b> (eau, environnement, risques, dépollution, tourisme mis à part)					

Réflexions stratégiques générales	DAEI, souvent appuyée sur CGPC	Grundsatz-abteilung	Secrétariat général	VENW Strategy and coordination department Raad voor Verkeer en Waterstaat VROM Central departments	
Coordination questions européennes et internationales	DAEI	?	Secrétariat général	groupe informel VENW, et sans doute VROM	
Aménagement-Urbanisme	DGUHC	Bundesamt für Bauwesen u. Raumordnung	Rien au niveau fédéral (?)	National Spatial Planning Agency The Inspectorate of Housing, Spatial Planning and the Environment of the Ministry	
Logement-Habitat	DGUHC	Wohnungswesen	Rien au niveau fédéral (?)	Directorate General for Housing	
Coordination politiques des transports	Comité des directeurs transports	?	Secrétariat général	informelle	
Autoroutes et routes d'intérêt national	DR	Strassenbau, Strassenverkehr; Bundesanstalt für Strassenwesen (sous-traitance possible aux Länder)	Adm de la circulation routière et des infrastructures	RWS Directorate General of Public Works and Water Management	

Exploitation des AR et RN	DR	Strassenbau, Strassenverkehr; Bundesanstalt für Strassenwesen (sous-traitance possible aux Länder)	Adm de la circulation routière et des infrastructures	RWS Directorate General of Public Works and Water Management	
Sécurité routière	DSCR	?	Adm de la circulation routière et des infrastructures	?	
Ports maritimes	DTMPL	pm local	Adm des affaires maritimes et de la navigation+Adm des transports terrestres	pm (local) DGG DGP Directorate general for - Freight Transport -Passenger Transport	
Transports maritimes	DTMPL	<u>Luft- u. Raumfahrt, Schiffahrt;</u> Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie	Adm des affaires maritimes et de la navigation	DGG DGP Directorate general for - Freight Transport -Passenger Transport	
Affaires maritimes Gens de mer	DAMGM	?	Adm des affaires maritimes et de la navigation	pm Shipping Inspectorate	
Voies navigables	DTT	<u>Eisenbahnen, Wasserstrassen;</u> Bundesanstalt für Wasserbau	Adm des affaires maritimes et de la navigation+ Adm des transports terrestres	RWS Directorate General of Public Works and Water Management	

Navigation aérienne	DGAC	Luft- u. Raumfahrt, Schifffahrt; Luftfahrt Bundesamt; Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung	Administration de l'aéronautique	Directorate General of Civil Aviation	
Transport aérien	DGAC	Luft- u. Raumfahrt, Schifffahrt; Luftfahrt Bundesamt; Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung	Administration de l'aéronautique	Directorate General of Civil Aviation	
Aéroports	DGAC	pm local	Administration de l'aéronautique	pm (local) DGG DGP Directorate general for - Freight Transport -Passenger Transport	
Transports routiers de voyageurs	DTT		Adm du transport terrestre	DGP Directorate general for Passenger Transport	
Transports routiers de marchandises	DTT	Bundesamt für Güterverkehr	Adm du transport terrestre	DGG Directorate general for Freight Transport	
Transports ferroviaires de voyageurs	DTT		Adm du transport terrestre	DGP Directorate general for Passenger Transport	
Transports ferroviaires de marchandises	DTT		Adm du transport terrestre	DGG Directorate general for Freight Transport	
Météorologie	DRAST (Tutelle MF)	sans doute à Education et Recherche		pm (satellite sans DAC de tutelle) KNMI Royal Netherlands	

				Meteorological Institute	
Information géographique	DRAST (Tutelle IGN)	sans doute à Education et Recherche		?	
Recherche et technologie	DRAST	sans doute à Education et Recherche		adm verticales	
Gestion	DPSM+DAFAG	Zentral Abteilung	Adm des services généraux	Central services Secretary general	
Audit-Contrôle	CGPC (sur les services déconcentrés seulement)	peu ou pas de services déconcentrés	Secrétariat général	Secretary general (méthodes) RWS Directorate General of Public Works and Water Management (audits, évaluations)	

Pays	Italie	Espagne	Grande-Bretagne	Observations
Nom du ministère	MIT Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti + Ministero del Ambiente e della Tutela del Territorio	Formento (Subsecretaria+secretaria de Estado de infraestructuras) + Medio Ambiente + Economia	Department for transport+Office of the deputy prime minister (+ Trade and Industry pour la politique industrielle de construction)	
<b>Domaines de Compétences</b> (eau, environnement, risques, dépollution, tourisme mis à part)			<i>début 2002</i>	
Réflexions stratégiques générales		Subsecretaria+SEI (planificacion)		
Coordination questions européennes et internationales		?	Europe and International Division	

Aménagement-Urbanisme		SEI DG Vivienda, Arquitectura y urbanismo	OPDM	
Logement-Habitat		SEI DG Vivienda, Arquitectura y urbanismo	OPDM	
Coordination politiques des transports	DICOTER Direzione generale coordinamento territoriale	?	Integrated Transport+Local Transport+Mobility and inclusion +Transport statistics(DFT)	
Autoroutes et routes d'intérêt national	pm ANAS	SEI DG Carreteras	Roads, vehicles and Road Safety (DFT)	
Exploitation des AR et RN	pm ANAS	SEI DG Carreteras	Roads, vehicles and Road Safety (DFT)	
Sécurité routière		SEI DG Carreteras	Roads, vehicles and Road Safety (DFT)	
Ports maritimes	pm local Direzione generale Opere marittime	SS DG Marina Mercante	Shipping+Transport safety	
Transports maritimes	Dipartimento della Navigazione marittima	SS DG Marina Mercante	Shipping+Transport safety	

Affaires maritimes Gens de mer	Dipartimento della Navigazione marittima	SS DG Marina Mercante	Shipping+Transport safety	
Voies navigables			Shipping+Transport safety	
Navigation aérienne	Dipartimento dell'Aviazione Civile	SS DG Aviacion civil	Aviation(DFT)+Transport safety	
Transport aérien	Dipartimento dell'Aviazione Civile	SS DG Aviacion civil	Aviation(DFT)+Transport safety	
Aéroports	Dipartimento dell'Aviazione Civile	SS DG Aviacion civil	Aviation(DFT)+Transport safety	
Transports routiers de voyageurs	Dipartimento dei Trasporti terrestri	SS DG Transportes por carretera		
Transports routiers de marchandises	Dipartimento dei Trasporti terrestri	SS DG Transportes por carretera		
Transports ferroviaires de voyageurs	Dipartimento dei Trasporti terrestri	SEI DG Ferrocarriles	Railways (DFT)+ Transport safety	
Transports ferroviaires de marchandises	Dipartimento dei Trasporti terrestri	SEI DG Ferrocarriles	Railways (DFT)+ Transport safety	

Météorologie				
Information géographique		DG IGN		
Recherche et technologie			Science and Research (DFT)	
Gestion	Affari Generali e Personale	Subsecretaria		
Audit-Contrôle	peu ou pas de services déconcentrés	SS DG Organizacion y control		

## Annexe 3 : Le guide de questionnement

04/07/00

### Parangonnage CGPC

Guide d'entretiens

#### **Premier entretien, général**

Rappel de la démarche et présentation des interviewers, remise d'un dossier CGPC

#### 1. Description de l'organisme visité

- 1.1. Situation dans l'architecture institutionnelle nationale. Effets de la répartition des pouvoirs entre gouvernement central et autorités décentralisées
- 1.2. Rôle, pouvoirs et compétence
- 1.3. Nature et statuts
- 1.4. Historique
- 1.5. Autorité(s) supérieure(s)
- 1.6. Délimitation des pouvoirs et compétences par rapport aux organismes voisins, aux contrôles interministériels et aux pouvoirs juridictionnels, le cas échéant à des organismes similaires agissant pour des gouvernements régionaux ou des collectivités territoriales
- 1.7. Positionnement de l'organisme par rapport aux services gouvernementaux et ministériels
- 1.8. Activités (à partir des textes organiques, des usages ou des directives ; avec quelques illustrations)
  - 1.7.1. Champs
  - 1.7.2. Registres d'intervention
    - Obligatoires, et procédures
    - Périodiques ou récurrentes, et procédures ainsi que rythmes
    - Sur demande, et commanditaires
    - Autosaisine
  - 1.7.3. Articulation avec les procédures et travaux du parlement, du gouvernement, des collectivités territoriales, de l'administration centrale et des services déconcentrés de l'Etat central
  - 1.7.4. Nature des productions (propositions, avis, contrôles, réflexions, enquêtes,...)
  - 1.7.5. Statut et force des productions (créateur de droit, opposable aux tiers, contraignant ou directif juridiquement ou moralement dans l'administration, autorité intellectuelle ; propositionnel, contributif, indicatif ; confidentiel ou non, public)

## 1.8. Organisation

- 1.8.1. Taille
- 1.8.2. Expertises et anciennetés
- 1.8.3. Recrutement
- 1.8.4. Débouchés
- 1.8.5. Structures
- 1.8.6. Moyens

## 1.9. Tendances principales

- 1.9.1. Evolutions récentes
- 1.9.2. Evolutions possibles ou prévues
- 1.9.3. Appréciation synthétique de l'organisme sur son profil et son rôle
- 1.9.4. Image extérieure de son profil et de son rôle
- 1.9.5. Opinion de l'organisme sur
  - L'évolution du rôle de l'Etat et de ses modes d'action
  - L'impact de cette évolution sur l'organisme, son rôle, ses activités
  - La contribution de l'organisme à cette évolution
  - L'évolution des fonctions de contrôle et d'inspection dans le contexte d'une exigence accrue d'évaluation, dans celui de la judiciarisation de la société, et en face de la floraison d'autorités indépendantes

## 2. Convenir de la conduite des approfondissements utiles

### 2.1. Personnes à rencontrer, et organisation des contacts

- 2.1.1. Dans l'organisme
- 2.1.2. Autour

### 2.2. Documents consultables, obtention

### 2.3. Présentation de cas à prévoir

## 3. Vérification de l'intérêt de l'organisme pour la construction d'un échange d'informations et de bonnes pratiques. Finalités, formes et modalités à examiner pour cet objectif partagé.

Démarches similaires dont l'organisme aurait pris l'initiative, ou dont il aurait connaissance.

Règles à convenir pour l'accès aux informations recueillies pendant l'enquête, et au résultat de leur exploitation.

Eventualité d'une conduite multilatérale de cet exercice de benchmarking.

## Entretiens ultérieurs, d'approfondissement

Tout ou partie de ce qui suit pourrait constituer soit le guide de ces entretiens, soit la trame d'un ou plusieurs questionnaires, le choix étant affaire de contexte.

A partir d'un examen concret de l'activité de l'organisme, le souhait est d'entreprendre, dans un esprit de réciprocité, une évaluation comparée de la contribution aux finalités de l'action gouvernementale, et des moyens employés pour les satisfaire. Cet examen pourra être conduit :

- sur quelques cas concrets représentatifs de la typologie des activités,
- par des entretiens avec les responsables des principales structures de l'organisme,
- et à l'examen des données statistiques ou de gestion qui seraient accessibles.

Avant de comprendre la nature exacte de chaque organisme, et de connaître son intérêt pour la démarche ainsi que les moyens de mesure qu'il possède sur sa propre activité, on ne préjugera pas du choix d'une méthode particulière de benchmarking, ce choix pouvant être fait si nécessaire dans des travaux ultérieurs. On s'efforcera, en fonction de la nature de chacun des sujets ci-après, et des données disponibles, de marier l'observation :

- des stratégies et des organisations,
- des performances,
- ou enfin des process.

Le but est :

- de comprendre le positionnement objectif et effectif de l'organisme,
- de voir comment il définit et parvient à mesurer son activité et son effet (jusqu'à des indicateurs, qui seraient précieux s'ils existent, ou si l'on peut parvenir à un consensus sur leur construction),
- de connaître l'organisation de ses process.

### 1. Description de la production de l'organisme

- Inspection
- et
- Conseil

La production est-elle, et comment, recensée, répertoriée, mesurée, pilotée ?

1.1. Typologie retenue

1.2. Volumes, valorisations, par catégories

1.3. Profils et volume ou valeurs unitaires des interventions

- 1.4. Rythmes des interventions récurrentes : pas de temps, décalage de lecture, délai de restitution
- 1.5. Indicateurs qualitatifs éventuels par catégories
- 1.6. Systématismes / orientations de sélectivité / pilotage de la focalisation
- 1.7. Exhaustivité / ciblage / échantillonnage / pannelisation
- 1.8. principaux domaines thématiques de la consultance

On annexera, pour pratiquer cette interrogation en suggéré, après la phase spontanée, un cadre de recensement correspondant à notre problématique. Voir dans cette perspective l'utilisation de l'audit du CGPC, et du recensement SELIGMANN.

## 2. La gestion du portefeuille d'activités

On recueillera l'opinion des interviewés, des données chiffrées s'il en existe de pertinentes, quelques illustrations sur les questions saillantes.

- **Politique d'inspection**

Nous appellerons ici inspection tout l'éventail des interventions visant à vérifier la bonne application des politiques et des règlements dans le respect des normes administratives. Il va de l'inspection de régularité, qui s'attache au comportement individuel des agents, jusqu'au « coaching » des chefs de services.

- 2.1. L'organisme pratique-t-il des interventions sur l'ensemble de cet éventail, ou sinon sur quelle partie ?
- 2.2. S'il pratique des interventions sur plusieurs registres, est-ce dans le cadre de procédures distinctes ? avec des intervenants différents ? les contrôles de régularité sont-ils « dépayés » ?
- 2.3. Comment l'organisme adapte-t-il le choix de la méthode (inspection, audit, bilan, évaluation, ...) à la nature des problèmes ou des circonstances ? Ce choix est-il déclaré aux services inspectés ?
- 2.4. Quels avantages et quels inconvénients l'organisme voit-il à faire effectuer par la même structure, ou par les mêmes personnes un contrôle qui peut relever selon les cas d'un registre ou d'un autre ?
- 2.5. Les contrôles sont-ils programmés, inopinés, aléatoires, ou personnalisés et dirigés par l'analyse d'indicateurs d'alerte et lesquels ?
- 2.6. Quelle est la « sanction » des inspections : encouragements, recommandations (individuelles, collectives ou d'organisation), prescriptions, déplacements de responsables ?

2.7. Quel intérêt et quelle nature spécifique l'organisme voit-il au type de contrôle qu'il effectue ? Quel est en conséquence le « style » d'inspection qui lui paraît s'imposer, et est-ce celui qu'il estime être en mesure de pratiquer ?

2.8. En quoi le statut et le style des contrôles pratiqués par l'organisme diffèrent-ils de ceux qui appartiennent aux juges des comptes publics ou aux juges administratifs, civils et pénaux ?

En cas d'instruction ou d'instance devant ces contrôles juridictionnels, l'inspection opère-t-elle et comment s'articule-t-elle avec eux, ou est-elle suspendue ?

- **Demande de *consultance***

Nous appellerons ici *consultance* tout l'éventail des interventions visant à produire des avis ou des réflexions sur projets, politiques, textes, ... ces avis pouvant ou non avoir un caractère institutionnel. Il peut aller d'avis émis en vertu de textes par l'organisme sur des projets de lois ou de règlements jusqu'à des contributions informelles, et parfois spontanées (auto-saisine) aux réflexions de l'administration.

2.9. L'organisme pratique-t-il des interventions sur l'ensemble de cet éventail, ou sinon sur quelle partie ?

2.10. S'il pratique des interventions sur plusieurs registres, est-ce dans le cadre de procédures distinctes ? avec des intervenants différents ?

2.11. La *consultance* est-elle confiée à des intervenants qui exercent aussi l'inspection ?

2.12. Quels avantages et quels inconvénients l'organisme voit-il à faire effectuer par la même structure, ou par les mêmes personnes un travail qui peut relever selon les cas de l'inspection ou de la *consultance*, et d'un registre de *consultance* ou d'un autre ?

2.13. La *consultance* produite par l'organisme diffère-t-elle, et en quoi, de celle qui est produite par le cabinet et les services du ministre, ou par des consultants extérieurs (universités, fondations, sociétés commerciales) ?

- **Arbitrage opérationnel / structurant**

Les nécessités de l'inspection de la bonne marche de l'administration, comme celles de l'expertise des sujets d'actualité tendent à augmenter la part des interventions à portée opérationnelle, au détriment des réflexions plus structurantes concernant l'introduction d'innovations (techniques, sociales, ou organisationnelles).

2.14. L'organisme peut-il avoir une politique pour arbitrer entre les sujets opérationnels et structurants ?

2.15. Quelle est cette politique ?

2.16. Comment est-elle mise en œuvre ?

### 3. Organisation de la commande

Pour les **missions d'inspection et d'enquêtes** :

- 3.1. Part imposée et définie par des textes et / ou par l'autorité supérieure
- 3.2. Cas où l'organisme remplit des actes d'instruction d'enquêtes officielles
- 3.3. Part laissée à la liberté ou à l'initiative de l'organisme
- 3.4. Quels sont le degré et la forme d'indépendance attendus par l'autorité supérieure, et ceux qui sont souhaités par l'organisme ?
- 3.5. Modalités et méthodes en vigueur pour la définition des thèmes d'inspection
- 3.6. L'organisme est-il habilité, ou tenu, de participer à des instructions officielles, judiciaires ou administratives ?
- 3.7. Existe-t-il un cadre stable pour les missions d'inspection, donne-t-il lieu à des comparaisons interannuelles et à l'analyse de tendances ?
- 3.8. Les programmes annuels ou le cadre permanent évoluent-ils selon les enseignements du retour d'expérience, et comment ?
- 3.9. Le coût des interventions est-il supporté par le budget général de l'organisme, ou par un budget spécial d'intervention ?

Pour la **consultance** (avis ou réflexions sur projets, politiques, textes,...) :

- 3.10. La commande est-elle formalisée ? Sous quelle forme ?
- 3.11. Est-elle précise ? évolutive ?
- 3.12. Laisse-t-elle à l'organisme le choix des intervenants ?
- 3.13. Est-elle négociable ?
- 3.14. La mise au point de la commande incombe-t-elle à une fonction de secrétariat général, ou aux personnes chargées de conduire la mission ?
- 3.15. La commande s'accompagne-t-elle de la définition des moyens et d'un budget ?
- 3.16. Quels sont le degré et la forme d'indépendance attendus par l'autorité supérieure, et ceux qui sont souhaités par l'organisme ?
- 3.17. Arrive-t-il, et dans quels cas, que la commande soit refusée ou différée ?
- 3.18. Le coût des interventions est-il supporté par le budget général de l'organisme, ou par un budget spécial d'intervention ?

#### **4. La gestion de la charge**

- Calibrage des missions selon leurs enjeux
- 4.1. Qu'elle soit ou non budgétée, la taille d'une intervention fait-elle l'objet d'une décision explicite initiale ?
- 4.2. Cette décision s'appuie-t-elle sur l'importance intrinsèque de l'objet de l'intervention ?
- 4.3. Sur son intérêt pour l'expertise de l'organisme, pour son autorité ou son image ?
- Productivité des interventions
- 4.4. L'organisme utilise-t-il une comptabilité analytique de ses interventions ?
- 4.5. Dans la négative, dispose-t-il d'un autre moyen d'appréciation des moyens engagés dans ses interventions ?
- 4.6. Qui est chargé de produire ces données, et qui de les utiliser pour le pilotage des interventions ?
- Suivi d'avancement global, par mission, par intervenant
- 4.7. Est-il effectué une agrégation du suivi analytique des interventions ?
- 4.8. Est-elle d'une utilité pratique pour le management global de l'organisme ?
- 4.9. Comment est suivi le bon avancement de chaque mission ?
- 4.10. Existe-t-il des bilans d'activité, individuel et / ou collectif, et sous quelle forme ?
- 4.11. L'attribution des interventions aux personnes en tient-elle compte, ou dépend-elle de contraintes exogènes ?

#### **5. La gestion et le développement des compétences**

- Les effectifs, les mouvements, par catégories
- Le régime des rémunérations et des incitations
- Les moyens de motivation individuelle et de mobilisation collective
- Compétences opérationnelles / expertise / recherche

Quand les organismes accomplissent des missions de nature variée, ils doivent assurer la présence, le développement et l'équilibre en leur sein de compétences très diverses, et parfois délicates à associer.

- 5.1. L'organisme dispose-t-il des trois types d'expertise ? Exemples de backgrounds individuels.
- 5.2. Dans la négative, peut-il mobiliser des compétences extérieures, et s'il le fait, comment ?
- 5.3. Dans l'affirmative, comment organise-t-il les équipes d'intervenants ?
- 5.4. Comment, dans le travail de fond permanent, tire-t-il parti des points de vue des opérationnels, des experts et des chercheurs ?
- 5.5. A quel degré l'organisme spécialise-t-il ses intervenants ? Sur des domaines ? Sur des « clients » ? Détache-t-il des membres pour des durées significatives auprès de services du ministère ?
  - Qualité, validation, capitalisation  
Les inspections sont le fait d'équipes limitées, la consultance parfois d'un intervenant isolé. Les organismes cherchent néanmoins à assurer la qualité de toutes leurs interventions, à les valider collectivement voire institutionnellement surtout quand des questions de principe sont en jeu, enfin à assurer la capitalisation de l'expertise acquise à l'occasion des interventions.
- 5.6. La qualité intrinsèque des rapports fait-elle l'objet d'un contrôle, sur quoi porte-t-il (forme, fond, adéquation à la commande,...) comment est-il opéré (qui ? quoi ? quand ?) et quels sont ses effets ?
- 5.7. La finalisation des rapports donne-t-elle lieu à une validation formelle ?
- 5.8. Est-elle collégiale, ou hiérarchique ? Qui en est chargé ?
- 5.9. Est-elle systématique ou réservée à des cas particuliers, selon quels critères ?
- 5.10. En pratique, les projets de rapports sont-ils, rarement, parfois, souvent, presque toujours modifiés au cours de cette procédure ? Exemples.
- 5.11. L'organisme complète-t-il par ailleurs les rapports des intervenants par la production d'un avis institutionnel ? Dans quel cas, et dans quelle finalité ? Exemples.
- 5.12. L'organisme s'il pratique la validation collégiale et les intervenants eux-mêmes la considèrent-ils comme une limitation de leur autonomie, ou comme une sécurisation ?
- 5.13. Quelle est l'organisation de l'archivage des productions, et est-elle orientée vers la capitalisation et la diffusion de la connaissance ? A l'usage des membre de l'organisme, ou en direction de l'extérieur ?

- 5.14. Les missions achevées donnent-elles lieu à des séances de rendu destinées au partage de l'expertise ? Rarement ou fréquemment ? Destinées à une petite partie de l'organisme, à une grande, à des participants extérieurs ?
- 5.15. L'organisme invite-t-il à des séminaires thématiques sur les objets de sa réflexion ? Internes ou ouverts ? Rarement ou fréquemment ?

## 6. Effet des productions

- Suivi

- 6.1. Quelles sont les productions de l'organisme qui entraînent des effets obligatoires, ou systématiques ? Lesquels ?
- 6.2. Quelle et la portée des autres productions, qui n'ont pas d'effet contraignant sur leurs destinataires ?
- 6.3. L'organisme connaît-il , toujours, souvent, pas souvent, rarement, la suite donnée à ses recommandations ? De quelle manière ?

- Communication

- 6.4. L'organisme a-t-il ou non le droit, ou l'obligation de tenir ses productions à la disposition d'un citoyen qui le demande ?
- 6.5. Pour ses productions qui ne sont pas de droit communicables au public, qui détermine leur diffusion et selon quels principes ?
- 6.6. Quand la diffusion est permise et laissée à l'appréciation de l'organisme, quelle politique pratique-t-il ? Indications statistiques de diffusion et de lectorat.
- 6.7. Quel accueil est réservé à la communication de l'organisme ?

## 7. La finalité de l'organisme

En synthèse, comment l'organisme décrit-il sa propre finalité, telle qu'il la détient de son rôle, et telle qu'il l'atteint en pratique par son activité ?

## 8. La contribution directe ou indirecte de l'organisme aux finalités de l'action de l'administration et au service du public

- 8.1. Cette finalité semble-t-elle à l'organisme surtout déterminée par la mission qui lui est assignée précisément dans le cadre des institutions, ou dépasse-t-elle ce cadre pour s'adapter en temps réel à l'évolution des exigences du service du public ?

8.2. La focalisation des interventions sur le service du public, « commande par l'aval », risque-t-elle de diluer l'inspection, ou représente-t-elle un plus court chemin vers une administration moderne ?

8.3. Les autorités permettent-elles à l'organisme, ou attendent-elles de lui, une participation proactive à la modernisation de l'Etat, ou considèrent-elles que sa contribution doit se concentrer prioritairement sur la vérification du bon fonctionnement et du professionnalisme des services ?

## 9. La nature de l'inspection

Dans des pays comme la France, l'inspection repose traditionnellement sur la vérification du bon fonctionnement des services, la détection des dysfonctionnements, le signalement des agents à fort potentiel et de ceux qui ont besoin de soutien... Le contexte se prête davantage à des actions de fond sur le moyen terme qu'à des corrections instantanées. La découverte des réalités du terrain fournit des informations sur la mise en œuvre des politiques publiques, mais plus souvent sur les problèmes pratiques qu'elles posent que sur leur impact final difficile à mesurer et long à attendre, alors qu'il faut tenter d'améliorer quotidiennement et empiriquement le fonctionnement de l'administration.

L'inspection joue alors sur plusieurs registres, et sa qualité fait appel à celle des inspecteurs, statuant le plus souvent « à dire d'experts » en s'appuyant sur leur expérience personnelle, et sur une tradition administrative solide.

Le CGPC est conscient des forces et faiblesses de cette tradition, à laquelle il a d'ailleurs apporté constamment des modifications.

Il serait intéressant de connaître l'opinion des organismes des autres pays sur ces « règles de l'art » des inspections.

9.1. Comment les inspecteurs de l'organisme recourent-ils au qualitatif et au quantitatif ?

9.2. Leur expérience opérationnelle antérieure est-elle ou non déterminante dans la façon dont ils inspectent ?

9.3. Est-ce pour eux une erreur, ou un atout, de savoir « se mettre à la place » des services inspectés ?

9.4. L'inspection utile est-elle dure ou compréhensive ?

9.5. Doit-elle combiner ou séparer l'audit, et le coaching ?

## 10. La place de l'évaluation

10.1. L'organisme est-il associé à, ou chargé d'opérations d'évaluation des politiques publiques ?

10.2. S'agit-il de démarches initiées par le pouvoir législatif ou exécutif ?

10.3. Représentent-elles dans ses activités une part importante ? croissante ?

- 10.4. L'organisme a-t-il un rôle particulier en matière d'évaluation vis-à-vis de l'autorité supérieure ?
- 10.5. Exemples d'évaluations de politiques publiques menées par l'organisme ou avec son concours ?
- 10.6. L'organisme emploie-t-il de lui-même les disciplines de l'évaluation pour effectuer les inspections auxquelles il procède ?
- 10.7. Les démarches d'évaluation dont il est responsable sont-elles pilotées par des spécialistes de l'évaluation, ou par des inspecteurs généralistes ?
- 10.8. Entraînent-elles ou non un alourdissement ou un allongement des procédures d'inspection ?
- 10.9. Produisent-elles une amélioration de l'inspection ?
- 10.10. L'organisme a-t-il développé des méthodes d'évaluation adaptées aux problèmes particuliers de l'inspection ?
- 10.11. Quels avantages l'organisme voit-il au développement des démarches d'inspection ?
- Projette-t-il de les développer et dans quelles conditions ?

## Annexe 4 : Liste des documents analysés

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Italie	Décret instituant comptabilité analytique et contrôle de gestion		Ministro dei lavori pubblici			11
Italie	loi Merloni		Site Internet	Ministero dei lavori pubblici		34
Italie	organigramme		Site Internet	Ministero dei lavori pubblici		12
Italie		rapport d'activité, politiques et actions AUH, ...	Site Internet	Ministero dei lavori pubblici		58
Italie	Conferenza nazionale Trasporti		div.	Min. Trasporti, Lav. Pubbl., Ambiente	1998	
	<i>documento introduttivo</i>					110
	<i>contributi</i>					100
	<i>interventi</i>					240
Italie	Il nuovo piano generale dei trasporti		div.	Min. Trasporti, Lav. Pubbl., Ambiente	1999	70
Italie	Piano generale dei trasporti e della logistica		div.	Min. Trasporti, Lav. Pubbl., Ambiente	2000	95
Italie	Piano generale dei trasporti e della logistica / doc. tecn.		div.	Min. Trasporti, serv. Pianif. e Progr.	2000	488
Italie	Piano generale dei trasporti e della logistica		Site Internet	Min. Trasporti, serv. Pianif. e Progr.		11
Italie	Atti fondamentali			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1998	117
Italie			Site Internet	Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma		12
Italie	Considerazioni del Presidente / primo rapporto dell'autorità...		Cesare San MAURO	Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1997	16
Italie	Considerazioni del Presidente / relazione sui servizi pubblici...		Cesare San MAURO	Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1999	24
Italie	Intervento del Presidente / 4a relazione sull'attività...		Cesare San MAURO	Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1999	16
Italie	Studio sul servizio pubblico di distribuzione del gas...			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1999	91
Italie	Tendenza e prospettive della STA ...			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	53
Italie	Studio sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani...			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	?	108
Italie	Parere sul contratto di servizio ... ATAC			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	34
Italie	Parere sul contratto di servizio ... acqua potabile... ACEA			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	15
Italie	Relazione sui servizi pubblici nella città di roma			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1999	226
Italie	Parere su la carta dei servizi della polizia municipale			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	15
Italie	Osservazioni sulla carta dei servizi dell'ATAC			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	1998	12
Italie	Considerazioni del Presidente		Cesare San MAURO	Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	16
						pp. ou Ko

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Italie	Relazione sui servizi pubblici nella città di roma / revue de presse			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	6
Italie	Relazione sui servizi pubblici nella città di roma			Autorità per i servizi pubblici locali del comune di Roma	2000	249
Italie	Esercizio dei poteri di indirizzo...	lettere de mission notamment à l'Ispettorato per la sicurezza stradale		Ministero dei lavori pubblici	2000	47
Italie	Indirizzi generali e linee guida ... del piano naz. della sicurezza stradale			Ispettorato per la sicurezza stradale	2000	172
Italie	Intervento in occasione dell'insediamento...		Giuseppe CAMPOS VENUTI	Consiglio superiore dei lavori pubblici	2000	6
Italie	Bilateral meeting CGPC CSLP			Consiglio superiore dei lavori pubblici	2000	6
Italie	AG Seduta del 29/03/99	Avis sur projet décret d'appli loi Merloni-ter		Consiglio superiore dei lavori pubblici		31
Italie	Le CGPC et l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici			Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici	2000	6
Italie	7 annexes de textes divers			Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici		32
Italie	Realazione annuale 1999 vol. I			Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici		161
Italie	Realazione annuale 1999 vol. II			Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici		163
Italie	Governatori d'Italia: quanto contano davvero	Nouvelle étape de la décentralisation	Carlo Ciavoni	Il Venerdì La Repubblica	2000	
Commission européenne	Benchmarking facts / A european perspective		Richard KEEGAN	European Company Benchmarking Forum / EC	1998	206
Commission européenne	First quality conference for public administrations in the EU			Secretariado para a modernização administrativa	2000	320
France	Mission d'analyse comparative des systèmes de gestion de la performance et de leur articulation avec le budget de l'Etat / Résumé du rapport de synthèse			IGF		12
Espagne	Memoria 1999			Consejo de Obras Publicas	2000	23
Pays-Bas	Jaarverslag 1999			Raad voor verkeer en waterstaat	2000	23
Pays-Bas	Advies Verkeer- en waterstaatszaken in Europa / Van eindige zaken en blijvende taken			Raad voor verkeer en waterstaat	1999	48
Pays-Bas	Advies over de Inpassing van Infrastructuur / Ambities Bundelen			Raad voor verkeer en waterstaat	1998	52
Pays-Bas	Ruimtelijke Vernieuwing voor het Goederenvervoer			Raad voor verkeer en waterstaat	1998	52
Pays-Bas	Advies liberalisering van de postmarkt / Een postmarkt zonder grenzen			Raad voor verkeer en waterstaat	2000	30

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Pays-Bas	Ruimtelijke Vernieuwing International Goederenvervoer			Raad voor verkeer en waterstaat	1999	52
Pays-Bas	Advies Technologie, economie en levensstijl; over de betekenis van informatie- en communicatietechnologie / Nederland, let op uw saeck			Raad voor verkeer en waterstaat	1999	48
Pays-Bas	Advies over de veranderende relatie tussen markt en overheid op terreinen van verkeer en waterstaat / Meer markt, andere overheid			Raad voor verkeer en waterstaat	2000	64
Pays-Bas	Annual report 1999			Rijkswaterstaat		32
Pays-Bas	Audit verantwoord uitbesteden / Managementsamenvatting		Audit Stafdienst	Rijkswaterstaat		9
Pays-Bas	Audit AWB-bezwarenregeling personele aangelegenheden		Audit Stafdienst	Rijkswaterstaat		32
Pays-Bas	Audit Project Rijksweg 15 (Maasvlakte-Vaanplein)		Audit Stafdienst	Rijkswaterstaat		40
Pays-Bas	Working for safety in transport and traffic	Dépliant de présentation		StateTraffic Inspectorate		6
Pays-Bas		Transparents de présentation		StateTraffic Inspectorate		10
Pays-Bas	Annual report 1999			StateTraffic Inspectorate		78
Pays-Bas	Samenvattende accountantsrapporten over 1999		Accountantsdienst	Ministerie van verkeer en waterstaat	2000	47
Pays-Bas	Accountantsrapport over 1999		Accountantsdienst	Ministerie van verkeer en waterstaat	2000	12
Pays-Bas	Quatrième document national sur l'aménagement et la gestion des eaux, Décision gouvernementale	Gestion des eaux	Ministerie van verkeer en waterstaat		déc-98	71
Pays-Bas	Advies over veiligheid voor verkeer en water	Sécurité	Raad voor verkeer en waterstaat		7/00	78
Pays-Bas	Les sites internet du transport et de la logistique aux Pays-Bas	Sites Internet	Ministère de l'économie et des finances (France), DREE			103
OCDE	Enquête de résultats / Pratiques de gestion des performances		PUMA	OCDE	1997	148
						4459

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Espagne	Informe sobre la propuesta para autorizacion de redaccion del proyecto modificado n° 1 "Trabajos previos para la construccion de la estacion intermodal de Zaragoza-Delicias	inspection, modification de projet, intermodalité	J.HERRERO LIZANO	Ministerio de Fomento / Subsecretaria / Inspeccion general	12/01/01	28
Espagne	Acta de recepcion de la obra Autovia de Castilla ... PK 201,5/232,0	Inspection, réception, travaux		Ministerio de Fomento / Subsecretaria / Inspeccion general; Ministerio de Fomento / Direccion general de carreteras / Demarcacion ... Castilla y Leon occidental	18/12/00	2
Espagne	Inspeccion de contratacion a la Demarcacion ... de Andalucía Occidental	inspection, passation des marchés, montant des marchés	J.HERRERO LIZANO, F. FERNANDEZ DE CASTRO MANTEOLA	Ministerio de Fomento / Inspeccion general	avr-98	11
Espagne	Inspeccion ordinaria de servicios Demarcacion ... de Andalucía occidental	inspection, inspection périodique	J.HERRERO LIZANO, F. FERNANDEZ DE CASTRO MANTEOLA	Ministerio de Fomento / Inspeccion general	avr-98	48
Espagne	Seguimiento especifico de contratos Autovia del Cantabrico (Asturias)	Suivi travaux. Avancement, écarts, prévisions à terminaison	U. ARREGUI MEREDIZ	Ministerio de Fomento / Inspeccion general	avr-00	12
Espagne	El Consejo de Obras Publicas Informacion retrospectiva hasta 1950	institution, historique	A. ELUL NAVARRO	Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo		8
Espagne	... Regimen interior de la Junta Consultativa de Caminos, canales y puertos	institution, historique, statuts			8/7/1881	20
Espagne	Real Decreto ... suprimiendo la Junta ... Y creando el Consejo de Obras Publicas	institution, historique, statuts			09/08/00	8
Espagne	Consejo de Obras Publicas Decreto de creacion Reglamento provisional	institution, historique, statuts			25/4 et 26/6/36	25
Espagne	Reglamento del Consejo de Obras Publicas	institution, historique, statuts		Ministerio de Fomento	07/12/78	9
Espagne	El Consejo de Obras Publicas en 1950	institution, historique, activité		Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo		
Espagne	Pleno 41/97	dommages, animaux errants, voie publique		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Pleno 44/98	responsabilité, accident, infrastructure dangereuse		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Pleno 422/99	responsabilité de l'administration, perte de matériel, acte terroriste		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Pleno 566/99	réclamation, suspension des travaux		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Pleno 66/00	extension d'autoroute à péage, concession		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Pleno 155/00	délimitation du domaine public, littoral		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Consejo de Estado 201/2000					
Espagne	Memoria 96			Consejo de Obras Publicas		
Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille

						pp. ou Ko
Espagne	Pleno 511/97	modification de travaux(tunnel)		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	Pleno 322/99	réclamations (camping de Biescas)		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	pleno 415/99	modifications de travaux (autoroute)		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	pleno 12/00	réclamations (travaux hydrauliques)		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	pleno 167/00	réclamations (travaux hydrauliques)		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	pleno 187/00	réclamations (dommages d'inondation)		Consejo de Obras Publicas		
Espagne	pleno 220/00	modification de projet (voie ferrée)		Consejo de Obras Publicas		
						4630
Italie	expérience de contrôle de gestion DG Travaux maritimes	évaluation	Ministero Lav Pubblici,serv.controllo interno	Min ,Lav Pub	mai-00	21
Italie	rapport au parlement sur l'état de la sécurité routière	sécurité routière	Ministero Lav Pubblici Inspet,Gen,per la Circol, e la sicurezza stradale	Min ,Lav Pub	1998	180
Italie	rapport au parlement sur l'état de la sécurité routière (rapport)	sécurité routière	Ministero Lav Pubblici Inspet,Gen,per la Circol, e la sicurezza stradale	Min ,Lav Pub	1999	280
	(synthèse)					79
Allemagne	organigramme du BMVBW		BMVBW (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen)	BMVBW	déc-99	
Allemagne	organigramme du Sénat de Berlin		Sénat de Berlin	Sénat de Berlin	01/03/01	
Allemagne	Verkehrsbericht 2000	rapport 2000 sur la politique de transports intégrée	BMVBW	BMVBW	11/00	
Allemagne	Transport Report 2000	résumé en anglais du document précédent	BMVBW	BMVBW	11/00	
Allemagne	Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen stellt sich vor	présentation générale du ministère des transports, de la construction et de l'urbanisme	BMVBW	BMVBW	04/00	
Allemagne	Facts about the Federal Ministry of Transport, Building and Housing. (traduction du précédent)	présentation générale du ministère des transports, de la construction et de l'urbanisme	BMVBW	BMVBW	04/00	

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Allemagne	Les routes d'Allemagne	présentation détaillée du réseau routier allemand et de sa gestion	BMVBW	BMVBW	juin-05	
Allemagne	Leitlinien für die Umsetzung der Reformmassnahmen in der Bundesverkehrsverwaltung	Directive pour la mise en œuvre de la "Réforme" (du management) dans l'administration fédérale des transports	BMV (avant fusion)	BMV	mars-98	
Allemagne	Richtlinien der Bundesregierung zur Korruptionprävention in der Bundesverwaltung	Directive gouvernementale pour la prévention de la corruption dans l'administration fédérale	Bundesministerium des Innern (Ministère de l'Intérieur)	Bundesministerium des Innern	juin-98	
Allemagne	Empfehlungen zu der RL	recommandations d'accompagnement au document précédent	probablement BMI		entre juin 98 et mars 2001	
Allemagne	Geschäftsordnung der Stabsstelle Innenprüfung im BMVBW (Entwurf)	Note d'organisation interne de la cellule de contrôle interne (PROJET)	Steinhauer ?		23/11/00	
Allemagne	GVPI (?)	Liste des tâches de la cellule de contrôle interne (projet provisoire)	Steinhauer		30/07/99	
Espagne	decret statutaire du Consejo de obras publicas	statut			30/09/99	5p
Espagne	décret statutaire de l'inspection du ministère de Fomento	statut			30/04/98	4p
Espagne	COP Rapport d'activités 99					23p
Espagne	COP Rapport d'activités 96					44p
Espagne	Dossier historique sur le COP					6 documents
Espagne	Programme 99 de l'inspection					16p
Espagne	Rapport d'activités 99 de l'inspection				janv-00	33
Espagne	Acta de reception de la obra	Décision			18/12/00	2p
Espagne	Avis du COP n° 511/97	Modification de travaux -Tunnel hydraulique				41p
Espagne	Avis du COP n°415/99	Modification de tracé d'une autoroute			22/06/99	26p
Espagne	Avis du COP n° 322/99	Dommages de travaux publics (Biescas)				28p
Espagne	Avis du COP n° 12/00	Dommages d'inondation				18p

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Espagne	Avis du COP n°167/00	Demande d'indemnité d'une entreprise chargée de travaux hydrauliques				40p
Espagne	Avis du COP n°187/00	Demande d'indemnité d'une entreprise chargée de travaux d'assainissement perturbés par de fortes pluies				15p
Espagne	Avis du COP n°220/00	Modification du projet de construction de la plateforme d'une ligne TGV				26p
Belgique	Réforme de l'administration-Rapport de synthèse des GT Structures et ressources humaines	Organisation. GRH			01/01/00	57p
Belgique	COPERNIC-Réforme de la gestion de la fonction publique fédérale	Gestion des ressources humaines	Tom Auwers, conseiller ministre féd FP		oct-00	43p
Belgique	COPERNIC-Le mode d'interaction entre les missions horizontales et verticales 1 Cahier des charges	BUDGet -Contrôle de gestion - Contrôle interne - Audit interne-GRH	Consultants		oct-00	5p
Belgique	COPERNIC- Idem Rapport final	BUDGet -Contrôle de gestion - Contrôle interne - Audit interne-GRH	Consultants		oct-00	25
Belgique	COPERNIC- Idem Rapport GT Contrôle financier et budgétaire	BUDGet	Consultants		oct-00	9
Belgique	COPERNIC-Idem Rapport du GT Contrôle interne	Contrôle interne	Consultants		oct-00	24p
Belgique	COPERNIC-Idem Rapport du GT Audit interne	Audit interne	Consultants		oct-00	13p
Belgique	COPERNIC- Idem Manuel Contrôle interne	Contrôle interne	Consultants		oct-00	31p
Belgique	COPERNIC-Idem Glossaire (Budget et contrôle de la gestion)	Contrôle, inspection, audit	Consultants		oct-00	2p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Personnel et organisation	GRH	Consultants		oct-00	63p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Techniques d'information et de communication	TIC	Consultants		oct-00	30p

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Finances	Finances	Consultants		oct-00	66p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Justice	Justice	Consultants		oct-00	27p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Intérieur	Intérieur	Consultants		oct-00	47p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Affaires étrangères	Affaires étrangères	Consultants		oct-00	48p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Défense	Défense	Consultants		oct-00	34p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Emploi	Emploi	Consultants		oct-00	42p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Santé-Environnement	Santé-Environnement	Consultants		oct-00	38p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Economie-PME-Energie	Economie-PME-Energie	Consultants		oct-00	41p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Mobilité-Transports	Mobilité-Transports	Consultants		oct-00	34p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Services publics programmatoires	Programmation	Consultants		oct-00	30p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Politique scientifique	Recherche	Consultants		oct-00	24p

Pays	Intitulé	Thèmes	Auteur	Editeur	Date	Taille
						pp. ou Ko

Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Intégration sociale	Solidarité	Consultants		oct-00	21p
Belgique	COPERNIC- Réalisation d'un nouvel organigramme pour le service public. Propositions par ministère. Transferts d'activités	Divers	Consultants		oct-00	3p
Belgique	Performance du ministère de la communauté flamande	Organisation-Gestion	Leo Victor		sept-99	16p
Belgique	Charte d'audit interne du min fed des communications et de l'infrastructure (y compris 3 ex de résultats)				?	4p+4p
Belgique	Plaquette de présentation du min fed des communications et de l'infrastructure	Organisation-Infrastructure			avr-00	62p
Belgique	Rapport d'activités 99 de la direction des routes du min wallon de l'équipement et des transports.	Routes			avr-00	120p
Royaume Uni	Recommandations pour la planification. Planification régionale	Divers			oct-00	83p
	Recommandations pour la planification. Plans de développement	Aménagement			dec99	60p
	Recommandations pour la planification. Logement	Logement			mars-00	29p
	Recommandations pour la planification. Plans locaux de transport	Transport			mars-00	150p
	Recommandations pour la planification. Développement et risque d'inondation				fev2001	49p
	L'avenir des villes Rapport au Parlement du DETR				nov-00	160p
	Nouvel engagement pour le renouveau des quartiers. Plan d'action du gouvernement				janv-01	126p
	Rapport annuel 99 2000 du Planning inspectorate	Urbanisme			juil-00	67p
	Livre blanc sur l'avenir des transports	Transport			juil-98	169p
	Transport 2010 Analyses	Transport			juil-00	56p
	Transport 2010 Plan à 10 ans rapport	Transport			juil-00	107p

<b>Pays</b>	<b>Intitulé</b>	<b>Thèmes</b>	<b>Auteur</b>	<b>Editeur</b>	<b>Date</b>	<b>Taille</b>
						pp. ou Ko
	Transport 2010 Plan à 10 ans transparents	Transport			?	23p
	Transport 2010 Plan à 10 ans. Le défi du transport local	Transport			mars-01	28p
	Highways Agency Business Plan 2001/2002	Routes			fev2001	33p
	Highways Agency Rapport annuel 99/2000	Routes			mars-01	68p

## Annexe 5 : Liste des personnes rencontrées

Hr		BROCKHAUSEN	Ministère du Land de Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, (Planen-Bauen- Wohnen-Umwelt- Verkehr)	General Referat	A
Frau	Petra	WINKLER-MAITRE	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	Beauftragte für deutsch- französische Beziehungen	A
M.	Tom	AUWERS	Ministère fédéral de la fonction publique et de la modernisation Secrétariat général Réforme Copernic	Conseiller pour Copernic	B
M.	Grégoire	BROUNHS	Ministère fédéral des Finances	Secrétaire général	B
M.	P.	FORTON	Ministère fédéral des communications et des infrastructures : Administration du transport terrestre	Directeur général	B
Mme		INDOT	Ministère fédéral des communications et des infrastructures Secrétariat général Audit interne		B
	Geert	MAREELS	Ministère flamand de la mobilité, des travaux publics et de l'énergie	Chef de cabinet	B
Mme	Colette	PIRLOT	Ministère fédéral des Finances cellule performance	Directeur	B
M.	Marc	VAN HEMELRIJCK	Ministère fédéral de la fonction publique et de la modernisation Secrétariat général Réforme Copernic	Chef de cabinet	B
Mme	Josiane	VAN WAESBERGHE	Ministère fédéral des communications et des infrastructures Secrétariat général Audit interne	Conseillère générale	B
M.	Marc	VANDERBORRE	Ministère fédéral des Finances Administration des douanes et des accises	Directeur Général	B
	Leo	VICTOR	Ministère flamand de la mobilité, des travaux publics et de l'énergie	Secrétaire général	B

M.	Pierre	BIZET	Ambassade Bruxelles	Chef Adjoint du Poste	B / F
M.	Claude	COURIVAUD			B / F
S.E. M.		RUMMELACHT	Ambassadeur en Belgique		B / F
M.	R.	VAN MELCKEBEKE	PEE		B / F
Sr.D.	Oscar	ALVAREZ ROBLES		Consejero técnico de relaciones internacionales	E
Sr.D.	Carlos	CENTENO FERRUERO	Ministerio Fomento Secretario de Estado Infraestructuras Direccion general de Carreteras	Subdirector general de construccion	E
Sr.D.	Juan José	CONDE ALMIRA	Consejo de obras publicas	Président de la 1ère section	E
Excmo.Sr.D.	José	DE LA TORRE SANZ	Consejo de obras publicas	Président	E
Sr.D.	Manuel Moriel	FERNANDEZ-BOLAÑOS	Consejo de obras publicas	Conseiller	E
Sr.D.	Eduardo	GARCÍA LOZANO	Inspección General	Inspector general	E
Sr.D.	Rafael	GIMENEZ ROY	Consejo de obras publicas	Secrétaire général	E
Sr.D.	Rafael	GÓMEZ MUÑOZ	Inspección General	Inspector general	E
Sr.D.	Javier	HERRERO LIZANO	Inspección General	Inspector general	E
Ilmo.Sr.D.	Adolfo	MENÉNDEZ MENÉNDEZ	Ministerio de Fomento Subsecretaria	Subsecretario	E
Sr.D.	Andrés	MUGICA YANDAS	Consejo de obras publicas	Président de la 2ème section	E
Ilmo. Sr. D.	Fernando	NASARRE Y DE GOICOECHEA	Ministerio Fomento Secretario de Estado Infraestructuras Direccion general de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo	Director General	E
Sr.D.	Javier	SERRA MARIA-TOME		Jefe del area de normativa y calidad de la edificacion	E
Sr.D.	Ramon	VÁSQUEZ GRANA	Ministerio Fomento, SubSecretaría, Dirección general de organización, Procedimiento y Control, Inspección General	Inspector general	E
M.	Manuel	RODRIGUEZ	PEE		E / F
M.	C.	BERNET	GRF		F

M.	François	BOSQUI	AIPC		F
M.		BRUNEL	PEE Londres		F
M.	Y.	COUSQUER	ENPC		F
M.	Eric	GIROUT	CGPC		F
M.	Hervé	LAINE	G 16		F
M.	Noël	LEBEL	DATAR / Mission Alpes		F
M.	Roger	LEJUEZ	DAEI / EUREQ		F
M.	J.L.	LEPINE	IGF		F
M.	F	MALHOMME	Cour des Comptes		F
M.	François	NOISETTE	MAE		F
M.	Jean	POULIT	IGN	DG	F
M.	A.	REGNIER	DGCL		F
M.	Hubert	ROUX	CGPC	SG	F
M.	B.	SELIGMANN	CGPC		F
M.	Jean	SMAGGHE	CGPC		F
M.	Arnaud	TEYSSIER	Association ENA		F
M.		VIDAL	SGCI		F
Mme	F.	WAINTRAP	DGAFP/DIRE		F
M.	J.P.	WEISS	METLT	DMD	F
Ing	Pietro	BARATONO	Consiglio superiore dei lavori pubblici		I
Dottoressa	Gabriella	BRANCASI	Ministero dei Lavori Pubblici Servizio ispettivo di Controllo interno		I
Pr	Giuseppe	CAMPOS VENUTI	Consiglio superiore dei lavori pubblici	Presidente	I
Dott. Ing.	Pasquale	CIALDINI	Ministero dei Lavori Pubblici Ispettorato Generale per la Circolazione e la sicurezza stradale		I
Dottore	Albo	DI CERBO	Ministero dei Lavori Pubblici Ispettorato Generale per i contratti		I
Dott.	Amedeo	FUMERO	Ministero Trasporti e Navigazione Servizio pianificazione e programmazione	Capo servizio	I
Dottore	Stefano	GABBUTI	Autorità per i servizi pubblici locali del commune di Roma		I
Prof.	Francesco	GARRI	Autorità di vigilanza sui lavori pubblici	Presidente	I
Prof.ssa	Romilda	RIZZO		Consigliere	I
Dr	Roberto	SACERDOTI			I
Sa	B.	TOMEI	PEE		I / F
Mr		AARSEN	Inspection des Transports de la Direction Générale des Transports de Marchandises du Ministère des	Directeur	NL

			Transports et des Travaux Publics		
Mr		DANHOF	l'Inspection des Transports de la Direction Générale des Transports de Marchandise du Ministère des Transports et des Travaux Publics	Cadre dirigeant	NL
Mww	Monique	DE JONG	Ministère du Trafic et de la Gestion des Eaux / Service comptable	Direction du service comptable	NL
Mr Drs.	Ruud E.	HEGGER	Raad van Verkeer en Waterstaat (Conseil du Trafic et de la Gestion des Eaux)	Secrétaire général adjoint	NL
Mvww Drs	Marianne W.R.H.	JONGEN	Direction de l'Infrastructure	auditrice bureau de la gestion des eaux	NL
Mr	M.A.G.	KERKHOF	Raad van Verkeer en Waterstaat (Conseil du Trafic et de la Gestion des Eaux)	Consultant	NL
Mvw		WORTMANN	Ministère des Transports et des Travaux Publics	Responsable du projet de réforme des inspections	NL
M.	Yves	TATIBOUËT	PEE La Haye	Chef adjoint	NL / F
Mvw	E.	WITTEMAN	PEE La Haye		
M.	Frédéric	BOUDER	OCDE / PUMA		OCDE
Sr	Americo	CAVALERO	Commission / Internal audit service		UE
M.	J.L.	DEVOST	Services juridiques Conseil européen		UE
Sr	Antonio	SILVA MENDES	Commission / DG Administration et Personnel	Chef de l'unité de Politique Sociale	UE
Mr	Antony	WRIGHT	Commission / Internal audit service		UE
M.		ORSECZOWSKI	RP Bruxelles		UE / F
M.	Marc	STRAUSS	RP Bruxelles		UE / F
M.	Thomas	VIDAL	RP Bruxelles		UE / F
			Rail Track		UK par J.N. CHAPULUT
Mr	Richard	BIRD	DETR	Directeur du transport local et de la coordination	UK
Mr	Graham J.	BOWSKILL	Agence des routes principales et	Responsable du service	UK

			autoroutes	technique conseiller	
Mr	Paul	EVANS	Department of Environment, Transport and the Regions Regeneration unit	Responsable de l'unité	UK
Mr	Dennis	ROBERTS	DETR	Directeur des routes et de la circulation routières	UK
M.	Olivier	PARQUET	Poste d'expansion économique de Londres		UK / F
Mr	Stephen	WOLSTENHOLME	Department of Environment, Transport and the Regions Railways Sponsorship Division	Responsable de l'unité	YK

Le groupe de travail était initialement composé de : Jean-Paul PAUFIQUE, président et rapporteur, Agnès DE FLEURIEU, Jean-Didier BLANCHET, Michel QUATRE pour le CGPC, et Isabelle PAILLET pour la DAEI .

Pendant les missions et l'élaboration du rapport d'étape de 2001, il comprenait : Jean-Paul PAUFIQUE, président et rapporteur, Agnès DE FLEURIEU, Jacques LAGARDERE, André LAUER, Michel QUATRE pour le CGPC, et Virginie DUMOULIN pour la DAEI .

Il a été plus récemment, en 2001 quitté par Agnès DE FLEURIEU, en 2002 par Michel QUATRE et rejoint par Nicole ZEISSER pour le CGPC, Philippe GRATADOUR et Patrick FAUCHEUR pour la DAEI, et quitté après la finalisation du présent rapport par Virginie DUMOULIN.

Le rapport est signé par les quatre membres qui furent présents de la préparation des missions à la finalisation du présent rapport.

Secrétariat général  
Bureau  
Rapports  
et Documentation  
TOUR PASCAL B  
92055 LA DEFENSE CÉDEX  
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45