

CONSEIL DE MODERNISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

LE 4 AVRIL 2008

révision générale des
politiques publiques



www.rgpp.modernisation.gouv.fr

SOMMAIRE

PRÉAMBULE

- Rapport présenté par M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, rapporteur général de la RGPP.
- La révision générale des politiques publiques (RGPP)
 - a) La démarche
 - b) La mise en œuvre des réformes
 - c) Liste complète des décisions du CMPP 4 avril 2008

PARTIE I : DECISIONS DU CMPP DU 4 AVRIL 2008

I. La modernisation des ministères

(* : sans modification depuis le CMPP du 12 décembre 2007)

- Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire
- Ministère de l'Intérieur (préfectures)
- Ministère de la Défense
- Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire
- Politique de sécurité
- Politique d'action extérieure de l'Etat
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
- Système éducatif
- Administrations chargées de la santé et de la solidarité
- Politique d'aide publique au développement (APD)
- Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique
- Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi
- Politique de la ville
- Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer
- Secrétariat d'Etat aux Sports, à la Jeunesse et à la Vie associative
- Ministère de la Justice*
- Ministère de l'Agriculture et la Pêche
- Services du Premier ministre *
- Ministère de la Culture et de la Communication*

II. Les grandes politiques d'intervention

(* : sans modification depuis le CMPP du 12 décembre 2007)

- La politique du logement
- La politique de développement des entreprises
- La politique de l'emploi et de la formation professionnelle
- La politique familiale*
- L'assurance maladie*
- La politique de solidarités*



PARTIE II : MISE EN ŒUVRE DES DECISIONS DU CMPP DU 12 DECEMBRE 2007

I. Mesures par ministère

- Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire
- Ministère de l'Agriculture et la Pêche
- Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire
- Ministère de l'Intérieur (préfectures)
- Ministère de la Justice
- Services du Premier ministre
- Ministère de la Culture et de la Communication
- Politique de sécurité
- Ministère de la Défense
- Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi
- Ministère du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique
- Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative

II. Mesures transversales

- La détermination d'un budget pluriannuel pour l'Etat
- La modernisation de l'organisation locale de l'Etat
- La simplification des procédures internes à l'Etat
- Le chantier de modernisation de la gestion des ressources humaines (GRH)
- La modernisation des fonctions supports de l'Etat : la paye
- La politique immobilière
- La réduction de l'impôt papier
- L'amélioration de l'accueil dans les services publics
- La réforme de l'organisation des achats de l'Etat



**Rapport présenté par Éric Woerth
ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction
publique, rapporteur général de la RGPP.**



RAPPORT PRESENTE PAR ERIC WOERTH, MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE, RAPPORTEUR GENERAL DE LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La révision générale des politiques publiques constitue une démarche de modernisation inégalée de nos administrations publiques. Annoncée par le président de la République lors de sa campagne, lancée dès le 20 juin 2007, elle vise à changer en profondeur l'organisation administrative française et le contenu de l'action publique, avec la volonté de répondre à une triple exigence :

- disposer d'une organisation administrative et d'outils d'action des acteurs publics plus simples et plus efficaces ;
- valoriser le travail des fonctionnaires ;
- diminuer le niveau de nos dépenses publiques, le plus élevé de la zone euro et le second plus élevé des pays développés.

Le premier Conseil de modernisation, tenu le 12 décembre dernier, avait donné lieu à une centaine de décisions qui sont en cours de mise en œuvre dans les ministères concernés.

Ce deuxième conseil de modernisation des politiques publiques marque une étape essentielle dans la conduite de la révision générale des politiques publiques, pour trois raisons.

À la différence du premier Conseil de modernisation, qui constituait une première étape, tous les ministères ont désormais été passés en revue au moins une fois par le comité de suivi. Plusieurs ministères (la Défense, le Développement durable, l'Intérieur entre autres) ont déjà une feuille de route de leur modernisation qui porte sur l'ensemble de leur champ d'action. Grâce au travail fourni par des équipes d'expertise mixtes public-privé et à la mobilisation des administrations, ces décisions sont fondées sur des travaux précis, dont la mise en œuvre devra être concertée avec les agents et l'ensemble des partenaires de l'État.

Ce deuxième Conseil de modernisation prolonge par ailleurs l'ambition de réforme du premier, à travers une nouvelle série de décisions. Ces réformes, auxquelles s'ajouteront celles du prochain Conseil de modernisation, permettront d'atteindre l'objectif de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux entre 2009 et 2011, en améliorant dans le même temps la qualité du service public. Elles représentent environ 7 milliards d'euros d'économies à l'horizon 2011, dont une partie sera redistribuée aux fonctionnaires, conformément à l'engagement du président de la République de redistribuer la moitié des économies liées à la réduction des effectifs.

Près de quatre mois après le premier Conseil de modernisation, cette nouvelle étape est également l'occasion de faire un état d'avancement des mesures décidées le 12 décembre dernier. Cette transparence sur la mise en œuvre est en effet un élément fondamental : la démarche de changement, pour être réelle, implique en effet d'accorder autant d'attention à la préparation des décisions qu'à leur application.



Le troisième Conseil de modernisation aura lieu en mai prochain. Il permettra de compléter à nouveau cet exercice d'identification des réformes et de renforcer le socle de construction du budget pluriannuel 2009-2011, afin de garantir une plus grande visibilité des ministères sur leurs moyens et une meilleure maîtrise de la dépense publique.

Un mouvement profond de réforme des administrations

Les réformes décidées lors ce deuxième Conseil de modernisation illustrent l'amplification et l'accélération de la dynamique de réorganisation de l'appareil productif de l'État. De nouveaux ministères ont désormais été examinés et des réformes importantes ont été décidées, avec la même volonté que celle exprimée lors du premier Conseil de simplifier l'organisation de l'État et de renforcer considérablement l'efficacité de son action. Les axes de réforme sont les suivants.

Un État concentré sur ses priorités

Un État dispersé ne peut répondre aux attentes des Français. La qualité des services publics, la gestion maîtrisée des finances publiques, l'efficacité des politiques publiques, ces trois objectifs nécessitent au contraire de recentrer l'action de l'État sur ses priorités. Plusieurs exemples illustrent cette volonté :

- le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire rééquilibrera ses activités au profit du développement durable. Ses priorités pour l'avenir ont clairement été affirmées lors du Grenelle de l'Environnement. Pour qu'elles puissent être satisfaites, le ministère abandonnera l'activité d'ingénierie publique concurrentielle, favorisant ainsi le développement d'une offre privée ;
- assurer la sécurité de nos concitoyens implique de concentrer l'action des effectifs de la police et de la gendarmerie sur leur cœur de métier, la sécurité et la lutte contre toutes les formes de violence, en réduisant fortement leur participation à des tâches administratives ou à des missions périphériques ou à faible valeur ajoutée en terme de sécurité, par exemple les gardes statiques ;
- dans tous les ministères, les réformes identifiées permettent de mutualiser certaines tâches de support (*le back office*) et de développer l'externalisation sur des fonctions qui ne sont pas au cœur du métier de l'État.

Un État plus simple

Les décisions du présent Conseil emportent la suppression d'une trentaine de structures d'administration centrale ou d'organismes divers, en rapprochant notamment toutes celles dont les missions sont proches ou complémentaires. À titre d'exemple, la direction de la vie associative et la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire du ministère de la Jeunesse et des Sports seront fusionnées, tout comme le sera le service statistique du ministère de l'Industrie avec ceux de l'Insee.

Cette simplification de l'organisation de l'État sera également recherchée au niveau local. La structure de l'État au niveau régional sera profondément modernisée en rassemblant les structures de l'État en huit directions dont le périmètre sera plus large et plus lisible pour les citoyens et les partenaires de l'État. Les services d'établissements publics seront intégrés dans ces directions afin de renforcer la cohérence de l'action de l'État. Au niveau départemental, dans le respect de l'appartenance des fonctionnaires à leur ministère de rattachement, des directions, en très petit nombre, organisées par politique publique et non



plus par logique administrative, seront mises en place. Elles mutualiseront largement leurs moyens de fonctionnement.

Un État adapté à son temps

L'utilisation des nouvelles technologies est l'une des clés de l'amélioration de la qualité de service des usagers tout en faisant faire des économies à l'État. La dématérialisation permettra, par exemple, d'améliorer les délais de passage du permis de conduire ou encore de simplifier la vie des créateurs ou repreneurs d'entreprises. L'accroissement de la dématérialisation du paiement des impôts réduira le temps consacré par les Français et les entreprises à ces formalités et constituera un support important des gains de productivité des services de l'État. Cette modernisation doit conduire d'une manière générale à tirer toutes les conséquences de l'évolution des moyens de communication, en réduisant la place du papier dans la vie des usagers.

Un État qui n'hésite pas à changer de modèle d'organisation

La fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique, ou encore la mise sous la même autorité des deux forces de sécurité constituent des révolutions administratives. Souvent envisagées, mais jamais réalisées jusqu'à présent, elles sont désormais en cours de mise en œuvre dans des conditions très satisfaisantes :

- la direction générale des finances publiques a été officiellement créée le 4 avril 2008, sur la base d'une fusion totale des deux directions, et avec la volonté de mettre en commun tout ce qui peut l'être et de recentrer l'administration centrale sur des missions de stratégie et de pilotage. 10 % des bureaux seront supprimés en administration centrale et les deux réseaux seront totalement unifiés à compter du 1^{er} janvier 2009. À la même date, le guichet fiscal unique, qui constituera une simplification considérable de la vie des Français, sera progressivement déployé sur l'ensemble du territoire ;

- la mise sous autorité commune des forces de police et de gendarmerie se traduira par une mutualisation de leurs moyens, dans le respect du statut et de l'unité de chacune des deux forces. Deux exemples le démontrent : en matière de gestion des ressources humaines, la gestion administrative et la fonction de paye des personnels de la police seront intégrées ; en matière d'immobilier, l'ensemble de la fonction immobilière de sécurité sera intégrée et professionnalisée au sein du ministère de l'Intérieur.

Plusieurs autres ministères franchissent, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, une étape essentielle :

- les armées vont voir l'organisation de leurs fonctions de soutien (près de 60 % de l'effectif) profondément transformée, par une mutualisation de moyens (notamment interarmées), qui permettra de mettre fin à l'émiettement excessif des responsabilités. De véritables « bases de défense » unifiant les fonctions supports seront constituées. Ces réformes seront complétées en fonction des conclusions du *livre blanc sur la défense* portant sur les priorités stratégiques et opérationnelles de nos armées ;

- à l'étranger, l'action de l'État va être unifiée entre les différents services, sous l'autorité de l'ambassadeur, et mieux proportionnée aux enjeux diplomatiques, consulaires, économiques ou culturels. L'équilibre du réseau sera également modifié pour que la répartition des moyens corresponde aux enjeux du XXI^e siècle. Ainsi une trentaine d'ambassades seront transformées en postes de présence diplomatique, à format réduit et simplifié ;



- la création d'agences régionales de santé, permettant, dans le respect des compétences de l'Assurance maladie, d'avoir une gestion cohérente de l'organisation du système de santé, constitue une évolution profonde, destinée à renforcer l'efficacité de notre système de soins. C'est grâce à cette organisation nouvelle que les priorités sanitaires pourront être encore mieux satisfaites qu'aujourd'hui et que des transformations indispensables pourront se développer, comme celles de certains hôpitaux en centres de long séjour ou en établissements médico-sociaux.

Une volonté de rationalisation qui concerne l'ensemble des acteurs publics

La démarche engagée porte sur l'ensemble des acteurs publics, y compris les établissements publics. Tous les ministères sont ainsi engagés dans une démarche de modernisation. D'autres acteurs publics, qui concourent à la dépense publique, comme les chambres consulaires, doivent également entrer dans cette logique, en simplifiant leurs procédures et leur organisation, de telle sorte que leur coût pour les entreprises soit réduit et que la qualité de service qu'ils rendent soit accrue.

L'ensemble des réorganisations de ce deuxième Conseil de modernisation doit permettre à l'État de gagner en efficience et de veiller à ce que chaque fonctionnaire réalise le travail le plus utile pour la collectivité et le plus valorisant, dans le respect des valeurs du service public.

C'est grâce à ces réformes que l'objectif de réduction des effectifs de fonctionnaires de l'État annoncé par le président de la République lors de sa campagne sera tenu non seulement en préservant la qualité de service, mais en l'améliorant. Ces réformes supposent des réorganisations profondes qui seront conduites dans la concertation et dans la durée. Elles seront rendues possibles par l'adoption d'outils favorisant la mobilité des fonctionnaires qui seront prochainement proposés au Parlement.

Des politiques publiques qui se concentrent sur les besoins des Français

Pour atteindre nos objectifs de réformes structurelles et de redressement des finances publiques, l'exercice de révision concerne l'ensemble du périmètre des politiques publiques, sans tabou ni a priori.

C'est pourquoi ce deuxième Conseil de modernisation définit également des réformes relatives à de grandes politiques publiques, pour lesquelles le Conseil du 12 décembre 2007 avait fixé des orientations politiques claires : l'emploi et la formation professionnelle, le développement des entreprises et le logement. Ces réformes, qui s'inscrivent en parfaite cohérence avec les priorités du président de la République et du gouvernement sur ces champs, seront préparées avec les parlementaires et présentées au Parlement dans les prochains mois.

Une politique du logement qui concentre ses moyens sur l'urgence des besoins

Dans son discours de Vandœuvre, le président de la République a tracé les grandes lignes de la politique du logement que le gouvernement entend mener.

La construction de logements doit s'effectuer là où les besoins sont les plus forts. C'est pourquoi les outils de programmation en matière d'urbanisme seront revus et les aides à l'investissement locatif recentrées sur les besoins. Comme annoncé le 12 décembre dernier, l'État contribuera fortement à l'amélioration de l'offre en fournissant des terrains constructibles actuellement détenus par la puissance publique.



La gestion du parc de logements sociaux doit tenir compte de la mise en œuvre du droit au logement. Les seuils d'accès au logement social (qui couvrent près de 70 % des ménages contre moins de 60 % il y a dix ans) ont progressé mécaniquement via le passage aux 35 heures. Ils seront ramenés à leur niveau initial. L'effort considérable effectué par le gouvernement en matière d'accession à la propriété est centré sur les classes moyennes et doit les aider à acquérir leur logement. Dans les zones tendues, la solution repose davantage sur la mobilisation du foncier que sur l'extension indéfinie de l'accès au parc social. Par ailleurs, de nouvelles ressources permettront de soutenir la construction de logements sociaux : une politique de surloyers plus active sera mise en œuvre ; un accroissement des ventes de logements sociaux et une mutualisation des ressources financières du parc HLM permettront à ces organismes de disposer des ressources nécessaires pour accroître leur effort de production en veillant à ce que celle-ci intervienne dans les zones tendues.

Enfin, **les ressources importantes du 1% logement doivent être utilisées à meilleur escient et en cohérence avec les aides publiques**, sa gouvernance doit aussi être revue, sauf à laisser perdurer une dispersion de moyens et des coûts de gestion très élevés. Ceci permettra de financer les priorités de la politique du logement.

D'autres évolutions en matière de logement sont à l'étude et pourront être annoncées lors du prochain Conseil de modernisation. Elles s'ajouteront à celles-ci et contribueront à la loi en faveur du logement en cours de préparation.

Une politique de développement des entreprises ciblée sur les entreprises moyennes

La réforme du crédit impôt recherche, très puissante, conduit à revoir le système d'aides directes, sauf à créer une situation présentant des incohérences et des effets d'aubaine. Les aides directes seront en conséquence réservées aux entreprises de moins de 5 000 salariés (sauf projets stratégiques) et leur taux sera révisé.

Cette évolution s'inscrit dans la volonté du gouvernement de favoriser le développement d'entreprises moyennes, qui a notamment justifié la fusion de l'Agence de l'innovation industrielle et d'Oséo.

Une politique de l'emploi et de la formation professionnelle qui se concentre là où les besoins sont les plus forts

Sans prétendre encore à l'exhaustivité sur ce secteur important, deux premières mesures ont été actées :

- d'une part, l'amélioration de l'emploi, en cours dans notre pays, est et demeurera liée à des réformes structurelles. Les contrats aidés seront ainsi recentrés sur les personnes qui sont le plus en difficulté sur le marché de l'emploi ;
- d'autre part, les exonérations spécifiques de charges sociales devront être plafonnées en fonction du salaire et limitées dans le temps pour donner lieu à évaluation.

Ceci ne limite pas la réflexion sur ce champ important. Ainsi, en particulier, les objectifs de la réforme de la formation professionnelle (recentrage des dispositifs et des financements sur ceux qui en ont le plus besoin, particulièrement les demandeurs d'emplois, et simplification de la collecte) seront-ils précisés dans le cadre des discussions en cours avec les régions et les partenaires sociaux.



L'ensemble de ces décisions sur les politiques d'intervention démontre le souhait du gouvernement que chaque euro dépensé atteigne au mieux l'objectif qui lui est fixé. En réformant et en globalisant les dispositifs d'intervention, on peut mieux les orienter vers les publics qui en ont le plus besoin.

Des décisions mises en œuvre de manière concertée, coordonnée et rapide

Comme pour tous les projets qu'il mène, le gouvernement est attaché à un dialogue approfondi, qui garantit au mieux l'application des réformes. C'est ainsi que les modalités de mise en œuvre de décisions importantes du premier Conseil de modernisation, comme les réformes du divorce et du permis de conduire, sont en cours de concertation avec tous les professionnels concernés, sous la responsabilité des ministres compétents.

De même, un dialogue social a été engagé et doit encore s'intensifier sur l'ensemble des mesures. La réforme de l'État ne peut s'accomplir que si les fonctionnaires trouvent dans le processus de changement une nouvelle source de fierté professionnelle et de motivation. L'exercice de révision des politiques publiques doit en effet être l'occasion, pour tous les agents publics, de se mobiliser pour un État moderne et des politiques publiques performantes. Le dialogue est mené par chaque ministre, mais aussi au niveau de la fonction publique dans son ensemble. Le Premier ministre a réuni, le 4 février 2008, les représentants des employeurs publics ainsi que l'ensemble des organisations représentées au Conseil supérieur de la fonction publique, afin de présenter, parallèlement à l'agenda social de la fonction publique, les perspectives de la révision générale des politiques publiques. Le Conseil supérieur de la fonction publique a été saisi des projets de textes relatifs au chantier « gestion des ressources humaines » dont en particulier le projet de loi sur la mobilité et la « boîte à outils » ressources humaines élaborée pour conduire les transformations. Sur ces textes, la concertation approfondie que j'ai menée avec le secrétaire d'État à la Fonction publique, et au-delà même des réunions du Conseil supérieur, a permis de faire évoluer notablement un certain nombre des dispositifs envisagés. De même, la commission permanente de modernisation des services publics, qui réunit des organisations syndicales et des associations d'usagers, a été réactivée sous notre impulsion. Plusieurs réunions de cette commission ont déjà permis des échanges riches sur la méthode et sur plusieurs réformes, comme la mise en place des agences de service public, la politique d'accueil ou la réforme de l'organisation locale de l'État. Un calendrier de discussion dans ce cadre a été proposé aux partenaires sociaux : conformément aux engagements pris dès le départ, le gouvernement met donc en place un dispositif de concertation dense et volontariste.

Cet effort sans précédent de réformes dans chaque ministère s'appuie sur un dispositif nouveau de suivi de leur mise en œuvre. Le secrétaire général de chaque ministère veille à un avancement rapide des réformes et anime à cette fin un comité de pilotage. Un dispositif interministériel de suivi permet de tenir à jour un état des lieux de cette application des décisions du premier Conseil de modernisation. Le suivi fera l'objet de réunions au niveau des ministres.

Cet appareil de suivi, inspiré des méthodes de gestion de projet, permet de tirer déjà un bilan d'étape, très encourageant. Toutes les réformes décidées par le gouvernement le 12 décembre 2007 sont lancées et les ministères ont fixé des calendriers précis de mise en œuvre : les fiches ci-jointes, ministère par ministère, en attestent. La démarche que nous conduisons ne se limite pas à la décision et à l'annonce, mais elle accompagne la réforme pour en garantir l'impact.



C'est notamment le cas des réformes des fonctions support de l'État, comme l'immobilier ou les achats. Elles permettent de décharger les administrations de tâches techniques, pour lesquelles l'expérience dans les entreprises a montré tout l'intérêt d'une concentration, qui garantit à la fois taille critique, mutualisation et professionnalisme.

C'est également le cas de la réforme de l'organisation locale de l'État, qui a d'ores et déjà largement atteint les objectifs fixés au premier CMPP, puisque la liste des directions régionales a été arrêtée par le gouvernement : leur nombre passe d'une trentaine à huit.

Sur ce dernier point, le gouvernement tient tout particulièrement à affirmer l'impératif de concertation. Des réunions interministérielles vont se tenir au plan local, sous l'égide du préfet. Plus que jamais, toutes les réformes touchant au mode de fonctionnement de l'administration seront menées dans un esprit de dialogue approfondi avec les organisations syndicales.

Le premier Conseil de modernisation avait été l'occasion de réformer en profondeur les structures de plusieurs administrations, notamment dans leurs services centraux. Par la réforme de plusieurs dispositifs (comme le permis de conduire, le divorce ou les naturalisations), il avait démontré qu'il était possible d'améliorer le service, tout en maîtrisant le coût pour la collectivité.

Ce deuxième Conseil permet de constater que ces réformes sont étendues au-delà des quelques ministères qui avaient été étudiés initialement, pour concerner désormais l'appareil productif de toute la sphère publique, qu'il s'agisse des administrations centrales ou des services déconcentrés, dont la structure et le fonctionnement sont profondément rénovés. En outre, des politiques publiques majeures, comme le logement, la ville, le développement des entreprises et l'emploi font l'objet de réformes en profondeur, permettant une meilleure utilisation de l'argent public qui y est consacré.

La démarche d'extension du champ couvert par la révision générale des politiques publiques se poursuivra. Un troisième Conseil de modernisation se tiendra au mois de mai, préalablement au dépôt de la loi de programmation des finances publiques 2009-2011. Il sera l'occasion de faire un point sur l'ensemble des décisions prises, et de poursuivre l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de nos politiques publiques.



La révision générale des politiques publiques (RGPP)



LA DEMARCHE DE LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Quels sont les objectifs de la RGPP ?

La France se distingue en Europe et dans le monde par le niveau très élevé de ses dépenses publiques – environ 54 % du PIB, ce qui se traduit à la fois par un taux de prélèvements obligatoires très élevé, qui pèse sur la croissance et le pouvoir d'achat et par un déficit qui continue à alimenter une dette qui a triplé de volume en trente ans.

Pour sortir de cette situation, des réformes sont nécessaires. La réduction du poids de nos dépenses publiques ne peut pas se faire par un simple rationnement budgétaire, qui conduirait à paupériser le service public sans pour autant réduire suffisamment le niveau des dépenses.

Ce constat n'est pas original : le Canada, la Suède l'ont fait avant nous. Il les a conduits à privilégier une remise en cause profonde des politiques publiques, pour les rénover. Ces pays ont fait la preuve qu'une révision ordonnée de l'existant permettait à la fois de réduire le niveau des dépenses publiques et d'améliorer la qualité du service public. Ils ont ainsi pu financer leurs nouvelles priorités politiques.

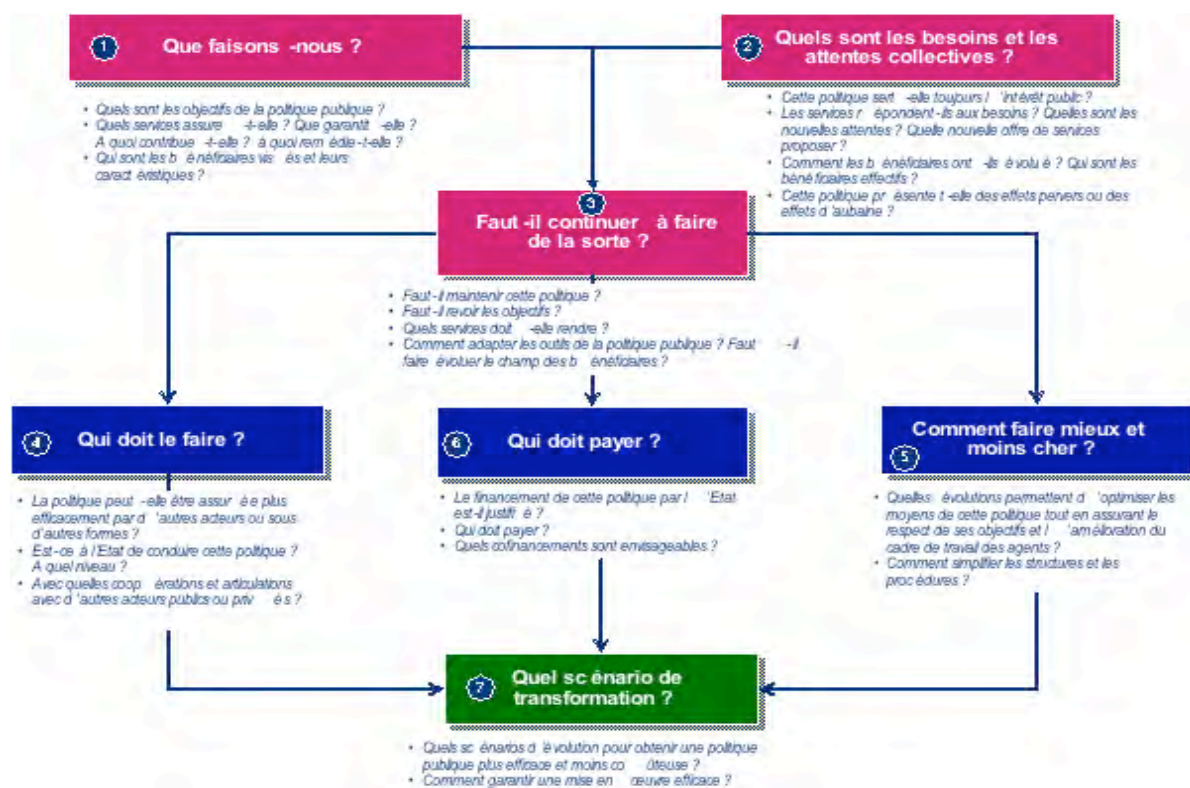
L'objectif de la révision générale des politiques publiques est donc simple : faire mieux avec moins. Concilier l'amélioration du service public lorsqu'elle est nécessaire avec l'économie de moyens dès qu'elle est possible. Ceci passe à la fois par des gains de productivité de l'administration (en réalisant le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite) et sur une meilleure utilisation de chaque euro d'argent public.

Les réformes issues de la RGPP seront traduites dans le premier budget pluriannuel de la France qui couvrira la période 2009-2011.

Comment procède-t-on ?

La démarche repose sur la combinaison de l'audit et de la décision politique. Vingt-six équipes d'auditeurs, composées de fonctionnaires issus du corps d'inspections et de consultants privés, soit plus de 300 personnes, sont mobilisées. Les auditeurs utilisent tous la même grille de sept questions simples pour passer au crible les politiques publiques :





Il ne s'agit donc pas en premier lieu de réfléchir en termes de structures, mais en termes d'objectifs de politiques publiques. Ces équipes d'audit présentent leurs travaux dans le cadre d'un comité de suivi coprésidé par le secrétaire général de l'Élysée et le directeur de cabinet du Premier ministre, qui représentent le président de la République et le Premier ministre. Y participent les ministres concernés, ainsi que des membres permanents : le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, rapporteur général, le secrétaire d'État à la Prospective et à l'Évaluation des politiques publiques, les deux rapporteurs des commissions des finances des Assemblées – Gilles Carrez et Philippe Marini – ainsi que Michel Pébereau, président du conseil d'administration de BNP-Paribas et Philippe Parini, receveur général des Finances.

Les décisions prises en comité de suivi sont soumises à l'approbation du Conseil de modernisation des politiques publiques, qui rassemble, autour du président de la République, l'ensemble du gouvernement et les membres du comité de suivi.

Où en est-on ?

À la date du Conseil de modernisation du 4 avril 2008, tous les secteurs audités ont fait l'objet d'au moins une réunion, et pour les deux tiers d'entre eux d'au moins deux réunions du comité de suivi. Les travaux de formulation de propositions de réforme et de validation en comité de suivi sont programmés pour se poursuivre dans les semaines qui viennent. Le prochain conseil de modernisation devrait avoir lieu en mai 2008.

Le chiffrage des réformes sera réalisé lorsque celles-ci seront précisément définies, y compris dans leurs modalités. Elles ont vocation à s'inscrire dans les lois de finances et de financement de la sécurité sociale à partir de 2009.



Parallèlement, depuis le premier Conseil de modernisation du 12 décembre, un dispositif rigoureux de suivi des réformes a été mis en place. Par circulaire du 18 mars 2008, le Premier ministre en a exposé les principes et défini les modalités.

Au-delà du processus original et particulièrement fertile d'audit et de décision politique, il s'agit donc bien de mettre en œuvre une nouvelle approche de la réforme, qui va de sa conception jusqu'à la vérification précise, au plus haut niveau politique, de sa réalisation. Il ne s'agit pas seulement d'annoncer, mais également de faire et de vérifier l'impact. Cette volonté s'accompagne logiquement d'une attention maximale apportée aux dispositifs d'accompagnement des processus de réforme, en particulier pour ce qui concerne les réformes touchant aux structures de l'administration. La concertation à tous les niveaux, dont les modalités feront également l'objet d'une prochaine circulaire du Premier ministre, l'information de tous les acteurs, revêtent une importance primordiale. De même, les dispositifs spécifiques d'accompagnement sont prévus dans les textes législatifs et réglementaires sur la mobilité dans la fonction publique, dispositifs qui rendront possible dans les diverses administrations une politique active de management, indispensable autant à la valorisation du travail des agents qu'à l'amélioration du service rendu.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES

Une fois les réformes décidées par le Conseil de la modernisation des politiques publiques (CMPP), les ministères s'organisent pour concrétiser les bénéfices attendus des réformes.

La gouvernance de la mise en œuvre des réformes de la RGPP

Le Premier ministre a réaffirmé, dans sa circulaire du 18 mars 2008, la responsabilité de chaque ministre sur la mise en œuvre des réformes RGPP et donc sur la réussite des réformes qui relèvent de ses attributions.

Il a aussi défini un dispositif de suivi. Ces modalités d'organisation, nécessaires et de bon sens, doivent garantir le succès d'un programme de réformes d'aussi grande ampleur que la RGPP et se fondent sur les meilleures pratiques de gestion de projet. Elles sont coordonnées par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, qui est chargé de la cohérence interministérielle de cette mise en œuvre.

Un « tableau de bord interministériel RGPP », léger et partagé, permettra de rendre compte au CMPP, à échéance régulière, de l'avancement des réformes et des résultats atteints.

Le CMPP et le comité de suivi sont pérennisés jusqu'à l'atteinte des résultats visés. Les ministres seront invités à présenter régulièrement en comité de suivi l'avancement de la mise en œuvre des réformes au sein de leur ministère.

La mise en projet des décisions CMPP

Pour chaque décision du CMPP, les ministères formalisent une feuille de route dans les deux mois suivant la décision, conjointement avec les équipes d'audit et l'équipe d'appui interministérielle. Cette feuille de route permet notamment de :

- désigner explicitement un chef de projet pour la mise en œuvre de chaque réforme ;
- préciser un calendrier de mise en œuvre, ambitieux et réaliste, pour l'obtention des résultats ;
- définir des indicateurs de suivi des réformes (avancement et impact). Des trajectoires sur trois ans et des réalisations mesurables au moins annuellement sont définies pour chacun de ces indicateurs ;
- identifier les conditions de réussite, par exemple en ce qui concerne les questions de cohérence interministérielle pour la mise en œuvre de certaines réformes.

En matière de réforme de l'État, le gouvernement souhaite avoir résolument une logique de résultats et s'en donne les moyens. Ce dispositif est en effet indispensable pour passer de la décision à l'impact. Il est d'ores et déjà appliqué pour les décisions du premier CMPP du 12 décembre 2007. Il le sera également pour celles des CMPP suivants.



La mise en œuvre des décisions du premier CMPP

Perspective générale sur l'avancement de la mise en œuvre des décisions du premier CMPP du 12 décembre 2007

Le premier CMPP s'est réuni le 12 décembre 2007 et a arrêté une liste de 97 réformes. Les travaux relatifs à la mise en œuvre de ces décisions ont démarré dès la publication des décisions.

Une première étape correspond à la phase de « mise en projet » des réformes. À l'issue de cette phase, les composantes nécessaires à la conduite de projet sont connues et formalisées (chef de projet, calendrier, indicateurs, etc.).

Une deuxième étape, pendant laquelle le projet est qualifié avec le statut « lancé », correspond à la conduite opérationnelle des travaux jusqu'à l'obtention des résultats.

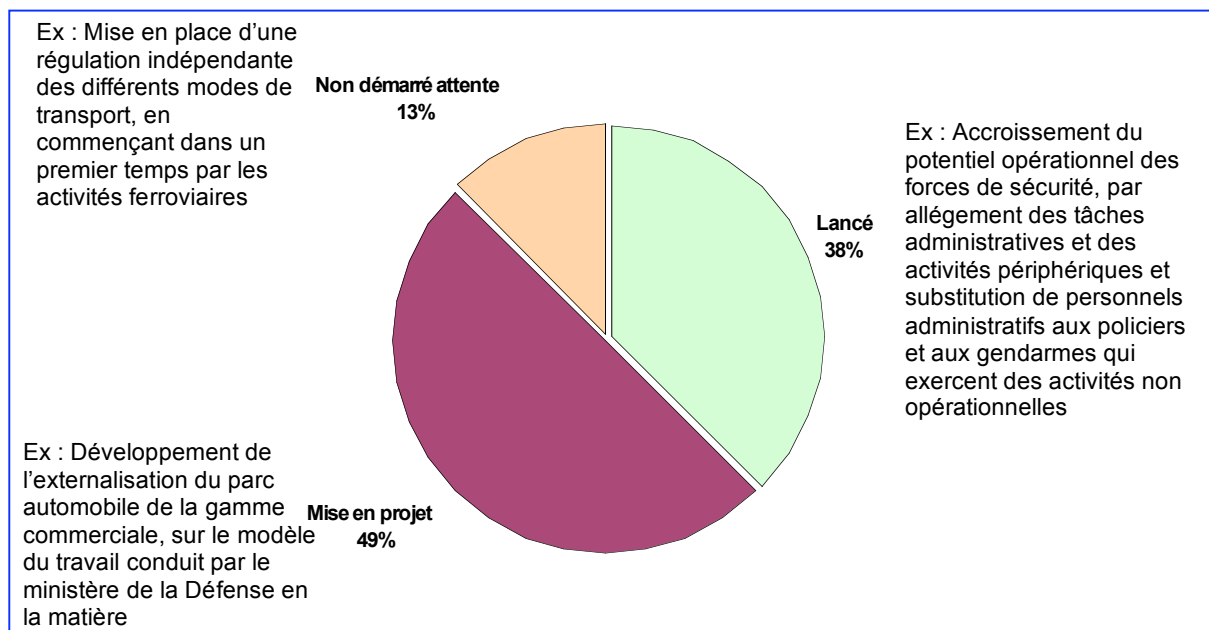
Enfin, après avoir atteint les résultats attendus, la mesure est réputée « achevée » et sort du dispositif de suivi global de la RGPP.

Les réformes décidées par le premier Conseil de la modernisation des politiques publiques sont présentées ci-dessous selon leur degré d'avancement et classées par axe de modernisation :

- un État recentré sur ses priorités
- un État plus simple
- un État plus moderne
- des politiques publiques plus efficaces



Un État recentré sur ses priorités (seize mesures)



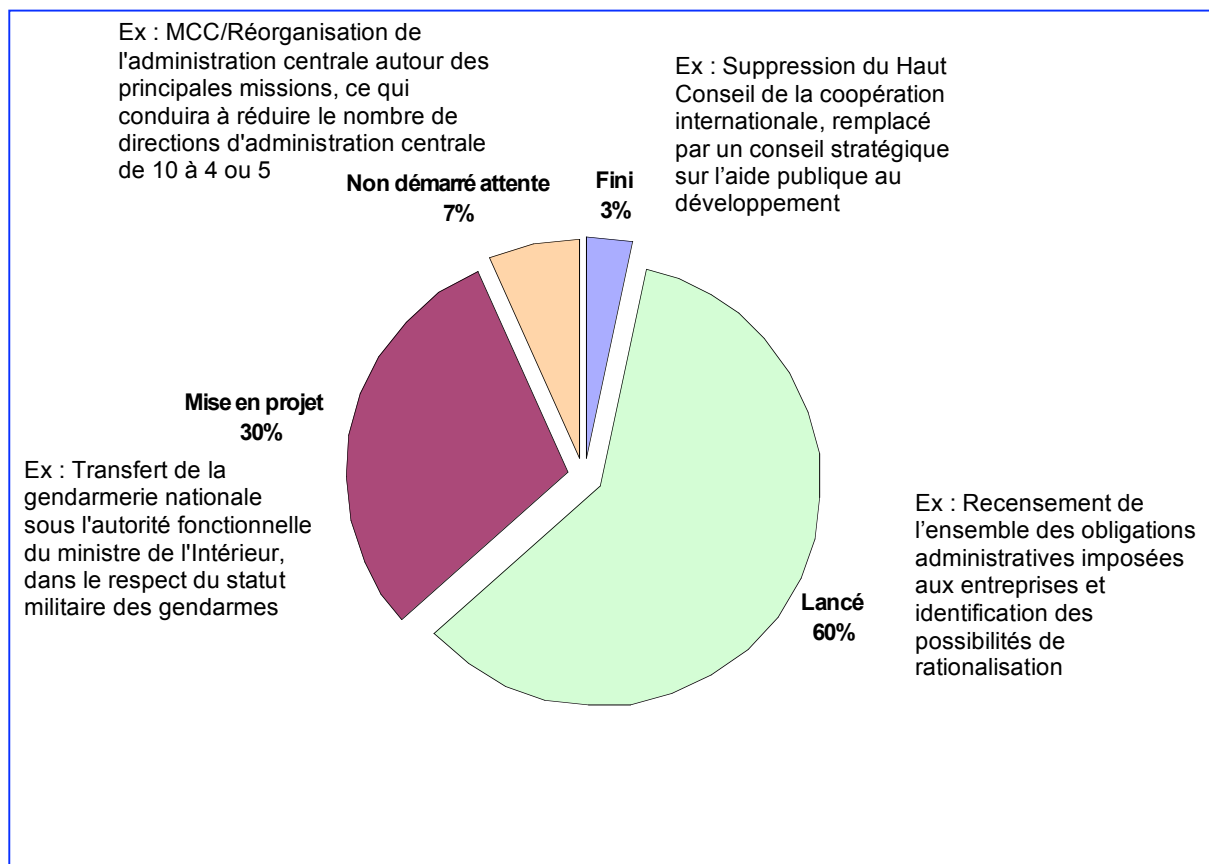
Les organismes devenus obsolètes sont supprimés ou réorganisés

De multiples organismes et comités aux missions diverses rendent notre panorama administratif parfois confus. Pour gagner en lisibilité et en efficacité, le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre a décidé de clarifier l'organisation de l'appareil gouvernemental.

Ainsi, le Haut conseil du secteur public, le Haut conseil de la coopération internationale, le Comité d'enquête sur les coûts et les rendements des services publics et le Conseil national de l'évaluation ont été ou vont être très prochainement supprimés.

Si certaines de leurs missions, jugées indispensables, ont été transférées à des organismes existants, d'autres, désormais inutiles, ont simplement disparu.

Un État plus simple (trente mesures)



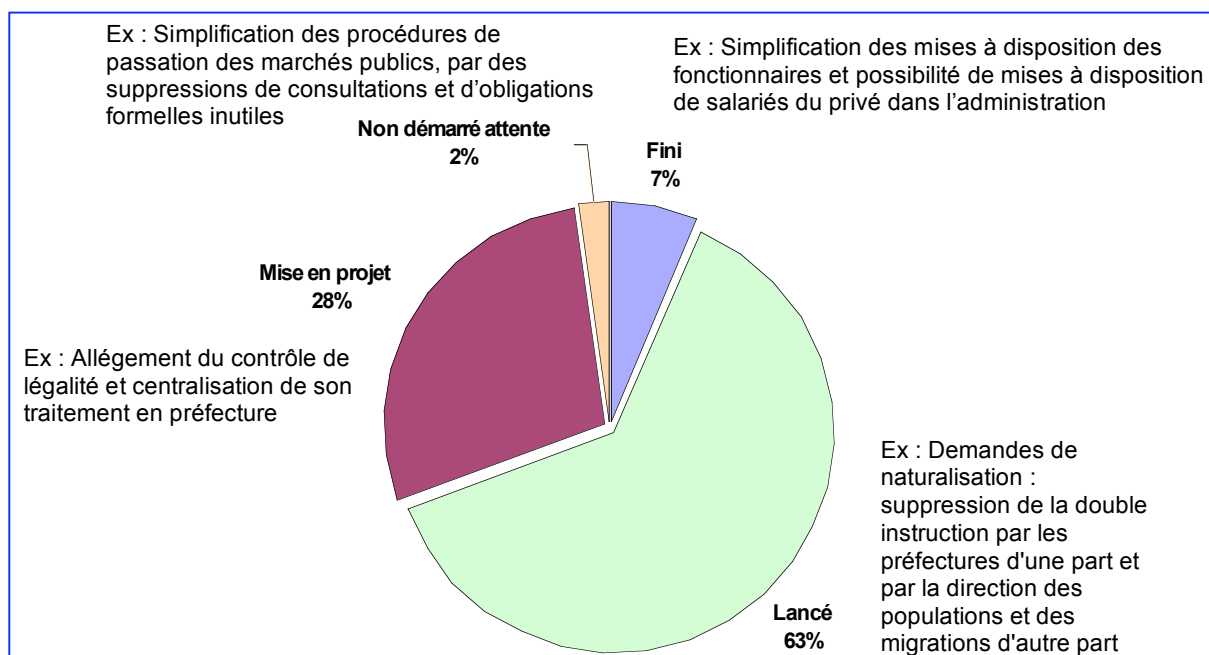
La réduction des charges administratives pour les entreprises ou « réduction de l'impôt papier »

À la suite des décisions du premier Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 relatives à la réduction de « l'impôt papier », plus de 8 800 obligations administratives pesant sur les entreprises ont été recensées. Les coûts induits par plus de 400 d'entre elles sont de l'ordre de 6 milliards d'euros.

Près de 90 obligations ont fait l'objet de mesures d'allégement et de simplification (création de guichet unique, dématérialisation, diminution du nombre de pièces justificatives, etc.).

À fin 2008, ce sont près de 1 000 obligations qui auront été mesurées, et plus de 320 plans de simplification engagés avec les administrations concernées.

Un État plus moderne (quarante-six mesures)



L'administration électronique gagne en cohérence et en simplicité

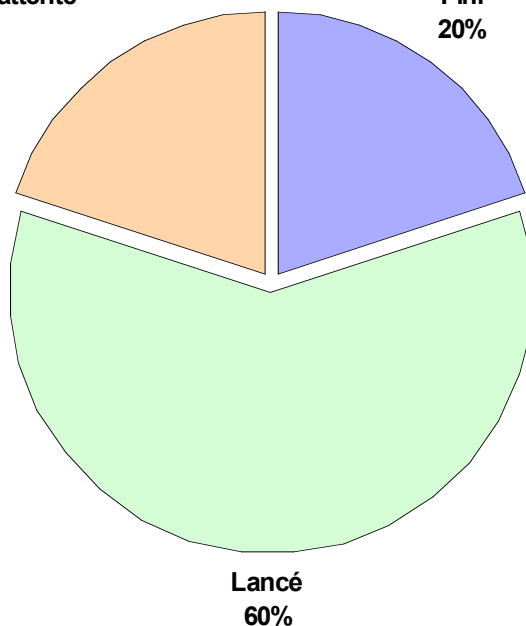
Le CMPP du 12 décembre 2007 avait souhaité améliorer l'accueil en ligne des usagers et accroître le taux d'utilisation de l'administration électronique. Il existe désormais un point d'entrée unique aux renseignements et démarches en ligne de l'administration via un site portail fédérateur : Service-public.fr

La fusion des deux sites Administration24h24.gouv.fr et Service-public.fr a été opérée le 28 février 2008. **Service-public.fr** est désormais le portail unique de l'administration française. Ce site reçoit près de 40 millions de visiteurs par an. Pour les utilisateurs, la fusion est gage d'efficacité et de lisibilité dans l'accès aux services en ligne de l'administration.

Des politiques publiques plus efficaces (cinq mesures)

Ex : Mettre en place des dispositifs de stabilisation automatique de l'assurance maladie reposant sur une meilleure maîtrise des dépenses

Non démarré attente
20%



Fini
20%

Ex : Fusion d'Oséo et de l'All pour constituer un opérateur de référence en matière de soutien à l'innovation des entreprises, gérant les aides aux pôles de compétitivité actuellement gérées par le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

Ex : Renforcer la lutte contre la fraude : renforcer la coordination des politiques de lutte contre les fraudes ; professionnaliser la fonction de contrôle par une mutualisation des moyens ; développer les outils de lutte contre la fraude

Pénalisation financière des administrations de l'État qui ne s'inscrivent pas sur une trajectoire de respect de l'objectif d'insertion professionnelle des handicapés

Le gouvernement a décidé de renforcer les dispositifs d'emploi et d'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, afin que celle-ci devienne exemplaire.

Les administrations, pour celles qui n'en disposeraient pas encore, devront mettre en place un plan pluriannuel d'action permettant d'atteindre, dans la fonction publique de l'État, l'objectif de 6 % d'emploi de personnes handicapées. Les plans pluriannuels devront traduire l'engagement effectif des administrations de l'État en vue de l'amélioration des taux d'emploi et pouvoir être évalués à partir de résultats quantifiés. Pour 2008, ils devront conduire à une hausse d'au moins 25 % des recrutements de personnes handicapées par rapport à l'année précédente.

Les plans feront l'objet d'un suivi annuel et leurs résultats seront discutés dans le cadre des conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines organisées par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique. Le non-respect des objectifs de recrutement de l'année considérée sera sanctionné par un gel en masse salariale équivalant à l'écart constaté entre l'objectif et sa réalisation.

Un réunion du réseau des correspondants handicap ministériels présidée par le délégué interministériel aux personnes handicapées le 19 mars dernier a permis de constater que la plupart des ministères se sont dotés d'un plan pluriannuel et ont accru leurs prévisions de recrutement d'au moins 25 % pour l'année 2008.

LISTE DES DECISIONS DU CONSEIL DE MODERNISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES DU 4 AVRIL 2008

Les nouvelles mesures adoptées par le conseil de modernisation du 4 avril 2008 se répartissent en quatre catégories :

- un État recentré sur les besoins, dans un souci d'équité ;
- un État plus lisible ;
- un État plus moderne ;
- un État tourné vers les usagers.

Un État recentré sur les besoins, dans un souci d'équité

Pour qu'un euro dépensé soit un euro utile, il faut que l'État concentre ses structures et ses interventions sur les attentes des Français. La révision des politiques publiques fait apparaître des fonctions qui n'étaient plus prioritaires (comme l'ingénierie concurrentielle), des dispositifs peu équitables (comme les suspensions outre-mer) ou une utilisation sous-optimale des moyens de l'Etat (comme le recours aux forces mobiles, dont le régime d'emploi est plus coûteux, pour garder des centres de rétention administratives).

La politique du logement doit également évoluer pour concentrer ses moyens sur les priorités et les urgences en mobilisant toutes les ressources disponibles.

Enfin, la réforme du crédit impôt recherche doit s'accompagner d'une révision des systèmes existants, pour ne pas empiler les dispositifs sans tenir compte des modifications de situation.

Secteur concerné	Réforme
Action extérieure	Transformation d'une trentaine d'ambassades en postes de présence diplomatique simple à format allégé et simplifié
Action extérieure	Lissage des formats d'exception dans les ambassades où les moyens sont les plus importants
Action extérieure	Réexamen détaillé de nos contributions internationales en liaison avec nos partenaires en fonction de l'objectif poursuivi
Action extérieure	Recalibrage de la mission consulaire en fonction de l'évolution géographique de la demande et des capacités de mutualisation avec nos partenaires européens
Action extérieure	Transfert progressif des activités de nature commerciale à Ubifrance
Budget	Adaptation progressive du réseau des conservateurs des hypothèques
Budget	Optimisation des moyens de la douane dans le cadre de l'entrée de la Suisse dans la zone Schengen



Développement des entreprises	Concentration des aides à l'innovation aux entreprises de moins de 5 000 salariés, sauf projets les plus stratégiques ou pôles de compétitivité
Développement des entreprises	Révision et harmonisation des taux d'aides à l'innovation pour tenir compte de l'augmentation du crédit impôt recherche
Développement des entreprises	Mise en place systématique d'une durée limitée pour tout dispositif territorial d'aide à l'implantation des entreprises et d'une évaluation de leur rapport coût-bénéfice
Développement des entreprises	Suppression des doublons entre le système des chèques conseil et les politiques des régions en la matière
Développement des entreprises	Suppression du doublon Eden-prêts d'honneur de la Caisse des dépôts, au profit de ce dernier dispositif, notamment dans le cadre du Plan espoir banlieues
Développement des entreprises	Limitation du prêt à la création d'entreprise aux projets pour lesquels l'aide en question représente plus de 15 % du financement
Développement des entreprises	Concentration de l'action régionale de l'État essentiellement sur les actions interrégionales et les priorités nationales
Développement durable	Suppression progressive de l'activité d'ingénierie concurrentielle
Développement durable	Réduction des activités routières du réseau scientifique et technique permettant un redéploiement partiel des capacités d'expertise dans les domaines nouveaux ou en croissance (prévention des risques, expertise sur l'énergie, la biodiversité, etc.)
Développement durable	Réorientation des prestations externes d'ingénierie du réseau scientifique et technique vers des activités à plus forte valeur ajoutée et par la rationalisation des fonctions support
Développement durable	Recentrage de l'Ademe sur son rôle de « précurseur »
Emploi formation professionnelle	Limitation des contrats aidés aux personnes les plus éloignées de l'emploi (bénéficiaires de minima sociaux et demandeurs d'emploi de catégorie 3)
Emploi formation professionnelle	Conditionnalité d'une durée supérieure à un an des contrats aidés à un parcours d'insertion ou de formation ou à une situation particulière, à définir dans le cadre du Grenelle de l'insertion
Emploi formation professionnelle	Réexamen de l'ensemble des dispositifs d'exonérations spécifiques de charges sociales en vue de plafonner systématiquement le niveau de salaire en bénéficiant et de les limiter dans le temps pour les soumettre à une évaluation régulière de leur rapport coût-bénéfice
Immigration	Accélération de l'externalisation du recueil des demandes de visa, les consulats se concentrant davantage sur du contrôle hiérarchisé
Immigration	Suppression de l'utilisation d'unités mobiles pour assurer la garde des centres de rétention administrative
Immigration	Suppression des unités de la police aux frontières dans des départements dans lesquels son activité est faible. Évaluation pendant un an sur d'autres départements de l'opportunité de supprimer la police aux frontières - PAF au bout d'un an
Jeunesse et Sports	Redéfinition des missions des CREPS, évaluation de ces établissements et sur cette base suppression éventuelle d'une partie d'entre eux



Jeunesse et Sports	Modulation de l'aide en moyens humains et financiers aux fédérations en fonction de leurs projets et de leur développement
Jeunesse et Sports	Réexamen du dispositif d'exonération des charges sociales sur la rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels
Jeunesse et Sports	Réforme de la politique d'attribution des subventions en faveur du sport afin d'éviter le saupoudrage
Logement	Réforme des outils de programmation de l'urbanisation (PLU, PLH) pouvant prendre la forme d'une responsabilisation des agglomérations
Logement	Recentrage des aides à l'investissement locatif sur les besoins prioritaires
Logement	Abaissment du plafond de ressources HLM de 10 % et indexation de celui-ci sur l'indice des prix, à l'image des loyers
Logement	Expérimentation d'un loyer progressif en fonction des revenus dans le parc HLM
Logement	Mise en place d'un relèvement des surloyers
Logement	Mutualisation des ressources financières des organismes HLM afin d'assurer une solidarité entre les organismes ayant des moyens importants et pas de demande adressée et ceux qui ont des moyens faibles et une forte demande
Logement	Rénovation du 1% logement et de sa gouvernance en vue de réorienter l'utilisation des crédits et de limiter les coûts de gestion
Outre-mer	Création de zones franches globales d'activité et corrections de certains dispositifs d'aides existants dans le cadre de la Lopom
Outre-mer	Réexamen d'éléments particuliers de la fonction publique d'outre-mer (congrés bonifiés par exemple) et de certaines indemnités spécifiques de retraite
Outre-mer	Extinction progressive du dispositif de surpensions versées aux fonctionnaires allant s'installer outre-mer pour leur retraite sans y avoir travaillé une durée minimale
Sécurité	Réduction des missions périphériques de la police et de la gendarmerie (escortes judiciaires, gardes statiques)
Sécurité	Recentrage des forces mobiles sur les missions d'ordre public, ce qui conduira à des modifications de format
Ville	Concentration géographique et temporelle plus forte des moyens de la politique de la ville
Ville	Examen de la mise en place de mécanismes inspirés du dégagement d'office des fonds européens
Ville	Encouragement du recours à des outils de type "opération d'intérêt national"

Un État plus lisible

La multiplication des structures et la confusion des rôles entre État et collectivités locales rendent l'État difficile à comprendre pour ses partenaires et pour les citoyens.

L'exercice de révision générale des politiques publiques, favorisé par la modification des périmètres ministériels, est l'occasion de clarifier l'organisation de l'État, d'organiser les structures en fonction de leurs missions, de fusionner celles qui doublonnent, de favoriser systématiquement la synergie plutôt que la concurrence. La fusion de la direction générale



des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique en constitue un exemple très réussi.

Comme lors du Conseil de modernisation de décembre 2007, un grand nombre de décisions reflète ce souci. Ainsi des directions centrales moins éparpillées permettront-elles de définir des politiques plus intégrées. Des directions régionales resserrées, associant également les services d'opérateurs proches de l'État, offriront des interlocuteurs mieux identifiés aux citoyens, aux entreprises, aux collectivités locales. Au niveau départemental, l'organisation en fonction des politiques permettra une plus grande cohérence dans la mise en œuvre, lorsque les services de plusieurs ministères interviennent sur les mêmes champs.

C'est également l'occasion de clarifier les relations entre l'État et les opérateurs, de rationaliser ceux-ci dont le nombre a fortement crû ces dernières années. Une meilleure répartition des rôles doit être recherchée entre, d'une part, des directions d'administration centrale stratégiques et, d'autre part, des opérateurs disposant d'une véritable autonomie opérationnelle. L'évolution souhaitée par le Quai d'Orsay pour sa politique d'influence intellectuelle constitue ainsi une réforme phare.

Enfin, il convient de souligner la création des agences régionales de santé (ARS) : dotées d'un périmètre large, associant l'État et l'assurance maladie, ces agences contribueront nettement à l'amélioration de la lisibilité de notre politique de santé et à sa modernisation.

Secteur concerné	Réforme
Action extérieure	Amélioration des processus interministériels au niveau central pour assurer la cohérence de l'action extérieure de la France
Action extérieure	Regroupement de l'ensemble des dimensions de l'influence intellectuelle à l'étranger au sein de trois opérateurs : l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger, Cultures France, et un nouvel opérateur chargé de la mobilité internationale
Action extérieure	Regroupement au sein du nouvel opérateur chargé de la mobilité internationale des fonctions de promotion de l'assistance technique et de l'expertise internationale françaises à l'étranger et de valorisation à l'étranger du système d'enseignement supérieur français
Action extérieure	Mise en place dans chaque pays d'une dénomination unique et d'une gestion unique pour tous les services œuvrant dans le cadre de la coopération
Action extérieure	Fusion sous un label unique sur le terrain des services de coopération culturelle et des centres culturels au sein d'un seul établissement, disposant d'une grande autonomie financière
Action extérieure	Intégration des directions régionales du commerce extérieur au sein des directions régionales chargées des entreprises
Action extérieure	Développement de la formule des postes mixtes consulats et missions économiques
Action extérieure	Renforcement de l'échelon de pilotage régional
Action extérieure	Mise en place d'une organisation des ambassades autour de pôles de compétences interministériels
Action extérieure	Constitution à partir de la DGCID d'une direction d'état-major, chargée de la stratégie et du pilotage des opérateurs



Action extérieure	Mise en place systématique d'un contrat d'objectifs et de moyens avec chacun des opérateurs, ces derniers recevant la pleine gestion opérationnelle de leurs moyens
Budget	Création d'une nouvelle administration centrale de la direction générale des finances publiques en mettant en commun les métiers proches et permettant une diminution de son format
Budget	Unification des deux réseaux de la DGI et de la DGCP sur le territoire
Défense	Confier à l'état-major des armées le pilotage d'ensemble des soutiens
Défense	Allègement des échelons intermédiaires existants dans chaque armée
Développement des entreprises	Proposition aux régions de leur transférer les dispositifs en faveur de la diffusion technologique (à l'exception des incubateurs des universités et des instituts Carnot)
Développement des entreprises	Création autour du préfet de région d'un comité des financeurs pour améliorer la coordination sur le terrain des nombreux acteurs
Développement des entreprises	Incitation des réseaux des chambres de commerce et des métiers à rationaliser leur organisation administrative pour diminuer la charge pesant sur les entreprises à ce titre
Développement durable	Mutualisation des effectifs de police de l'eau (Onema) et de la nature (ONCFS) sous l'autorité du directeur départemental de l'équipement et de l'agriculture afin de disposer d'une taille critique sur le terrain et de renforcer les coopérations
Développement durable	Mise en place d'une meilleure articulation du fonctionnement des DIR en cas de crise avec les zones de défense en confiant un rôle de pilotage et de coordination à la DIR chef lieu de la zone
Développement durable	Rationaliser l'organisation de Voies navigables de France
Économie	Rationalisation des périmètres et de la coordination des services statistiques ministériels, en particulier en fusionnant le service statistique du ministère de l'Industrie avec l'Insee
Économie	Création d'une direction unique en charge du développement des entreprises, sur la base de la direction générale des entreprises, de la direction du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, de la direction du tourisme et ajustement de son périmètre avec la direction générale du trésor et de la politique économique
Économie	Mise à l'étude de la meilleure articulation entre cette nouvelle direction et la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle pour la gestion des mutations économiques
Économie	Suppression de l'Inspection générale du tourisme
Enseignement supérieur et recherche	Simplification du fonctionnement des unités mixtes de recherche, dans le cadre de l'application des recommandations de la commission D'Aubert
Enseignement supérieur et recherche	Clarification de l'organisation des acteurs de la recherche et de leur relation pour rendre lisibles leurs rôles respectifs
État local	Limitation du nombre de directions régionales à huit
État local	Création d'une direction rassemblant les services de l'État intervenant dans le domaine du développement des entreprises et des mutations économiques, y compris l'activité économique des Drire



État local	Intégration des services de l'office agricole au sein des DRAF afin de limiter le nombre d'interlocuteurs des agriculteurs
État local	Rassemblement des services de l'État intervenant dans le domaine de la cohésion sociale, de la vie associative et de l'égalité des chances au sein d'une direction qui intégrera les actuelles directions régionales de la jeunesse et des sports
État local	Mise sous l'autorité du préfet de région des services régionaux de l'Agence de la cohésion sociale et de l'égalité des chances (ACSE) au sein des directions régionales chargées de la cohésion sociale
État local	Rapprocher chaque fois que possible des services de l'État les services d'opérateurs dont le mode d'intervention et les missions sont proches
État local	Création d'une direction départementale compétente sur les sujets de sécurité alimentaire et sanitaire et de protection des consommateurs
État local	Création d'une direction départementale compétente en matière de cohésion sociale
Immigration	Clarification de la responsabilité en matière de visas entre le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Immigration
Immigration	Passation d'un contrat d'objectifs et de moyens avec l'OFPRA permettant la résorption du stock de demandes d'asile et une plus grande réactivité aux situations de variation de l'activité
Immigration	Création sur la base de l'ANAEM d'un nouvel opérateur en matière d'immigration et d'intégration, financé sur ressources propres, développant une politique individualisée afin de favoriser l'intégration des nouveaux immigrants et de leur famille
Jeunesse et Sports	Fusion de la direction de la vie associative avec celle de la jeunesse et de l'éducation populaire
Jeunesse et Sports	Intégration des services déconcentrés de la jeunesse et des sports dans des ensembles plus vastes dans le cadre de la réforme de l'État territorial
Jeunesse et Sports	Renforcement de la tutelle sur les opérateurs
Jeunesse et Sports	Réorganisation et rationalisation des missions des opérateurs du secteur jeunesse (INJEP, CNJ, CIDJ) avec l'objectif de réduire le nombre de ces structures
Jeunesse et Sports	Simplification et réforme interne de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP)
Jeunesse et Sports	Rationalisation de la répartition des compétences entre l'État et le Centre national de développement du sport (CNDS)
Outre-mer	Modernisation de l'administration centrale de l'outre-mer, transformée en délégation, et recentrée sur des tâches à valeur ajoutée, en particulier l'évaluation économique
Outre-mer	Transfert aux ministères sectoriels des tâches de gestion de crédits et de procédures, hors contrats de projet ou de développement
Santé, Solidarités	Regroupement des agences sanitaires en pôles cohérents correspondant à leurs grandes missions
Santé, Solidarités	Fusion de deux administrations centrales chargées de fonctions support (DRAHCG et DAGPB) et mutualisation des fonctions support
Santé, Solidarités	Clarification du rôle et de la position des missions et des délégations dans le domaine de la santé pouvant aller jusqu'à une réinternalisation au sein des directions d'administration centrale



Santé, Solidarités	Fusion de la mission d'appui à l'investissement hospitalier avec la mission d'expertise et d'audit hospitalier
Santé, Solidarités	Mise à l'étude de la création d'une direction de la protection sociale, compétente pour l'ensemble des caisses de sécurité sociale
Santé, Solidarités	Mise à l'étude de la création d'une direction de la cohésion sociale, rassemblant les compétences de l'État en la matière
Santé, Solidarités	Création des ARS sur un format large intégrant le médico-social et associant État et Assurance maladie
Santé, Solidarités	Mise en place d'une possibilité de contractualisation entre les ARS et les caisses primaires d'assurance maladie
Sécurité	Allègement des structures d'administration centrale, notamment en matière de formation
Sécurité	Meilleure coordination des forces de police en région parisienne
Ville	Révision de la mission et du périmètre de la DIV pour la recentrer sur le secrétariat général du Comité interministériel à la ville (CIV)
Ville	Révision des missions de l'ACSE compte tenu d'un transfert de ses missions tournées vers l'insertion des personnes immigrées au nouvel opérateur de la politique d'immigration et d'intégration

Un État plus moderne

Le développement d'outils modernes par l'État est un élément essentiel pour améliorer la qualité du service public et réaliser des économies.

Un des sujets transversaux en la matière concerne les fonctions support, pour lesquelles l'État, ne se différenciant pas des autres organisations, doit pouvoir réaliser les mêmes gains qu'elles sur ces fonctions. Dans ce domaine, la réforme du ministère de la Défense constitue un exemple extrêmement abouti : en « inter-armisant » l'ensemble du soutien de l'homme et des moyens généraux, en créant des « bases de défense » qui unifieront le soutien sur une zone géographique, la Défense s'engage dans une rationalisation de son soutien sans précédent. De même, la mutualisation des fonctions support entre police et gendarmerie, rendue possible par l'intégration de cette dernière au sein du ministère de l'Intérieur, constitue un exemple intéressant.

Enfin, la création d'une foncière des propriétés de l'État à l'étranger est également à souligner.

Secteur concerné	Réforme
Action extérieure	Mise en place de pôles supports communs à l'ensemble des agents à l'étranger
Action extérieure	Regroupement, mutualisation et externalisation au moins partielle de fonctions support des services de l'État à l'étranger (achats, intendance courante, maîtrise d'œuvre informatique, gestion du patrimoine immobilier)
Action extérieure	Création d'une foncière de l'État à l'étranger qui gérera l'ensemble du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger
Action extérieure	Regroupement du traitement des visas et des dossiers de nationalité sur un site unique dans chaque pays
Action extérieure	Mise en place dès l'été 2008 d'un centre opérationnel de réaction aux crises, à vocation interministérielle



Action extérieure	Développement de l'association du secteur privé, des acteurs de la formation supérieure et universitaire et du monde de la recherche, ainsi que des collectivités locales
Action extérieure	Recherche de synergies avec le réseau des chambres consulaires à l'étranger et en France
Budget	Accélération du déploiement de l'application informatique des douanes Delta pour que celle-ci soit effective d'ici à 2012 et adaptation des bureaux de douane en conséquence
Défense	Création d'un service interarmées du soutien de l'homme et des moyens généraux sous l'autorité de l'état-major des armées, en fusionnant les trois commissariats d'armée
Défense	Création de l'ordre de 90 bases de défense dotées d'un commandement propre soutenant les unités relevant de leur secteur géographiques et devenant les seules formations administratives de la défense au niveau local
Défense	Création à un horizon à définir d'un budget opérationnel de programme "soutien de l'homme et moyens généraux" unique pour tout le ministère confié au service interarmées de soutien de l'homme et des moyens généraux et constitution de chaque base de défense en unité opérationnelle
Défense	Création d'une direction des achats auprès du SGA, en cohérence avec l'agence des achats de l'État
Défense	Mise en place d'une commission d'harmonisation juridique pour mettre à jour les textes d'organisation du ministère et simplifier les réglementations
Développement durable	Mise en place d'une procédure du débat public national plus transparente, sur le schéma d'une "gouvernance à 5", assise sur une évaluation socio-économique contradictoire des projets d'investissement
Développement durable	Orientation des tarifs ferroviaires sur les coûts d'infrastructure de RFF
Développement durable	Finalisation des avenants aux contrats d'objectifs des opérateurs pour aligner leurs activités avec les conclusions du Grenelle de l'Environnement
Développement durable	Mutualisation d'une partie des moyens des agences de l'eau avec l'Onema
Développement durable	Réalisation de gains sur les fonctions support du MEEDDAT grâce aux mutualisations liées à la création de ce ministère
Développement durable	Fusion du corps des ponts et chaussées et du corps du génie rural, des eaux et des forêts
Développement durable	Lancement d'une mission de réflexion sur les missions et les carrières des ingénieurs publics
Économie	Création d'une Haute autorité chargée de garantir l'indépendance du système statistique
Économie	Développement de la mutualisation des fonctions support des directions régionales de l'Insee
Économie	Augmentation du tarif des études de l'Insee pour que celui-ci reflète leur coût
Économie	Création d'une Haute autorité de la concurrence issue de la clarification des compétences entre le Conseil de la concurrence et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
Économie	Fusion du corps des Mines et du corps des Télécommunications
Enseignement supérieur et recherche	Dynamisation de la gestion des ressources humaines pour tenir davantage compte des besoins dans les recrutements de chercheurs
Enseignement supérieur et recherche	Développement des passerelles entre la recherche et l'enseignement supérieur



Enseignement supérieur et recherche	Mise en place d'une comptabilité analytique permettant de connaître avec précision les coûts dans les universités et les laboratoires qui y sont hébergés
Enseignement supérieur et recherche	Augmenter les activités qui génèrent des ressources complémentaires pour les universités (formation professionnelle continue et sessions d'été par exemple) en ouvrant les universités toute l'année civile
Enseignement supérieur et recherche	Étudier les dispositifs favorisant la mutualisation des fonctions support entre universités, dans le respect de leur autonomie
Enseignement supérieur et recherche	Mise en place d'un financement budgétaire des universités et des effectifs de recherche fondé sur la performance
Enseignement supérieur et recherche	Augmentation progressive de la part de financement sur projet pour la recherche
Enseignement supérieur et recherche	Évolution des modalités de définition des priorités nationales de recherche
Enseignement supérieur et recherche	Financement effectif des unités de recherche sur leurs performances, y compris pour le financement récurrent
Enseignement supérieur et recherche	Redéfinition des rôles et organisations des administrations centrales pour accompagner les mutations de la politique publique
État local	Renforcement des SGAR dans le cadre des mutualisations régionales et départementales
État local	Prise en compte des spécificités propres de certains départements pour définir un schéma départemental resserré, pouvant donner lieu à une modularité
Immigration	Mise en cohérence des systèmes d'information relatifs à l'immigration, sous le pilotage du ministère
Intérieur (préfectures)	Développement de nouveaux services de la carte d'identité sécurisée
Intérieur (préfectures)	Gains sur les fonctions support du ministère de l'Intérieur, notamment par la mutualisation en matière de GRH, d'immobilier et d'informatique
Logement	Généralisation du conventionnement global d'ici à 2012 au plus tard avec les opérateurs HLM, afin de mieux moduler l'aide qui leur est apportée aux besoins des populations et aux services rendus aux locataires
Sécurité	Optimisation des fonctions support en développant les mutualisations police-gendarmerie
Sécurité	Poursuite du processus de redéploiement police-gendarmerie
Sécurité	Recherche de nouvelles modalités d'emploi des forces permettant un accroissement opérationnel
Sécurité	Poursuite de la logique des groupements de brigades de gendarmerie
Sécurité	Renforcement du rôle des unités territoriales dans les missions de sécurisation
Sécurité	Allègement de certaines sujétions imposées aux forces de sécurité par le code de procédure pénale
Sécurité	Rationalisation des outils de police technique et scientifique
Sécurité	Amélioration de l'efficacité de la politique de la sécurité routière

Un État tourné vers les usagers

Grâce à la dématérialisation, les relations entre l'État et les usagers peuvent connaître une amélioration de la qualité couplée à des gains de productivité. La dématérialisation du paiement des impôts, qui sera progressivement généralisée, pour les particuliers et pour les entreprises, en constitue un très bon exemple.



Le ministère des Affaires étrangères a également décidé de développer des moyens de communication à distance pour améliorer la qualité de service de ses réseaux consulaires.

Enfin, comme annoncé lors du Conseil de modernisation de décembre 2007, le permis de conduire constitue un chantier majeur sur lequel le gouvernement veut obtenir des résultats. Une amélioration des délais de passage est possible en modernisant la chaîne d'inscription et de traitement, qui pourrait alors déboucher sur une fabrication centralisée et un envoi postal, et en optimisant, dans le cadre d'une concertation, le temps d'examen pratique des inspecteurs du permis de conduire.

Secteur concerné	Réforme
Action extérieure	Mise à l'étude de la création d'une "préfecture des Français de l'étranger" à Nantes, qui aurait vocation à centraliser les fonctions d'état-civil des Français de l'étranger
Action extérieure	Utilisation chaque fois que possible des services des villes européennes, des préfectures ou des mairies transfrontalières pour ces actes d'état-civil
Action extérieure	Mise en place d'un numéro vert unique et accessible en permanence sur les sujets d'état-civil des Français de l'étranger
Budget	Généralisation progressive de la déclaration et du paiement dématérialisé (virement, prélèvement, paiement en ligne) de l'impôt sur le revenu, puis de la taxe d'habitation et de la taxe foncière
Budget	Généralisation des échanges d'actes et de données entre les notaires et les conservations des hypothèques
Développement des entreprises	Création d'un dossier unique dématérialisé du créateur ou du repreneur d'entreprise
Développement des entreprises	Réduction des délais de traitement des demandes d'aides individuelles relevant du Fisac par une déconcentration de l'instruction de ces demandes au niveau régional
Économie	Clarification et professionnalisation de la mission d'accueil des consommateurs en créant un centre national d'appels, s'articulant mieux avec les associations de consommateurs
Immigration	Automatisation des contrôles aux frontières, y compris pour les ressortissants hors Schengen non munis d'un visa
Immigration	Simplification des procédures administratives liées à l'immigration de travail et de la nature des ressources propres de l'opérateur chargé de la politique d'immigration et d'intégration
Intérieur (préfectures)	Mise en projet de la dématérialisation de la procédure de cession de véhicules entre particuliers (via Internet)
Intérieur (préfectures)	Mise à l'étude d'une réforme des modalités de délivrance du permis de conduire
Développement durable	Optimisation de l'utilisation du potentiel d'inspecteurs du permis de conduire en les concentrant sur l'examen pratique lui-même
Développement durable	Dématérialisation et rationalisation du circuit d'inscription à l'examen du permis de conduire
Développement durable	Ouverture d'une concertation avec les auto-écoles d'ici au prochain CMPP, conduites par le secrétaire d'État aux Transports et le secrétaire d'État à la Jeunesse en vue de définir des axes de réduction du coût du permis de conduire pour les jeunes en améliorant parallèlement la sécurité routière



Partie I : décisions du CMPP du 04 avril 2008



I.1 La modernisation des ministères



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (MEEDDAT)

Quelles sont les missions exercées ?

Les conclusions du « Grenelle de l'Environnement » ont montré les attentes croissantes des Français en matière d'environnement et le besoin d'intégrer les préoccupations environnementales aux politiques publiques de développement économique (exemple : politique de report modal) et d'aménagement du territoire (exemple : gestion économe de l'espace).

Le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT), contribue, à travers notamment sa mission de protection de l'environnement, à l'exercice de la fonction régalienne de l'État :

- il remplit des missions « régaliennes » par essence (protection de l'environnement, des biens et des personnes), souvent en lien avec des directives communautaires imposant à l'État d'agir ;
- il corrige des défaillances de marché : programmer, financer les infrastructures de transport ou d'énergie ; en réguler l'accès ou l'usage.

Sur certaines de ses politiques (aménagement, infrastructures), le ministère intervient pour le compte ou en étroite collaboration avec les collectivités territoriales, à qui la loi a donné certaines compétences (urbanisme, transport régional de voyageurs, etc.).

Le ministère regroupe également sous son autorité une quarantaine d'opérateurs, de taille (quelques dizaines à plusieurs milliers d'agents) et de nature d'activités diverses (prestations de service, recherche, expertise, etc.).

Pourquoi changer ?

Le MEEDDAT regroupe des ministères qui ont su se moderniser au cours des dernières décennies à la suite, notamment, des lois de décentralisation. Depuis sa création au printemps 2007, il a déjà engagé un profond chantier de transformation avec la réorganisation en cours de son administration centrale et territoriale (création de directions régionales unifiées, fusion des directions départementales de l'équipement - DDE, et de l'agriculture et de la forêt - DDAF).

Au-delà de l'optimisation de l'organisation et des modes de fonctionnement, les chantiers en cours visent à mettre en place un grand ministère technique rassemblant les compétences multiples dont l'État a besoin pour faire face aux enjeux du développement durable, notamment au défi planétaire du réchauffement climatique. Ces problématiques sont en effet d'une complexité croissante et mobilisent fortement la puissance publique. Elles nécessitent des approches multicritères et transversales faisant appel, au quotidien, à des savoir-faire variés et pointus, que l'État doit non seulement maintenir, mais également renforcer en son sein, pour pouvoir appuyer ses décisions sur une expertise objective et de qualité, et agir au plus près des acteurs locaux.



Les nombreuses compétences techniques que rassemble le MEEDDAT dans les domaines de l'énergie, de l'environnement, de l'urbanisme, de la construction, de l'équipement et des transports, doivent être confortées et encore développées en fonction de la nature des nouveaux enjeux et de la demande sociale.

De même, les nombreux défis auxquels est confronté le MEEDDAT imposent une réorganisation en profondeur de ses modes d'action :

- la tension croissante à terme des demandes multiples des bénéficiaires sur ses ressources oblige le ministère à définir des priorités d'action et un nouvel équilibre entre intervention directe (régie), recours à ses opérateurs ou au secteur privé, appui sur les collectivités territoriales ;
- l'Europe impose une logique de résultats, et non plus seulement de moyens (environnement, climat), qui implique un suivi et une évaluation accrue de l'efficacité de l'action administrative ;
- l'efficacité du service rendu à l'utilisateur sur les réseaux existants doit être améliorée et les services ou opérateurs doivent être mieux régulés ;
- les objectifs du « Grenelle » en termes d'infrastructures sont ambitieux et nécessitent de dégager des économies sur le fonctionnement.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les orientations pour le ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire lors de la première phase de la révision générale des politiques publiques sont les suivantes :

- traduire dans l'organisation du ministère la nouvelle ambition de la France en matière de développement durable ;
- dans le domaine de la gestion des infrastructures, respecter les objectifs que s'est fixés la France en matière de développement des solutions de transport alternatives à la route à l'horizon 2012 et mettre en place une évaluation robuste et une véritable programmation économique et financière des projets d'investissement publics ;
- introduire une régulation économique indépendante du secteur des transports en cours de libéralisation ;
- veiller à ce que les dépenses fiscales soient favorables à l'environnement.

Le plan de transformation du ministère doit en conséquence répondre à deux axes stratégiques.

Focaliser le ministère sur des fonctions de stratégie et de régulation, comme :

- la programmation économique et financière des investissements ;
- la régulation économique, dans le domaine des transports ;
- le pilotage des opérateurs du ministère, de la recherche ;

Préserver un haut niveau d'expertise mais réorienter les ressources du ministère vers les politiques prioritaires. L'activité technique du ministère est encore trop tournée vers des domaines aujourd'hui moins prioritaires (routes) ou vers des activités où l'intervention de l'État ne se justifie plus (ingénierie concurrentielle), alors que de nouveaux besoins s'expriment dans le domaine de l'environnement, de la prévention des risques et plus largement du développement durable.



Rappel des décisions du premier Conseil de modernisation des politiques publiques

La réorganisation du ministère :

- au niveau de l'administration centrale par un nouvel organigramme resserré, structuré autour de grandes directions métier ;
- au niveau régional par la fusion des directions régionales de l'environnement, de l'équipement et de l'industrie, de la recherche et de l'environnement ;
- au niveau départemental par la fusion des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture et par l'allègement de l'organisation de Météo France.

La modernisation de l'examen de passage du permis de conduire en vue de réduire les délais et les coûts par la création d'un opérateur qui devra mieux gérer les files d'attente des candidats à l'examen.

La mise en place d'une régulation indépendante dans le domaine des transports en commençant par les activités ferroviaires.

L'instauration d'un référentiel de calcul économique, la simplification et l'approfondissement des procédures de choix d'investissement.

Le passage au crible des dépenses fiscales.

L'état de mise en œuvre de ces décisions du CMPP du 12 décembre 2007 figure en seconde partie de ce dossier.

Quelles sont les nouvelles décisions adoptées ?

Le gouvernement a **déjà engagé la révision du référentiel de calcul économique** des grands projets d'infrastructure. Cette étape doit déboucher sur une meilleure utilisation des données économiques pour l'évaluation des nouveaux projets, en prenant mieux en compte des notions comme l'impact des nouvelles infrastructures sur le marché de l'emploi, sur les finances publiques et sur la valeur du carbone, etc.

La seconde étape est la mise en place au niveau national d'un cadre formalisé de discussion des choix d'investissement de la Nation, **associant l'ensemble des parties prenantes** (« gouvernance à 5 »). C'est l'une des conclusions du « Grenelle de l'Environnement ».

Une **procédure de débat public national plus transparente, assise sur une évaluation socio-économique contradictoire des projets sera mise en place**. Elle permettra, par ses avis, d'éclairer et de conforter le processus de décision gouvernemental de **sélection** des projets.

Dans le cadre de la régulation ferroviaire, les coûts d'utilisation des infrastructures seront davantage orientés vers les tarifs de Réseau ferroviaire de France (RFF), accroissant ainsi ses ressources. La subvention de l'État à cet établissement public pourra alors être diminuée.

En ce qui concerne la gestion du permis de conduire, au vu des premières conclusions de la mission du Conseil général des ponts et chaussées sur le sujet, **il est décidé d'engager la concertation préalable avec les partenaires prioritairement sur deux objectifs** en matière de réduction des délais dans un premier temps :



- la refonte du dispositif administratif d'inscription et de la gestion de la file d'attente avec étude d'une dématérialisation des inscriptions et l'utilisation des nouvelles technologies ;
- l'optimisation de l'utilisation du potentiel des inspecteurs du permis de conduire en développant une prise en charge alternative de l'examen théorique et en rationalisant l'implantation des centres d'examen.

La réduction du coût du permis passe en particulier par l'amélioration du taux de réussite à l'examen pratique. Sur la base du rapport du Conseil général des ponts et chaussées, les ministres chargés des transports et de la jeunesse organiseront une concertation avec les auto-écoles et les autres acteurs concernés pour améliorer l'accès des jeunes au permis de conduire tout en améliorant parallèlement la sécurité routière. Cette concertation devra veiller à l'impact économique de la réduction du coût du permis de conduire sur le secteur des auto-écoles.

Par sa composition même et les réformes en cours, le MEEDDAT constitue le grand ministère technique du gouvernement, au service de l'État, regroupant des compétences de haut niveau sur de nombreuses problématiques du développement durable. Mais la nature des besoins ne cesse d'évoluer et le MEEDDAT doit constamment veiller à **renforcer ses capacités d'expertise dans les domaines nouveaux ou en croissance** (prévention des risques, expertise sur l'énergie, la biodiversité, etc.) **en utilisant les marges de manœuvre issues du redéploiement** :

- d'une partie des effectifs de l'activité « d'ingénierie concurrentielle », l'État n'ayant pas vocation à concurrencer l'offre privée ;
- d'une partie des effectifs du réseau scientifique et technique du ministère, par la réduction des activités « routières », par la réorientation des prestations externes d'ingénierie vers des activités à plus forte valeur ajoutée et par la rationalisation des fonctions support.

Ainsi, la nouvelle organisation permettra de favoriser les parcours qualifiants nécessaires au maintien d'une compétence technique pointue, dans les champs prioritaires du « Grenelle de l'Environnement » qui orienteront la formation et la gestion des compétences du MEEDDAT :

- en cohérence avec les politiques intégrées et innovantes définies par l'administration centrale réorganisée, les services déconcentrés (directions départementales de l'équipement et de l'agriculture -DDEA, directions régionales fusionnées) seront en capacité de mettre en œuvre ces politiques, en concentrant les compétences techniques de l'État au plus proche du terrain et en formant un pôle de référence compétent et réactif sous l'autorité des préfets ;
- le réseau scientifique et technique, renforcé dans les domaines prioritaires, permettra d'apporter les innovations et l'expertise scientifique nécessaires à l'intégration du développement durable dans les politiques publiques et par les acteurs économiques de la société française ;
- les écoles de formation accompagneront ces évolutions.

Pour favoriser encore le rapprochement des cultures et des savoir-faire, le corps des ingénieurs des ponts et chaussées et celui des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts seront dès à présent fusionnés. Il en sera de même pour les corps des Mines et des Télécommunications. Par ailleurs, une réflexion plus globale sur les missions et les carrières des ingénieurs de l'État sera confiée par le Premier ministre à Jean-Martin Folz et Daniel Canépa.



Le **pilotage des opérateurs doit être renforcé** pour les mettre en phase avec les priorités du MEEDDAT et éviter tout doublon. **D'ici à fin 2008** le ministère s'attachera à :

- recentrer l'Ademe sur son rôle de « précurseur » : financement de démonstrateurs, expertise ;
- finaliser les « avenants Grenelle » aux contrats d'objectifs des opérateurs pour prioriser leurs activités et redéfinir les redéploiements nécessaires ;
- mutualiser les effectifs de police de l'eau (Office national de l'eau et des milieux aquatiques -Onema) et de la nature (Office national de la chasse et de la faune sauvage -ONCFS) sous l'autorité du DDEA, afin de disposer d'une taille critique sur le terrain et de renforcer les coopérations entre police administrative (DDEA) et police judiciaire (offices de l'eau et de la chasse). Dans le domaine de l'eau, la mutualisation et la rationalisation, entre les agences de l'eau et l'Onema, de la gestion des données (essentielle pour remplir les obligations communautaires) permettrait une efficacité accrue.

La gestion des **infrastructures existantes** doit être optimisée, afin d'améliorer le service rendu à l'utilisateur.

Dans le domaine **rutier**, l'État conserve en régie la gestion de 11 800 km de routes nationales. Une nouvelle étape doit être franchie, par la promulgation d'une loi de transfert des parcs de l'équipement aux départements. S'agissant des directions interdépartementales des routes, pour améliorer la gestion des crises routières, un rôle de pilotage et de coordination sera confié à la direction générale des routes - DIR du chef-lieu de la zone pour apporter un meilleur appui au préfet de zone.

Dans le domaine **fluvial** (6 700 km de voies navigables dont 2 600 km pour le compte des régions), les efforts d'optimisation et de modernisation des méthodes d'exploitation de Voies navigables de France (VNF) doivent être poursuivis (automatisation, organisation par itinéraire, etc.) pour tirer parti des travaux prévus de rénovation du réseau.

Enfin la création même du MEEDDAT et le déploiement d'applications de gestion de l'État modernisées autorisent des économies d'échelle sur les **fonctions support**.

Quels sont les avantages attendus ?

Le MEEDDAT sera **recentré sur ses fonctions essentielles** : définition de la stratégie des opérateurs, régulation de secteurs économiques, programmation des investissements, expertise de haut niveau sur des sujets à fort enjeu régalien, accompagnement des collectivités dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme.

Les services ou opérateurs gérant des infrastructures de transport **seront focalisés sur l'amélioration du service rendu à l'utilisateur**. Les préconisations permettront également des **gains d'efficacité** : meilleure liaison entre les différents services, gestion facilitée des données (indispensables pour remplir les obligations communautaires).

La modernisation de l'examen du permis de conduire permettra d'améliorer la qualité du service délivrée aux usagers au meilleur coût.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

La modernisation de l'examen du permis de conduire sera poursuivie d'ici au prochain conseil de modernisation, prévu en mai.

Les mesures seront mises en œuvre entre 2009 et 2011.



LA MODERNISATION DU MINISTERE DE L'INTERIEUR (PREFECTURES)

La modernisation du ministère de l'Intérieur (préfectures)

Le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales exerce au travers de son administration centrale et du réseau des préfectures et sous-préfectures deux types de missions :

- la mise en œuvre de ses missions régaliennes propres : réglementation, gestion des titres (cartes grises, cartes nationales d'identité, titres de séjour et naturalisations...), conseil et contrôle des collectivités territoriales, organisation des élections ;
- la coordination interministérielle des politiques publiques mises en œuvre au niveau local.

Il est également chargé de la sécurité publique et de la sécurité civile, étudiées par ailleurs dans le cadre de la politique publique de la sécurité et de l'outre-mer.

Pourquoi changer ?

Le réseau des préfectures, comme la combinaison de fonctions propres au ministère et d'une fonction de pilotage interministériel, constitue un modèle original d'organisation de l'État au niveau local, qui a fait ses preuves et reste adapté. La présence de l'État au plus près des citoyens, des territoires et des élus sera donc maintenue.

Néanmoins, il est souhaitable de faire évoluer les missions qu'assure ce réseau vis-à-vis des usagers et des collectivités territoriales, dont il est l'interlocuteur privilégié, afin de renforcer son efficacité. Il faut notamment tirer toutes les conséquences des lois de décentralisation et du développement considérable des nouvelles technologies qui a fait évoluer la notion de proximité. La décentralisation doit conduire à tenir compte des fonctions de proximité exercées par les collectivités et les intercommunalités. Les nouvelles technologies permettent par ailleurs des gains de productivité importants dans les traitements de masse et en particulier la gestion des titres.

Les possibilités de mutualisation entre administrations de l'État et entre niveaux d'administration (arrondissement, département, région) doivent aussi être utilisées pour améliorer leur efficacité.

L'intégration budgétaire de la Gendarmerie nationale au sein du ministère de l'Intérieur offre une opportunité de modernisation des fonctions support du ministère, en particulier au niveau de l'administration centrale, permettant d'accroître la qualité du service rendu aux directions opérationnelles tout en réduisant le coût.

Enfin, la France se distingue par un coût très élevé de la propagande électorale au regard de la moyenne européenne, ce qui justifie une rationalisation.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

Dans ce contexte, la réforme du réseau des préfectures et des sous-préfectures consiste à moderniser et alléger leurs missions, pour assurer une meilleure qualité du service rendu aux usagers et améliorer la productivité. Il s'agit de :

- moderniser les procédures de délivrance des titres, pour simplifier les formalités, raccourcir les délais, apporter de nouveaux services aux usagers et améliorer la sécurité ;
- recentrer le contrôle de légalité pour le rendre plus efficace ;
- améliorer la performance et réduire le coût des fonctions support ;
- adapter le réseau des sous préfectures à l'évolution des besoins.

Il s'agit également :

- d'améliorer le fonctionnement de l'administration centrale ;
- de diminuer les dépenses d'envoi de propagande électorale à domicile pour l'élection présidentielle.

Quelles sont les décisions adoptées ?

Le premier axe de réforme vise à **moderniser les titres existants et à rationaliser les processus de délivrance des titres aux particuliers dans un triple objectif** : lutter contre la fraude, améliorer le service à l'usager et permettre des gains de productivité, grâce notamment à d'importants investissements informatiques.

Passeports et cartes nationales d'identité (CNI)

Pour simplifier et accélérer les procédures de délivrance des passeports et des cartes nationales d'identité, un partenariat étroit est mis en place entre 2 000 communes chargées du contact avec le public, les préfectures chargées de l'instruction des dossiers et l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS). Des gains de productivité seront obtenus par une meilleure standardisation et informatisation des procédures, tout en maintenant la proximité avec les usagers.

Par ailleurs, les nouvelles cartes d'identité sécurisées permettront de nouveaux services aux citoyens.

Cartes grises

Le nouveau système d'immatriculation des véhicules, qui repose sur un partenariat entre les professionnels (concessionnaires), les préfectures et l'Agence nationale des titres sécurisés, sera mis en place à partir du 1^{er} janvier 2009. Il permettra la dématérialisation de la procédure de délivrance de la carte grise. Les transactions entre particuliers pourront également, à terme, être effectuées par internet.



Permis de conduire

Une étude est actuellement en cours sur la réforme de l'examen du permis de conduire. S'agissant de la délivrance du titre, une réforme globale sera également mise à l'étude (dématérialisation de la gestion administrative ; centralisation et industrialisation de la fabrication ; envoi postal au domicile).

Le contrôle de légalité sera désormais centralisé au sein des préfectures. Il sera recentré sur les actes qui présentent les enjeux les plus importants (comme certains marchés publics, l'urbanisme et l'environnement) et allégé pour les autres, afin que l'État concentre ses moyens sur les actes présentant le plus de risques. Une stratégie de contrôle appuyée sur une analyse des risques sera élaborée à cet effet. La coopération avec les autres services de l'État sera renforcée, ce qui permettra une meilleure utilisation des compétences. La liste des actes soumis à contrôle sera diminuée. L'État marquera ainsi une plus grande confiance vis-à-vis des collectivités locales, comme l'a annoncé le président de la République au congrès de l'Association des maires de France. La fonction conseil des préfectures et sous-préfectures sera maintenue, avec toutefois un redéploiement géographique et fonctionnel afin d'en maintenir le niveau qualitatif.

La performance des fonctions support en administration centrale, dans les préfectures et sous-préfectures sera améliorée, en utilisant les leviers de la mutualisation, de l'externalisation et de la rationalisation des procédures sur les meilleures pratiques.

Le fonctionnement de l'administration centrale sera amélioré par des aménagements de l'organisation, qui permettront une plus grande efficience et l'allègement des effectifs.

Dans le domaine des ressources humaines, une mutualisation de certaines fonctions au niveau régional et entre administrations au niveau départemental sera recherchée. Elle permettra un meilleur service, ainsi que des gains de productivité.

En matière d'immobilier, la gestion des travaux sera mutualisée entre les services de l'État. Chaque fois que justifiée fonctionnellement et économiquement, la maintenance des bâtiments sera externalisée ce qui permettra à l'État de recentrer ses agents sur le cœur de leurs missions. La réforme de la gestion immobilière des préfectures est liée à la réforme de l'administration territoriale de l'État, où les fonctions propriétaire et locataire devront être nettement identifiées.

Une organisation plus standardisée et centralisée de la fonction maintenance des postes de travail informatiques sera recherchée afin de permettre, sans détérioration de la qualité de service, un allègement des coûts aujourd'hui plus élevés que dans la plupart des autres administrations.

D'autres domaines encore font apparaître des coûts élevés qui appellent une rationalisation des fonctions.

Ces réformes conduiront nécessairement à une **évolution du rôle des sous-préfectures**, accentuant leur rôle de conseil aux collectivités locales et de coordination de l'action de l'État au plus près des territoires. Les conséquences sur ce niveau seront gérées de manière déconcentrée par les préfets de région.



L'envoi postal de la propagande électorale constitue un sujet de réflexion. Une comparaison avec les pays voisins montre en la matière une spécificité française, qui peut être questionnée sous l'angle de son coût et de son impact environnemental. Le ministère de l'Intérieur engagera une concertation avec les partis politiques avec l'objectif d'expérimenter des évolutions permettant des améliorations sur les deux axes (financier et environnemental) dès la prochaine élection nationale.

Quels sont les avantages attendus ?

Ces réformes devraient permettre :

- une amélioration de la qualité de service pour l'utilisateur ainsi qu'un allègement sensible des coûts ;
- une plus grande professionnalisation et une meilleure utilisation des compétences du réseau en recentrant chaque niveau sur les missions pour lesquelles il est susceptible d'apporter une réelle valeur ajoutée, tout en rationalisant et en simplifiant les compétences de chacun ;
- de dégager des marges de manœuvre permettant de renforcer des secteurs aujourd'hui insuffisamment dotés, tels que la gestion de crise, la coordination interministérielle et les services des étrangers.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les réformes seront mises en œuvre dès 2009. S'agissant de réformes qui nécessitent des réorganisations et des investissements importants (industrialisation des titres, évolution du réseau des sous-préfectures, rationalisation des fonctions support notamment), elles produiront leurs effets progressivement, sur cinq ans.



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

La révision générale des politiques publiques (RGPP) appliquée au ministère de la Défense s'inscrit dans le contexte plus large de l'évolution de la stratégie et de l'outil de défense, sur lesquels une réflexion d'ensemble est confiée à la commission du livre blanc. Ainsi :

- les travaux du livre blanc couvrent la stratégie de défense ainsi que les missions et le dimensionnement de l'outil de défense au regard de cette stratégie ;
- les travaux RGPP s'intéressent plus spécifiquement aux fonctions de soutien des armées.

L'ensemble a vocation à être intégré dans un projet global dont le détail pourra être rendu public dès que la commission du livre blanc aura achevé ses travaux.

Certains principes de réformes proposées dans le cadre de la RGPP, dont l'application est indépendante des futures orientations du livre blanc, peuvent toutefois être exposés et mis en œuvre dès maintenant.

Quelles sont les missions exercées ?

Le soutien de l'appareil de défense qui s'analyse comme :

- des fonctions d'appui aux formations opérationnelles, typiquement le maintien en condition opérationnelle des matériels, l'habillement, l'alimentation ;
- des fonctions « socle », telles que l'élaboration et la mise au point des armements, l'infrastructure, les systèmes d'information et de communication ;
- des fonctions d'administration générale, telles que les finances, les achats, la gestion des ressources humaines.

Pourquoi changer ?

Depuis les années 90, le bouleversement des données stratégiques a conduit à des changements majeurs de notre appareil de défense tant en termes de ressources humaines (professionnalisation) que d'équipements (réduction des parcs de matériel destiné au combat de haute intensité).

Après avoir mobilisé les énergies sur la réussite de la professionnalisation, le moment est venu d'optimiser les soutiens qui représentent aujourd'hui plus de 50 % des effectifs. De fait, le modèle conçu pour une armée de conscription doit être adapté à une armée professionnelle, et le soutien doit s'adapter à des générations de matériels moins nombreux mais plus complexes. Tout particulièrement, l'existence de chaînes de soutien par armée ne se justifie plus systématiquement, ni le nombre parfois important d'échelons hiérarchiques ni la dispersion et la taille insuffisante de nombreuses entités locales.

Une démarche systématique d'efficience mérite donc d'être engagée. Elle doit être considérée comme le parachèvement de la professionnalisation.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les pistes d'amélioration identifiées pour répondre aux nécessités de la réforme sont les suivantes :

Piste 1 : rationaliser l'administration générale et le soutien. Il s'agit :

- d'optimiser les fonctions en les alignant sur les meilleures pratiques du ministère, de l'administration ou d'autres référentiels pertinents (exemples : fonction « gestion des ressources humaines »);
- de mutualiser en construisant des fonctions de soutien intégrées (exemple : fonction « finances », fonction achat, fonction paie) en s'appuyant sur les armées ;
- de recourir à l'externalisation pour les fonctions qui n'appartiennent pas au cœur de métier, en étant pragmatique et en tenant le plus grand compte des contraintes opérationnelles pour ne pas dégrader notre réactivité et notre capacité de projection (exemple : fonction alimentation et hôtellerie, soutien de l'infrastructure).

Piste 2 : de mettre fin à la dispersion excessive du stationnement et de densifier les implantations conservées.

Piste 3 : de mettre en cohérence l'organisation générale du soutien avec les orientations précédentes et d'alléger les structures de direction, fonctionnelles et territoriales.

Quelles sont les décisions adoptées ?

Les mesures adoptées tendent à structurer le ministère pour conduire la réforme et la dynamique de changement :

- créer un service interarmées du soutien de l'homme et de l'administration sous l'autorité de l'état-major des armées - EMA ;
- confier le pilotage de l'ensemble des soutiens à l'EMA ;
- alléger les échelons intermédiaires existant dans chaque armée ;
- créer un réseau de l'ordre de 90 bases de défense dotées d'un commandement propre et dont la vocation est de soutenir les unités relevant de leur secteur géographique ;
- donner aux responsables les moyens financiers et humains d'assumer leurs missions : créer un budget opérationnel de programme (BOP) « soutien de l'homme et moyens généraux » élargi à l'entretien locatif et à la bureautique, unique pour tout le ministère et sous la responsabilité du service interarmées du soutien de l'homme et des moyens généraux ; ériger chaque base de défense en unité opérationnelle (au sens de la Lof) ;
- créer une direction des achats auprès du secrétariat général pour l'administration - SGA, en cohérence avec l'Agence centrale des achats de l'État ;
- mettre en place une commission d'harmonisation juridique pour mettre à jour les textes d'organisation du ministère et simplifier les réglementations.

La mise en place de ces réformes passe éventuellement par la réalisation de chantiers pilotes (exemples : segments pilotes pour la réforme des achats, déploiement pilote de bases de défense) pour initier la démarche, mettre au point les processus et capitaliser à court terme des bénéfices concrets.



Quels sont les avantages attendus ?

La refonte des fonctions de soutien via, notamment, la création des bases de défense et l'unification des procédures, permet d'améliorer la qualité et l'efficacité du soutien au profit des formations opérationnelles et d'alléger les charges administratives qui pèsent sur elles.

La création d'un BOP « soutien de l'homme et moyens généraux » unique permet de globaliser les budgets et d'offrir la possibilité à chaque responsable, y compris au niveau local, de réaliser des arbitrages sur un large périmètre et d'utiliser la fongibilité offerte par la Lof. C'est une condition essentielle pour la mise en place du principe de mutualisation avec un rendement maximum.

La réforme de la fonction « Achat », qui met fin à la dispersion qui existe aujourd'hui, représente un important potentiel d'économies. Elle permettra par ailleurs de mettre le ministère en configuration pour travailler avec l'Agence centrale des achats de l'État et de bénéficier ainsi de toutes les synergies possibles.

L'harmonisation des textes et réglementations doit permettre au ministère de faire évoluer son organisation plus simplement et de manière plus souple. Ce travail est une condition nécessaire pour accompagner la réforme du ministère.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

La présentation détaillée de la réforme et de ses conséquences sur les implantations du ministère interviendra au mois de juin.

Le calendrier d'application recouvre la période de la prochaine loi de programmation militaire (2009-2014), dont les travaux de préparation vont être entrepris.



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTÉGRATION, DE L'IDENTITÉ NATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET LA MODERNISATION DE SES POLITIQUES

Quelles sont les missions exercées ?

Le nouveau ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire exerce trois missions principales :

- la mise en œuvre de la politique d'immigration et d'asile, qui comprend la délivrance des visas, l'examen des demandes d'asile et la police des étrangers ; cette politique a pour objectif de maîtriser l'immigration, de lutter contre l'immigration illégale et de favoriser l'immigration économique ;
- la mise en œuvre de la politique d'intégration et d'accès à la nationalité française, à destination des étrangers souhaitant s'installer durablement en France et au-delà solliciter l'acquisition de la nationalité française ;
- la promotion d'une politique de développement solidaire avec le pays d'origine dans le cadre d'accords de gestion concertée des flux migratoires

Pourquoi changer ?

La politique d'immigration et d'intégration fait intervenir de nombreux acteurs et de nombreux ministères dont les missions sont insuffisamment coordonnées. Elle comporte des procédures souvent complexes. C'est le cas notamment en matière de délivrance des visas et de titres de séjour : des informations identiques sont demandées deux fois, des dossiers similaires sont instruits par deux administrations différentes. C'est également le cas pour les demandes de naturalisation, qui font l'objet d'un double examen.

La gestion des centres de rétention administrative (CRA) est également insatisfaisante et fait appel aux compétences de très nombreux ministères (Immigration, Intérieur, Défense, Justice, Santé). Leur coût est très élevé : ainsi, un rapport récent évaluait que le coût d'une place en CRA pouvait varier entre 74 000 euros et 190 000 euros d'un centre à l'autre. Ce constat fera l'objet d'une expertise approfondie dans le cadre de la mise en œuvre des premières mesures décidées par le CMPP du 12 décembre. Un groupe de travail est chargé de conduire ces travaux de clarification du coût complet de la rétention.

Par ailleurs, le taux d'échec en matière de retour à la frontière est particulièrement élevé.

La création d'un ministère unique constitue une opportunité essentielle pour remédier à ces dysfonctionnements et améliorer la politique d'immigration et celle d'insertion des immigrés.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Six mois après la création du nouveau ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, les grandes orientations prises concernent :

- la mise en place d'une administration centrale performante au mois de janvier 2008, comportant un secrétariat général, deux directions et plusieurs services, qui doit être exemplaire s'agissant de la création d'un nouveau ministère. Elle doit être capable d'assurer une meilleure coordination des autorités administratives chargées de la



politique d'immigration et de simplifier les procédures relatives à l'entrée et au séjour en France tout en garantissant un niveau de sécurité élevé ;

- la modernisation et le renforcement de l'efficacité des procédures en matière d'immigration et d'intégration ;
- l'amélioration de la coordination entre les différents services concernés pour conduire à bien la politique d'immigration du gouvernement ;
- la création à partir de l'agence nationale d'accueil des étrangers et des migrants (ANAEM, et d'une partie de l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), d'un opérateur du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, qui sera l'unique interlocuteur des étrangers dans leurs démarches liées à leur migration.

Rappel des décisions prises lors du Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre

Des réformes seront mises en œuvre pour limiter les tâches administratives redondantes, les politiques d'immigration et de naturalisation faisant aujourd'hui appel à plusieurs services dont la coordination doit être améliorée. Elles concernent :

- **la délivrance des visas** : pour les demandeurs d'un visa de long séjour qui ouvre droit à une autorisation de séjour, l'instruction et la délivrance du titre de séjour seront effectuées en même temps que l'instruction du visa, par une seule administration, au sein des consulats ;
- **les demandes de naturalisation** : elles font actuellement l'objet d'une double instruction, par les préfetures d'une part, par la direction de la population et des migrations au niveau centralisé d'autre part. Ce doublon sera supprimé, ce qui permettra de réduire les délais, tout en veillant à préserver l'égalité de traitement entre les demandeurs.

Concernant les contrôles aux frontières, assurés par la police aux frontières (PAF), **il sera procédé à l'installation de sas biométriques automatiques dans les grands aéroports**, permettant un meilleur accueil des voyageurs (réduction des files d'attente aux guichets de la police de l'air et des frontières), un contrôle de meilleure qualité à un meilleur coût. La mise en œuvre opérationnelle des premiers sas automatisés de contrôle biométrique est prévue dès 2008, avec un déploiement accéléré en 2009.

Les modes de gestion et d'organisation des centres de rétention administrative seront pour leur part modernisés, notamment pour ce qui concerne les escortes (c'est-à-dire les déplacements des CRA vers l'extérieur), quels que soient les services qui en sont chargés. Par ailleurs, des cellules d'appui aux préfetures seront mises en place pour l'ensemble des CRA afin de faciliter et de coordonner le suivi des dossiers individuels et notamment des procédures d'éloignement, pour améliorer la réussite de ces procédures et éviter tout échec dû à une erreur de procédure. Enfin, en cohérence avec les propositions formulées dans le cadre de la RGPP « sécurité », les fonctionnaires de police ne seront mobilisés au sein des CRA que pour les tâches pour lesquelles ils sont indispensables.

Les nouvelles décisions en matière de politiques d'immigration et d'intégration

Le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire partage avec le ministère des Affaires étrangères et européennes la compétence en matière de définition de la politique des visas. Le ministère de l'Immigration est responsable de la mise en œuvre opérationnelle de cette politique, à l'exception des visas diplomatiques, des visas de service, de ceux relatifs à des cas individuels relevant de la politique étrangère de la France, et de ceux relatifs aux procédures d'adoption internationale. Cette responsabilité du ministère de l'Immigration ne remet pas en cause l'unité des consulats, ni



l'autorité des ambassadeurs et des consuls sur l'intégralité des services consulaires. Les ambassadeurs, en effet, représentent l'ensemble des ministres dans leur pays de résidence.

Le recueil des demandes de visa fera l'objet d'une accélération de son externalisation. Le travail des consulats sera particulièrement concentré sur un contrôle de la délivrance fondée sur une politique d'analyse des risques.

En ce qui concerne l'asile, un contrat d'objectifs et de moyens sera passé avec l'OFPRA afin de réduire significativement les délais d'instruction et de procédure, et résorber le stock de demandes. Cet établissement devra s'avérer plus flexible dans son organisation pour pouvoir absorber les pics de demande sans créer de sureffectifs. Ce point devra être inclus dans le contrat d'objectifs et de moyens.

En matière d'intégration, les doublons actuels entre l'ANAEM et l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), placée sous la double tutelle du ministre chargé de la Ville et du ministre chargé de l'Immigration, constituent une source de sous-performance. Ce doublon s'exprime en particulier en matière de formation linguistique des primo-arrivants. De plus, l'ANAEM n'est pas aujourd'hui structurée pour mettre en œuvre la politique d'immigration et d'intégration dans toutes ses dimensions. Il sera donc fondé, sur la base de l'ANAEM, un nouvel opérateur en matière d'immigration et d'intégration, autofinancé par des ressources liées à l'immigration, qui récupèrera les tâches de l'ACSE tournées vers l'accueil des primo-arrivants. Cet opérateur développera une politique individualisée afin de favoriser l'intégration des nouveaux immigrants et de leur famille. À cette occasion, les procédures administratives liées à l'immigration de travail et la nature des ressources propres de l'organisme seront simplifiées. L'ACSE, pour sa part, se recentrera sur la mise en œuvre du Plan espoir banlieues (cf. fiche sur la politique de la ville).

Concernant la politique d'éloignement des étrangers, il sera mis fin à l'affectation d'unités mobiles pour assurer la sécurité des centres de rétention administrative. **La garde des CRA sera transférée à la police nationale. Leur gestion sera améliorée, en particulier par recours à l'externalisation.** Il sera procédé à la rationalisation de l'organisation du contrôle des étrangers en situation irrégulière, qui relève aujourd'hui à la fois des forces de sécurité publique de droit commun (police nationale et gendarmerie) et d'unités spécialisées de la police des airs et des frontières. Dans une vingtaine de départements, les unités de la PAF n'ont qu'une activité très faible : y seront supprimées celles situées dans des zones où les forces de sécurité publique peuvent assurer seules ce contrôle sans diminution de la sécurité. Dans les autres cas, pour les unités étant situées dans des zones plus sensibles au regard de l'immigration irrégulière, une évaluation sera conduite d'ici à un an afin d'évaluer plus précisément si les causes de la faible activité sont liées à l'efficacité des services de droit commun en la matière ou à un besoin de réorganisation des services de la PAF.

Enfin, le ministère de l'Immigration devra fortement moderniser et organiser la cohérence des systèmes d'information des politiques de son ressort. Il s'agit d'un enjeu indispensable, en particulier pour établir une collaboration efficace entre consulats et préfectures, dans le cadre de la fusion du titre de séjour et de la demande de visa de long séjour décidé lors du Conseil du 12 décembre.

Quels sont les avantages attendus ?

La simplification des procédures permettra de clarifier le paysage institutionnel et d'alléger des tâches purement administratives, afin de recentrer l'action du ministère sur ses priorités et sur ses missions opérationnelles. Elles permettront une amélioration des délais et du temps d'attente, une amélioration de la qualité de service et des économies en termes d'effectifs.



L'harmonisation de la gestion des CRA permettra de mieux lisser l'activité des forces de sécurité, de réduire certains coûts excessifs et de garantir un meilleur suivi de l'activité des centres.

La clarification des rôles entre l'opérateur chargé de la politique d'immigration et d'intégration des primo-arrivants et l'ACSE permettra d'améliorer l'efficacité et l'efficience du dispositif. Des économies d'emploi importantes sont possibles au sein de l'ANAEM et de l'ACSE, dans le cadre d'une révision de procédures parfois obsolètes, et en déconcentrant davantage les tâches.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les projets seront progressivement mis en œuvre entre 2008 et 2011.



LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE DE SECURITE

Quelles sont les missions exercées ?

La politique de sécurité intérieure recouvre cinq missions : l'ordre public et la protection de la souveraineté, la sécurité publique, la sécurité routière, la police judiciaire et le concours à la lutte contre l'immigration irrégulière. Cette politique est mise en œuvre par la police et la gendarmerie nationales.

Pourquoi changer ?

Politique régalienne de l'État, la sécurité intérieure est une préoccupation essentielle des citoyens. Or l'insécurité connaît des évolutions de nature et de géographie qui appellent une organisation renouvelée du dispositif mis en place par l'État. Quatre facteurs de changement sont particulièrement patents :

- la délinquance se concentre dans les zones urbaines et périurbaines et comprend une part croissante de violences ;
- le maintien de l'ordre public ne représente plus qu'une part minoritaire de l'activité des forces mobiles (CRS et gendarmes mobiles) ;
- l'alcoolémie excessive est devenue la première cause de mortalité sur la route, devant la vitesse ;
- les nouvelles technologies renforcent l'efficacité des investigations judiciaires des forces de sécurité.

La prise en compte de ces évolutions impose, par ailleurs, de se pencher sur les conditions d'emploi des forces de sécurité, dont l'utilisation et la répartition sur le territoire ne sont pas optimales. Les policiers actifs et les gendarmes sont encore trop souvent employés à des fonctions administratives ou à des activités périphériques (gardes statiques, escortes, etc.), qui ne relèvent pas de leur fonction centrale, c'est-à-dire garantir la sécurité des Français.

L'objectif fixé à la politique de sécurité intérieure est, dès lors, d'intégrer ces évolutions en optimisant le potentiel opérationnel des forces de sécurité à travers l'amélioration de leur organisation et leurs méthodes de travail. Cette mutation permettra de poursuivre le mouvement de diminution de la délinquance dans les années à venir, en portant l'accent particulièrement sur la délinquance de voie publique (objectif de -10 % d'ici à 2009) et les violences aux personnes.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

La révision générale des politiques publiques vise à garantir le meilleur niveau de sécurité possible aux citoyens en utilisant plus efficacement les moyens dédiés à cette politique. Pour ce faire, trois orientations sont retenues :

- maintenir le potentiel opérationnel des forces de sécurité en recentrant leur action sur leur cœur de métier ;
- explorer toutes les voies possibles de mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales, dans le respect du statut et de l'unité de chacune des deux forces ;
- mieux organiser les forces de sécurité au plan géographique et fonctionnel pour répondre de façon plus adaptée aux nouveaux enjeux de la délinquance.



Quelles sont les décisions adoptées ?

Le premier Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a déjà décidé de placer la gendarmerie nationale sous l'autorité organique et fonctionnelle du ministre de l'Intérieur, dans le respect du statut militaire des gendarmes. Un projet de loi sur la Gendarmerie sera présenté au Parlement en ce sens. Il était également décidé d'assurer une meilleure utilisation et une meilleure répartition des forces de sécurité. Conformément aux annonces du président de la République lors de son discours du 29 novembre 2007, la parité globale de traitement et de perspectives de carrière entre les deux forces sera mise en œuvre. Une mission conjointe de l'Inspection générale des finances et du contrôle général des armées sera diligentée pour finaliser le travail technique sur ce point.

Pour compléter ces premières réformes, il est décidé :

- **d'alléger les structures d'administration centrale**, notamment en matière de formation ;
- **d'optimiser les fonctions support en développant leurs mutualisations**. En matière de formation initiale, en optimisant les ratios d'encadrement, d'appui et d'utilisation des infrastructures. En matière de ressources humaines, la gestion administrative et la fonction de paye des personnels de la police seront intégrées. En matière d'immobilier, l'ensemble de la fonction immobilière de sécurité sera intégrée et professionnalisée au sein du ministère de l'Intérieur. En matière de systèmes d'information et de communication, la gouvernance des systèmes et la stratégie seront développées et unifiées, les moyens matériels seront mutualisés entre la police et la gendarmerie, certaines fonctions de maintenance lourde seront externalisées et l'appui bureautique de l'ensemble sera optimisée ;
- **de poursuivre le processus de redéploiement police-gendarmerie**. Les zones respectives d'intervention de la police et de la gendarmerie seront adaptées de telle façon que la police puisse exercer ses compétences sur des ensembles urbains plus vastes et cohérents, et la gendarmerie sur les autres espaces. Cette mise en cohérence devra s'inscrire dans une perspective de plus long terme et permettra une présence plus efficace des forces de sécurité ;
- **de rechercher de nouvelles modalités d'emploi des forces** permettant un accroissement du potentiel opérationnel ;
- **de mieux coordonner les forces de police en région parisienne**. Le préfet de police de Paris, préfet de zone, coordonnera ainsi les forces de police spécialisées (sécurité et circulation routières, services d'ordre exceptionnels, lutte contre l'immigration irrégulière), dans le respect des prérogatives des préfets de département. Par ailleurs, les effectifs de police de la couronne parisienne seront renforcés, notamment dans la perspective de la mise en place des unités territoriales de quartiers, par une meilleure utilisation du potentiel policier ;
- **de poursuivre la logique des groupements de brigades de gendarmerie**, en garantissant sur l'ensemble du territoire la présence la plus adaptée aux enjeux de la délinquance ;
- **de réduire les missions périphériques de la police et la gendarmerie**. Les escortes judiciaires et les gardes statiques immobilisent un potentiel opérationnel trop important dans des tâches à faible valeur ajoutée et seront donc optimisées ;



- de **recentrer les forces mobiles sur les missions d'ordre public** et de **renforcer le rôle des unités territoriales dans les missions de sécurisation**. Les forces mobiles seront donc davantage concentrées sur leur cœur de métier, ce qui conduira à des **modifications de format**, et les missions de sécurisation des unités territoriales seront renforcées ;
- d'**alléger certaines sujétions imposées aux forces de sécurité par le code de procédure pénale** et de **rationaliser les outils de police technique et scientifique**, en améliorant la coordination et la complémentarité des laboratoires de la police et de la gendarmerie ;
- d'**améliorer l'efficience de la politique de sécurité routière**. Les forces de police et de gendarmerie seront réorientées sur les objectifs prioritaires (alcoolémie excessive, usage de stupéfiants, réseau secondaire) et seront, pour ce faire, réorganisées par transfert des forces mobiles spécialisées dans la sécurité routière à la sécurité publique ou à la gendarmerie. Par ailleurs, les conséquences de l'automatisation des contrôles et de la dématérialisation du traitement des contraventions seront tirées.

Conformément aux conclusions du premier Conseil de modernisation, enfin, en matière de sécurité civile, des actions seront entreprises pour optimiser l'utilisation des moyens aériens. Ces réformes porteront notamment sur la maintenance des aéronefs (optimisation de son efficience). Par ailleurs, une mutualisation des moyens de la sécurité civile, de la gendarmerie et du Samu permettra une plus grande réactivité et une meilleure utilisation du matériel.

Quels sont les avantages attendus ?

Les réformes proposées clarifieront et simplifieront l'organisation et le mode d'intervention des forces de sécurité grâce à une plus grande convergence entre police et gendarmerie. Elles permettront d'adapter la présence des forces de sécurité sur le territoire, et ainsi d'atteindre les objectifs de réduction de la délinquance fixés par le président de la République, **en maintenant le potentiel opérationnel des forces de sécurité**. L'optimisation du soutien, le recentrage sur les missions de lutte contre la délinquance, permettront aux forces de sécurité, tout en maintenant ce potentiel opérationnel, de contribuer à l'objectif global de réduction du nombre de fonctionnaires. Ces évolutions traduiront une plus grande valorisation du travail des policiers et des gendarmes, qui sera davantage recentré sur leur cœur de métier.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Le regroupement des moyens et des effectifs de sécurité sous l'autorité du ministre de l'Intérieur aura une traduction concrète dès le projet de loi de finances pour 2009, dans le cadre d'une mission « sécurité » désormais ministérielle.

L'ensemble des réformes décidées sera mis en œuvre dans le cadre de la nouvelle loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure. Certaines pourront le cas échéant faire l'objet d'une application dès l'année 2008 : ce sera le cas notamment pour la sécurité routière ou encore de l'optimisation du calendrier de maintenance des aéronefs de la sécurité civile.



LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE D'ACTION EXTERIEURE DE L'ÉTAT

Quelles sont les missions exercées ?

La politique d'action extérieure de l'État vise à promouvoir et à défendre, à l'étranger et vis-à-vis de nos partenaires, les intérêts et valeurs de la France et des citoyens français. Dans ce cadre, cinq missions sont exercées :

- la **mission diplomatique**, qui suppose la connaissance de nos partenaires, la maîtrise des systèmes de négociation, et la capacité à peser dans le système multilatéral ;
- la **mission consulaire**, qui concerne d'une part les Français présents à l'étranger, de passage ou expatriés et, d'autre part, les étrangers souhaitant se rendre en France, à titre temporaire ou définitif ;
- la **mission de diplomatie publique d'influence**, qui englobe l'enseignement du français, le système scolaire, les formations universitaires et supérieures, la recherche et la culture ;
- la **mission économique** fait connaître la politique économique de la France, appuie le développement à l'international de nos entreprises, favorise l'implantation des investissements étrangers sur le territoire français ;
- la **mission d'aide publique** au développement (qui fait l'objet d'une fiche séparée).

Pourquoi changer ?

Aujourd'hui, la politique d'action extérieure de l'État s'exerce dans un contexte marqué à la fois par l'internationalisation croissante des risques (migrations, menace terroriste, sécurité sanitaire et alimentaire, changement climatique, maîtrise des approvisionnements en ressources naturelles), par l'émergence de partenaires et d'instruments nouveaux dans un contexte de concurrence accrue, et par le poids croissant des acteurs infra ou supra-étatiques (collectivités territoriales, ONG, fondations, fonds souverains, grandes multinationales). Ces évolutions profondes sont au cœur des réflexions de la Commission du livre blanc sur la politique étrangère qui a remis un rapport intérimaire le 31 mars 2008 ainsi que du livre blanc du ministère des Finances, de l'Industrie et de l'Emploi.

Dans ce contexte profondément bouleversé, face à une concurrence plus forte, nous pouvons renforcer notre influence par une concentration accrue de nos moyens, rendant ainsi notre action plus lisible et visible. Au sein de l'administration, les tâches de gestion occupent une place croissante, au détriment de l'analyse transversale des enjeux, du pilotage stratégique des opérateurs et de la coordination des différentes composantes de l'action extérieure de l'État, sur le terrain comme à Paris. Plus généralement, il apparaît nécessaire de rendre la politique extérieure moins étrangère aux citoyens français.



Quelles sont les orientations de la réforme et les avantages attendus ?

Il s'agit de conforter l'avantage comparatif de notre pays dans cet environnement évolutif et concurrentiel, et celui qui revient à l'État dans ce cadre. À cet effet, les objectifs visent à :

- hiérarchiser les priorités de nos engagements et concentrer nos moyens (modalités de présence et moyens d'intervention) en fonction de nos intérêts ;
- renforcer la capacité d'adaptation de notre dispositif aux évolutions des enjeux et des partenaires ;
- concentrer l'État sur son cœur de métier régalien, en recherchant la délégation de la mise en œuvre des projets à des opérateurs, en promouvant la mutualisation avec nos partenaires, notamment européens, en favorisant l'interministérialisation et l'externalisation des fonctions support lorsque des avantages d'efficacité peuvent en découler ;
- conforter le ministère des Affaires étrangères et européennes et l'ambassadeur sur le terrain dans leur vocation à coordonner l'action extérieure de l'État et à fédérer ses différentes composantes, de façon à garantir la meilleure synergie possible.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Une présence française universelle mais modulée selon la nature de nos intérêts : l'universalité du réseau à l'étranger, qui constitue un réel avantage comparatif, sera préservée. Mais ce réseau fera l'objet d'un recalibrage important dans une optique d'interministérialité, en fonction des missions qui lui sont imparties et des enjeux stratégiques. En introduisant un principe de modularité, cette réorganisation vise à garantir la capacité du réseau français à s'ajuster aux évolutions et aux perspectives géostratégiques :

- transformation d'une trentaine d'ambassades en « postes de présence diplomatique », à format allégé et simplifié ;
- lissage des formats d'exception dans les ambassades dont les moyens sont les plus importants ;
- renforcement de l'échelon de pilotage régional.

Sur le terrain, l'ambassadeur a vocation à animer et à diriger les différentes composantes de l'action extérieure de l'État, autour de pôles de compétences sur le modèle du préfet en métropole. Ainsi, en Allemagne, des pôles de compétence seront mis en place pour faciliter le travail et la coordination interministérielle appuyés par un pôle support. Cette expérience en Allemagne pourra à terme être généralisée en Europe pour donner une vraie dimension interministérielle à nos ambassades bilatérales européennes. La mutualisation des fonctions support des différents services de l'État présents à l'étranger sera renforcée. Des services communs de gestion à vocation interministérielle seront ainsi systématisés.

La répartition et le niveau de nos contributions internationales feront l'objet, en liaison avec nos partenaires, d'un réexamen détaillé et approfondi, en fonction notamment de leur impact sur l'objectif poursuivi.

Au niveau de l'administration centrale, la vocation du ministère des Affaires étrangères et européennes à assurer la synthèse et la cohérence de la politique extérieure de la France sera confortée par la mise en place de mécanismes *ad hoc* de consultations interministérielles. À cet effet, l'ouverture du ministère sera accentuée, afin de garantir sa vocation interministérielle.



Une dynamisation de la gestion de notre appareil d'action extérieure : le regroupement, la mutualisation et l'externalisation au moins partielle d'un certain nombre de fonctions support (notamment achats, intendance courante, maîtrise d'œuvre informatique, gestion du patrimoine immobilier) seront mis en œuvre dès lors que ces formules pourront procurer des gains d'efficacité. Ainsi, sera notamment étudiée la création d'une Foncière de l'État à l'étranger chargée de la gestion de l'ensemble du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger. Une mission de préfiguration, confiée à l'Inspection générale des finances et à l'Inspection générale des affaires étrangères, en précisera le fonctionnement. Ces évolutions permettront de dégager à terme des gains de productivité, d'alléger les services chargés de la gestion et de l'administration générale et de recentrer l'État sur son cœur de métier.

Une modernisation en profondeur de la fonction consulaire : confrontée à une demande en forte croissance (expatriation, tourisme, immigration), la mission consulaire évoluera sensiblement :

- recalibrage du réseau consulaire en fonction à la fois de l'évolution géographique de la demande et des capacités de mutualisation de l'offre consulaire, notamment au sein de l'espace européen. Des démarches en ce sens ont déjà été entamées avec nos partenaires britanniques, italiens et espagnols, et seront poursuivies à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne ;
- renforcement de la dématérialisation et des téléprocédures d'une part, et externalisation des procédures périphériques d'autre part, permettant d'optimiser les modalités d'exercice de l'offre, de garantir la permanence du service rendu et de recentrer les services de l'État sur leurs compétences régaliennes, qu'il s'agisse des services rendus aux Français ou des demandes de visas d'étrangers. Dans ce cadre, il sera étudié dans quelles conditions les fonctions d'état-civil des Français de l'étranger pourraient être centralisées à Nantes, en vue de la création d'une véritable « préfecture des Français de l'étranger », ou, lorsque cela est possible, confiées à des services de villes européennes ou aux préfectures et mairies frontalières. Dans les pays dotés de plusieurs antennes, le traitement des visas et des dossiers de nationalité seront regroupés sur des sites uniques. Un numéro vert unique et accessible en permanence d'information consulaire sera mis en place à terme au niveau de chaque pays, voire au niveau européen.

Une attention particulière sera portée au renforcement des capacités de gestion des crises, avec la mise en place dès l'été 2008 au ministère des Affaires étrangères et européennes d'un centre opérationnel de réaction aux crises à vocation interministérielle.

Une organisation nouvelle donnée à nos dispositifs de diplomatie publique d'influence, confrontée à la diversification des partenaires, des publics, et des instruments, dans un contexte de concurrence accrue :

- constitution au sein du ministère des Affaires étrangères, à partir de la direction générale de la coopération internationale et du développement - DGCID, d'une direction d'état-major chargée de l'élaboration de la stratégie, de la définition des politiques, ainsi que du pilotage, de la tutelle et de l'évaluation des opérateurs. Ceux-ci, dotés chacun d'un contrat unique d'objectifs et de moyens, articulé avec la programmation budgétaire de l'État, assureront la pleine gestion opérationnelle des projets, dans ce domaine comme dans celui du développement.



Les multiples dimensions de la diplomatie publique d'influence à l'étranger seront regroupées au sein de trois opérateurs : l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger (AEFE), Cultures France, transformée en agence de service public chargée de la coopération et des partenariats culturels, et la création d'un nouvel opérateur chargé de la mobilité internationale regroupant les fonctions de promotion de l'assistance technique et de l'expertise internationale françaises à l'étranger et de valorisation à l'étranger du système d'enseignement supérieur français, actuellement assurées par plusieurs intervenants ;

- sur le terrain, la lisibilité du dispositif français sera garantie par la fusion, sous un label unique, des services de coopération et des centres culturels au sein d'un seul établissement, doté de la plus large autonomie administrative, budgétaire et financière afin de leur permettre de développer leur autofinancement, et chargé de mettre en œuvre dans chaque pays toute la gamme de la coopération (linguistique, culturelle, scientifique, universitaire et technique).

Une attention particulière sera portée au système français d'enseignement à l'étranger, instrument majeur d'influence et d'attraction des élites étrangères. L'association du secteur privé, des acteurs de la formation supérieure et universitaire et du monde de la recherche ainsi que celle des collectivités territoriales sera renforcée, afin de garantir une meilleure synergie avec l'effort important consacré à l'enseignement français à l'étranger.

Dans le domaine économique, le transfert progressif à Ubifrance des activités de nature commerciale (soutien à l'exportation des PME) simplifiera le dispositif d'appui aux entreprises françaises. Cette clarification a son équivalent dans les régions avec l'intégration des directions régionales du commerce extérieur aux directions régionales qui regrouperont l'ensemble des services régionaux du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi. Dans les deux cas, les synergies avec le réseau des chambres de commerce et d'industrie, à l'étranger et en France, seront recherchées. La nécessité d'accorder une place croissante à la dimension économique dans notre dispositif diplomatique conduira à développer la formule des postes mixtes (consulats et missions économiques).

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les différentes réformes entreront en vigueur entre 2009 et 2011, en intégrant les conclusions de la Commission du livre blanc sur la politique étrangère et européenne. Le recalibrage des réseaux diplomatique, consulaire, culturel et économique interviendra progressivement à compter de 2009. Deux expériences pilotes, incorporant les fonctions support et portant sur l'ensemble des services extérieurs de l'État, seront immédiatement mises en œuvre en Allemagne et au Sénégal. La reconfiguration des services d'administration centrale se fera dans le cadre de l'emménagement dans de nouveaux locaux prévus en 2009.

Les nouveaux contrats d'objectifs et de moyens avec les opérateurs seront conclus avant le début 2009, en cohérence avec le budget triennal 2009 - 2011.



LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE RECHERCHE

Quelles sont les missions exercées ?

Politique publique de la recherche

La politique de la recherche vise à développer et faire progresser la recherche dans tous les domaines de la connaissance, valoriser les résultats de la recherche, partager et diffuser les connaissances scientifiques, développer une capacité d'expertise, et former à la recherche et par la recherche.

Les principaux objectifs de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » sont : produire des connaissances scientifiques au meilleur niveau international ; contribuer à l'amélioration de la compétitivité de l'économie nationale par le transfert et la valorisation des résultats de la recherche ; participer activement à la construction de l'Espace européen de la recherche.

Politique publique de l'enseignement supérieur

L'enseignement supérieur vise à assurer la formation initiale et continue, la diffusion de la culture et de l'information scientifiques et techniques, la participation à la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, la coopération internationale, et l'orientation et l'insertion professionnelles.

Les objectifs de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » sont : répondre aux besoins de qualification supérieure et améliorer la réussite à tous les niveaux de formation ; accroître l'attractivité internationale de l'offre de formation et son intégration dans le système européen et mondial ; favoriser l'égalité des chances dans l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur.

Pourquoi changer ?

Politique publique de la recherche

Le livre vert sur l'Espace européen de la recherche formule des constats sévères sur les activités de recherche et développement (R&D) dans l'Union européenne : l'organisation de la recherche publique est trop fragmentée ; la part du secteur privé dans le financement des activités est insuffisante ; trop peu d'entités de recherche publique sont visibles et compétitives sur la scène internationale.

En dépit de succès incontestables, les performances de la recherche publique française apparaissent souvent insuffisantes comparées à celles de pays voisins, alors que l'État finance, plus que la moyenne la recherche publique et la recherche privée. C'est la faiblesse du financement privé de la R&D qui explique que la France ne se place qu'au sixième rang de l'Union européenne en termes de part du PIB consacrée à la R&D.

Le système français est marqué par une coupure entre recherche publique et recherche privée.



La gouvernance du système, lacunaire, ne permet pas de rationaliser l'organisation de la recherche : l'évaluation est insuffisamment prise en compte dans l'allocation des moyens ; l'affichage de priorités stratégiques ne se traduit que rarement dans les politiques d'allocation des moyens et de recrutements des personnels ; le système est composé d'un grand nombre d'opérateurs, dont les tailles et les missions sont très hétérogènes.

Politique publique de l'enseignement supérieur

Notre système a dû faire face dans les vingt dernières années à la massification de l'enseignement supérieur : le nombre d'étudiants est passé de 1,4 million à la rentrée 1985 à 2,3 millions à la rentrée 2006. Malgré l'effort quantitatif qui a été ainsi conduit, notre système reste marqué par des situations d'échec trop importantes, qui pèsent sur les jeunes : 205 000 personnes par an sont en situation d'échec lorsqu'elles sortent du système d'enseignement ; le coût de l'échec a été évalué à 850 millions d'euros par an.

Le système français d'enseignement supérieur n'est pas suffisamment attractif sur la scène internationale : une seule université française figure parmi les cinquante premiers du classement de Shanghai ; la France attire des étudiants étrangers essentiellement au niveau licence et avec un taux d'échec élevé.

La dualité du système empêche universités et grandes écoles de s'enrichir mutuellement de leurs points forts : le système non académique, qui attire une partie des meilleurs étudiants, forme trop peu à la recherche et par la recherche ; le système académique, pour sa part, n'est pas aussi performant en termes d'insertion professionnelle.

La gouvernance du système est lacunaire et la transparence insuffisante, en particulier s'agissant des coûts, des effectifs étudiants et de l'insertion professionnelle des diplômés.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Des objectifs de qualité

- excellence et attractivité de la recherche ;
- contribution de la recherche à la croissance ;
- qualité des formations supérieures ;
- insertion professionnelle des diplômés ;
- égalité d'accès à l'enseignement supérieur et responsabilisation de ses usagers ;
- attractivité et visibilité internationales.

Une transparence accrue

- définition de priorités nationales et conception d'une stratégie et d'une organisation assurant une réponse rapide et performante ;
- rationalisation du pilotage des unités mixtes de recherche ;
- souplesse et réactivité accrues des unités de recherche, gage de dynamisme et de qualité de la production ;
- transparence sur la qualité, les débouchés et les salaires des filières d'enseignement.

Un pilotage par la performance

- connaissance des coûts (notamment complets) et fiabilisation des indicateurs qualitatifs et quantitatifs ;
- augmentation de la recherche publique financée sur projets ;
- augmentation du financement privé de la recherche ;



- prise en compte des performances pour l'allocation des ressources dans l'enseignement supérieur et la recherche ;
- prise en compte de l'évaluation dans l'allocation et la gestion des ressources humaines et financières.

Quelles sont les premières décisions adoptées et pistes d'amélioration retenues ?

L'enseignement supérieur et la recherche constituent des priorités du président de la République et du gouvernement.

La loi relative à la liberté et aux responsabilités des universités (LRU) a profondément modernisé notre système universitaire. Elle est en cours de mise en œuvre puisque vingt-cinq universités ont déjà élu leur président sur les nouvelles bases posées par cette loi.

La priorité financière accordée à l'enseignement supérieur et à la recherche a été traduite par plusieurs initiatives d'une ampleur inégalée : l'enseignement supérieur a fait l'objet d'une augmentation de ses crédits de 1 milliard d'euros dans le PLF 2008. Il en sera de même tous les ans jusqu'en 2012, ce qui constituera une augmentation cumulée des crédits de 15 milliards d'euros en cinq ans pour les universités, l'enseignement supérieur, les étudiants et la recherche dans et autour des universités. Pour lancer une grande « opération campus », préconisée par le rapport sur la libération des freins de la croissance, la vente d'actions EDF détenus par l'Etat est déjà venu abonder un fonds à hauteur de 3,7 milliards d'euros.

En matière de recherche, le crédit d'impôt recherche a été augmenté de manière massive. L'incitation à la recherche privée bénéficiera ainsi de plus de 2 à 3 milliards d'euros supplémentaires, ce qui incitera l'installation de centres de recherche et de développement en France.

Cet afflux de moyens nouveaux, dans un contexte financier par ailleurs serré, ne doit pas se perdre dans des systèmes sous-efficients, mais au contraire accompagner dans de bonnes conditions des réformes profondes dans l'organisation de notre système d'enseignement supérieur et de recherche. Parce que l'effort de la nation est massif, l'efficacité de chaque euro dépensé doit être absolument garantie.

Le plan « réussir en licence » est orienté sur la réduction de l'échec en 1^{er} cycle, en augmentant l'accompagnement des étudiants lors des premières années de l'université, durant lesquelles ils doivent pouvoir bénéficier de la possibilité de réorientations. La réforme de la 1^{ère} année de médecine, marquée par un taux d'échec élevé, est une des illustrations de ces évolutions qui doivent améliorer l'orientation des étudiants pour éviter une sélection par l'échec qui provoque un profond gâchis.

Le fonctionnement du système doit être profondément modernisé, ce qui est rendu possible et nécessaire par la loi LRU :

- la gestion des ressources humaines doit être plus dynamique afin de veiller à ce que les recrutements soient ciblés sur les priorités stratégiques. Il est également nécessaire qu'il y ait davantage de passerelles entre les métiers de la recherche et ceux de l'enseignement supérieur, de manière que les quotités d'enseignement et de recherche soient moins rigides, alors que les activités de recherche et d'enseignement supérieur doivent de manière souple s'enrichir mutuellement, en tenant compte des années de recherche qui sont les plus productives. Des procédures de recrutement conjoint entre organismes et universités et



l'augmentation du nombre de postes d'accueil dans les organismes de recherche devraient permettre d'atténuer ces rigidités ;

- l'organisation des fonctions supports des universités doit être modernisée. Les coûts doivent être connus. La mise en place d'une comptabilité analytique, enjeu stratégique pour ne pas voir se réduire le bénéfice pour les laboratoires français des fonds européens de recherche, doit faire l'objet d'une priorité forte. Ces coûts doivent également être davantage amortis par la promotion de l'ouverture des universités tout au long de l'année, en abritant des activités de formation continue ou des sessions d'été. Une mutualisation des fonctions supports entre les universités devra être recherchée, dans le respect de l'autonomie de ces établissements ;
- le financement budgétaire des universités doit être fondé sur la performance. C'est une des conditions clés de l'autonomie des universités. L'organisation du pilotage financier des universités sera revue en profondeur pour permettre cette évolution du mode de financement, aujourd'hui opaque ;
- le financement sur projets de la recherche verra sa part progressivement accrue, notamment dans le cadre de la redéfinition des missions des organismes de recherche ;
- le fonctionnement des unités mixtes de recherche sera simplifié. La commission présidée par François d'Aubert, ancien ministre délégué à la Recherche, formulera des propositions simplifiant la vie des chercheurs travaillant dans ces unités mixtes.

Du côté des autres acteurs de la recherche, les améliorations à proposer concernent :

- une évolution des modalités de définition des priorités nationales de recherche, assurant leur prise en compte par les acteurs mettant en œuvre les recherches ;
- une clarification de l'organisation des acteurs de la recherche et de leurs relations (organismes, universités, agences (Agence nationale de la recherche - ANR et Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement - AERES) qui rende lisibles leurs rôles respectifs, et leur assure en interne une bonne réactivité ;
- un financement effectif des unités de recherche sur leurs performances, y compris pour ce qui concerne leur financement récurrent ;
- une redéfinition des rôles et organisations des administrations centrales prenant en compte la loi sur la recherche de 2006 et la création de l'AERES, la loi LRU et les évolutions qui seront issues du présent exercice ;
- la valorisation des recherches, avec une réflexion sur l'optimisation, la réorganisation ou la modification profonde des dispositifs existants afin d'assurer de meilleurs résultats et une plus grande efficacité.

Quels sont les avantages attendus ?

Dans la compétition mondiale de l'intelligence, nous devons avoir un système d'enseignement supérieur et de recherche qui se situe au meilleur niveau d'excellence. L'autonomie des universités est un outil puissant, qui doit être accompagné d'un environnement favorable pour améliorer le fonctionnement de nos universités, l'orientation et la formation des étudiants. Notre outil de recherche doit augmenter la part de son activité qui répond aux critères de l'excellence internationale, mieux collaborer avec le secteur privé, et optimiser l'utilisation de son potentiel humain.



L'enjeu est celui de l'attractivité du pays, qui présente une composante en termes d'excellence scientifique, de recherche, d'étudiants formés et prêts à s'adapter.

Un autre enjeu est celui de la capacité d'expertise dont le pays doit être doté, pour tous les sujets de société, aux premiers plans desquels la santé et les questions d'énergie et d'environnement.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivent jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques, prévu en mai 2008. Ils permettront de préciser les orientations dessinées ci-dessus.

Les projets seront progressivement mis en œuvre entre 2008 et 2011.



LA MODERNISATION DU SYSTEME EDUCATIF

Quelles sont les missions exercées ?

Le système éducatif français de l'école primaire à la fin de l'enseignement secondaire vise à transmettre aux élèves les valeurs et savoirs fondamentaux qui leur seront nécessaires à la poursuite de leurs études ainsi qu'à la réussite de leur vie professionnelle et personnelle.

L'école est au cœur du projet de la Nation car elle se donne pour ambition de former tous ceux qui seront demain les citoyens chargés des destinées de la Nation.

L'éducation et la formation des enfants constituent une mission fondamentale de l'État. De fait, celui-ci emploie à l'Éducation nationale la moitié de ses fonctionnaires et y consacre le premier de ses budgets (58 milliards d'euros).

Pourquoi changer ?

Alors même que le budget de l'Éducation nationale a fortement progressé depuis quinze ans, des études récentes, nationales ou internationales, ont mis en lumière la dégradation des performances du système éducatif français :

- le rapport récent du Haut conseil de l'éducation - HCE a révélé que 15 % des élèves sortant de l'école primaire rencontrent des difficultés importantes, notamment dans la maîtrise de la lecture, de l'écriture et du calcul ;
- 150 000 jeunes quittent chaque année le système éducatif sans diplôme ni qualification ;
- l'enquête du Programme international de recherche en lecture scolaire - PIRLS sur l'apprentissage de la lecture à dix ans, classe la France au 17^e rang sur vingt-deux pays examinés ;
- l'enquête du Programme international pour le suivi des acquis des élèves - PISA portant sur la culture mathématique et la compréhension de l'écrit à quinze ans, mesure le recul la France : légèrement au-dessus de la moyenne de l'OCDE en 2000 (505 points contre 498), elle se situe aujourd'hui en dessous de cette moyenne (488 contre 492).

L'augmentation continue des moyens et des horaires n'a pas été une réponse adaptée. De fait, la France consacre des moyens supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE à sa politique éducative. Les emplois du temps sont également beaucoup plus chargés en France que dans les autres pays de l'Union européenne : entre sept et onze ans, ils excèdent de 101 heures la moyenne européenne, au collège de 122 heures et au lycée de 182 heures.

Ces résultats sont préoccupants et impliquent d'engager des réformes d'ampleur pour inverser la tendance de ces dernières années et ramener la France vers le modèle qu'elle doit incarner.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

La refonte du système éducatif passe par un recentrage de l'école sur les apprentissages fondamentaux. Ainsi la maîtrise de la langue et des principes essentiels du calcul et des mathématiques sont les conditions nécessaires au bon déroulement d'une scolarité réussie car elles sont les conditions d'acquisition de tous les autres savoirs que transmet l'école.



La réussite des élèves passe également par une plus grande différenciation des parcours qui permet d'offrir un soutien et accompagnement personnalisé à ceux qui rencontrent des difficultés.

La refonte du système repose sur l'engagement des enseignants qui sont à l'origine de la réussite des élèves. La rénovation de leurs conditions de travail et la diversification de leurs missions permettra l'augmentation de leur pouvoir d'achat.

L'autonomie des établissements sera développée afin que ceux-ci disposent de leviers plus importants pour mieux adapter l'offre aux besoins.

Quelles sont les premières décisions adoptées et les pistes d'amélioration retenues ?

Parmi les réformes déjà engagées et qui se rattachent aux objectifs de révision de la politique d'enseignement scolaire, peuvent être cités :

- l'assouplissement de la carte scolaire et l'adoption de critères clairs et équitables dans l'attribution des dérogations offrent une liberté nouvelle aux familles tout en favorisant une plus grande mixité sociale au sein des établissements ;
- la refonte de l'enseignement primaire, passe par la réorganisation du temps d'enseignement dans la semaine et dans l'année : ainsi la suppression des cours du samedi matin à compter de la rentrée 2008 va permettre d'offrir des heures de soutien personnalisé aux élèves en difficulté ;
- la refonte de l'enseignement primaire passe également par de nouveaux programmes, plus clairs et plus concis :
 - ils sont recentrés davantage sur l'acquisition des connaissances fondamentales ;
 - ils renforcent la place du sport et de l'éducation artistique et culturelle au sein de l'école primaire ;
 - corolaire de la liberté pédagogique garantie par ces programmes un nouveau système d'évaluation du niveau des élèves de CE1 et CM1 en lecture et en écriture sera mise en place à compter de l'année scolaire 2008-2009.

Dans les lycées, la « reconquête du mois de juin » va permettre de rompre avec l'interruption anticipée des cours en raison de l'organisation des épreuves du baccalauréat. Un dispositif expérimenté dès cette année sera généralisé en 2009.

De nouveaux services seront rendus aux familles :

- le développement d'un service minimum d'accueil dans les écoles primaires en cas de grève ;
- l'accompagnement éducatif (« orphelins de 16 h »), mis en place depuis novembre 2007 dans tous les collèges de l'éducation prioritaire, sera étendu à l'ensemble des collèges et des écoles volontaires à la rentrée 2008 avant d'être élargi à toutes les écoles primaires en 2009.

Pour lutter contre les sorties sans qualification, le bac professionnel se préparera désormais en trois ans après la classe de troisième et sera ainsi rapproché des cursus d'enseignement technique et général et permettra de limiter l'échec en cours de scolarité.

Dans le cadre de la dynamique du Plan espoir banlieues portée par le gouvernement, l'Éducation nationale :

- développe des internats de réussite éducative ;
- met en place une banque de stage destinée à mettre en relation les élèves des quartiers défavorisés avec les entreprises



- garantit aux meilleurs élèves de tous ces lycées un accès aux classes préparatoires aux grandes écoles.

Cette modernisation du système éducatif sera prolongée :

- dans le prolongement du livre vert de la commission Pochard, le ministère de l'Éducation nationale entreprend la rédaction d'un livre blanc de la condition enseignante pour adapter le métier d'enseignant (recrutement, formation, emploi, rémunération, carrières) aux temps présents ;
- une réflexion sur l'offre éducative au lycée et l'équilibre entre les différentes filières est en cours ;
- une réflexion sur le mode de formation des maîtres, conformément aux orientations de la lettre de mission du ministre de l'Éducation nationale.

Quels sont les avantages attendus ?

L'ensemble des réformes engagées et des réflexions en cours sont de nature à améliorer les performances du système éducatif, à diminuer les inégalités, à revaloriser la condition enseignante, à autoriser des gains de productivité, tout en affirmant les ambitions de la Nation pour son école.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivent jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques, prévu en mai 2008.



LA MODERNISATION DES ADMINISTRATIONS DE LA SANTÉ ET DE LA SOLIDARITÉ

Quelles sont les missions exercées ?

L'État exerce des fonctions de conception des politiques de santé et de solidarité et de régulation des dépenses. Les fonctions de production ou de gestion des actions de santé et de solidarité sont en revanche confiées à des opérateurs. Cette situation explique la taille modeste de l'appareil productif de l'État (un peu plus de 14 000 agents), au regard de l'impact de son action en terme financier (30 % du PIB ou 55 % des dépenses publiques).

Les missions portent sur la santé publique, la veille et la sécurité sanitaire, l'offre de soins, l'offre médico-sociale, l'action sociale, la protection sociale (Assurance maladie, notamment).

L'appareil productif considéré comprend les directions d'administration centrale et les services déconcentrés (directions départementales et régionales des affaires sanitaires et sociales - DDASS et DRASS), les principaux opérateurs nationaux œuvrant notamment dans le domaine de la sécurité sanitaire (agences sanitaires) et les opérateurs de sécurité sociale, dont l'Assurance maladie (au niveau central et au niveau local).

Pourquoi changer ?

Dans un contexte de dépenses de santé en progression constante, la régulation du système de santé doit reposer sur la recherche d'efficience, c'est-à-dire la recherche de la qualité des soins au meilleur coût. La définition et la conduite d'une politique globale de santé prenant en compte de façon complémentaire toutes les dimensions d'un problème de santé (la prévention, la sécurité sanitaire, les soins, le médico-social) est particulièrement difficile, notamment du fait du cloisonnement des acteurs au niveau régional.

Une meilleure articulation des acteurs, notamment au niveau régional, est donc indispensable à la recherche de l'efficience du système de soins.

Le dispositif d'administration de la santé au niveau local est devenu complexe, en superposant de nombreuses structures et institutions dont les compétences sont enchevêtrées. Les services déconcentrés de l'État souffrent de la confusion des responsabilités entre différentes autorités compétentes et n'ont souvent plus la taille critique leur permettant de faire face de façon satisfaisante aux très nombreuses tâches qui leur incombent.

Dans le champ social, la décentralisation n'est pas toujours allée jusqu'au bout de sa logique. L'État continue d'intervenir sur des sujets dont la compétence a été confiée aux collectivités locales. De fortes contradictions existent dans la répartition des compétences (exemple de l'attribution de l'allocation aux adultes handicapés - AAH, financée par l'État mais décidée par une commission dans laquelle l'État n'est pas majoritaire). Au total, l'État est en difficulté pour définir sa mission dans le domaine du social, les compétences étant éclatées entre ministères et services déconcentrés de ces ministères (ministère chargé du Logement, ministère chargé de l'Emploi, ministère chargé de la Solidarité) tandis que la



demande d'État reste forte et la pression sur les services augmente dans certains domaines : droit au logement opposable - DALO, tutelles-curatelles.

Ce positionnement aujourd'hui confus de l'État sur le champ du social va de pair avec une organisation centrale caractérisée par un émiettement important des structures et d'importantes difficultés à organiser la gouvernance des politiques décentralisées.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

L'attente d'une réforme est forte, au sein des services de l'État comme chez leurs partenaires. Au-delà des mesures de simplification et de réexamen de missions assurées par l'État qui peuvent être envisagées, il convient d'engager une réforme importante et ambitieuse de l'appareil productif Santé-Solidarité pour résoudre les dysfonctionnements existants. Les orientations adoptées consistent à tirer le meilleur parti possible des ressources existantes pour améliorer la santé de la population.

La réforme répond à quatre grandes préoccupations :

- assurer une plus grande cohésion entre les autorités compétentes dans le domaine de la santé, et pour cela favoriser un travail coordonné entre l'État et l'Assurance maladie ;
- conduire une politique globale de santé cohérente, grâce au décloisonnement entre les soins de ville, les soins hospitaliers, le médico-social, la prévention, la sécurité sanitaire ;
- développer la régulation du système de soins à une échelle régionale, pour faciliter l'adhésion des acteurs locaux de santé aux mesures prises et pour adapter les décisions à la situation des territoires ; cette régulation passe par des stratégies susceptibles de mettre en cohérence les modifications des pratiques des professionnels, les évolutions des modes de recours aux soins des usagers et les transformations des organisations des soins de ville et hospitaliers ;
- renforcer le rôle de la concertation dans l'administration du système de santé au niveau régional, en associant mieux les élus, les professionnels de santé, les représentants des usagers, les opérateurs locaux, aux processus d'analyse des besoins et de préparation de la décision.

Quelles sont les décisions adoptées ?

Une réforme ambitieuse de l'administration régionale de la santé sera conduite, en regroupant au sein d'agences régionales de santé (ARS) les services déconcentrés actuels de l'État (la partie « santé » des DDASS et des DRASS), les agences régionales de l'hospitalisation - ARH, les unions régionales des caisses d'assurance maladie - URCAM, les MRS, les groupements régionaux de santé publique - GRSP, et une partie des services régionaux des trois régimes de l'Assurance maladie. Le périmètre de compétence des ARS sera large, incluant la prévention et l'éducation à la santé, les soins de ville, les soins hospitaliers et le médico-social. Leurs compétences devront s'articuler avec le rôle du préfet de département dans la gestion des crises, notamment sanitaires. De nouveaux outils seront mis au service des ARS. Des antennes locales seront nécessaires pour garantir la proximité territoriale nécessaire au pilotage des politiques sanitaires et médico-sociales.



Les services régionaux de l'Assurance maladie seront associés aux services de l'État pour constituer ensemble cette institution nouvelle qu'est l'ARS. Chargée de la régulation des dépenses, l'ARS pourra mettre en place un dispositif conventionnel avec les caisses d'assurance maladie - CPAM. Les ARS seront compétentes sur l'organisation des soins et la gestion du risque, dans le respect des compétences et de l'organisation de l'Assurance maladie. En particulier, cette réforme ne saurait en aucun cas remettre en cause la politique de service de proximité aux assurés garantie par l'Assurance maladie. Le succès de cette réforme cruciale pour l'avenir de nos concitoyens reposera aussi sur la capacité du gouvernement à expliquer les enjeux de cette réforme aux agents concernés, et à construire autour un accompagnement ambitieux en terme de gestion des ressources humaines.

Les ARS seront pilotées par une structure additionnant les forces de l'État et de l'Assurance maladie. Les services de l'État et ceux de l'Assurance maladie seront ainsi rapprochés au sein d'une coordination forte, afin d'assurer la plus grande cohérence des objectifs fixés aux ARS et à leurs partenaires. La réussite de ce dispositif dépendra en grande partie de la qualité de cette association plus étroite de l'État et de l'Assurance maladie dans la conduite des politiques de santé au niveau national.

Les agences sanitaires nationales seront regroupées afin de simplifier les conditions de leur pilotage par l'État, de renforcer leurs capacités d'expertise interne, de réduire les risques de redondance entre elles et de rendre plus lisible l'ensemble du dispositif. Leur regroupement, qui devra être ambitieux, s'effectuera de manière à organiser des pôles cohérents qui correspondent à leurs grandes missions.

L'administration centrale sera réorganisée, de façon à renforcer sa cohésion, en :

- missionnant le secrétaire général des ministères sociaux, qui pilotera la mise en œuvre des ARS et qui associera l'Assurance maladie;
- regroupant l'ensemble des services support du ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports;
- clarifiant le rôle et la position d'un certain nombre de missions et délégations (mission sur la tarification à l'activité, agence technique de l'information sur l'hospitalisation, délégation interministérielle à la famille, délégation interministérielle aux personnes handicapées, délégation interministérielle à l'économie sociale et à l'expérimentation sociale), cette clarification pouvant aller jusqu'à une ré-internalisation au sein des directions d'administration centrales, et en fusionnant la mission d'appui à l'investissement hospitalier avec la mission d'expertise et d'audit hospitalier.

La clarification du paysage des administrations centrales sociales, par exemple par la création d'une direction compétente pour l'ensemble des régimes de sécurité sociale et d'une direction de la cohésion sociale regroupant les administrations œuvrant actuellement sur ce champ sera mise à l'étude pour le prochain Conseil de modernisation des politiques publiques.

Au niveau départemental et régional, une reconfiguration des services œuvrant dans le domaine du social sera conçue, dans un cadre interministériel.

Quels sont les avantages attendus ?

Ces réformes permettront aux pouvoirs publics de se donner les moyens de conduire une politique de santé agissant sur toutes les dimensions de la santé et accroîtra leur efficacité en faveur de la santé de la population. Cette plus grande efficacité pour améliorer la santé de la population doit aller de pair avec une meilleure efficience de notre système de soins pour contribuer au redressement de l'Assurance maladie. Plusieurs facteurs convergents vont en effet y concourir :



- la conduite des opérations de réorganisation nécessaires de l'appareil de soins ambulatoires et hospitaliers sera facilitée par la capacité d'une autorité régionale à maîtriser tous les leviers d'actions permettant de conduire des stratégies complémentaires dans tous les domaines de la santé (l'organisation et les pratiques dans les secteurs des soins de ville, de l'hospitalier, du médico-social, de la prévention) ;
- la réforme permettra de clarifier la répartition des missions entre l'État et l'Assurance maladie et de renforcer leur coordination dans la conduite des politiques visant à mieux réguler le système de santé ;
- le dispositif d'administration de la santé au niveau régional devrait se trouver simplifié et utiliser de façon plus optimale les ressources existantes, tout en renforçant sa technicité ;
- le lien assuré entre le souci de l'efficacité et l'amélioration de la santé de la population, dans un cadre de gestion déconcentré, devrait favoriser l'adhésion des acteurs locaux de santé à des mesures nécessaires et adaptées aux spécificités des territoires ;
- les simplifications et suppressions de missions, ajoutées aux effets des réorganisations envisagées, tant dans les services déconcentrés que dans l'administration centrale, devraient permettre de ne pas remplacer un fonctionnaire de l'État sur deux partant à la retraite dans les cinq ans à venir.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les ARS seront mises en place en 2009. Le regroupement des services support du ministère devra être achevé pour le 1^{er} janvier 2009.

Le calendrier de mise en œuvre des réformes concernant les agences sanitaires nationales et la cohésion sociale sera précisé dans la phase suivante de la RGPP.



LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE D'AIDE AU DEVELOPPEMENT

Quelles sont les missions exercées ?

L'aide publique au développement constitue un des fondements de notre politique étrangère et de l'image de marque de la France, à l'international comme dans l'opinion publique. Essentiellement axée sur une logique de solidarité à l'égard des pays les plus pauvres, elle repose également sur une logique d'influence, de stabilisation des États fragiles et, de façon plus récente, de sauvegarde des « biens publics mondiaux » (santé, environnement, sécurité alimentaire, diversité culturelle).

Pourquoi changer ?

Cette politique s'exerce aujourd'hui dans un environnement profondément remanié par :

- la confirmation de l'existence d'un potentiel de croissance élevé et du développement d'un secteur productif privé dans les pays bénéficiaires ;
- l'intervention inédite de grands bailleurs émergents et le rôle nouveau des fondations et des fonds souverains, ignorant les conditionnalités des pays occidentaux ;
- un besoin accru pour consolider les sorties de crise ;
- une transformation importante des modalités de l'aide allouée au développement, reposant dorénavant davantage sur une mixité de financements multilatéraux et bilatéraux, sur la prévalence des appuis à des politiques sectorielles par rapport à l'aide-projet traditionnelle, sur les potentialités ouvertes par les mécanismes de financement innovant du développement.

Parallèlement, le lien évident entre le développement et l'ensemble des problématiques de sécurité du monde contemporain (migrations, terrorisme, environnement, sécurité sanitaire et alimentaire, sécurisation des marchés et des approvisionnements) souligne l'enjeu majeur de cette politique publique spécifique. Par ailleurs, l'ampleur des besoins de base pour les populations des pays en développement, dans les domaines de la santé et de l'éducation en particulier, impose le maintien d'un devoir de solidarité, alors que l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement a pris du retard.

Dans ce contexte devenu fortement concurrentiel, l'aide française paraît paradoxalement confrontée à un certain nombre de handicaps :

- la juxtaposition de logiques successives et pas nécessairement compatibles jointe à l'extension constante du champ des bénéficiaires conduit à un manque de lisibilité de la stratégie ;
- la réforme du dispositif institutionnel, entamée il y a plus de dix ans, n'est toujours pas achevée ;
- le poids croissant de nos engagements multilatéraux, notamment communautaires, exerce un lourd effet d'éviction sur notre capacité d'action bilatérale ;



- à Bruxelles et sur le terrain de l'aide européenne, notre poids politique est largement inférieur à notre contribution financière ;
- la disparition progressive de l'impact des annulations de dettes, pratiquement achevées, pèsera lourdement à la baisse sur notre indicateur d'aide, le chiffre de 0,7 % d'APD par rapport à la richesse nationale demeurant un objectif pour la communauté internationale ;
- alors que nous consentons sur le terrain même des crises des efforts considérables, souvent largement supérieurs à ceux de nos partenaires occidentaux, nous sommes généralement absents de la consolidation et de la reconstruction.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Il s'agit de restaurer l'avantage comparatif qui a longtemps été celui de notre pays dans ce domaine, en privilégiant une logique de partenariat fondée sur l'intérêt mutuel.

Une stratégie plus lisible sera définie, qui identifie les priorités et hiérarchise les engagements budgétaires, précise leur lien avec les enjeux domestiques, et privilégie une évaluation en termes de résultats plus que de moyens.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Six principaux axes ont été identifiés :

- compléter l'indicateur de moyens, limité aux pays donateurs, par des indicateurs de résultats, impliquant les pays bénéficiaires ;
- concentrer nos moyens, sur le plan géographique comme sur le plan sectoriel, en fonction à la fois de nos intérêts mutuels et de notre capacité à peser sur les résultats ;
- achever la réforme du dispositif institutionnel ;
- dans un cadre budgétaire contraint, développer les financements innovants de nature à mobiliser les capacités d'engagement potentielles en faveur du développement : secteur privé, épargne des migrants, fonds des diasporas, capitaux durablement expatriés ;
- mettre en place un dispositif spécifique consacré aux sorties de crise permettant à l'État de mobiliser des moyens à décaissement rapide ;
- renforcer la position française au sein de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique européenne de développement et veiller à l'articulation de nos moyens avec les différents instruments européens et multilatéraux.



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Quelles sont les missions exercées ?

Le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique regroupe trois directions à réseau :

- la direction générale des impôts (DGI) et la direction générale de la comptabilité publique (DGCP), qui assurent principalement trois missions : la mission fiscale (le calcul et le recouvrement de 500 milliards d'euros de recettes publiques), la mission budgétaire et comptable (la tenue des comptabilités de l'État et des collectivités locales) et la mission d'expertise et de conseil en matière économique et financière (expertise et conseil pour l'État et les acteurs économiques, conseil financier et fiscal aux collectivités locales, expertise immobilière pour l'État et les collectivités locales) ;
- la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) dont les missions s'organisent autour de trois grands axes : la mission de protection et de lutte contre la fraude (lutte contre les trafics, fraude commerciale, stupéfiants, contrefaçons, cigarettes, armes), la mission économique (compétitivité des entreprises sur le marché international, contrôle des activités soumises aux contributions indirectes) et la mission fiscale (recouvrement des droits et taxes à l'importation et en matière de contributions indirectes, perception des ressources propres de l'Union européenne).

Pourquoi changer ?

Ces réseaux doivent s'adapter selon deux grands axes.

Les activités de production de masse ont une exigence forte d'efficacité, mais aussi de qualité du service offert à l'utilisateur, à l'instar des autres grandes organisations publiques à réseau ayant un contact aussi développé avec les citoyens. Certaines de ces activités sont en outre soumises à une forte concurrence, comme c'est le cas des opérations commerciales de la DGDDI, dans le contexte d'une compétition entre les grandes plateformes européennes portuaires, aéroportuaires et routières, pour capter les importations et exportations de marchandises.

Les activités de contrôle (contrôle fiscal, surveillance douanière) doivent toujours gagner en efficacité dans la prévention de la fraude, qui est de plus en plus complexe et internationale. C'est un objectif majeur du quinquennat, qui a justifié la création de la DNLF (délégation nationale à la lutte contre la fraude), sous l'autorité du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique. Cette vigilance accrue envers la fraude, demandée par les citoyens et nécessaire à la préservation des intérêts nationaux, est garante de la cohésion nationale, car elle préserve l'égalité entre les citoyens, entre les contribuables, ainsi que la concurrence entre les entreprises.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

Le ministère visera à moderniser l'activité de ses services avec trois objectifs : simplifier la vie des usagers ; améliorer la qualité du service qui leur est rendu et renforcer la performance de leur action.

À ce titre, la DGI et de la DGCP sont regroupées au sein de la direction générale des finances publiques (DGFIP), avec quatre objectifs prioritaires : mieux répondre aux besoins des usagers en leur offrant un guichet fiscal unique sur l'ensemble du territoire ; enrichir les prestations de conseil financier et fiscal aux collectivités locales ; améliorer la performance et l'efficacité des services de l'État, en utilisant les complémentarités entre les services, notamment pour mieux lutter contre la fraude fiscale et améliorer le recouvrement de toutes les recettes publiques. Cette fusion constitue l'un des axes structurant de la modernisation du ministère, puisque cette direction rassemblera plus de 80 % des effectifs du ministère.

La dématérialisation des procédures constituera par ailleurs le vecteur essentiel d'amélioration de la performance et de la qualité de service. En ce qui concerne la DGDDI, par exemple, l'axe majeur de la réforme est la dématérialisation des procédures avec le programme Delta (Dédouanement En Ligne par Traitement Automatisé), afin de l'adapter aux besoins des entreprises et aux flux commerciaux.

Ces directions ont une activité importance de contrôle et de lutte contre les fraudes. Le renforcement de l'efficacité de cette action suppose d'adapter en permanence les effectifs aux enjeux locaux. Cette orientation sera poursuivie dans les années qui viennent, afin notamment d'améliorer la lutte contre la grande fraude fiscale et de renforcer la présence fiscale et douanière dans les zones les plus marquées par les différentes formes de fraude.

Quelles sont les premières décisions adoptées et pistes d'amélioration retenues ?

Depuis le premier conseil de modernisation, des travaux d'approfondissement des différents volets de la fusion de la DGI et de la DGCP ont été menés : gestion des ressources humaines, organisation des nouvelles directions départementales uniques et des guichets fiscaux, etc. Ces travaux ont été conduits dans le cadre d'un dialogue social riche qui a permis d'aboutir à la mise en place d'un dispositif d'accompagnement social, financé par la redistribution de la moitié des économies réalisées grâce aux gains de productivité, conformément à la volonté du président de la République. Le caractère positif de cet accompagnement social et le caractère constructif du dialogue social ont été reconnus par une majorité des organisations syndicales du ministère.

Ces travaux ont permis de préciser les modalités de la fusion et de passer à la phase de mise en œuvre. **La création de la direction générale des finances publiques est effective depuis le 4 avril 2008. Le calendrier prévu lors du lancement de la réforme est donc strictement respecté.** Il s'agit d'une fusion totale, et non pas d'une juxtaposition des structures existantes :

- une nouvelle administration centrale est créée, en mettant en commun les services dont les métiers sont proches (fiscalité, gestion des hommes et des moyens, informatique, immobiliers...). Recentrée sur la stratégie et le pilotage, ses tâches de gestion sont réduites, ce qui permet de supprimer 10 % des bureaux ;



- les deux réseaux seront progressivement unifiés. Dans chaque département, il y aura une seule direction au niveau départemental, et un guichet fiscal unique en lieu et place des centres des impôts et des trésoreries.

L'année 2008 sera consacrée à la mise en place de cette nouvelle administration centrale unique et à la préfiguration de premières directions départementales unifiées dans plusieurs départements et du guichet fiscal unique dans plusieurs communes. Sur la période 2009-2011, la généralisation des directions départementales uniques et des guichets fiscaux uniques sera réalisée.

La modernisation des procédures des services du ministère sera par ailleurs résolument poursuivie :

- la déclaration et le paiement dématérialisés (prélèvement mensuel ou à l'échéance, paiement par internet, virement) de l'impôt sur le revenu seront progressivement généralisés ; le paiement dématérialisé de la taxe d'habitation et de la taxe foncière suivra ;
- la dématérialisation de la déclaration et du paiement des impôts des entreprises sera également progressivement étendue ;
- la dématérialisation des échanges d'actes et de données entre les notaires et les conservations des hypothèques sera généralisée ;
- le déploiement de Delta sera accéléré et entièrement réalisé d'ici à 2012. L'organisation des bureaux de douane sera adaptée en conséquence.

Les deux directions (DGFIP et DGDDI) poursuivront un plan d'action pour une meilleure organisation de chacune de leurs missions. La DGFIP poursuivra l'adaptation de son réseau à l'évolution des besoins des usagers, dans le respect de la charte des services publics en milieu rural. Le réseau des conservations des hypothèques, qui n'a pas évolué depuis dix ans, sera progressivement adapté. Les moyens de la surveillance douanière seront également optimisés et des gains de productivité seront ainsi réalisés dès l'automne 2008 par la fermeture des points de passage frontière, où la douane effectuait les contrôles d'immigration, du fait de l'entrée de la Suisse dans l'espace Schengen.

Quels sont les avantages attendus ?

Ces réformes, tout en améliorant la qualité du service rendu, doivent permettre aux services de l'État de gagner en efficacité. La conjugaison de ces deux impératifs est en effet garante d'un meilleur civisme de la part des citoyens et des contribuables.

Pour les activités de production de masse, la modernisation des organisations, notamment par le développement des téléprocédures, permet de garantir :

- au citoyen, un traitement plus rapide et plus fiable de sa situation individuelle ;
- à l'agent, un travail plus qualifié, en réduisant les tâches de gestion courante et répétitive ;
- que l'ensemble de ces orientations permettra au ministère de ne pas remplacer plus d'un départ à la retraite sur deux chaque année d'ici à 2012.



Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivent jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques, prévu en mai 2008. Ils permettront de préciser les orientations dessinées ci-dessus.

Les projets seront progressivement mis en œuvre entre 2008 et 2011, les gains de productivité s'échelonnant au-delà même de cette date.

S'agissant de la DGFIP, la réforme se mettra en place sur l'ensemble de la période 2009-2011. Les modalités de la généralisation progressive des procédures dématérialisées de paiement des impôts des particuliers et des professionnels seront précisées dans les prochaines semaines.

La DGDDI se prépare au dédouanement sans papier à l'échelle européenne en 2012 et à la mise en place d'un guichet électronique unique du commerce international.



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

Quelles sont les missions exercées ?

Le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, dont les attributions ont été récemment confirmées, a pour missions de contribuer au développement d'une croissance durable et équilibrée de l'économie et de l'emploi.

À cette fin, le ministère, notamment :

- conçoit et met en œuvre les politiques économiques, financières et fiscales ;
- soutient le développement des entreprises, des services et de l'activité touristique ;
- appuie le développement de l'emploi et l'accès des actifs à la qualification ;
- accompagne les mutations économiques, favorise l'innovation et accroît l'attractivité du territoire ;
- garantit une concurrence saine entre les acteurs économiques et une protection des consommateurs ;
- fournit aux acteurs institutionnels et économiques ainsi qu'au grand public des statistiques et études économiques.

Pourquoi changer ?

Dans un contexte de mondialisation accrue, il est nécessaire de mieux s'organiser pour davantage anticiper les mutations économiques, soutenir l'innovation et l'emploi et accompagner les entreprises dans leur croissance et leur développement. En particulier, le lien entre les politiques en faveur de l'entreprise et celles en faveur de l'emploi doit être renforcé, afin de mieux coordonner les différentes approches du développement économique.

Les acteurs administratifs sont aujourd'hui nombreux et éclatés. Au niveau central, quatre directions sont chargées, à un degré ou à un autre, de la politique d'appui à l'emploi et à l'entreprise. Ainsi, la formation professionnelle, qui est pilotée à titre principal par la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle est aussi une compétence d'attribution de la direction générale des entreprises, de la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales, de la direction du tourisme.

Au niveau régional, six services différents contribuent soit au développement soit à la régulation de l'économie locale, sans compter l'intervention croissante des collectivités locales en matière économique.

Avec la fusion ANPE-Assedic d'une part et la fusion Oséo-All d'autre part, de nouveaux opérateurs montent en puissance et l'État doit mieux articuler ses conditions d'intervention et les modalités de mise en œuvre de sa tutelle.

Enfin, sur le plan de ressources humaines, le ministère dispose de corps de cadres supérieurs distincts, dont la gestion n'est pas suffisamment unifiée et homogène.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

Pour tenir compte de ce nouvel environnement, les orientations fixées à la modernisation du ministère sont les suivantes :

- regrouper les administrations afin de développer les synergies existantes entre les différentes approches en matière d'entreprise et d'emploi ;
- recentrer l'administration sur ses fonctions les plus stratégiques de pilotage et de prospective ;
- disposer d'une ressource de cadres supérieurs plus unifiée ;
- veiller à ce que les interventions nationales et locales soient mieux orientées pour maximiser leur effet de levier, et soient mieux articulées avec les actions dévolues aux opérateurs ;
- mieux maîtriser les coûts en regroupant des fonctions support et en développant des projets de mutualisation.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Au sein de l'administration centrale du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, sera créée une direction générale chargée de l'entreprise et de l'emploi. Elle aura pour objectif d'avoir une approche plus intégrée du développement économique et de l'emploi. Elle regroupera trois directions actuelles : la direction générale des entreprises, la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales, ainsi que la direction du tourisme. Ses contours exacts par rapport à la direction générale du Trésor et de la politique économique seront précisés. Son articulation avec la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle sera mise à l'étude pour veiller à supprimer tout doublon en matière de formation professionnelle et de mutations économiques. L'Inspection générale du tourisme sera pour sa part supprimée et ses missions seront reprises par les services de contrôle et d'Inspection du ministère.

Au niveau local, dans le cadre de la réorganisation de l'État territorial, six directions ou services qui contribuent au développement et à la régulation économiques seront regroupés au sein d'une direction régionale qui regroupera les services de l'État tournés vers les entreprises (développement économique, travail, emploi, consommation, sous tutelle partagée avec le ministère chargé du Travail. L'État disposera ainsi, au niveau local, d'un relais efficace et opérationnel des politiques économiques définies au niveau national et mettra à disposition des entreprises un interlocuteur unique.

Cette réorganisation, qui portera à la fois sur l'échelon central et sur l'échelon local, permettra de recentrer l'administration centrale sur ses fonctions prospectives et réglementaires et de faciliter le développement d'approches intégrées des mutations économiques au niveau local. En particulier, la nouvelle direction générale aura à mettre en place un plan stratégique pluriannuel ; les futures directions régionales devront conduire des projets transversaux intégrant les différentes approches du développement économique local.



Par ailleurs, une plus grande clarification sur le rôle du ministère de l'Économie en matière de statistiques et de concurrence sera apportée. Dans le cadre du projet de loi portant sur la modernisation de l'économie qui sera déposé au Parlement dans le courant du mois d'avril, il sera proposé la création :

- d'une haute autorité chargée de garantir l'indépendance du système statistique, sans modification actuelle du statut de l'Insee (direction du ministère de l'Économie) ;
- d'une haute autorité de la concurrence, fondée sur la base du Conseil de la concurrence, qui fera l'objet d'une clarification de ses compétences avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Le périmètre et la coordination des services statistiques ministériels seront revus pour éviter les doublons et favoriser les synergies. Les missions statistiques du Service des études et des statistiques industrielles rejoindront l'Insee. Les directions régionales de l'Insee mutualiseront davantage leurs fonctions supports et factureront davantage leurs prestations. Ainsi, la production statistique régionale sera davantage orientée vers les besoins des collectivités publiques.

La mission d'accueil des consommateurs et de conseil sera clarifiée et professionnalisée grâce à un centre national d'appels unique dont le rôle sera conforté.

Enfin, les deux grands corps d'ingénieurs du ministère – le corps des ingénieurs des mines et le corps des ingénieurs des télécommunications – seront fusionnés, en vue de créer un corps unifié de cadres à culture scientifique et économique de haut niveau. Ce nouveau corps constituera un vivier de cadres de très haut niveau, ayant vocation à servir au sein du ministère, mais aussi à développer des carrières diversifiées au service de l'économie.

Quels sont les avantages attendus ?

Ces décisions, qui constituent une modernisation en profondeur du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, permettront de rendre l'organisation du ministère plus lisible et son action en faveur de l'entreprise et de l'emploi plus efficace, tant au niveau national qu'au niveau local.

Elles permettront de développer les fonctions de prospective et de stratégie au niveau national et de mieux responsabiliser les acteurs locaux dans le cadre d'une coordination renforcée entre les différentes approches de l'économie locale qui existent aujourd'hui au sein des services de l'État.

Des économies de gestion et de structure sont également attendues de cette modernisation, qui concernera à la fois l'échelon central, l'échelon local et la gestion des ressources humaines.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

La mise en œuvre des différentes décisions sera engagée dans les prochaines semaines. Les premières réalisations concrètes, notamment en termes de réorganisation des



structures, pourront se mettre en place d'ici à début 2009 et s'étaleront sur la période 2009-2011.

Les travaux de la révision générale des politiques publiques continuent et de nouvelles décisions seront prises lors du prochain conseil de modernisation, prévu au mois de mai. Elles porteront notamment sur la politique du tourisme.



LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Quels sont les objectifs de la politique de la Ville ?

La politique de la ville vise à identifier des quartiers défavorisés (forte concentration de logements sociaux, taux d'emploi dégradé, population connaissant des revenus inférieurs à la moyenne nationale, jeunes en déshérence, en retard scolaire...) puis à mobiliser des moyens spécifiques qui s'ajoutent aux moyens des politiques publiques de droit commun, afin de réduire les écarts de développement entre ces quartiers et le reste du territoire national.

Cette politique est par nature interministérielle et partenariale entre l'État et les élus locaux. Elle peut être schématiquement résumée à un volet « urbain », qui traite de la rénovation urbaine du bâti, et un volet « humain », cherchant à réduire les écarts de développement des habitants des quartiers.

Pourquoi changer ?

Les imperfections de la politique de la ville ont été maintes fois dénoncées. Ainsi, la Cour des comptes, dans ses rapports de 2002 ou 2007 pointait notamment le foisonnement des dispositifs, l'enchevêtrement des procédures, l'inconstance des objectifs voire les dysfonctionnements de la gestion. La politique de la ville est encore trop peu lisible, trop « zonée » et difficile à évaluer. Enfin, il est reconnu que cette politique n'a pas réussi à combler significativement les écarts entre la population des quartiers et celle du reste du territoire.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les efforts doivent se concentrer avant tout sur les actions en faveur des habitants. La réforme vise à mobiliser en priorité les moyens des politiques de droit commun avant ceux spécifiques de la politique de la ville. Elle propose une gouvernance simplifiée en réaffirmant le rôle incontournable du binôme « maire-préfet ». Elle consiste également à mieux cibler les territoires prioritaires afin d'éviter le « saupoudrage » des moyens.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Les moyens de la politique de la ville feront l'objet d'une plus grande concentration géographique et temporelle dans les quartiers les plus en difficulté, où la solidarité locale est insuffisante. Des phases de transition seront organisées pour les territoires sortants. La mise en place sur ces moyens, de mécanismes inspirés du dégagement d'office sur fonds européens, sera examinée. Par ailleurs, le recours à des outils de l'État de type « opération d'intérêt national » (OIN) sera encouragé dans les cas qui le nécessitent.



La mission et le périmètre de la délégation interministérielle à la ville - DIV seront revus pour que celle-ci se recentre sur le secrétariat général du conseil interministériel des villes. Les missions de l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) seront recentrées sur son rôle de mise en œuvre de la politique en faveur des quartiers défavorisés. À ce titre, l'ACSE récupèrera les missions de gestion exercées par la DIV. En revanche, les missions exercées par l'ACSE pour le compte du ministère de l'Immigration en matière d'accueil des primo-arrivants (en particulier sur l'apprentissage de la langue) seront regroupées avec celles de l'Agence nationale d'accueil des étrangers et des migrants (ANAEM) en vue de créer un opérateur unique chargé de la politique d'intégration, dont sera préservée la capacité à disposer de ressources propres. Les échelons régionaux de l'ACSE ainsi reconfigurée pourraient être intégrés dans les services de l'État chargés de la cohésion sociale. Le schéma en résultant au niveau central pour l'ACSE comme pour l'ANAEM fera l'objet d'une réflexion complémentaire devant conduire à rationaliser leurs moyens.

Le rôle de l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux-EPARECA dans les projets de rénovation urbaine sera réexaminé.

Des mesures consistant à renforcer la solidarité financière en faveur des communes pauvres par une dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale - DSU-CS et un exercice de solidarité locale renouvelés seront étudiées, en lien avec le Comité des finances locales.



LA MODERNISATION DE LA POLITIQUE DE L'OUTRE-MER

Quelles sont les missions exercées ?

L'outre-mer bénéficie des politiques publiques de droit commun (éducation, sécurité, justice, emploi...), mais également de politiques publiques spécifiques visant à répondre aux situations particulières des populations en outre-mer. Au total, les crédits de l'État à destination de l'outre-mer représentent 12,6 milliards d'euros, dont un peu moins de 2 milliards d'euros sont portés par le budget du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales. Une vingtaine de mécanismes fiscaux spécifiques, pour un montant de 2,8 milliards d'euros, s'y ajoutent.

L'objectif de ces politiques à destination de l'outre-mer est double :

- répondre aux spécificités (insularité, éloignement, risques naturels) et aux défis (sociaux et environnementaux) de ces territoires ;
- prendre en compte les enjeux de la présence de la France sur « trois océans ».

Pourquoi changer ?

Les départements et les collectivités d'outre-mer sont entrés dans une dynamique de développement ces quinze dernières années, mais la croissance en emplois demeure encore insuffisante, notamment au regard du dynamisme démographique de la plupart de ces territoires. Les économies ultramarines présentent une double caractéristique, notamment lorsqu'on les compare à d'autres petites économies insulaires : elles commercent peu avec leur environnement régional et le secteur public y est prédominant (37 % de la population active en moyenne y est fonctionnaire).

Le président de la République et le gouvernement souhaitent favoriser en outre-mer une croissance plus autonome, fondée sur l'essor de l'économie marchande. Cette évolution est de nature à renforcer la dynamique de développement et à l'enrichir en emplois.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Il s'agit de mettre en place les outils permettant de favoriser l'émergence de secteurs d'excellence, notamment dans les domaines du développement durable et des technologies de l'information et de la communication, mais aussi de réorienter les dispositifs d'aide existants dans le sens d'une plus grande efficacité et d'un impact plus fort sur la croissance et l'emploi.

Il s'agit également de faire évoluer l'administration centrale de l'outre-mer pour qu'elle soit davantage tournée vers la coordination interministérielle et qu'elle se recentre sur le pilotage et l'évaluation de l'ensemble des politiques conduites par l'État en outre-mer.



Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Les premiers axes de réforme de l'intervention de l'État sont contenus dans le projet de loi de programme pour le développement économique et la promotion de l'excellence outre-mer. La création de zones franches globales d'activités dans les DOM doit favoriser la compétitivité des entreprises et l'émergence de secteurs porteurs d'activités nouvelles. Certains dispositifs d'aide sont corrigés et la défiscalisation dans le secteur du logement est réorientée vers le logement social. Au total, les aides au développement économique outre-mer seront modernisées et augmentées de 100 millions d'euros.

L'architecture de l'administration centrale de l'outre-mer sera revue. Une administration de mission prenant la forme d'une délégation interministérielle ou d'une délégation générale à l'outremer se substituera aux deux directions actuelles.

Cette délégation comportera des effectifs progressivement moins nombreux, mais aux compétences renforcées, pour coordonner, piloter et évaluer l'ensemble des politiques publiques conduites outre-mer. Des équipes chargées de l'évaluation et de l'expertise juridique seront constituées en son sein.

Les activités actuelles de gestion de crédits ou de procédures des services du ministère chargé de l'Outre-mer seront pour partie transférées aux ministères sectoriels qui auront vocation, en lien étroit avec la nouvelle délégation, à davantage intervenir dans le champ de l'outre-mer. La délégation conservera toutefois des crédits d'intervention, notamment pour les contrats de projet ou de développement signés avec les collectivités d'outre-mer.

Des dispositifs particuliers à la fonction publique outre-mer seront réexaminés. Le régime des congés bonifiés sera assoupli dans le cadre de la mission confiée à Patrick Karam, délégué interministériel à l'égalité des chances des Français d'outre-mer. Comme le gouvernement l'a déjà indiqué devant le Parlement, les avantages spécifiques dont bénéficient les retraités de la fonction publique de l'État dans certains départements ou collectivités d'outre-mer seront réformés lors du rendez-vous des retraites de 2008, après concertation avec les organisations syndicales concernées. Il s'agira, notamment, de mettre fin à l'effet d'aubaine du régime des suspensions pour des fonctionnaires prenant leur retraite sur un territoire donné sans y avoir travaillé une durée minimale.

Quels sont les avantages attendus ?

L'évolution profonde du fonctionnement des économies ultramarines est une condition clé de la réussite de ces territoires. Ceux-ci disposent de sérieux atouts qui peuvent et doivent être valorisés.

La réforme de l'administration centrale du ministère de l'Outre-mer permettra de concrétiser cette évolution : elle ne devra plus se focaliser sur des procédures administratives, pour certaines dépassées, mais développer une réflexion plus poussée sur les conditions du développement économique outre-mer et s'organiser pour être à l'écoute des élus et des populations concernés.



Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Le projet de loi de programme sur le développement économique et la promotion de l'excellence outre-mer a déjà été examiné par le Conseil économique et social. Il devrait être présenté au Conseil des ministres au mois de mai, après consultation des collectivités territoriales et du Conseil d'État.

La réforme de l'administration centrale de l'outre-mer est actuellement en cours. Elle devrait trouver sa pleine réalisation dans le courant de l'année 2009.

Les réformes des dispositifs spécifiques à la fonction publique feront l'objet d'un point d'avancement lors du prochain Conseil de modernisation des politiques publiques.



LA MODERNISATION DU SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Quelles sont les missions exercées ?

Le secrétariat d'État chargé des Sports, de la Jeunesse et de la Vie associative a notamment pour vocation de concevoir et de mettre en œuvre la politique de l'État dans le domaine de la jeunesse, de la vie associative et des sports.

Cette administration comprend quatre directions d'administration centrale et des services déconcentrés (DDJS et DRDJS), ainsi que divers opérateurs au niveau national comme au niveau territorial.

Pourquoi changer ?

Le système de gouvernance et les politiques menées reposent encore largement sur les fondements établis il y a plusieurs décennies, alors que le contexte a profondément évolué. Les fédérations sportives, le mouvement associatif et l'action des partenaires privés se sont considérablement développés, le rôle des collectivités territoriales est devenu important, les besoins et les attentes des publics concernés ont changé. Or l'État n'a pas suffisamment adapté son organisation et ses politiques à ces évolutions.

L'administration centrale, bien que de taille modeste, est trop morcelée et cloisonnée, avec trois directions métier et une direction support proportionnellement surdimensionnée. Le pilotage des services déconcentrés et surtout des opérateurs doit être amélioré.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

L'administration centrale doit se concentrer sur les fonctions de stratégie, d'impulsion, de pilotage et d'évaluation des politiques publiques, ainsi que d'élaboration des normes.

Quelles sont les décisions adoptées ?

Les principaux axes de réforme retenus sont les suivants :

- regroupement des services supports du ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports;
- fusion de la direction de la vie associative, de l'emploi et des formations avec la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire ; maintien de la direction des sports ;
- intégration des services déconcentrés (DRDJS et DDJS) dans des structures plus vastes définies dans le cadre de l'organisation de l'État au niveau local ;
- évolution des opérateurs dans le sens d'un renforcement de leur tutelle ; réorganisation et rationalisation des missions des opérateurs du secteur jeunesse Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), Conseil nationale



de la jeunesse (CNJ), Centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ) avec l'objectif de réduire leur nombre ; redéfinition des missions des centres régionaux d'éducation physique et sportive (CREPS), évaluation de ces établissements et, au besoin, suppression de certains d'entre eux ; simplification et réforme interne de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP).

Concernant les politiques d'intervention dans le secteur de la jeunesse et des sports, les décisions suivantes sont prises :

- modulation de l'aide en moyens humains (conseillers techniques sportifs) et financiers aux fédérations en fonction de leurs projets et de leur développement ; les fédérations n'auront pas la maîtrise de l'ensemble des financements ;
- réexamen du dispositif d'exonération des charges sociales sur la rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels ;
- rationalisation de la répartition des compétences entre l'État et le Centre national de développement du sport (CNDS) ; réforme de la politique d'attribution des subventions afin d'éviter le saupoudrage ; versement des crédits aux têtes de réseau et meilleur ciblage des subventions.

Quels sont les avantages attendus ?

La répartition plus claire des rôles entre l'État et ses opérateurs d'une part, les fédérations sportives et le monde associatif d'autre part, la mise en œuvre d'un pilotage modernisé (au travers de conventions d'objectifs avec évaluation des résultats) ainsi que la simplification et l'allégement des structures de l'administration centrale et territoriale devront permettre une plus grande efficacité des interventions de l'État.

Par ailleurs, ces réformes permettront d'atteindre l'objectif de non remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

La mise en œuvre des réformes sera engagée dès cette année. La fusion des directions de la jeunesse et de l'éducation populaire ainsi que de la direction de la vie associative, de l'emploi et de la formation est en cours de discussion avec les organisations syndicales et les agents concernés. La réforme devrait être accomplie pour le mois de septembre.



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Quelles sont les missions exercées ?

Les principales missions de la justice sont les suivantes :

- résoudre les conflits, sous un certain nombre de contraintes dont l'adaptation de la résolution à l'âge des délinquants ;
- garantir la liberté individuelle.

La justice les exerce à travers les différentes juridictions (civiles, pénales, administratives), et au-delà, via la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), l'administration pénitentiaire, ainsi que divers dispositifs dont l'objet est de favoriser l'accès au droit (maisons de la justice et du droit, commissions départementales d'accès au droit) ou d'apporter une aide spécifique à certaines populations (aide juridictionnelle, aide à la réinsertion, aide aux victimes).

Il s'agit d'une politique d'essence régalienne, exercée par des magistrats indépendants. Elle constitue une mission prioritaire de l'État dont ce dernier ne peut se dessaisir. La Constitution fait par ailleurs de l'autorité judiciaire le garant de la liberté individuelle de chaque citoyen.

Pourquoi changer ?

La justice doit faire face à une multiplication des contentieux, notamment due à une inflation normative importante. La demande de justice, c'est-à-dire le nombre d'affaires portées devant les juges, s'est accrue de 17 % en matière civile et de 21 % en matière administrative entre 2000 et 2004. Il en résulte un engorgement des tribunaux, qui peut entraîner des conséquences préjudiciables sur les délais et la qualité du traitement des affaires.

La modernisation de l'implantation territoriale des tribunaux, dans le cadre de la redéfinition de la carte judiciaire, constitue une première réponse pour améliorer la qualité des jugements.

La justice reste néanmoins complexe pour les citoyens, qui la jugent parfois trop lente. Cette lenteur et cette complexité sont naturelles, voire nécessaires en ce qui concerne les contentieux les plus graves. Mais pour mieux traiter ceux-ci, il paraît nécessaire de réduire la demande adressée aux tribunaux dès que c'est possible, c'est-à-dire dès que des moyens moins traumatisants, moins coûteux, plus rapides peuvent légitimement apporter une réponse. Cette déjudiciarisation paraît d'autant plus nécessaire soit lorsque les affaires ne correspondent pas à la résolution d'un conflit, soit lorsqu'elles sont le plus susceptibles d'instrumentalisation de l'action judiciaire par des parties trouvant plus d'intérêt dans les délais ou des coûts supplémentaires pour la partie adverse que dans l'application du droit.

Par ailleurs, la procédure pénale actuelle paraît à tous inutilement complexe et peut faire l'objet d'une simplification pour que les obligations qu'elle met en œuvre soient strictement fonction des besoins.



Parallèlement, des questions d'efficience peuvent aussi se poser. Ainsi, le ministère de l'intérieur considère souvent que les transports de détenus, commandités par les juges et mis en œuvre par les forces de police sont trop coûteux. De fait, les décideurs ne sont pas les payeurs et une rationalisation de cette situation peut être recherchée.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les modernisations qui peuvent être mises en œuvre en matière de justice s'organisent autour de trois axes principaux :

- une réduction de la demande adressée à la justice, à chaque fois que c'est possible, par la mise en place de mesures pour prévenir les conflits en développant d'autres moyens qu'un recours au juge ;
- la simplification et l'allègement des procédures judiciaires ;
- comme pour l'ensemble des ministères, une amélioration de l'organisation du ministère de la justice, tant en administration centrale qu'en services déconcentrés.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Le ministère de la Justice réorganisera son administration centrale et ses services déconcentrés. L'administration centrale sera réformée afin d'optimiser la gestion des fonctions transversales au sein d'un secrétariat général rénové. Seront ainsi regroupées les fonctions de synthèse budgétaire, de statistique, de pilotage informatique et immobilier.

Les trois inspections du ministère seront fédérées au sein d'une "inspection générale du ministère de la justice" afin de favoriser le décloisonnement des différentes directions.

L'organisation territoriale des services déconcentrés du ministère sera revue en lien avec la carte administrative autour de 9 ensembles interrégionaux. Des plates-formes mutualisées seront mises en place pour favoriser les synergies et améliorer l'efficacité de l'administration de la justice.

Pour prévenir la hausse des contentieux, les études d'impact présentées lors du dépôt de nouveaux projets de loi ou de règlement devront faire apparaître systématiquement l'impact des nouvelles normes sur le travail de la justice, en particulier le volume prévisible de nouveaux contentieux. Ce dispositif doit permettre de mieux prendre en compte le poids que de nouvelles obligations imposées réglementairement ou légalement sur les tribunaux, pour que cet élément soit pris en compte dans la décision.

Par ailleurs, pour limiter le contentieux administratif, des **commissions précontentieuses seront mises en place dans les administrations**, en particulier dans le secteur de la fonction publique. Il s'agit notamment d'éviter qu'une certaine négligence administrative, y compris lorsque l'issue judiciaire est certaine, débouche sur des procédures autrement plus coûteuses pour la société qu'une meilleure administration.

Une révision du code de procédure pénale, dont tout le monde reconnaît aujourd'hui l'excessive complexité, sera engagée, pour garantir encore davantage le respect des droits, tant des personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction que des victimes, et améliorer l'efficacité des tribunaux.



Enfin, **une réforme sera entreprise concernant les transferts de détenus** : outre la réduction du nombre de transferts, qui est possible en recourant à la visioconférence, un système de facturation interne à l'administration sera mis en place pour faire supporter le coût de ces transferts, non par la police et la gendarmerie, comme c'est actuellement le cas, mais par la justice. Ceci permettra de rapprocher le décideur et le payeur en la matière, et une rationalisation des coûts pourra ainsi être effectuée.

Après la réforme de la carte judiciaire, le ministère de la Justice examinera, en concertation avec les magistrats, les fonctionnaires de justice et les professions judiciaires, les **modalités d'une nouvelle répartition des contentieux entre les différents niveaux de juridiction**.

Dans ce cadre, la chancellerie examinera également la possibilité de **déjudiciariser un certain nombre de contentieux ou un certain nombre d'actes**. Le ministère de la Justice examinera la possibilité de **déjudiciariser le divorce par consentement mutuel** pour permettre de divorcer sans passer devant le juge lorsque les époux sont d'accord sur l'ensemble des conditions du divorce. Le ministère de la Justice examinera également la **déjudiciarisation de certaines sanctions aux infractions routières** qui pourraient être remplacées par des sanctions administratives tout aussi dissuasives et efficaces.

Quels sont les avantages attendus ?

Les réformes proposées permettront de clarifier et de simplifier l'organisation de la justice, mais également d'améliorer le service rendu aux justiciables, en simplifiant un grand nombre de procédures aujourd'hui trop complexes.

La réforme du divorce par consentement mutuel permettra une simplification importante des procédures et un traitement beaucoup plus rapide. Elle entraînera aussi un allègement des dossiers confiés aux juges, qui leur permettra de se consacrer davantage aux dossiers les plus complexes : en 2005, les divorces par consentement mutuel ou sur requête conjointe représentaient presque 60 % des 155 253 divorces prononcés, soit plus de 13 % des affaires civiles portées devant les TGI, ou encore 6,4 % de l'ensemble du contentieux porté devant les juridictions civiles de droit commun (hors tribunaux de commerce et conseils de prud'hommes).

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivront jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques. Ils porteront notamment sur le développement du précontentieux, l'allègement et la simplification des procédures judiciaires, le développement de la conciliation et de l'arbitrage, la gestion de l'administration pénitentiaire, la mesure de la performance des chaînes pénale et civile. Les réformes de l'administration centrale et des services déconcentrés du ministère de la justice seront précisées.

Les réformes seront mises en œuvre progressivement à compter de 2008-2009.

L'obligation de l'étude d'impact des nouvelles lois en matière de contentieux entrera en vigueur au cours de l'année 2008.



Un groupe de travail conjoint Intérieur-Justice fixera d'ici le 1^{er} juillet 2008 au plus tard les modalités pratiques de détermination du coût pour les services de police et de gendarmerie des transferts de détenus. Une expérimentation sera ensuite conduite.

S'agissant de la nécessaire refonte du code de procédure pénale, une commission, composée de parlementaires et de juristes, sera mise en place très prochainement. Elle devra élaborer d'ici le 1^{er} janvier 2009 un projet de nouveau code de procédure pénale. Le Parlement examinera le texte en 2009, de façon que le nouveau code entre en vigueur le 1^{er} janvier 2010.



LA MODERNISATION DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

Quelles sont les missions exercées ?

La politique publique de l'agriculture et de la pêche comporte sept grandes missions :

- valoriser les produits agricoles et agroalimentaires en encourageant leur adaptation aux attentes des marchés et mettre en œuvre les dispositifs de la politique agricole commune ;
- assurer la gestion durable des ressources et des territoires et l'adaptation des exploitations et des modes de production ;
- gérer et préserver la forêt ;
- valoriser la production de la pêche et assurer le développement économique et social de la filière ;
- veiller à la sécurité et à la qualité sanitaire de l'alimentation ;
- assurer l'enseignement agricole ;
- coordonner l'évolution et le développement équilibré des territoires ruraux.

Ces missions sont assurées par le ministère, ses services déconcentrés et plusieurs organismes tels que les offices d'intervention agricoles qui sont chargés de la gestion des interventions nationales, des instruments communautaires de régulation des marchés et de la concertation avec les professionnels.

Pourquoi changer ?

L'agriculture est au cœur de nouveaux défis : le défi alimentaire mondial, le défi environnemental et de la lutte contre le réchauffement climatique et le défi énergétique. Le président de la République a fixé les principales orientations qu'il voulait donner à la politique agricole commune lors de son discours de Rennes. Une discussion s'engagera au second semestre 2008 sur les principes fondateurs de la politique agricole commune de 2013, à l'occasion d'un grand débat d'orientation sur l'avenir des politiques communautaires et de leurs financements.

L'organisation administrative française et les interventions en matière agricole doivent prendre en compte l'évolution de ces enjeux pour accroître leur efficacité.

Les organismes publics intervenants dans le secteur de l'agriculture et de la pêche doivent être moins dispersés, pour limiter le nombre d'interlocuteurs et assurer une plus grande lisibilité et une véritable cohérence de la politique publique pour les agriculteurs, les pêcheurs, les industriels et les consommateurs.

Par ailleurs, la politique de contrôle en matière de pêche présente de graves lacunes, qui ont été sanctionnées en juillet 2005 par une condamnation de la France par la Commission européenne à une lourde amende de 20 millions d'euros assortie d'une astreinte semestrielle de 57,7 millions d'euros pour non respect des obligations en matière de « poisson sous taille ». Pour éviter qu'une telle condamnation ne se reproduise, l'organisation et le pilotage des contrôles doivent être améliorés.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

La modernisation engagée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques vise à donner un nouveau dynamisme au ministère pour accompagner une politique agricole, alimentaire, et de développement durable des territoires ruraux. Il s'agit de traduire cette cohérence en simplifiant l'organisation de l'administration centrale, en renforçant la fonction de pilotage dans un niveau régional unique, et en renovant l'implantation départementale, proche des usagers, dans un cadre renové, interministériel.

Dans un second temps, elle aura également pour objectif d'améliorer l'efficience des politiques d'intervention agricoles et les mécanismes de gestion des crises, qui seront audités avant le prochain Conseil de modernisation des politiques publiques.

Dans les deux cas, les réformes s'inscriront dans le cadre d'une politique agricole, alimentaire et rurale renovée.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Cinq grands projets de réforme répondant à ces objectifs seront mis en œuvre :

- au niveau central :

- le regroupement de la Direction Générale de la Forêt et des Affaires Rurales et de la Direction Générale des Politiques Economique, Européenne et Internationale, qui traitent toutes deux de la politique agricole, dans une Direction Générale de l'Economie et des Territoires ;
- une modification du périmètre des directions pour faire correspondre les structures aux programmes ;
- une adaptation des missions définies par la LOLF à la nouvelle organisation ;

- la création d'un organisme unique de paiement des aides agricoles, regroupant l'Agence unique de paiement (AUP) et le Centre national pour l'aménagement des structures et des exploitations agricoles (CNASEA) permettra l'identification d'un interlocuteur unique pour les agriculteurs dans la gestion et le paiement des aides communautaires directes (1^{er} pilier de la politique agricole commune) et des mesures de soutien au développement rural (2^{ème} pilier de la PAC) ;

- le regroupement au sein d'un établissement unique des offices d'intervention agricoles ;

- l'affirmation de l'unicité du pilotage des contrôles en matière de pêche en rapprochant de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture le Centre national des traitements statistiques de Lorient et le Centre de surveillance des pêches du CROSS Etel ;

- une modernisation des services déconcentrés du ministère de l'agriculture et de la pêche au travers:

- d'un renforcement du pilotage régional de toutes ses politiques ;
- d'une fusion des directions départementales de l'agriculture et de la forêt avec les directions départementales de l'équipement.



Quels sont les avantages attendus ?

La fusion de l'AUP et du CNASEA conduira à une optimisation de la gestion des aides communautaires et de leurs contreparties nationales au travers d'un payeur unique ce qui diminuera les coûts de gestion. Elle permettra également de professionnaliser les contrôles et d'améliorer leur coordination et leur qualité par le regroupement des moyens des offices, de l'État et des organismes de paiement sous la même autorité. Enfin, la réforme limitera les coûts de structure par rapport au montant des aides gérées par rationalisation de ses fonctions support et révision de la cartographie des ses implantations immobilières. Une économie de 70 millions d'euros est attendue en trois ans.

Le groupement des offices d'intervention agricoles permettra de créer des synergies entre les différentes structures qui exercent aujourd'hui, filière par filière, des métiers de même type, et de générer des économies d'échelle à travers un rapprochement des fonctions support et une unification des délégations régionales. La qualité du service rendu aux agriculteurs sera accrue car ils n'auront plus qu'un seul interlocuteur polyvalent.

Le rapprochement des instances en charge du pilotage des contrôles sur la pêche vise essentiellement à améliorer la qualité des contrôles, afin d'éviter une nouvelle condamnation de la France par les instances communautaires. Par ailleurs, cette mesure contribue aux objectifs de préservation de la ressource halieutique, de stabilité économique du secteur de la pêche et d'aménagement du territoire littoral. Le rapprochement générera des économies par réduction des fonctions supports et suppression des doublons en matière de connaissance économique et de contrôle.

Dans le cadre d'une politique agricole, alimentaire et rurale renouvelée, la modernisation des services déconcentrés du ministère permettra de conforter le niveau d'administration régional porteur de toutes les compétences du ministère, afin d'améliorer l'efficacité et la cohérence de son action territoriale. Elle devra aussi correspondre à un mouvement de déconcentration de tâches actuellement assumées par le niveau central alors qu'elles relèvent de la mise en œuvre des politiques publiques.

La fusion des directions départementales de l'agriculture et de la forêt et des directions départementales de l'équipement dans le cadre général de réforme de l'Administration départementale permettra de donner plus de cohérence à la politique publique du développement durable et d'aménagement du territoire.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques porteront sur les dispositifs d'intervention agricole, les mécanismes de fixation des prix et la gestion des crises agricoles.

- L'affirmation de l'unicité du pilotage du contrôle en matière de pêche pourra entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 2008.

Pour les autres chantiers, il faut distinguer la phase de préfiguration, qui débutera pour tous dès le début 2008, et la réalisation, qui s'effectuera selon le calendrier suivant :

- l'administration centrale sera réformée au 1^{er} juillet 2008 ;

- la fusion de l'AUP et du CNASEA et le regroupement des offices agricoles pourront entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009 ;



- la réforme des services régionaux sera effective au 1^{er} janvier 2009 ;
- la fusion des directions départementales de l'agriculture et de la forêt avec les directions départementales de l'équipement sera conduite en deux vagues, au 1^{er} janvier 2009 et au 1^{er} janvier 2010.
- Par ailleurs, pour favoriser le rapprochement des cultures et des savoir-faire, le corps des ingénieurs des ponts et chaussées et de celui des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts seront dès à présent fusionnés. Une réflexion plus globale sur les missions et les carrières des ingénieurs de l'Etat sera confiée par le Premier ministre à Jean-Martin Folz et Daniel Canepa.



LA MODERNISATION DES SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Quelles sont les missions exercées par les services du Premier ministre ?

Les services du Premier ministre se composent de multiples organismes, qui ont pour mission fondamentale de coordonner le travail de l'appareil gouvernemental. Les principaux organismes directement rattachés au Premier ministre sont le Secrétariat général du Gouvernement, chargé de l'organisation du travail du Gouvernement et du conseil juridique, le Secrétariat général à la Défense nationale, chargé de la coordination interministérielle en matière de défense et de sécurité et le Secrétariat général des affaires européennes, chargé du traitement interministériel des dossiers européens.

La Direction générale de l'administration et de la fonction publique fait appliquer les grandes règles du statut général de la fonction publique et anime la gestion des ressources humaines de l'État. La Documentation française et les Journaux officiels sont chargés d'éditer et de diffuser les normes juridiques et de délivrer une information administrative générale.

À ce panorama s'ajoute de multiples organismes et comités aux missions diverses.

Pourquoi changer ?

Ce paysage est aujourd'hui trop confus et source de coûts inutiles du fait de la dispersion des organismes rattachés au Premier ministre. Ceux-ci ont des objectifs parfois éloignés de la mission de coordination de l'appareil gouvernemental.

Il existe par exemple 24 structures de prospective, d'analyse stratégique et d'évaluation placées auprès du Premier ministre. Or ces structures sont hétérogènes et ont des champs de réflexion qui se recoupent au moins partiellement entre eux et avec les missions de certains services ministériels. Aucune n'est appelée à intervenir dans le cadre des procédures normales de préparation des décisions et des textes gouvernementaux. Leur rattachement direct au Premier ministre ne se justifie donc pas toujours.

Par ailleurs, le maillage territorial des centres interministériels de renseignement administratifs (CIRA), créés en 1959 pour délivrer des renseignements administratifs par téléphone, s'est étendu jusqu'en 1991 pour réduire le coût des appels téléphoniques pour les usagers, qui dépendaient alors de la distance. Aujourd'hui, les CIRA ne sont plus joignables que par le biais du numéro 39-39 et les usagers peuvent aussi se renseigner par d'autres voies, comme l'Internet. Ce maillage est donc moins justifié.

Enfin, la mission d'édition publique et de diffusion exercée par la Documentation française ne peut plus s'exercer à l'heure de la diffusion par Internet de la même manière qu'à l'époque du « tout-papier ». Une modernisation intense de cette mission s'impose.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

Pour permettre de le clarifier et le rendre plus efficace et plus économe, la réforme engagée dans le cadre de la révision générale des politiques publiques vise à :

- recentrer les services du Premier ministre sur leur mission fondamentale de coordination de l'appareil gouvernemental ;
- moderniser la mission d'édition publique des organismes placés sous la compétence du Premier ministre, en tenant compte des possibilités de dématérialisation offertes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Pour recentrer les services du Premier ministre sur leur cœur de métier, **certains organismes devenus obsolètes seront supprimés**. Ce sera le cas :

- du Conseil national de l'évaluation, actuellement en sommeil, dont les missions seront reprises sous une autre forme dans le cadre d'un renforcement de l'évaluation des politiques publiques ;
- du Haut conseil du secteur public, qui ne s'est plus réuni depuis 2002 ;
- du comité d'enquête sur les coûts et les rendements des services publics, dont les missions sont largement redondantes avec celles des corps d'audit et surtout de la Cour des comptes et pourraient être reprises par la Cour ;
- du Haut Conseil de la Coopération internationale, remplacé par un conseil stratégique sur l'aide publique au développement qui sera un lieu de débat avec toutes les composantes de la société civile sur les grands axes de notre stratégie d'APD.

D'autres organismes seront réorganisés. Le Centre d'analyse stratégique, qui a pour mission d'éclairer le Gouvernement dans la définition et la mise en œuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle, deviendra le chef de file d'autres conseils, avec lesquels il pourra mutualiser ses moyens.

Enfin, **certains organismes seront transférés aux ministères**, pour plus de cohérence. La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) sera ainsi rattachée au ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, en toute cohérence avec sa compétence en matière de fonction publique.

En matière de renseignement administratif, **une réforme de l'information délivrée par téléphone aux usagers** sera engagée, dans l'objectif d'améliorer la qualité et l'efficacité du renseignement téléphonique. Les neuf Centres interministériels de renseignement administratifs (CIRA) seront regroupés en un centre unique pour leur permettre d'atteindre une taille critique et de rassembler toutes les compétences en un seul lieu.

L'organisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information assurée par la Documentation française et la Direction des Journaux officiels sera revue, dans l'objectif d'une meilleure utilisation des moyens dématérialisés d'accès à l'information.

Quels sont les avantages attendus ?

Les services du Premier ministre ainsi reconfigurés pourront se recentrer sur leur mission essentielle de coordination interministérielle. Grâce aux transferts de plusieurs organismes aux ministères concernés, la cohérence dans le pilotage des missions de l'État sera renforcée.



Des économies seront réalisées sur les fonctions support des organismes rattachés au Premier ministre, grâce à de plus grandes mutualisations.

Des gains budgétaires et une amélioration de la qualité du service sont attendus de la réforme de la mission d'information du public.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques porteront notamment sur la réforme du Secrétariat général à la Défense nationale, en lien avec le Livre blanc sur la Défense nationale actuellement en préparation, et sur le Secrétariat général des affaires européennes.

Les organismes dissous pourront l'être dès le 1^{er} janvier 2008. Les autres volets de la réforme entreront progressivement en vigueur à compter de 2009, après concertation avec les agents concernés.



LA MODERNISATION DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Quelles sont les missions exercées ?

Le ministère de la Culture et de la Communication exerce trois grandes missions, auxquelles s'ajoute une quatrième mission plus récente :

- une mission de préservation et de mise en valeur du patrimoine historique ;
- une mission de soutien à la création artistique dans toutes ses composantes ;
- une mission d'éducation artistique et de transmission des savoirs ;
- une mission de développement de l'économie de la culture et des industries culturelles et de communication.

Ces missions sont exercées dans l'objectif de favoriser l'accès à la culture.

Pourquoi changer ?

La révolution numérique est la mutation la plus forte de la dernière décennie et son impact se fera durablement sentir dans le champ artistique et culturel. La RGPP donne une opportunité pour le ministère de la Culture et de la Communication de se positionner sur cet enjeu majeur : protéger et promouvoir la culture sur les nouveaux réseaux d'information.

Aujourd'hui, le ministère de la Culture évolue dans un contexte caractérisé par le nombre élevé et le poids de ses 79 opérateurs, une montée en puissance des collectivités territoriales et une dépense dynamique. Il est accaparé par des tâches de gestion, au détriment de ses missions de pilotage stratégique. Les opérateurs du ministère ne sont pas suffisamment responsabilisés sur les objectifs qui leur sont fixés.

Les coûts administratifs ont fortement progressé. Ainsi, ces dix dernières années, les dépenses de fonctionnement (qui incluent une partie artistique) sont passées de 44 % à 53 % dans le total des dépenses consacrées à la culture.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Pour tenir compte de ce nouvel environnement et pour remédier à ces contraintes, les objectifs de modernisation sont multiples. Ils visent à :

- recentrer l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication sur ses fonctions plus prospectives de pilotage et de stratégie, en tenant compte de la nouvelle organisation budgétaire ;
- donner aux opérateurs du ministère plus de leviers de développement en les responsabilisant davantage ;
- veiller à ce que les interventions soient mieux orientées pour maximiser leur effet de levier sur la création, la préservation du patrimoine et le développement des industries culturelles ;
- mieux maîtriser les coûts tant au sein de l'administration centrale que des opérateurs en développant les projets de mutualisation.



Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Pour atteindre le premier objectif, **l'administration centrale du ministère de la Culture sera réorganisée pour passer de dix directions à quatre ou cinq grandes directions** centrées sur les principales missions du ministère. Les doublons entre la direction de l'administration générale, les directions opérationnelles et les opérateurs seront supprimés. Pour gagner en efficience et en qualité dans la gestion, les fonctions support seront centralisées et rationalisées. Les différents corps d'inspection du ministère, au sein des sept services d'inspection, seront regroupés en clarifiant leurs missions.

Les administrations centrales seront recentrées sur leurs missions de pilotage et de stratégie. Ainsi, la direction des musées de France ne traitera plus depuis Paris la gestion quotidienne de certains musées mais sera recentrée sur la fixation des orientations générales, la définition des résultats à atteindre et leur évaluation.

Les musées, actuellement directement gérés par cette direction, seront désormais rattachés à la Réunion des musées nationaux qui sera par ailleurs modernisée par la filialisation de certaines de ses activités commerciales. Ce rattachement sera mis en œuvre pour l'ensemble de ces musées, à l'exception de ceux qui seront transformés en établissements publics administratifs, confiés à d'autres établissements publics existants, soit enfin, proposés en gestion, selon des modalités à définir, aux collectivités territoriales afin de permettre leur insertion complète dans le tissu touristique et culturel local. En outre, un rapprochement sera recherché entre la Réunion des musées nationaux et le Centre des monuments nationaux.

La **réforme de l'audiovisuel extérieur** permettra d'utiliser au mieux les synergies entre les opérateurs français, francophones et européens, et d'améliorer la visibilité de notre effort en la matière.

La responsabilisation des opérateurs passera par plusieurs leviers. Tous les opérateurs devront être dotés d'un contrat pluriannuel de performance, qui leur fixera des objectifs précis et sera le cadre de la mesure de leur performance. Une lettre de mission personnalisée sera adressée à tous les dirigeants.

L'organisation de certains opérateurs culturels sera modernisée. À titre d'exemple, le statut et les modes d'intervention du Centre national de la cinématographie seront rénovés : le CNC sera doté d'un véritable conseil d'administration. Les circuits financiers afférents aux ressources alimentant le compte d'affectation spécial du CNC seront simplifiés afin de permettre une réduction des coûts de collecte et de gestion.

De même, le Palais de la Découverte sera regroupé avec l'établissement public de la Cité des sciences et de l'industrie. Ce regroupement permettra de créer un opérateur de référence en matière de culture scientifique et technique, présent sur deux sites.

Enfin, certains musées et monuments nationaux pourront être confiés aux collectivités territoriales, pour leur permettre de mieux s'insérer dans le tissu touristique et culturel local. Le transfert de propriété ou simplement de gestion se fera sur la base du volontariat, par convention entre l'État et les collectivités territoriales qui souhaiteront développer l'activité de ces musées et monuments.



Quels sont les avantages attendus ?

Les réformes de structure permettront de passer d'une administration de gestion à une administration stratégique.

La responsabilisation des opérateurs leur permettra de dynamiser leurs ressources propres, de stimuler la performance des services rendus et d'améliorer la qualité globale de leur gestion.

Des économies de gestion et de structure pourront être réalisées au travers des rapprochements et des fusions de directions et d'opérateurs.

Le transfert de la propriété ou de la gestion des musées et monuments permettra de mieux les insérer dans leur environnement immédiat et de dynamiser leur développement.

Au total, les marges de manœuvre dégagées permettront de mieux financer les arts dans leur excellence et leur diversité, tout en favorisant l'accès des publics aux œuvres.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques porteront notamment sur les grandes politiques culturelles (patrimoine, communication, spectacle etc.) et sur l'organisation des directions régionales des affaires culturelles.

Les réformes entreront progressivement en vigueur entre 2008 et 2011.



I.2 Les grandes politiques d'intervention



LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Quels sont les objectifs de la politique ?

La politique du logement se voit généralement confier des objectifs contradictoires, qui rendent difficile sa conduite et l'évaluation des ses résultats. Compte tenu de la crise du logement actuelle, il est nécessaire de limiter le nombre d'objectifs poursuivis pour mieux répondre aux priorités. Ces priorités sont au nombre de trois :

- garantir une production de logements suffisante pour répondre aux besoins des Français ;
- permettre à tous l'accès à un logement décent ;
- favoriser l'accession à la propriété, qui constitue une attente sociale forte.

Pourquoi changer ?

La sphère publique consacre aujourd'hui plus de 34 milliards d'euros à la politique publique du logement, ce qui est considérable. Quatre ménages sur dix touchent aujourd'hui une aide personnelle au logement. Pour autant, l'inadéquation entre l'offre et les besoins reste importante.

Il convient donc d'analyser les dispositifs actuels à la lumière de ces priorités, et de proposer des évolutions qui permettent de mieux y répondre.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

La première orientation consiste à développer une offre de logements qui réponde à la demande. Elle implique en premier lieu de cibler davantage la politique du logement sur les zones tendues, où se concentrent les principales difficultés. Pour ce faire, l'une des pistes prometteuses réside dans la levée de blocages réglementaires. En effet, l'accumulation de réglementations conduit à la création d'une « rente foncière » financée largement sur fonds publics. La mobilisation de l'offre foncière en zone tendue constitue une impérieuse nécessité.

Cette réflexion doit également porter sur la politique de l'urbanisme. Les barrières à la construction doivent donc faire l'objet d'un examen attentif, ainsi que la répartition des compétences et des responsabilités entre l'État et les collectivités locales.

De même, il est légitime de s'interroger sur les dépenses fiscales, pour s'assurer qu'elles conduisent réellement à accroître la construction de logements là où la demande est la plus forte.

Pour développer l'offre locative, il faut réfléchir aux réglementations, souvent prises pour protéger le locataire, qui ont un effet d'exclusion pour les ménages les plus modestes et conduisent à des comportements – en particulier l'exigence d'une caution – qui leur sont défavorables.



La deuxième orientation consiste à améliorer l'équité et l'efficacité du parc locatif social. La question de la bonne utilisation du parc social ne doit pas se réduire à une vision quantitative sur le nombre de logements : en 20 ans, le nombre de ménages locataires au sein du parc privé est resté stable, tandis que le nombre de ménages locataires du parc social a augmenté de 50 %. Les locataires du parc social représentent près de 45 % du total des locataires. La majorité des ménages pauvres qui sont locataires le sont dans le parc privé.

Mais cette progression a été partiellement masquée par une hausse encore plus forte de la file d'attente : alors que seuls 55 % de la population était éligible au parc social de droit commun en 1997, c'était 68 % en 2005, soit plus de deux ménages sur trois. En élargissant le public potentiellement bénéficiaire alors même que l'écart entre le loyer payé dans le secteur privé et celui du secteur social augmentait (le taux d'effort pour les ménages modestes en zone tendue est de 1 à 2,5 entre le secteur social et le secteur privé), on a naturellement augmenté la pression sur le parc social. Le taux de rotation au sein de ce parc a diminué de plus de 2 points en cinq ans, ce qui signifie une diminution de 70 000 des attributions de logements sociaux chaque année, à production constante. Le taux de rotation est inférieur de 50 % à celui du parc privé. Or, lorsque le taux de rotation du parc social diminue, ce sont les personnes les plus en difficulté qui en pâtissent.

Il est souhaitable d'augmenter la rotation au sein du parc social, notamment en favorisant les parcours résidentiels conduisant à l'accession à la propriété. Cela n'exempte pas de construire plus de logements sociaux, ce qui nécessite de s'assurer que les ressources financières des opérateurs soient pleinement mobilisées.

La mise en œuvre du droit au logement opposable impose en outre de réfléchir aux conditions d'attribution des logements sociaux et à un élargissement du contingent des logements mobilisables pour les publics reconnus comme prioritaires.

La troisième orientation concerne l'efficacité de la politique en faveur de l'accession à la propriété. La France se distingue de la plupart de ses voisins par un taux relativement faible de propriétaires (60 % environ) alors même qu'il s'agit d'une aspiration profonde des ménages. L'exonération des intérêts d'emprunts constitue une évolution forte des politiques conduites en la matière, qui justifie un réexamen des autres aides y contribuant.

La quatrième orientation concerne l'amélioration de l'efficacité des aides personnelles et des aides fiscales. Les aides personnelles représentent une masse de 14 milliards d'euros, ce qui justifie de s'assurer qu'elles bénéficient à ceux qui en ont le plus besoin et qu'elles ne conduisent pas mécaniquement à une hausse des loyers.

Enfin, la cinquième orientation concerne le paysage institutionnel de la politique du logement. En plus de l'État, des collectivités locales, des organismes de logement social, d'autres acteurs interviennent également, comme les partenaires du 1% logement. Il est nécessaire de veiller à ce que l'intervention des différents acteurs ne conduise à aucune déperdition d'énergie ou de moyens alors même que le besoin en matière d'accès au logement est important.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Une réforme des outils de programmation de l'urbanisation (PLU, PLH) sera engagée dans l'optique d'une meilleure adéquation entre les objectifs de construction de logement et la politique d'urbanisme. Cette réforme pourra prendre la forme d'une responsabilisation des agglomérations.



Les aides à l'investissement locatif seront recentrées pour prévenir les effets d'aubaines.

Dans le parc social, les plafonds de ressources pour avoir droit à un logement HLM seront indexés sur l'indice des prix à la consommation et abaissés. Cette baisse sera de 10 % afin d'annuler la « surindexation » intervenue entre 2003 et 2006 compte tenu de l'unification des six niveaux de smic qui différaient en fonction de la date de passage aux 35 heures de travail hebdomadaires. Un loyer progressif, fonction des revenus, sera étudié en vue d'une expérimentation avec certains organismes HLM. L'effort des locataires sera mieux proportionné à leur capacité contributive au travers d'une politique de relèvement des surloyers.

La généralisation d'un conventionnement global, relatif à la mission d'intérêt général confiée à chaque organisme HLM, sera mise en place, et rendue obligatoire d'ici au 31 décembre 2012. Une mutualisation des ressources des organismes HLM sera mise en place, pour instaurer une solidarité financière entre les organismes HLM, en fonction de leur situation au regard de l'activité de construction, et dégager des marges de manœuvre sur la « ligne fongible ».

Le dispositif du 1% logement et sa gouvernance seront profondément rénovés afin de réorienter l'utilisation des crédits et de limiter les coûts de gestion, aujourd'hui disproportionnés. Un objectif quantitatif d'économies sera déterminé afin de placer les gestionnaires du 1% logement sous contrainte et de dégager des marges de manœuvre sur le budget de l'État pour financer les priorités de la politique gouvernementale en matière de logement.

Dans les prochaines pistes de réforme qui seront examinées, la priorité restera donnée à la politique d'accèsion à la propriété.



LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT DES ENTREPRISES

Quels sont les objectifs de la politique ?

La politique de développement des entreprises repose sur quatre objectifs, cohérents avec le cycle de vie de l'entreprise :

- favoriser la création et la transmission d'entreprises ;
- accroître l'attractivité de certains territoires pour des activités marchandes ;
- soutenir le développement des entreprises et favoriser l'innovation ;
- apporter des solutions aux entreprises en difficulté.

Pourquoi changer ?

Les efforts effectués en matière d'aide à la création d'entreprises ces dernières années semblent avoir porté leurs fruits. La France dispose aujourd'hui d'un taux de création d'entreprises nouvelles qui se compare favorablement à ceux des autres pays. En revanche, l'enjeu prioritaire réside dans l'émergence et le développement des entreprises moyennes, qui arrivent plus difficilement à atteindre la taille critique en France. Cela suppose d'adapter nos dispositifs pour orienter la politique de développement des entreprises dans ce sens.

Par ailleurs, la diffusion de l'innovation et l'effort de recherche et développement dans les entreprises restent encore en retard en France par rapport à nos partenaires. La politique d'innovation doit constituer une priorité résolue et l'effet de levier de nos aides en la matière doit être renforcé, en prenant en compte la récente réforme du crédit impôt recherche.

De même, l'aide aux entreprises pour favoriser l'exportation des petites et moyennes entreprises mérite d'être renforcée.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

La première orientation consiste à cibler davantage les aides aux entreprises sur les PME et les entreprises de taille moyenne pour favoriser l'émergence d'entreprises de plus de 500 salariés, exportatrices.

La deuxième orientation consiste à mieux organiser la politique d'innovation, dans le cadre de la fusion d'Oséo et de l'Agence de l'innovation industrielle - All, et la centrer sur les PME et les entreprises de taille moyenne.

La troisième orientation consiste à examiner les différentes formes d'aides aux entreprises pour réduire leur trop grande diversité et essayer de les rationaliser.

La quatrième orientation consiste à clarifier et à simplifier l'organisation des acteurs en matière d'aide aux entreprises, qu'il s'agisse de l'État, de ses opérateurs, des collectivités locales ou des réseaux consulaires.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Outre la fusion d'Oséo et de l'All, dont les principes ont été formalisés lors du CMPP du 12 décembre 2007, de nouvelles décisions ont été adoptées dans les domaines suivants.

Les aides en faveur de l'innovation et de la R&D seront ciblées sur les PME et les entreprises de taille moyenne (jusqu'à 5 000 salariés). Les grandes entreprises verront les aides qui leur sont accordées strictement limitées aux projets les plus stratégiques ou de R&D collaborative, comme ceux soumis dans le cadre des pôles de compétitivité. Par ailleurs, les taux des aides seront revus et harmonisés notamment pour prendre en compte l'augmentation du crédit d'impôt recherche. Il sera proposé aux régions de leur transférer les dispositifs en faveur de la diffusion technologique (à l'exception des incubateurs des universités et des instituts Carnot) afin d'améliorer la lisibilité du système (à titre d'illustration, il existe 110 structures publiques et parapubliques de promotion de la diffusion technologique dans la seule région Rhône-Alpes). Il s'agirait d'une simplification du système, à coût constant, qui responsabilisera les collectivités sur la rationalisation de ces dispositifs.

Le nombre des dispositifs territoriaux d'aide à l'implantation des entreprises sera réduit et leur champ sera limité : aujourd'hui, 90 % de la population est couverte par un de ces dispositifs, ce qui limite grandement leur efficacité. Ces dispositifs seront obligatoirement soumis à une durée limitée d'au plus cinq ans, renouvelable uniquement par une nouvelle décision explicite. Une évaluation de leur efficacité devra systématiquement être conduite au bout de trois ans pour mesurer le rapport coût-bénéfice de ces mesures.

En matière d'aides à la création, à la cessation et à la transmission d'entreprises :

- les démarches de demande d'aides seront simplifiées, notamment par la création d'un dossier unique dématérialisé du créateur ou repreneur d'entreprise ;
- le financement des réseaux d'accompagnement sera simplifié et optimisé, notamment par un renforcement du pilotage assuré par le préfet de région ;
- le système des chèques conseil sera revu pour éviter le doublonnage de guichets entre l'État et les régions ;
- le dispositif d'encouragement au développement d'entreprises nouvelles - EDEN sera supprimé au profit du système des prêts d'honneur de la Caisse des dépôts, qui seront utilisés dans le cadre du Plan espoir banlieues ;
- le dispositif de prêt à la création d'entreprise (PCE) sera limité aux projets pour lesquels il représente au moins 15 % du financement ;
- une clarification des compétences entre l'État et les régions sera opérée : l'activité de l'État devra se concentrer essentiellement sur les actions interrégionales et les priorités nationales, ce qui conduit à une réduction du volume de ses interventions dans une mesure à définir. En tout état de cause, il ne s'agit en aucune façon de transférer de nouvelles compétences aux régions.

Le pilotage de l'intervention publique en faveur des entreprises sera amélioré, notamment par :

- la professionnalisation et la systématisation de l'évaluation ;
- le partage de l'information afin de simplifier la demande, l'instruction et le suivi des aides ;
- la réduction des délais de traitement des demandes d'aides individuelles au titre du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce - Fisac (aujourd'hui de plus d'un an en moyenne) par une déconcentration de l'instruction au niveau régional.

En vue d'améliorer le service rendu, les réseaux consulaires, comme l'ensemble des structures publiques, doivent participer à l'effort de rationalisation, de mutualisation de



fonctions supports, de réduction de la dispersion des structures. Ces dernières seront incitées à proposer des réformes d'organisation et de fonctionnement pour améliorer leur efficience et le service rendu aux entreprises. Ces économies se traduiront par une diminution de la charge correspondante sur ces dernières. En l'absence de projets ambitieux, et après une concertation avec celles-ci, le gouvernement prendra des dispositions pour rationaliser le réseau des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres des métiers et de l'artisanat (CMA).

Quels sont les avantages attendus ?

Ces décisions permettront de rendre la politique d'aide au développement des entreprises plus lisible et de la recentrer sur les segments sur lesquels l'intervention de l'État est la plus efficace :

- d'une part, elles consisteront à consacrer davantage de moyens aux PME et aux entreprises de taille moyenne, et à confirmer l'effort du gouvernement en faveur de l'innovation ;
- d'autre part, grâce à la concentration des moyens sur les interventions les plus incitatives et à plus fort effet de levier, elles permettront de mettre fin aux effets de « saupoudrage » de l'action des pouvoirs publics, et d'améliorer le service rendu aux entreprises en simplifiant l'organisation de leurs interlocuteurs.



LA POLITIQUE DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Quels sont les objectifs de la politique ?

La politique de l'emploi et de la formation professionnelle a trois objectifs :

- développer l'emploi ;
- sécuriser les parcours professionnels ;
- créer un cadre juridique et social favorable à l'emploi.

Ces trois objectifs sont d'autant plus d'actualité que le président de la République a fixé sur cinq ans un objectif de retour au plein emploi, qui suppose une amélioration de l'efficacité des politiques publiques sur ces trois axes.

Pourquoi changer ?

Alors que la politique de l'emploi représente plus de 70 milliards d'euros, la France, en dépit d'une forte baisse récente du taux de chômage, reste encore éloignée du plein emploi. Le passage aux 35 heures, dont la compensation pèse chaque année à hauteur de 20 milliards d'euros sur les finances publiques, est un exemple de politique publique coûteuse et in fine contre-productive. De même les dispositifs de préretraite ont constitué une solution de facilité, très coûteuse pour les finances publiques et pour la croissance économique, comme en atteste un taux d'emploi des seniors particulièrement faible en France.

En ce qui concerne la formation professionnelle, elle représente une somme considérable – environ 24 milliards d'euros – dont l'efficacité et l'efficience ne sont pas avérées. Ainsi, la formation professionnelle profite surtout aux personnes les plus qualifiées et les mieux insérées dans l'emploi, en particulier dans la fonction publique. Les chômeurs n'y ont accès, pour leur part, que dans des proportions réduites et en réduction. Le système de collecte est très complexe, peu lisible pour les entreprises et coûteux. Enfin, la décentralisation en matière de formation professionnelle doit faire l'objet d'une clarification des rôles entre l'État et les régions.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

La première orientation consiste à supprimer tous les dispositifs qui favorisent les départs anticipés des seniors ou qui désincitent à une reprise du travail pour ceux-ci.

La deuxième orientation consiste à vérifier l'efficacité et l'efficience des dispositifs d'incitation au retour à l'emploi, dans le cadre de la création du revenu de solidarité active.

La troisième orientation consiste à mettre davantage la formation professionnelle au service de l'emploi, en recentrant ses dispositifs et ses financements sur les demandeurs d'emploi et les salariés les moins qualifiés. La réduction du coût de la collecte doit également constituer un objectif.



La quatrième orientation consiste à réformer les contrats aidés par la création d'un contrat unique d'insertion.

La cinquième orientation vise à améliorer l'accompagnement des chômeurs, dans le contexte de la fusion de l'ANPE et des Assedic, sur la base des meilleures pratiques internationales. Les interventions de tous les autres opérateurs privés et publics devront être articulées autour de ce nouvel ensemble.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

L'accord conclu le 11 janvier dernier entre les partenaires sociaux sur la modernisation du marché du travail marque une étape importante dans l'instauration d'une flexsécurité dans notre pays. Le projet de loi, qui en retranscrit les dispositions à caractère législatif, a été présenté en Conseil des ministres le 26 mars dernier.

Prévue par la loi du 13 février 2008, la fusion de l'ANPE et des Assedic constitue un renforcement très important du service public de l'emploi. Le chômeur bénéficiera ainsi d'un interlocuteur unique pour son placement et son indemnisation. Il sera mieux assisté dans sa recherche d'emploi. Ses devoirs seront parallèlement renforcés et, s'il refuse deux offres valables d'emploi, ses indemnités seront réduites.

Les contrats aidés doivent faire l'objet d'une réforme structurelle actuellement en cours de discussion au sein du Grenelle de l'insertion. Il faut en effet qu'ils soient utilisés dans une logique d'insertion, la baisse du chômage devant résulter de réformes structurelles. Dans cet état d'esprit, les contrats aidés seront limités aux seules personnes très éloignées de l'emploi, c'est-à-dire aux bénéficiaires de minima sociaux et aux demandeurs d'emploi relevant du « parcours 3 ». Leur renouvellement au-delà d'une durée de un an sera conditionné soit à un parcours d'insertion ou de formation, soit à une situation particulière, en fonction des conclusions du Grenelle de l'insertion.

Les objectifs de la réforme de la formation professionnelle – recentrage des dispositifs et des financements sur ceux qui en ont le plus besoin, en particulier les demandeurs d'emploi, et simplification de la collecte – sont actuellement précisés par un groupe de travail quadripartite (État, régions, syndicats, patronat), qui remettra ses conclusions en mai.

Enfin, les dispositifs spécifiques d'exonération de charges sociales seront réexaminés dans une double direction : plafonner le niveau de salaire en bénéficiant et limiter dans le temps les bénéficiaires.



LA POLITIQUE FAMILIALE

Quels sont les objectifs de la politique ?

La politique familiale française est globalement considérée comme une réussite, tant en termes de taux de natalité que de taux de pauvreté ou de taux d'activité féminin. De nombreux pays étrangers la considèrent même comme un modèle. Les trois objectifs de la politique familiale méritent donc d'être préservés et réaffirmés :

- compenser les charges liées à la présence d'enfants au sein de la famille (redistribution horizontale) ;
- aider les familles vulnérables (redistribution verticale) ;
- permettre la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle.

La révision de la politique familiale peut donc être envisagée à objectifs constants.

Pourquoi changer ?

La politique familiale fait l'objet d'un effort financier de la nation de plus de 80 milliards d'euros¹. La principale part de ce total est constituée de prestations de solidarité, qui évoluent moins vite que la richesse nationale. Dans ces conditions, et depuis vingt ans, le cycle de l'équilibre financier de la branche famille est le même : d'abord formation d'excédents importants, puis création de nouvelles dépenses, formation d'un déficit temporaire, apurement du déficit grâce à la dynamique des recettes, et, à nouveau, retour à l'excédent.

Il est donc impératif de prendre en compte, avant de créer de nouvelles dépenses pour la branche famille, les besoins de financement récurrents d'autres branches de la protection sociale (dépendance, retraites, santé...), dont les dépenses ont plutôt tendance au contraire à progresser spontanément plus rapidement que les recettes. En outre, les nouvelles priorités qui pourront être fixées à la branche famille devront être financées par la recherche d'une meilleure efficacité sur les dépenses existantes.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

La première orientation consiste à renforcer la lutte contre la pauvreté dans l'évolution de la politique familiale. L'objectif fixé par le président de la République d'une réduction d'un tiers du taux de pauvreté en cinq ans conduit à privilégier l'objectif de redistribution verticale par rapport à celui de redistribution horizontale. Ceci suppose de questionner systématiquement l'intérêt et l'équité de prestations ou de dispositifs fiscaux.

¹ Dépenses de la branche famille, de l'Etat et des collectivités locales, ainsi que dépenses fiscales (y compris quotient familial), sans prise en compte de la familialisation des barèmes des prestations sociales et des impôts.



La deuxième orientation consiste à améliorer le taux d'emploi féminin, en remettant en cause les dispositifs visant à inciter les femmes à se retirer du marché de l'emploi. Si le congé parental doit constituer un choix légitime, il convient de veiller à ce que le retrait du marché du travail ne devienne pas incitatif financièrement, conduisant ainsi à un éloignement durable, rendant le retour à l'emploi des femmes plus difficile.

La troisième orientation vise à mieux prendre en compte le coût des différents modes de garde dans l'augmentation de l'offre de garde. Pour mettre en œuvre le « droit opposable à la garde d'enfants », un accroissement de l'offre de garde est indispensable. Pour la maximiser dans un contexte où la ressource financière est rare, il convient d'avoir une analyse attentive du coût, des avantages et des inconvénients respectifs des différents modes de garde. Ainsi, une place en crèche coûte environ 13 000 euros, soit deux fois plus qu'une place chez une assistante maternelle agréée. Or, pour une famille, la participation financière aux frais peut s'avérer plus chère pour une place en assistante maternelle agréée que pour une place en crèche. De plus, comment comprendre qu'un enfant de moins de 3 ans scolarisé coûte environ deux fois moins cher à la collectivité qu'un enfant du même âge en crèche ? Ces différences de coût entre les différents modes de garde doivent conduire à une réflexion globale sur les normes d'accueil, dans un contexte d'accroissement de l'offre de garde.

La quatrième orientation concerne la lutte contre la fraude. Comme pour les autres politiques sociales, les fraudes et abus doivent être combattus pour que l'argent public soit utilisé au mieux.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Les premières décisions adoptées concernent la lutte contre la fraude :

- la mise en place de comités locaux de lutte contre la fraude sera généralisée et les agents des différents organismes seront dotés des mêmes outils et prérogatives juridiques ;
- les contrôles des caisses d'allocation familiales seront davantage automatisés et feront l'objet d'une analyse de risques : en effet, les caisses qui utilisent déjà des outils de repérage des risques détectent 58 fois plus de fraudes que la moyenne nationale ;
- les échanges de données informatiques seront institués pour repérer des incohérences ;
- des indicateurs de performance des contrôles seront mis en place dans les caisses.

Toutes ces mesures s'inscrivent dans la campagne de lutte contre la fraude impulsée par le président de la République et confiée au ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique.



L'ASSURANCE MALADIE

Quels sont les objectifs de la politique ?

L'assurance maladie est un des piliers de notre protection sociale. Ses objectifs sont les suivants :

- Garantir l'accès à tous à des soins de qualité ;
- Mutualiser le risque en matière de santé ;
- Veiller à la qualité et à l'adéquation des soins prodigués par rapport aux besoins.

Ces objectifs sont fondamentaux.

Pourquoi changer ?

L'assurance maladie est en déficit depuis plus de vingt ans. Nous nous endettons chaque année davantage pour payer nos dépenses de santé et que nous reportons cette charge sur les générations jeunes et futures. Une telle situation n'est ni financièrement soutenable, ni politiquement acceptable.

L'assurance maladie représente 180 milliards d'euros de dépenses chaque année. Sur une telle somme, les possibilités de gains d'efficacité sont nombreuses.

L'organisation de l'hôpital doit être améliorée, tant du point de vue de la qualité des soins, que de leur coût. Son mode de fonctionnement, marqué par des rigidités, ne permet pas non plus la meilleure valorisation des ressources humaines.

En ce qui concerne la médecine de ville, la question de l'égalité de l'accès aux soins est mise en avant par nos concitoyens. Dans certaines zones, les Français ont de plus en plus de mal à trouver un praticien, en particulier un praticien conventionné au tarif de la sécurité sociale. La question des dépassements tarifaires de certains professionnels doit aussi être posée, dans l'intérêt des patients, en ville comme dans les établissements de santé. Enfin, il faut encore progresser sur les outils de régulation et de maîtrise médicalisée de la dépense.

Sur le plan de la prise en charge, on observe une inadaptation croissante du système actuel de couverture des affections de longue durée, principale source de dynamique de la dépense, du fait d'une confusion entre un mécanisme d'exonération de ticket modérateur et un mécanisme de protocolisation des parcours de soins.

Globalement, il convient de mieux différencier ce qui relève de la solidarité et ce qui relève de la responsabilité individuelle dans le financement de la santé. C'est en effet la condition pour préserver les objectifs de l'assurance maladie contre la dérive financière.

Enfin, il est nécessaire de veiller à ce que la fraude et les abus soient combattus. Continuer à gaspiller des ressources alors que les dépenses excèdent les recettes n'est pas acceptable.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

La première orientation consiste à moderniser le fonctionnement de l'hôpital. Celui-ci doit à la fois progresser en matière de sécurité et de coût. Cela suppose une réflexion sur sa gouvernance, sur les modalités de gestion des ressources humaines, sur la structuration de l'offre de lits. La mission confiée à M. Gérard Larcher sur les missions et valeurs de l'hôpital public alimentera cette réflexion.

La deuxième orientation consiste à garantir l'accès aux soins. L'offre de soins en ville doit être mieux répartie sur le territoire et mieux articulée avec celle des établissements de santé. Les états généraux de l'organisation de la santé permettront de trouver des solutions sur ce point, en concertation avec les professionnels de santé. Ils seront suivis de négociations conventionnelles.

Ces deux premières orientations trouveront leur prolongement opérationnel dans la déclinaison territoriale des politiques de santé avec la création des agences régionales de santé.

La troisième orientation concerne le traitement et la prise en charge des affections de longue durée (ALD). Ce type de soins absorbe 40% de l'ensemble des dépenses de santé et explique 70% de leur croissance. Or, cette catégorie est loin d'être homogène quant à la gravité de la maladie ou à l'importance du reste à charge pour le malade. Dans ces conditions, la justice et l'efficacité des remboursements doit être questionnée de manière globale, que ce soit dans le cadre d'une réflexion sur le « bouclier sanitaire » ou dans le cadre d'un autre dispositif.

La quatrième orientation concerne la répartition des charges entre solidarité et responsabilité dans le financement de la santé. Une première réflexion mérite d'être engagée en la matière en ce qui concerne les prestations en espèces, notamment les indemnités journalières, ou les soins aujourd'hui mal couverts par l'assurance maladie (optique, dentaire, médicaments remboursés à 35%, etc.).

La cinquième orientation concerne la lutte contre la fraude et les abus. Celle-ci doit être intensifiée pour veiller au meilleur emploi des ressources de l'assurance maladie.

Enfin, la sixième orientation concerne le financement de l'assurance maladie. Le retour à l'équilibre durable de l'assurance maladie est une impérieuse nécessité. Une fois cet équilibre atteint, des dispositifs adaptés de stabilisation automatique doivent prévenir d'une dérive ultérieure, afin de ne pas reconstituer de déficit. La piste de la maîtrise des dépenses doit être complétée par une réflexion, notamment, sur les taxes comportementale ou environnementale.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

1. Des dispositifs de stabilisation automatique de l'assurance maladie doivent être conçus.

Ces dispositifs doivent reposer sur une meilleure maîtrise des dépenses. Ils devront être activés dès que le retour à l'équilibre de la branche maladie aura été atteint.



2. En matière de lutte contre la fraude, il est décidé de :

- **renforcer la coordination des politiques de lutte contre les fraudes entre les différentes caisses d'assurance maladie**, avec des objectifs communs et des échanges accrus de méthodes. Les coopérations seront également renforcées avec les autres services de sécurité sociale et les administrations de l'Etat ;
- **professionnaliser la fonction de contrôle** par des coopérations innovantes et une mutualisation des moyens médico-administratifs dédiés aux contrôles à l'échelon régional ou interrégional. Ces relais devraient mener sur le terrain les actions de lutte contre la fraude et rendre compte au niveau national des résultats ;
- **développer des outils de lutte contre la fraude** grâce à la délégation interministérielle de lutte contre la fraude qui vient d'être mise en place (croisement de fichiers entre organismes, évolution des outils informatiques pour identifier les risques de fraude, renforcement des sanctions).

3. Par ailleurs, le comité a permis de **remettre en perspective les différents chantiers annoncés ou d'ores et déjà engagés par le président de la République** en matière d'assurance maladie :

- garantir l'égalité devant la santé, pour tous, tous les jours, sur tout le territoire ; les États généraux de l'organisation de la santé permettront de trouver des solutions pour mieux répartir l'offre de soins sur le territoire et renforcer la permanence des soins ;
- rénover la prise en charge et l'accompagnement thérapeutique des patients en affection de longue durée, tout en travaillant activement sur les dépassements d'honoraires, en ville comme à l'hôpital ;
- réformer l'hôpital, notamment sur la base des travaux conduits par la mission présidée par M. Gérard Larcher, afin de dynamiser la gestion des établissements de santé, renforcer la qualité des soins qu'ils délivrent aux patients et favoriser la recomposition hospitalière afin de mieux répondre aux besoins ;
- mettre en place les agences régionales de santé, pour améliorer l'organisation du système de santé au niveau local et mieux articuler les interventions des professionnels de santé libéraux et ceux délivrés par les services hospitaliers ;
- réfléchir sur la place respective de la solidarité et de la responsabilité individuelle dans le financement de la santé, parce que l'assurance maladie n'a pas vocation à tout prendre en charge, sans rien contrôler et sans rien réguler, en garantissant l'équité de la prise en charge, en particulier pour les plus démunis.

Ces différents chantiers sont guidés par un même objectif : mettre le patient au cœur du système de santé, afin de lui offrir de meilleurs soins au meilleur coût pour la collectivité. La RGPP « santé – assurance maladie » a permis d'identifier une première série d'options pour apporter des réponses concrètes sur ces différents chantiers. Ces pistes doivent désormais faire l'objet d'une concertation par le ministère de la Santé, afin d'en préciser les modalités d'ici le prochain CMPP. Elles pourront trouver une traduction dans un projet de loi sur l'organisation de la santé et l'accès aux soins, ainsi que dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.



LA POLITIQUE DE SOLIDARITES

Quels sont les objectifs de la politique ?

La politique de solidarités a trois composantes : la politique du handicap, la dépendance et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

La politique du handicap vise à assurer l'insertion des personnes handicapées – au sein des écoles puis au sein du milieu professionnel –, d'aider les personnes handicapées à faire face aux coûts induits par la perte d'autonomie, à prendre en charge les besoins médicaux et médico-sociaux des handicapés.

La politique de la dépendance a pour objectif d'offrir aux personnes dépendantes une prise en charge correspondant à leurs besoins.

La politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion vise à réduire d'un tiers la pauvreté en France en cinq ans et à assurer l'insertion sociale et professionnelle des personnes les plus éloignées de l'emploi.

Un trait commun à ces trois politiques consiste à garantir un revenu minimum aux personnes qui ne disposent pas de ressources.

Le Conseil des ministres du 17 octobre a adopté un engagement national de lutte contre la pauvreté. En outre, un Grenelle de l'insertion a été lancé sous la responsabilité du Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté.

Pourquoi changer ?

Les objectifs rappelés au cœur du pacte social et à ce titre sont extrêmement importants. Les politiques énumérées ci-dessus représentent environ 100 milliards d'euros par an, c'est-à-dire des sommes considérables.

Plusieurs éléments plaident pour des évolutions dans les politiques publiques de solidarité :

- le partage des compétences entre l'État, les collectivités locales, les administrations de sécurité sociale en matière de solidarité est particulièrement complexe. Ainsi, dans certains cas, le décideur d'une aide n'en est pas le financeur, ce qui peut conduire à des décisions irrationnelles ;
- l'objectif d'insertion professionnelle, que ce soit pour les personnes handicapées ou pour les bénéficiaires de minimas sociaux, constitue une impérieuse nécessité. Or, certains dispositifs n'incitent pas au retour à l'emploi. Il convient de réorienter toute la politique en la matière en fonction de cet objectif ;
- les dispositifs de minimas sociaux sont complexes, multiples, et conduisent à des situations inévitables fondées sur des statuts et non sur des besoins ;
- l'enjeu de lutte contre la fraude et les abus est particulièrement important compte tenu de la dimension de solidarité sur laquelle reposent les interventions en question.



Quelles sont les orientations de la réforme ?

La première orientation consiste à systématiser le principe du décideur/payeur. À chaque fois qu'une dissociation existe en la matière, une réorganisation des compétences sera nécessaire. Il convient également, dans la même logique, que l'État évite d'imposer aux collectivités locales par la voie normative des coûts non évalués en matière de politiques sociales.

La deuxième orientation consiste à favoriser l'objectif d'intégration professionnelle des handicapés. En particulier, l'État ne peut en effet s'absoudre de l'objectif qu'il a fixé aux entreprises.

La troisième orientation consiste à vérifier pour l'ensemble des dispositifs l'équité de l'attribution. Il convient en particulier de vérifier que la grille accordant le bénéfice d'allocations de dépendance ou d'invalidité répond véritablement aux besoins des personnes concernées.

La quatrième orientation concerne les minimas sociaux, qu'il convient de simplifier, et inscrits davantage dans un objectif de retour à l'emploi ou à une activité. La perspective du revenu de solidarité active constitue un élément majeur d'évolution en la matière.

La cinquième orientation concerne la lutte contre la fraude. Comme pour toutes les politiques sociales, les fraudes et les abus doivent être fermement combattues pour que l'argent public soit utilisé au mieux.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

La première mesure adoptée vise à pénaliser financièrement les administrations de l'État qui ne s'inscrivent pas sur une trajectoire de respect de l'objectif d'insertion professionnelle des handicapés. Elle a déjà fait l'objet d'une communication en Conseil des ministres du 17 octobre 2007.

Sur les autres sujets, une lettre de mission a été rédigée sur ces bases et une équipe d'audit mandatée.



Partie II : mise en œuvre des décisions du CMPP du 12 décembre 2007



II.1 Mesures par ministère



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MEEDDAT

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Suite au CMPP du 12 décembre 2007, le MEEDDAT s'est engagé dans un processus de réforme d'une ampleur exceptionnelle, dans le cadre d'un projet global qui touche à la fois à l'évolution des politiques et des missions de ce ministère, à son organisation, et à sa modernisation.

Ce projet doit permettre au MEEDDAT de saisir pleinement l'opportunité de sa création, par le regroupement de plusieurs composantes ministérielles lui apportant des compétences et des leviers d'actions complémentaires. Cette nouvelle synergie lui permettra de répondre aux enjeux du développement durable.

Conformément aux décisions du CMPP1, les réformes engagées couvrent simultanément l'administration centrale, l'échelon régional et l'échelon départemental. Elles s'inscrivent dans un calendrier volontariste dont les premiers résultats sont au rendez-vous. En effet, toutes les mesures annoncées lors du CMPP1 sont en cours de mise en œuvre ou font l'objet d'une réflexion pour en préciser le contour et la faisabilité.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Nouvel organigramme du ministère

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le MEEDDAT est né du regroupement de plusieurs composantes ministérielles : écologie, équipement et, pour partie, industrie. La simple juxtaposition de ces composantes ne saurait lui permettre de faire face aux enjeux majeurs du développement durable.

Il s'agit donc de bâtir une organisation resserrée autour de deux structures transversales – que sont le secrétariat général et le commissariat général au développement durable – et de cinq directions générales, correspondant aux enjeux les plus prioritaires du développement durable.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Dans la continuité du Grenelle de l'Environnement, un projet d'organisation globale de l'administration centrale a permis de désigner fin décembre un préfigurateur pour chacune des nouvelles directions générales et pour quelques directions pressenties.

Après deux mois de réflexion, de réunions de travail et d'échanges avec les organisations syndicales, chaque préfigurateur a transmis aux ministres le fruit de ses travaux. L'ensemble des productions a été discuté les 19 et 20 mars avec les organisations syndicales, aboutissant à un projet de décret d'organisation de l'administration centrale.

Cette réorganisation s'accompagnera d'un regroupement des personnels sur un nombre limité de sites, principalement à la Défense, d'ici au début 2009. Ces déménagements ont été annoncés au personnel et le premier mouvement a débuté fin mars.

Par ailleurs, des mesures d'accompagnement (comme une cellule de suivi personnalisé) sont progressivement mises en place depuis fin décembre.



Le calendrier des prochaines étapes

L'objectif est la parution du décret d'organisation en mai 2008, afin que le MEEDDAT soit pleinement opérationnel dès le début de la présidence française de l'Union européenne. Pour ce faire, les textes doivent faire l'objet d'une validation par le Premier ministre fin avril, puis être soumis à l'avis des instances paritaires fin avril.

Création d'une nouvelle direction régionale garantissant la cohérence des politiques du ministère au niveau territorial

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'objectif du regroupement des directions régionales de l'équipement (DRE), directions régionales de l'environnement (Diren) et directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Drire) est de créer un échelon régional unifié du MEEDDAT, capable de développer une approche transversale et intégrée du développement durable et de piloter l'action des services départementaux du ministère, dans un souci de cohérence et d'efficacité.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La circulaire du Premier ministre du 19 mars 2008 a précisé le périmètre de la nouvelle direction, qui reprendra les compétences des trois directions actuelles, y compris le logement, mais à l'exception des missions de développement industriel des Drire exercées pour le compte du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi (MEIE).

Une réflexion a été menée sur les orientations et les modalités de mise en œuvre de la fusion des DRE, Drire et Diren. Elle a permis de définir un processus de fusion en trois vagues (concernant respectivement neuf, onze et six régions), aux 1^{er} janvier 2009, 2010 et 2011. Chaque fusion sera précédée d'une phase de préfiguration de plusieurs mois, qui permettra d'élaborer le projet de service de la nouvelle direction, en tenant compte des enjeux régionaux, et de définir la nouvelle organisation à mettre en place.

Les orientations, les modalités et le calendrier de la fusion sont transcrits dans un projet de circulaire soumis à la validation du Premier ministre.

Le calendrier des prochaines étapes

Dès la signature de la circulaire par le Premier ministre, un comité de pilotage se réunira et rassemblera l'ensemble des parties prenantes : Écologie, Économie, Agriculture, Logement et Ville, Intérieur, DGME.

Des groupes de travail se réuniront pour traiter, par grands domaines, les questions posées par la fusion.

La préfiguration dans les régions de la première vague commencera sans délai.

Parallèlement, un décret de fusion sera élaboré avec l'objectif d'une parution à l'automne 2008, de manière à rendre la fusion effective dans l'ensemble des régions aux 1^{er} janvier 2009, 2010 et 2011.

Généralisation de la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE) avec les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF)

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Après une expérimentation positive dans huit départements depuis janvier 2007, la circulaire du Premier ministre du 19 mars 2008 a confirmé cette fusion dans le cadre de la réforme des services territoriaux de l'État.

L'objectif est de créer un service déconcentré d'excellence technique capable d'apporter une expertise de haute qualité sur de nombreux enjeux locaux, au plus près des territoires et des acteurs, dans une logique de développement durable.



Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La généralisation est lancée depuis la circulaire du Premier ministre du 23 janvier 2008. Le MEEDDAT et le ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) ont organisé une généralisation en deux vagues : au 1^{er} janvier 2009 (45 départements) et au 1^{er} janvier 2010 (39 départements), à l'exception des départements d'outre-mer et de la petite couronne parisienne.

Un comité de pilotage très ouvert a été installé en février. Il comporte l'ensemble des parties prenantes : Intérieur, Logement, DGME, l'équipe projet interministérielle.

Neuf groupes de travail thématiques sont à l'œuvre pour trouver des solutions aux problématiques posées par la fusion.

Un séminaire de travail avec l'ensemble des préfigureurs s'est tenu les 11 et 12 mars, et une circulaire technique sur la mise en œuvre opérationnelle de la fusion a été diffusée à cette même date.

Le calendrier des prochaines étapes

Les travaux de préfiguration de la première vague de fusion s'étendront de mars à décembre 2008.

Parallèlement, un décret de fusion sera élaboré avec l'objectif d'une parution à l'automne 2008, actant une fusion en deux vagues équilibrées aux 1^{er} janvier 2009 et 2010.

Autres actions du ministère pour mettre en œuvre les réformes de la RGPP

État d'avancement

Permis de conduire

Dès l'annonce du CMPP1 concernant la réforme du permis de conduire, une mission a été confiée au Conseil général des ponts et chaussées pour conduire une réflexion complète dans ce domaine : délais de passage de l'épreuve pratique, formation et éducation, amélioration de la sécurité routière pour les jeunes. Les conclusions de cette mission sont attendues pour le 30 avril. Une importante concertation a d'ores et déjà été menée avec les parties prenantes, notamment les inspecteurs du permis de conduire (IPSCR) et les professionnels de l'enseignement de la conduite.

Projet de loi Grenelle

La rédaction du projet de loi Grenelle est en cours, parallèlement à l'animation de trente-trois chantiers chargés de concrétiser les engagements pris en octobre 2007.

Cent cinquante propositions de mesures opérationnelles sont prises en compte. Cette loi instaurera notamment une **régulation indépendante pour les transports ferroviaires**, mettra en place une **fiscalité favorable à l'environnement** (bâtiment). Tout ceci va dans le sens des décisions du CMPP1.

Météo France

Des réflexions et études approfondies sont actuellement conduites pour préparer puis acter le projet stratégique de l'établissement, dans une logique de modernisation, de rationalisation et de qualité du service rendu, qui prévoira notamment l'allègement progressif de ses implantations départementales, compte tenu des évolutions technologiques.

Les prochaines grandes échéances pour le ministère

Les grandes échéances pour le ministère sont celles liées à la présentation puis au vote de la loi Grenelle, afin de traduire dans les meilleurs délais les mesures décidées le 25 octobre 2007.



Par ailleurs, le ministère sera très fortement mobilisé par la présidence française de l'Union européenne, eu égard à ses missions et au nombre de dossiers prioritaires relevant de son champ de compétences. C'est pourquoi il est essentiel que la nouvelle organisation ministérielle soit opérationnelle au 1^{er} juillet 2008.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les mesures décidées lors du CMPP du 12 décembre 2007 visent à développer une politique alimentaire, agricole et rurale, qui doit tout à la fois garantir la sécurité alimentaire et préserver les équilibres écologiques. Elles contribuent également à la lisibilité et à l'efficience de l'organisation de l'État en s'inscrivant dans le schéma de resserrement des structures, au niveau central et régional, et de mutualisation interministérielle au niveau départemental.

Ces chantiers ont été présentés par le ministre aux organisations syndicales et à tous les agents du ministère, dès le 13 décembre. Les parlementaires et les présidents des organisations professionnelles agricoles ont également été informés.

Pour que la cohérence qui a présidé à la conception d'ensemble se traduise dans la mise en œuvre de chacune d'entre elles, elles sont pilotées par un comité stratégique commun qui réunit, sous la présidence du secrétaire général, le conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, les directions d'administration centrale, les préfigurateurs des nouveaux établissements publics, les représentants des services déconcentrés et la DGME.

Un pilotage serré de chaque réforme est également mis en place :

- le comité des directeurs se réunit toutes les semaines pour mener la réorganisation de l'administration centrale ;
- la création de l'agence unique et de l'office unique est préparée lors de réunions hebdomadaires de travail entre les directions d'administration centrale et les deux préfigurateurs ;
- pour la création des nouvelles directions régionales, un comité de pilotage et des groupes de travail se réunissent régulièrement ;
- la fusion des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et des directions départementales de l'équipement (DDE) est conduite sous l'égide d'un comité de pilotage interministériel, avec des réunions mensuelles d'un comité de suivi et neuf groupes de travail thématiques.

Pour leur mise en œuvre, une attention particulière est portée au dialogue social interne, avec la constitution systématique de groupes de travail associés à chaque projet et des présentations régulières en comités techniques paritaires.

Avec l'appui de la DGME, des dispositifs d'accompagnement, indispensables à la réussite des réformes d'organisations, ont été formalisés ; ils portent notamment sur la conduite des projets, le rapprochement des cultures professionnelles, la recherche d'objectifs partagés, l'examen des situations individuelles.



Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Réorganisation de l'administration centrale

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La réforme porte sur :

- le regroupement de deux directions générales pour constituer une direction générale de l'économie et des territoires (DGET) porteuse de toutes les dimensions de la PAC ;
- le développement de la fonction prospective, s'appuyant notamment sur les ressources du ministère de l'Agriculture et de la Pêche - MAP en matière statistique ;
- le renforcement de la place de l'alimentation ;
- l'adaptation du périmètre des directions pour la mise en cohérence avec les programmes ;
- la mutualisation des fonctions support.

Des bénéfices sont attendus à plusieurs niveaux : un renforcement de la cohérence des politiques économiques et de développement rural et de leurs synergies ; la réaffirmation d'une politique de l'alimentation et de la sécurité sanitaire centrée sur les besoins des consommateurs ; l'amélioration de la vision prospective ; des simplifications organisationnelles et une meilleure efficacité des fonctions supports.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La nouvelle organisation est définie, les textes la traduisant sont prêts, la concertation avec les organisations syndicales est en cours. Un comité de suivi des situations individuelles, associant les organisations syndicales, est en place.

Le calendrier des prochaines étapes

Les textes seront présentés en CTP en avril. Le décret sera adressé au SGG en mai. Les mouvements de personnels seront organisés à partir de mai. La mise en œuvre sera effective au 1^{er} juillet 2008.

Création d'une agence de paiement unique des aides agricoles

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Dans le cadre des dispositifs de soutien de la politique agricole commune, les aides aux exploitations sont actuellement payées par deux organismes, l'Agence unique de paiement (AUP) et le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitants agricoles (CNASEA). La réforme porte sur la création d'une agence de paiement unique par fusion de ces deux organismes.

Elle entraînera une amélioration de l'efficacité des procédures de contrôles et de paiement ainsi qu'une simplification des procédures de contrôles pour les usagers.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Le projet de loi (missions, statut, gouvernance) a été préparé. Les discussions ont été ouvertes avec les organisations syndicales quant à l'évolution du statut des agents.

Le calendrier des prochaines étapes

Demande d'une réunion interministérielle pour les arbitrages sur le projet début avril. Transmission du projet de loi au Conseil d'État en avril et présentation en Conseil des ministres en mai 2008. Objectif de promulgation de la loi et signature des décrets en novembre 2008 pour une mise en œuvre effective au 1^{er} janvier 2009.

Création d'un office d'intervention agricole unique

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La réforme porte sur la création d'un office agricole unique par fusion de cinq établissements interprofessionnels spécialisés chargés des interventions de régulation des marchés agricoles dans les secteurs des grandes cultures, de l'élevage, des cultures spécialisées et de la pêche. L'Odeadom, petit établissement à vocation transversale pour l'outre-mer, n'est pas concerné.

Cette réforme trouve un prolongement dans la réforme de l'organisation de l'échelon régional du ministère (voir chantier suivant).

Elle aura pour conséquence l'amélioration de l'efficacité des organisations, le renforcement de la cohérence des politiques ministérielles et de leur pilotage au niveau régional, une meilleure lisibilité de l'organisation au profit des professionnels et des collectivités locales.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Cette réforme est conduite conjointement avec la réforme des établissements de paiement des aides.

Le calendrier des prochaines étapes

Le calendrier est le même que celui de la réforme des établissements de paiement des aides.

Renforcement du pilotage régional de la politique du MAP : création de nouvelles directions régionales

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'objectif de la réforme est de doter une direction régionale unique des compétences correspondant à l'intégralité du périmètre des missions du ministère, y compris l'alimentation et la pêche. Les nouvelles directions régionales intégreront les délégations régionales de l'Office d'intervention agricole unique. Leurs fonctions de pilotage des services départementaux et d'expertise seront renforcées.

Elle entraînera une amélioration de la performance publique et une meilleure lisibilité de la cohérence des politiques du ministère au plan territorial.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La formalisation des missions et de la gouvernance de ces nouvelles directions dans un projet de décret est en cours.

Le calendrier des prochaines étapes

Un projet de décret sera rédigé mi-avril, puis présenté à la concertation interministérielle. La présentation en comité technique paritaire sera faite en juin 2008 pour une transmission au Conseil d'État ce même mois. La signature du décret est prévue en octobre 2008.



Fusion des DDAF et des DDE : création des DDEA

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Dans le cadre d'une expérimentation de la fusion de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et de la direction départementale de l'équipement (DDE), huit directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA) sont opérationnelles depuis janvier 2007. La réforme porte sur la généralisation de la création des DDEA dans tous les départements (hors DOM et petite couronne parisienne) en deux vagues successives : 45 départements au 1^{er} janvier 2009 et 39 départements au 1^{er} janvier 2010 (cf. circulaire du Premier ministre en date du 23/01/08, modifiée le 27/02/08).

Cette réforme permettra : l'amélioration de la pertinence et de l'efficacité des interventions, le développement des synergies, notamment dans le domaine du développement et de l'aménagement durables ; une meilleure lisibilité de l'organisation de l'État et de ses politiques ; l'amélioration de l'efficacité (mutualisation des fonctions support).

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La réforme bénéficie des travaux et de l'organisation en mode projet mise en place dans le cadre de l'expérimentation. Neuf groupes thématiques sont opérationnels en vue de faire converger les règles de fonctionnement ou les outils des deux ministères sur plusieurs points, notamment en matière de GRH, de pilotage des services, de gestion financière et d'informatique.

Le calendrier des prochaines étapes

Dans les 45 départements de la 1^{re} vague, actuellement en préfiguration, la définition des projets stratégiques et des organigrammes locaux devra être produite d'ici à l'automne 2008. Le décret de création des 45 DDEA sera signé en septembre.

Affirmation de l'unicité du pilotage des contrôles en matière de pêche en rapprochant de la direction des pêches maritimes et de l'aquaculture le Centre national de traitement statistique de Lorient et le Centre de surveillance des pêches du Cross-Étel.

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La réforme porte notamment sur le transfert intégral du Centre national de traitement statistique de Lorient et d'une partie des missions du Centre de surveillance des pêches du Cross-Étel au MAP.

Bénéfices attendus : une réduction du risque de contentieux communautaire, aujourd'hui élevé ; une meilleure capacité de pilotage du ministère en matière de contrôle des pêches ; une amélioration du suivi des quotas.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Négociations en cours avec le MEEDDAT sur les transferts des missions.

Le calendrier des prochaines étapes

Saisie des dossiers par la nouvelle structure au 1^{er} janvier 2009.

Autres actions du ministère pour mettre en œuvre les réformes de la RGPP

Ces réformes de l'organisation du ministère de l'Agriculture et de la Pêche sont à conduire en cohérence avec d'autres réformes décidées par le Conseil de modernisation des politiques publiques :

- il participera au **regroupement des services d'inspection du travail** et à leur rattachement à une direction régionale unique ;
- dans le cadre de **la réduction de l'impôt papier**, le ministère contribue activement au programme de simplification administrative et de réduction des charges administratives pesant sur les entreprises. Il mène un chantier ambitieux de dématérialisation des procédures, notamment dans la mise en œuvre de la Politique agricole commune (PAC).

Sur le plan budgétaire, la création de la direction générale de l'économie et des territoires (DGET) va s'accompagner d'un regroupement de deux programmes (n° 154 et 227). La gestion interne évoluera avec une déconcentration et une fongibilité croissantes des crédits et un recours accru aux démarches de contrôle de gestion.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les cinq premières décisions du CMPP ont fait l'objet d'une réelle mobilisation du secrétaire général du ministère et des services concernés sous l'autorité du cabinet du ministre. Ainsi deux groupes de travail ont été installés depuis le mois de janvier 2008 en ce qui concerne la simplification des procédures de naturalisation et la fusion du visa de long séjour et du premier titre de séjour. Ces deux groupes de travail fonctionnent avec les équipes d'appui de la DGME. Un troisième groupe de travail a en outre été lancé le 19 mars sur l'automatisation des contrôles de voyageurs dans les grands aéroports (système PARAFES). Plus généralement l'ensemble des cinq décisions ont déjà fait l'objet d'un mandat de réforme associant les services concernés.

En outre le comité de pilotage ministériel a été installé conformément à la lettre du Premier ministre du 18 mars et ce, dès le 19 mars par le secrétaire général du ministère. Présidé par le secrétaire général, il regroupe les chefs de services, le ou les chefs de mission concernés, l'équipe d'appui DGME et des personnalités qualifiées. Le comité de pilotage se réunira tous les mois.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Demandes de naturalisation : suppression de la double instruction par les préfectures d'une part et par la sous-direction de l'acquisition de la nationalité d'autre part

Rappel de la réforme

La suppression des doublons dans la procédure d'instruction des demandes de naturalisation entre la sous-direction de l'accès à la nationalité française et les préfectures, afin de réduire les délais d'instruction et de préserver l'égalité de traitement des demandeurs.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Quatre réunions se sont déjà tenues. Le groupe de travail a été installé dès le 12 décembre 2007 associant trois préfectures. Le 15 janvier et le 8 février deux séances de travail se sont déroulées avec le ministère de l'Intérieur et les préfectures. Enfin le 13 février, une réunion a permis en présence des syndicats concernés de présenter les deux scénarios. Les travaux conduits avec l'appui de la DGME ont pour objectif de préciser les deux hypothèses de suppression des doublons, et d'objectiver les bénéfices attendus en termes de délais, d'emploi et d'amélioration de la qualité du service rendu. Les processus de traitement des demandes de naturalisation ont été expertisés en administration centrale à Rezé et dans deux préfectures (Côte-d'Or et Seine-Saint-Denis).



Le calendrier des prochaines étapes

Les conclusions de cette expertise devraient être présentées au groupe de travail à la mi-avril. Le choix du scénario retenu sera effectué par le ministre fin avril. Une expérimentation pourrait être envisagée en septembre 2008.

Délivrance des visas : instruction et délivrance du titre de séjour concomitante pour les demandeurs d'un visa de long séjour qui ouvre droit à une autorisation de séjour

Rappel de la réforme

La fusion du visa de long séjour et du premier titre de séjour par un guichet unique : le consulat.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Un groupe de travail a été installé le 8 janvier, il s'est réuni à nouveau le 11 février. Une série de contacts a été établie avec la Commission européenne, et une réunion s'est tenue le 13 mars à Bruxelles avec le directeur « Immigration et asile » de la Commission.

Le calendrier des prochaines étapes

Il est d'ores et déjà acquis que cette réforme passera par la modification d'un règlement européen. La CE a donné un accord de principe à cette démarche. Le groupe de travail élargi à deux consulats et à deux préfectures se réunira à la mi-avril et remettra au ministre une première série de propositions. Les mesures proposées seront effectives dès 2009.

Autres actions du ministère pour mettre en œuvre les réformes de la RGPP

État d'avancement des autres réformes et principales actions conduites par le ministère :

- automatisation des contrôles aux frontières par l'installation de sas automatiques : installation du groupe de travail le 19 mars, lancement des travaux d'expertise sur les sas biométriques avec une étude des modalités de financement et de mise en œuvre du déploiement des sas dès 2008, avec un objectif de déploiement de 125 sas à l'horizon 2012 ;
- la modernisation de la gestion des centres de rétention administrative et la constitution de cellules d'appui dans les préfectures font l'objet d'un groupe de travail associant la DGPN et la DGGN depuis le mois de mars ;
- des cellules expertes en matière de contentieux des étrangers ont été expérimentées dans quelques préfectures pilotes. Un groupe de travail sur leur généralisation sera réuni au mois d'avril.

Les prochaines grandes échéances pour le ministère

Second passage en comité de suivi de la mission d'audit « Action extérieure de l'État » et « Aide publique au développement ». Participation active aux travaux du chantier transversal sur la réforme de l'État local.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (PREFECTURES)

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les mesures décidées lors du CMPP du 12 décembre 2007 visent à renforcer l'efficacité de l'exercice des missions mises en œuvre par le réseau des préfetures :

- vis-à-vis des citoyens, en modernisant les procédures de délivrance des titres, afin d'en simplifier les formalités et d'en raccourcir les délais ;
- vis-à-vis des collectivités, en allégeant le contrôle de légalité, en l'automatisant sur certains actes courants et en le recentrant sur les actes présentant les enjeux les plus importants.

Elles ont toutes donné lieu à un début de mise en œuvre.

Certaines de ces réformes nécessitent le vote de textes comme la loi sur la protection de l'identité pour les futures cartes nationales d'identité électroniques (CNIE). Il faut aussi mener à leur terme des négociations, avec l'Association des maires de France - AMF pour les CNIE, ou encore avec les professionnels de l'automobile, pour les nouvelles cartes grises qui seront mises en place à compter du 1^{er} janvier 2009.

En ce qui concerne la conduite des réformes, conformément à la circulaire du Premier ministre du 18 mars, le secrétaire général du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales est chargé d'animer un comité de pilotage RGPP qui prendra la suite du comité de modernisation existant.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Rationalisation du processus de délivrance des titres et rapprochement des guichets de délivrance des citoyens (mairies)

Rappel de la réforme : centraliser la fabrication des futurs documents d'identité sécurisés : passeports et cartes nationales d'identité (CNI), avec des points d'accueil de proximité des usagers et, pour les futures cartes grises, dont la fabrication sera également centralisée, développer le recours aux professionnels du secteur (ou à internet pour les transactions entre particuliers).

Les bénéfices attendus : sécurisation des titres, meilleur service à l'utilisateur, respect des engagements européens de la France pour le passeport électronique.



Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : l'Agence nationale des titres sécurisés (ANTS) a été installée à Charleville-Mézières en décembre 2007 et met en œuvre les procédures informatiques et de marchés publics ; certains projets de traitements automatisés ont été présentés à la Commission nationale de l'information et des libertés - CNIL, d'autres seront présentés courant 2008 ; les textes législatifs et réglementaires sont en cours de préparation, un dialogue a été engagé avec l'Association des maires de France.

Le calendrier des prochaines étapes : publication du décret sur le passeport électronique, dépôt du projet de loi sur la protection de l'identité avant l'été 2008, déploiement du nouveau système d'immatriculation des véhicules à compter du 1^{er} janvier 2009, des nouveaux passeports avant le 28 juin 2009 et ultérieurement pour les CNI électroniques.

Allégement du contrôle de légalité et centralisation de son traitement en préfecture

Rappel de la réforme : meilleur traitement des enjeux essentiels du contrôle de légalité, notamment dans les domaines de l'urbanisme, de l'environnement et sur certains marchés, dans le cadre d'une confiance renouvelée aux collectivités locales ; centralisation du traitement en préfecture tout en redéfinissant le rôle des sous-préfectures ; automatisation de la transmission des actes à contrôler et de leur analyse quand cela est possible.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : définition d'objectifs précis et de méthode par les deux directions concernées, la direction de la modernisation et de l'action territoriale - DMAT et la direction générale des collectivités locales - DGCL, rédaction d'une circulaire aux préfets relative à la centralisation du contrôle en préfecture, recherche d'une meilleure articulation des contrôles avec les services des Finances, poursuite de la mise en œuvre de l'application informatique Actes.

Le calendrier des prochaines étapes : préparation des textes sur l'évolution du contrôle et la réduction de la liste des actes des collectivités territoriales à transmettre au contrôle, développement de l'application informatique Actes budgétaires, début de la mise en œuvre au 1^{er} janvier 2009.

Affirmation de l'autorité hiérarchique du préfet de région sur le préfet de département

Rappel de la réforme : pour donner plus de cohérence aux politiques publiques décidées par le gouvernement, dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'État local, les préfets de région verront leur autorité hiérarchique affirmée sur les préfets de département, pour ce qui est de la mise en œuvre des politiques publiques, le champ des politiques de sécurité, ou ayant trait à la présence et à la permanence de l'État, étant exclu.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE LA JUSTICE

Réforme de l'administration centrale

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La réforme de l'administration centrale permettra d'optimiser la gestion des fonctions transversales au sein d'un secrétariat général rénové. Les fonctions de synthèse budgétaire, de statistique, de pilotage informatique et immobilier seront rationalisées.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Un projet a été élaboré. Il sera soumis à la concertation avec les personnels le 17 avril prochain.

Le calendrier des prochaines étapes

La nouvelle organisation devrait être opérationnelle au 1^{er} juillet.

Évolution des inspections générales

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus : cette réforme doit favoriser le décloisonnement des différentes directions du ministère. En fédérant les différentes inspections, la pluridisciplinarité de l'Inspection générale du ministère de la justice sera renforcée.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : Un projet a été élaboré par l'inspecteur général des services judiciaires. Il doit être soumis à la concertation.

Le calendrier des prochaines étapes : une réforme de la loi organique portant statut de la magistrature sera nécessaire pour permettre de mettre en place les nouvelles modalités de fonctionnement de l'Inspection générale.

Réforme de l'organisation des services territoriaux

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Cette mesure vise à harmoniser l'organisation des services territoriaux autour de neuf ensembles interrégionaux et à mutualiser les tâches de support communes aux différentes directions (informatique, équipement, paye).

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Un projet d'harmonisation des services interrégionaux de la direction de l'administration pénitentiaire et de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a été élaboré. Il doit être soumis à la concertation avec les personnels.

Le calendrier des prochaines étapes



La définition des fonctions pouvant être mutualisées lorsque les cartes seront harmonisées devra être organisée.

Généralisation des commissions précontentieuses dans les administrations

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Cette mesure vise à prévenir les contentieux administratifs en développant un recours préalable obligatoire. Elle permettra d'améliorer les relations entre les usagers et les administrations. Elle réduira la charge de travail de la juridiction administrative.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une mission a été confiée à un groupe de travail présidé par M. Schrameck, conseiller d'État. Elle doit rendre ses conclusions définitives au mois de mai.

Le calendrier des prochaines étapes

La mise en place des recours préalables nécessitera l'intervention de décrets après une concertation interministérielle.

Allégement des procédures pénales

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Cette mesure vise à simplifier et à rendre plus lisible le code de procédure pénale, dans le respect du procès équitable et du droit des victimes.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Ce chantier n'a pas encore débuté.

Le calendrier des prochaines étapes

Un groupe de travail sera mis en place au printemps. Il bénéficiera d'un délai d'un an pour rendre ses conclusions. Un projet de loi pourrait être soumis au Parlement en 2010.

Mise en place des études d'impact

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Pour prévenir la hausse des contentieux, les études d'impact présentées lors du dépôt de nouveaux projets de loi ou de règlement devront faire apparaître l'incidence des nouvelles normes sur le travail de la justice.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une première réflexion a été menée dans le cadre de la deuxième phase de la revue générale des politiques publiques.

Le calendrier des prochaines étapes



La réflexion doit maintenant être prolongée au sein d'un groupe de travail conjoint avec le secrétariat d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique afin d'aboutir à une méthode pour la fin de l'année 2008.

Transferts des détenus

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Cette mesure vise à rationaliser les transferts de détenus des maisons d'arrêt aux juridictions pour éviter des déplacements inutiles qui pèsent sur l'activité de la police et de la gendarmerie.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une mission a été confiée au député Alain Moyne-Bressand qui pourrait proposer de mener une expérimentation en région Rhône-Alpes.

Le calendrier des prochaines étapes

La généralisation de l'expérimentation pourra intervenir en 2009.

Déjudiciarisation du divorce par consentement mutuel et d'une partie du contentieux routier

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La pertinence d'un recours systématique au juge pour certaines procédures doit être examinée. Deux cas ont été particulièrement identifiés lors du premier Conseil de modernisation : le divorce par consentement mutuel et la pénalisation du contentieux routier. Il a été convenu d'examiner si ces deux procédures ne pouvaient pas être simplifiées en évitant une intervention systématique du juge hors de toute contestation. Une telle évolution pourrait permettre un traitement beaucoup plus rapide de ces procédures. Elle pourrait également entraîner un allègement des dossiers confiés aux juges qui leur permettra de se consacrer davantage aux dossiers les plus complexes.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La ministre de la Justice a installé le 18 janvier 2008 une commission dont la présidence a été confiée au recteur Guinchard chargée d'examiner une nouvelle répartition des contentieux entre les juridictions du premier degré et la déjudiciarisation de certaines procédures.

Le calendrier des prochaines étapes

Un groupe de travail devrait rendre ses conclusions le 30 juin 2008. Au vu de ce rapport, un projet de texte sera élaboré et soumis au Parlement.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LES SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Le Conseil de la modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé de la suppression de quatre organismes dans le cadre d'un recentrage des services du Premier ministre sur leur mission fondamentale de coordination de l'appareil gouvernemental.

Parmi les réformes décidées le 12 décembre 2007, celles se rapportant à la direction des Journaux officiels, à la direction de la Documentation française et, en son sein, aux centres interministériels de renseignement administratif constituent un ensemble dont la cohérence propre justifie qu'elles soient mises en œuvre dans le cadre d'un dispositif commun.

Enfin, le Conseil de la modernisation des politiques publiques a également décidé de simplifier les procédures internes à l'État. Le secrétariat général du gouvernement est chargé d'une partie de ces mesures de simplification.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesures de suppression d'organismes

- **suppression du Haut conseil du secteur public ;**
- **prise en charge des missions du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics ;**
- **suppression du Conseil national de l'évaluation, dont les missions seront reprises sous une autre forme dans le cadre d'un renforcement de l'évaluation des politiques publiques ;**
- **suppression du Haut conseil de la coopération internationale.**

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Pour gagner en lisibilité et en efficacité, le Conseil de la modernisation des politiques publiques du 12 décembre a décidé de clarifier l'organisation de l'appareil gouvernemental en supprimant le Haut conseil du secteur public, le Haut conseil de la coopération internationale, le Comité d'enquête sur les coûts et les rendements des services publics et le Conseil national de l'évaluation.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Le Haut conseil du secteur public ne s'est pas réuni depuis 2002. Sa suppression nécessite une disposition législative, qui pourra figurer dans un prochain projet de loi de simplification.



Les missions du comité d'enquête sur les coûts et le rendement des services publics sont largement redondantes avec celles des corps d'audit et surtout de la Cour des comptes. Les crédits du comité d'enquête ont été supprimés dans la loi de finances pour 2008.

Les missions du Conseil national de l'évaluation seront reprises sous une autre forme dans le cadre d'un renforcement de l'évaluation des politiques publiques.

La suppression du Haut conseil de la coopération internationale répond au souci d'alléger l'organisation et le fonctionnement des instances consultatives placées auprès du Premier ministre. Elle correspond également à l'objectif de rationalisation des structures chargées de la coopération internationale et de l'aide au développement. Le HCCI a donc été supprimé par décret, le 20 mars 2008.

Le calendrier des prochaines étapes

La suppression du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics implique une modification du code des juridictions financières. Elle doit être préparée avec la Cour des comptes. Les autres comités ont déjà été supprimés ou le seront très prochainement.

Mesures relatives aux missions d'édition, de diffusion et d'information

- **réforme de l'information délivrée par téléphone aux usagers ;**
- **suppression de huit des neuf centres interministériels de renseignement administratif ;**
- **modernisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information du public assurée par la Documentation française et la direction des Journaux officiels.**

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'organisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information assurée par la Documentation française et la direction des Journaux officiels sera revue, dans l'objectif d'une meilleure utilisation des moyens dématérialisés d'accès à l'information. De plus, en matière de renseignement administratif, une réforme de l'information délivrée par téléphone aux usagers sera engagée, dans l'objectif d'améliorer la qualité et l'efficacité du renseignement téléphonique.

Ces réformes doivent permettre de réaliser des économies de personnel et de fonctionnement. Le choix de substituer une entité nouvelle unique, aux deux directions (Journaux officiels et Documentation française) et de regrouper en un centre unique, les neuf centres interministériels de renseignement administratif (CIRA) va dans ce sens.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une première phase (décembre 2007 – janvier 2008) a permis d'expliquer le sens et la portée des réformes aux représentants du personnel. Un groupe d'experts, placé sous la présidence du secrétaire général du gouvernement, est chargé de travailler (février 2008 – mai 2008) à la définition des fonctions et des activités d'une entité unique qui se substituera à ces deux directions.

Les conclusions de ces travaux seront présentées, pour décision, au Premier ministre. Sans attendre le terme de cette étape, une équipe de projet est chargée de poursuivre le rapprochement déjà engagé entre les directions. Le choix de l'implantation du CIRA unique est en cours.



La mise en œuvre de l'élargissement des horaires d'ouverture du centre d'appel généraliste « 39-39 », l'extension des services offerts, et la limitation du coût d'appel vers les administrations au coût d'un appel local ont débuté.

Le calendrier des prochaines étapes

Avant la fin de l'année 2008, l'équipe projet doit définir l'organisation cible de la nouvelle entité regroupant la Documentation française et les Journaux officiels. De plus, dès que la localisation du CIRA unique sera actée, le calendrier de cette réforme sera élaboré.

Autres actions pour mettre en œuvre les réformes de simplification des procédures internes à l'État (cf. fiche « Simplification des procédures internes à l'État »)

Le premier Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé de mettre en œuvre les propositions de simplification des procédures internes à l'État. La mise en œuvre de ces mesures est, pour partie, sous la responsabilité du secrétariat général du gouvernement :

Réalisation d'études d'impact préalables à tous les textes, afin de juguler l'inflation normative

Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la démarche d'ensemble visant à asseoir une culture de l'évaluation dans le travail gouvernemental, que ce soit par le développement de l'évaluation préalable ou par la rénovation de l'évaluation a posteriori.

Le secrétariat général du gouvernement anime, en liaison notamment avec le Centre d'analyse stratégique et la direction générale de la modernisation de l'État, des travaux interservices d'évaluation préalable sur plusieurs projets de loi en cours d'élaboration. Une méthodologie conforme aux standards de l'OCDE et de l'Union européenne est promue dans le cadre de ces travaux.

L'effort est également porté sur le développement de nouveaux outils d'aide à la réalisation d'études d'impact. Un extranet sécurisé de l'évaluation préalable est en cours de constitution. Il doit permettre de fédérer les initiatives sectorielles de mesure des incidences prévisibles des réformes et de mutualiser les outils et ressources disponibles.

Limitation des consultations préalables à l'édiction d'un texte

Aux termes du décret n°2008-208 du 29 février 2008, élaboré au secrétariat général du gouvernement, la consultation du Conseil d'État n'est plus requise pour l'adoption des décrets fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères en directions générales et en directions, y compris s'il s'agit de modifier un décret d'organisation antérieur pris « le Conseil d'État entendu ».

Le secrétariat général du gouvernement et la direction générale de la modernisation de l'État travaillent, avec les ministères, à une identification des procédures pouvant être allégées, étant observé que toutes les consultations instituées par la voie réglementaire qui n'auront pas été confirmées tomberont automatiquement à compter de juin 2009.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP AU MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Le ministère de la Culture et de la Communication est concerné directement par 9 des 97 mesures annoncées le 12 décembre dernier. Tous les chantiers ont été lancés et sont, à des degrés divers, bien avancés.

Pour chaque mesure, la ministre a fixé objectifs et méthode. Dans deux cas, le ministère a pu bénéficier d'une assistance extérieure, mise à sa disposition par la DGME (réforme du secteur des musées, fusion du Palais de la découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie).

Les personnels ont été régulièrement informés de l'avancement des chantiers, notamment par le biais de l'encadrement supérieur. Quant aux organisations syndicales, elles sont étroitement associées à la démarche : destinataires des notes de cadrage de chaque chantier, elles ont participé à une dizaine de réunions de travail. De plus, les avant-projets de réforme leur seront présentés et les projets seront discutés dans le cadre des instances paritaires.

Le premier comité ministériel de suivi de la RGPP s'est réuni le 21 mars, en présence de représentants de la direction générale de la modernisation de l'État - DGME et de la direction du Budget.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesure 27 : La réorganisation de l'administration centrale

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé de « **recentrer l'administration centrale du ministère de la Culture et de la Communication sur ses fonctions plus prospectives de pilotage et de stratégie, en tenant compte de la nouvelle organisation budgétaire** ». Pour ce faire, « **l'administration centrale (...) sera réorganisée pour passer de dix directions à quatre ou cinq grandes directions centrées sur les principales missions du ministère. Les doublons entre la direction de l'administration générale, les directions opérationnelles et les opérateurs seront supprimés. Les fonctions support seront centralisées et rationalisées.** »

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

L'architecture générale de cette nouvelle organisation sera communiquée à l'issue du CMPP du 4 avril, elle conduira à organiser le ministère de la Culture et de la Communication en trois directions générales, auquel s'ajoutera un secrétariat général.



Le calendrier des prochaines étapes

À la suite de ce deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques, une note de cadrage précisera avant la fin du mois d'avril l'architecture générale de l'organisation future de l'administration centrale du ministère.

La ministre désignera les responsables administratifs qui seront chargés, dans un délai de trois mois, de lui proposer l'organisation interne des nouvelles entités.

Les textes relatifs à cette nouvelle organisation seront élaborés puis soumis à la concertation avec les organisations syndicales dans le cadre des instances paritaires au cours du second semestre 2008.

L'objectif est que la nouvelle administration centrale soit opérationnelle à compter de l'année 2009.

Durant tout le processus, une information spécifique des personnels sera mise en place et un dispositif d'accompagnement individuel leur sera proposé en cas de besoin.

Mesure 28 : Le regroupement des sept corps d'inspection du ministère

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé que « **les différents corps d'inspection du ministère, au sein des sept services d'inspection, seront regroupés en clarifiant leurs missions** ».

Cette mesure s'intègre à l'intérieur du chantier de réorganisation de l'administration centrale du ministère.

L'objectif est double :

- clarifier les rôles respectifs de l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC) et des inspections spécialisées ;
- évaluer les moyens consacrés aux fonctions d'inspection au sein du ministère (celles-ci représentant aujourd'hui 10 % des effectifs de l'administration centrale).

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

L'orientation étudiée à ce stade viserait :

- à renforcer progressivement le rôle de l'IGAC, en lui apportant des compétences spécialisées, aujourd'hui dispersées dans les différents corps d'inspection du ministère ;
- conserver au sein des directions générales des experts métiers, dont les missions seront redéfinies.

Le calendrier des prochaines étapes

Le calendrier de mise en œuvre sera le même que celui retenu pour la réorganisation de l'administration centrale.

Mesure 29 : La réforme de l'audiovisuel public extérieur

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'objectif de la réforme de l'audiovisuel extérieur est de rapprocher les trois opérateurs (RFI, France 24 et TV5 Monde) afin de créer des synergies, redonner de la cohérence à l'action audiovisuelle extérieure de la France et améliorer sa visibilité.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

- remise d'un rapport préconisant la création d'une structure de tête (holding) commune aux trois entreprises ;
- création de la holding France Monde ;
- nomination du président-directeur général et du directeur général délégué.

Le calendrier des prochaines étapes

Dans les prochaines semaines sera défini un plan d'affaires, prélude à la négociation d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens. À cet égard, la répartition des fonctions et des moyens entre la holding et les chaînes sera essentielle pour bénéficier des plus fortes synergies possibles.

Mesure 30 : La modernisation de la gestion des musées nationaux SCN

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé que les musées sous statut de SCN « **seront désormais rattachés à la Réunion des musées nationaux (...). Ce rattachement sera mis en œuvre pour l'ensemble de ces musées, à l'exception de ceux qui seront transformés en établissements publics administratifs, confiés à d'autres établissements publics existants, soit enfin, proposés en gestion, selon des modalités à définir, aux collectivités territoriales afin de permettre leur insertion complète dans le tissu touristique et culturel local. En outre, un rapprochement sera recherché entre la Réunion des musées nationaux et le Centre des monuments nationaux.** »

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La ministre a confié à la directrice des musées de France, en liaison avec le directeur de l'architecture et du patrimoine, une mission d'élaboration des scénarios d'évolution pour chaque SCN.

Au terme de plus d'une vingtaine de réunions, ayant associé tous les acteurs (plus de 200 personnes), la DMF, avec l'assistance méthodologique de Cap Gemini, a transmis à la ministre ses premières conclusions le 3 mars, articulées autour de cinq scénarios combinant différentes hypothèses d'organisation possibles.

L'objectif est d'accroître la responsabilisation des musées SCN avec la volonté d'un meilleur développement culturel et économique.

À cette fin, l'orientation privilégiée consistera à :

- ériger en établissements publics trois SCN : le musée Picasso, le musée national du château de Fontainebleau et, enfin, le musée national de la céramique associé à la Manufacture nationale de Sèvres ;
- rattacher le musée de l'Orangerie au musée d'Orsay à l'horizon 2009 ;
- resserrer et rénover les liens existants entre la Réunion des musées nationaux (RMN) et l'ensemble des autres musées SCN ;
- enfin, mettre en œuvre les pistes de rapprochements déjà étudiées entre le CMN et la RMN, qui s'appuient sur les compétences et les atouts respectifs des deux grands opérateurs patrimoniaux de l'État.



Les décroissements financiers résultant de ce schéma seront mis en œuvre en respectant un principe de neutralité budgétaire.

Le calendrier des prochaines étapes

Cette orientation fera l'objet d'une concertation approfondie avec les acteurs concernés et les organisations syndicales. Les textes devront être finalisés avant l'été pour une entrée en vigueur progressive.

Mesure 31 : La modernisation de la gestion de la Réunion des musées nationaux par filialisation de certaines de ses activités.

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La filialisation de certaines activités commerciales de la RMN a notamment pour objectif de la mettre en situation de se développer dans des conditions juridiques sécurisées.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Compte tenu de la complexité juridique, économique et sociale de ce chantier, les études de faisabilité sont toujours en cours.

Le calendrier des prochaines étapes

Le calendrier précis sera proposé au prochain CMPP.

Mesure 32 : Généralisation des contrats pluriannuels de performance des opérateurs et des lettres de mission à leurs dirigeants

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé que « *la responsabilisation des opérateurs passera par plusieurs leviers. Tous les opérateurs devront être dotés d'un contrat pluriannuel de performance, qui leur fixera des objectifs précis et sera le cadre de la mesure de leur performance. Une lettre de mission personnalisée sera adressée à tous les dirigeants.* »

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La généralisation des contrats de performance est en cours : sur un total de 78 opérateurs, treize contrats ont été signés en 2007, première année de mise en œuvre, et vingt autres concernant les opérateurs les plus importants le seront en 2008.

La démarche consistant à adresser à tout responsable nouvellement nommé une lettre de mission est en cours de généralisation pour les opérateurs. Treize dirigeants sont concernés à ce jour.

Cette démarche est d'ores et déjà systématique pour les directeurs d'administration centrale.

Le calendrier des prochaines étapes

Démarche récurrente.

Mesure 33 : La rénovation du statut du Centre national de la cinématographie (CNC)

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé que « **le statut et les modes d'intervention du CNC seront rénovés : le CNC sera doté d'un véritable conseil d'administration. Les circuits financiers afférents aux ressources alimentant le compte d'affectation spécial du CNC seront simplifiés afin de permettre une réduction des coûts de collecte et de gestion** ».

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La concertation interministérielle a été engagée sur la base d'une proposition du CNC validée par la ministre.

Le calendrier des prochaines étapes

La mise en œuvre se fera dans le cadre d'un projet de loi qui devra être élaboré avant la fin du premier semestre. L'objectif est une entrée en vigueur pour le 1^{er} janvier 2009.

Mesure 34 : Le regroupement du Palais de la découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie en un seul opérateur présent sur deux sites

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé que « **le Palais de la découverte sera regroupé avec l'établissement public de la Cité des sciences et de l'industrie** », afin de « **créer un opérateur de référence en matière de culture scientifique et technique, présent sur deux sites** ».

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Les responsables des deux établissements ont été missionnés par les cabinets des ministres chargés de la Culture et de la Recherche pour élaborer un avant projet de fusion des deux entités. Ils bénéficient pour ce faire d'une assistance extérieure mise à leur disposition par la DGME.

Le calendrier des prochaines étapes

Le rapport définitif de l'équipe projet et une proposition de texte statutaire sont attendus pour le 15 mai prochain. L'objectif est d'aboutir début 2009 à la création du nouvel établissement.

Mesure 35 : Le transfert de propriété ou de gestion de certains sites patrimoniaux aux collectivités locales

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le CMPP a décidé que « **certaines musées et monuments nationaux pourront être confiés aux collectivités territoriales, pour leur permettre de mieux s'insérer dans le tissu touristique et culturel local. Le transfert de propriété ou simplement de gestion se fera sur la base du volontariat, par convention entre l'État et les collectivités territoriales qui souhaiteront développer l'activité de ces musées et monuments.** »

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

- établissement d'un bilan coûts-avantages des transferts de monuments réalisés dans le cadre de la loi de décentralisation de 2004 ;

- engagement d'une réflexion sur les conditions économiques et culturelles d'un approfondissement de cette démarche étendue aux musées nationaux.

Le calendrier des prochaines étapes

La liste des musées et monuments transférables devra être arrêtée avant la fin du mois de juillet. La démarche et les contours du dispositif pourraient être annoncés à ce moment-là.

Autres actions du ministère pour mettre en œuvre les réformes de la RGPP

Le ministère a participé à plusieurs réunions avec la direction du Budget pour définir le cadre de **la mesure n°92 portant sur la suppression du visa du contrôle financier**. Un rapport d'étape serait réalisé en juillet 2009 et un rapport définitif en janvier 2010 pour une éventuelle généralisation.

Le ministère participe également aux travaux de l'équipe interministérielle sur **la réforme de l'administration territoriale**.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP DANS LE DOMAINE DE LA POLITIQUE DE SECURITE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les pistes de réformes identifiées à l'occasion du premier Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) ont toutes donné lieu à un début de mise en œuvre.

L'intégration organique et fonctionnelle de la Gendarmerie nationale, qui se fera dans le respect du statut militaire des gendarmes, avance conformément au calendrier et sa mise en œuvre au 1^{er} janvier 2009 sera respectée. Un projet de loi sur la Gendarmerie nationale sera présenté au Parlement avant fin 2008.

Le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales mène d'autres réformes.

La direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) créée par rapprochement de la direction centrale des renseignements généraux - DCRG et de la direction de la surveillance du territoire - DST pour améliorer en particulier l'efficacité de la lutte contre le terrorisme, se mettra en place pour le 1^{er} juillet 2008.

Une délégation à la prospective et à la stratégie (DPS) va être créée pour assurer une meilleure analyse des risques et des menaces dans les domaines de compétences du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales.

Les services du Haut fonctionnaire de défense vont être réorganisés sous l'égide du secrétaire général du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, notamment dans la perspective du livre blanc sur la défense et la sécurité nationale.

Une expérimentation est sur le point d'être lancée concernant un dispositif de « préplaintes en ligne » pour la police et la gendarmerie, visant à améliorer l'accueil des victimes et l'efficacité des services.

Pour moderniser la police et la gendarmerie nationales, le projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dont les axes sont la veille technologique et le développement de la police technique et scientifique, permettra de garder une longueur d'avance sur les délinquants. Les objectifs de cette loi sont aussi la mutualisation et l'amélioration du management des forces de sécurité intérieure.

En ce qui concerne la conduite des réformes, conformément à la circulaire du Premier ministre du 18 mars, le secrétaire général du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales est chargé d'animer un comité de pilotage RGPP qui prendra la suite du Comité de modernisation existant.



Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Transfert de la Gendarmerie nationale sous l'autorité fonctionnelle du ministre de l'Intérieur, dans le respect du statut militaire des gendarmes

Rappel de la réforme : mieux organiser la complémentarité des deux grandes forces de sécurité (police et gendarmerie), améliorer leur efficacité, favoriser la mutualisation de leurs fonctions support.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : préparation des projets de textes consacrant cette intégration, construction conjointe du budget pour 2009, rédaction de protocoles de gestion entre les deux ministères pour les différentes fonctions support, création de groupes de travail sur la parité globale entre policiers et gendarmes.

Le calendrier des prochaines étapes : publication de l'ensemble des textes nécessaires à l'intégration, signature des protocoles de gestion, poursuite des travaux budgétaires communs pour une intégration organique et fonctionnelle au 1^{er} janvier 2009.

Accroissement du potentiel opérationnel des forces de sécurité

Rappel de la réforme : permettre aux forces de sécurité de se recentrer sur leur cœur de métier, substituer des agents administratifs à des policiers ou des gendarmes lorsque cela est possible, éliminer les missions devenues inutiles ou qui seront réalisées par d'autres moyens, faire bénéficier les forces de sécurité des technologies nouvelles et ainsi libérer du temps pour assurer leurs missions centrales au profit de nos concitoyens.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : création d'un groupe de travail avec la Justice, évaluation du goût global des missions réalisées, poursuite du recrutement d'agents administratifs se substituant à des policiers ou à des gendarmes, développement des moyens technologiques à travers la préparation de la loi de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (LOPPSI).

Le calendrier des prochaines étapes : poursuite des actions lancées et vote de la LOPPSI.

Adaptation de la répartition territoriale des forces de sécurité aux évolutions de la délinquance

Rappel de la réforme : la répartition des crimes et délits sur le territoire a évolué. Il s'agit d'adapter l'organisation et les modalités d'intervention des forces de sécurité pour y répondre plus efficacement. Pour la région parisienne, il s'agit de rechercher une meilleure coordination dans l'utilisation des forces de police entre Paris et les communes de la petite couronne d'Île-de-France.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : la direction générale de la police nationale - DGPN et la direction générale de la gendarmerie nationale - DGGN ont lancé une réflexion sur les redéploiements et les ajustements possibles.

Le calendrier des prochaines étapes : concertation sur les redéploiements et ajustements et réflexion spécifique à la région parisienne en liaison avec la problématique de la région-capitale.



Adapter les forces de sécurité aux besoins de sécurisation

Rappel de la réforme : libérer les forces mobiles des fonctions annexes, les recentrer sur les missions de maintien de l'ordre et de sécurisation, renforcer le potentiel opérationnel en matière de sécurité publique.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : création par redéploiement, dans le cadre du Plan banlieues, de plusieurs compagnies de sécurisation spécialement formées et entraînées à la lutte contre les violences urbaines ; création des unités territoriales de quartiers dans les zones sensibles pour que les policiers soient plus visibles, mieux identifiés des habitants et aient des contacts réguliers avec les élus locaux.

Améliorer l'efficacité de la politique de sécurité routière

Rappel de la réforme : revoir le positionnement des forces en privilégiant davantage le réseau secondaire plus accidentogène, adapter la présence des forces de sécurité aux risques en termes de lieux et d'horaires, dématérialiser la chaîne des contraventions et automatiser les contrôles, développer l'éthylotest antidémarrage.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : la direction générale de la police nationale - DGPN et la direction de la gendarmerie nationale - DGGN expertisent ensemble différents scénarios de redéploiement.

Le calendrier des prochaines étapes : poursuite de l'objectif fixé par le président de la République de réduire le nombre de morts sur les routes de 4 600 à 3 000 d'ici à 2012.

Optimiser l'utilisation des moyens aériens de la sécurité civile

Rappel de la réforme : mutualiser les moyens aériens de la sécurité civile, de la gendarmerie et du Samu pour une plus grande réactivité et une meilleure utilisation du matériel, agir sur la maintenance des aéronefs pour en optimiser l'efficacité.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : la direction de la défense et de la sécurité civile (DDSC) a suivi les conclusions d'un audit spécifique et lancé la réalisation d'un marché de maintenance de ses moyens aéronautiques, permettant d'obtenir une réelle concurrence et d'optimiser la maintenance sur une durée suffisamment longue. Les pistes de travail pour la mutualisation des moyens aériens ont été arrêtées.

Le calendrier des prochaines étapes : passation du marché de maintenance aéronautique en avril 2008, analyse des études réalisées par la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) et la DDSC sur la mutualisation des moyens aériens.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE LA DEFENSE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les décisions prises lors du CMPP du 12 décembre 2007 ont toutes été mises en projet. Des groupes de travail et des équipes de projet ont travaillé depuis lors pour mener les réflexions ou pour initier les travaux de réforme.

Ce travail qui a mobilisé l'ensemble des acteurs du ministère permet de présenter un avancement satisfaisant des décisions :

- l'étude de faisabilité sur le regroupement à Balard de l'administration est terminée ;
- le comité exécutif restreint a été créé et est désormais opérationnel ;
- les réflexions sur l'organisation centrale du ministère (renforcement de l'autorité du chef d'état-major des armées - CEMA, recentrage du secrétariat général pour l'administration - SGA, création d'un comité d'investissements) ont abouti à des propositions soumises au ministre ;
- la modernisation de la gestion des services offerts aux anciens combattants a été lancée et fait l'objet d'un plan d'action détaillé porté par une équipe projet associée.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesure n°51 « Lancement d'une étude de faisabilité du regroupement de l'ensemble de l'administration centrale dans un format resserré sur le site de Balard et cession des immeubles libérés »

Rappel de la réforme : en complément de l'évolution du processus de décision du ministère, le regroupement de l'ensemble de l'administration centrale sur le site de Balard permet de réduire les effectifs de l'administration centrale et des états-majors centraux et de réduire le coût des soutiens en région parisienne.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : l'étude de faisabilité, financière et urbanistique, du projet de regroupement des administrations centrales à Balard est terminée. Le projet apparaît faisable et souhaitable.

Le calendrier des prochaines étapes : étude du montage juridique et financier du dossier, pour un lancement du projet prévu en septembre 2008.
Nouveau siège du ministère opérationnel en 2013.

Mesure n°55 « Création d'un comité exécutif restreint et d'un comité d'investissement auprès du ministre »

Rappel de la réforme : dans le cadre de la réforme du processus de décision du ministère, un comité exécutif restreint, qui a vocation à prendre les décisions stratégiques engageant l'institution, ainsi qu'un comité d'investissement, qui a vocation à se prononcer sur l'ensemble des opérations d'investissements menées par le ministère, doivent contribuer à une meilleure gouvernance, notamment en matière de programmes d'armement.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : le comité exécutif restreint a été créé par décision ministérielle du 11 février 2008. Il est en activité depuis le 6



mars dernier. Il rassemble autour du ministre, l'équipe de direction du ministère, constituée du CEMA, de la délégation générale pour l'armement - DGA et du SGA. Cette instance se réunit tous les quinze jours, sous la présidence du ministre ou du directeur de cabinet. Les missions et le contour du comité d'investissement sont en cours de finalisation. Présidé par le ministre, ce comité assurera un suivi régulier des opérations majeures, éclairé par l'avis des grands responsables du ministère. Il associera le contrôle budgétaire et comptable ministériel.

Le calendrier des prochaines étapes : première réunion du comité d'investissement.

Mesure n°56 « Rationalisation de l'administration au service des anciens combattants en faisant de l'Onac un guichet unique à maillage départemental de la prestation de service aux anciens combattants »

Rappel de la réforme : l'ensemble des prestations exercées en commun par la DSPRS (direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale) et l'Onac (Office national des anciens combattants) seront confiées à l'Onac seul, lui-même rationalisé afin de diminuer le coût individuel de la délivrance des prestations. Un guichet unique à maillage départemental sera ainsi constitué. Cette restructuration, reposant sur une efficacité améliorée, n'affectera pas la qualité du service rendu. Les coûts de gestion et les effectifs affectés à cette gestion seront réduits.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints : une équipe de projet, un comité de pilotage et une commission de suivi ont été créés.

Le calendrier des prochaines étapes :

Vérification de la cohérence du plan d'action avec le scénario validé en Comité de suivi n°1.

Étude du guichet unique en 2008.

Fin de la négociation avec les établissements publics repreneurs en 2009.

Fin de la réforme en 2011.

Autres actions du ministère pour mettre en œuvre les réformes de la RGPP

État d'avancement des autres réformes et principales actions conduites par le ministère :

- décision n°52 « Renforcement de l'autorité du CEMA sur les chefs d'état-major » :

Le renforcement des compétences du CEMA sera poursuivi, notamment dans le domaine budgétaire et des programmes d'armement, afin de clarifier les responsabilités entre les états-majors d'armée et l'état-major des armées et d'éviter les doublons. Un objectif de réduction de 30 % des volumes des états-majors centraux est visé au terme de cette rationalisation ;

- décision n°53 « Recentrage du SGA sur le pilotage des fonctions transverses (finances, ressources humaines, juridiques) et renforcement de la fonction financière » :

Tout en se recentrant sur le pilotage des fonctions transverses telles que les finances et les achats, les ressources humaines, les questions juridiques ou immobilières, il conduira une importante rationalisation de ses directions, conformément aux décisions validées lors du Comité de suivi RGPP Défense n°2 ;

- décision n°54 « Réforme de la procédure de conception et de lancement des programmes d'armement clarifiant les responsabilités des différents acteurs autour d'équipes intégrées » :

La conduite des programmes d'armement sera améliorée, en plus de la création d'un comité ministériel d'investissement, par le renforcement de la compétence financière et économique de la direction des affaires financières - DAF et de la DGA. Par ailleurs, une même équipe de programme intégrée suivra le programme tout au long de sa préparation,

et le pilotage, au sein de cette équipe, sera transféré de l'EMA à la DGA lors d'un franchissement de phase.

Les prochaines grandes échéances pour le ministère
Annonce de la réorganisation du commandement central avant l'été.
Mise en place des nouvelles structures centrales en 2009.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007 : politique du développement des entreprises (mesure n°97)

Fusion d'Oséo et de l'All pour constituer un opérateur de référence en matière de soutien à l'innovation des entreprises, gérant les aides aux pôles de compétitivité actuellement gérées par le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

Fusion de l'Agence de l'innovation industrielle avec Oséo

Dans le cadre de la réforme du crédit impôt recherche (CIR), il a été décidé de fusionner l'Agence de l'innovation industrielle (All) avec Oséo pour concentrer les aides directes à la R&D vers les entreprises moyennes. L'objectif est d'aider ces entreprises à se développer.

Par arrêté du 28 décembre 2007, l'All a été dissoute, et ses droits et obligations ont été apportés au groupe Oséo. Oséo Innovation assurera désormais le suivi des projets approuvés par le conseil de surveillance de l'All.

Simultanément, un nouveau programme « Innovation stratégique industrielle » (ISI), destiné à soutenir des projets coopératifs portés par des entreprises moyennes, a été mis en place au sein d'Oséo Innovation, pour des montants d'aide supérieurs aux aides habituelles d'Oséo Innovation (3 à 10 millions d'euros d'aide par projet). Le ciblage de ce nouveau programme a été explicité dans la lettre de mission adressée au président François Drouin.

Un premier Comité d'engagement ISI (CISI) a eu lieu le 20 février 2008. Le prochain se tiendra en avril 2008. Actuellement, le CISI est amené à se prononcer sur des projets déjà en cours d'instruction à l'All. Un plan de prospection devra être mis en place, afin d'alimenter le segment ISI en nouveaux projets correspondant au ciblage. Il est globalement demandé à Oséo Innovation de s'orienter vers des projets présentant davantage de risques et constituant pour les entreprises un saut technologique, pour répondre aux défaillances de marché, et de mettre en place les indicateurs de suivi nécessaires à l'évaluation de l'activité.

Transfert de la gestion du fonds unique interministériel d'appui aux projets R&D des pôles à Oséo.

Le transfert de la gestion du fonds unique interministériel d'appui a été décidé en décembre 2007, plaçant ainsi Oséo Innovation au centre de la politique de soutien direct aux projets de R&D, en augmentant les synergies entre les réseaux régionaux d'Oséo et les pôles de compétitivité.

Le groupe de travail interministériel qui pilote la politique des pôles de compétitivité depuis 2004 a défini les conditions et les modalités générales souhaitables pour ce transfert, ainsi que le partage des rôles qu'il envisage avec Oséo.



Une fiche de cadrage a été élaborée par la direction générale des entreprises (DGE) à l'issue de ces échanges. Elle a été transmise à Oséo lors d'une première réunion de travail qui a eu lieu le 15 février entre le directeur général délégué d'Oséo Innovation et ses collaborateurs.

Une seconde réunion technique plus approfondie s'est tenue avec les services d'Oséo le 11 mars 2008, pour analyser les processus de collecte des données et décisions des appels à projet, ainsi que les documents et outils de traitement utilisés jusqu'à ce jour par la DGE et le groupe technique interministériel (GTI). Oséo envisage de reprendre assez largement ceux-ci.

Oséo fournira des éléments de réponses à la fiche de cadrage précitée en avril. Ce retour permettra de discuter plus précisément des modalités du transfert.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les mesures décidées lors du premier Conseil de la modernisation des politiques publiques visaient à contribuer à une meilleure maîtrise des dépenses des branches Famille et Maladie de la sécurité sociale. Le renforcement de la lutte contre la fraude sociale apparaît en effet indispensable pour garantir l'efficacité de notre sécurité sociale, et donc sa pérennité. La création de la délégation nationale de lutte contre la fraude, sous l'autorité d'Éric Woerth, permettra de mutualiser les efforts entrepris par les différentes branches de la sécurité sociale et de franchir encore une nouvelle étape dans la lutte contre les fraudes et les abus. Cette action résolue contribuera au retour à l'équilibre des comptes de l'Assurance maladie.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Renforcer la lutte contre la fraude au sein des branches Famille et Maladie de la sécurité sociale

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le premier CMPP a décidé un renforcement de la lutte contre la fraude fondé sur une meilleure coordination de l'ensemble des organismes sociaux chargés de la lutte contre la fraude, sur une professionnalisation de la fonction de contrôle par une mutualisation des moyens et un développement des outils de lutte contre la fraude. L'objectif est également de parvenir à une automatisation des contrôles, et un développement de l'analyse des risques. Des indicateurs de performance des contrôles évaluant l'efficacité de cette politique seront mis en place.

L'enjeu de cette réforme est à la fois de répondre aux attentes des français quant au renforcement de la lutte contre la fraude sociale et aussi, pour les organismes, une diminution du montant des indus et un allègement du coût de gestion.

Les premières actions mises en œuvre et les premiers résultats atteints

De nouveaux instruments juridiques permettant de renforcer l'efficacité de l'action des services fiscaux et sociaux ont été créés cet automne par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 (échanges d'information, peine plancher forfaitaire en cas de travail dissimulé, suppression du bénéfice des allocations logement en cas de fraude...) et la loi de finances rectificative pour 2007 (création de la notion de flagrance fiscale). Une organisation administrative rénovée sera mise en place d'ici à fin avril : le Comité national de lutte contre les fraudes, créé en 2006 pour les fraudes sociales, verra son champ d'action élargi à l'ensemble des fraudes et sera présidé par le Premier ministre. Une délégation nationale de lutte contre la fraude (DNLF) sera créée pour coordonner l'intervention des services de l'État et des organismes sociaux.



Éric Woerth a chargé Benoît Parlos d'une mission de préfiguration de cette future délégation nationale en lui demandant notamment de travailler à l'évaluation de la fraude et au renforcement des croisements de fichiers. En outre, la France mettra à profit sa présidence de l'Union européenne au second semestre de cette année pour renforcer la coopération européenne, notamment en matière de fraude à la TVA (« carrousels de TVA ») et aux contributions sociales.

Éric Woerth a entamé une série de déplacements sur le terrain en France, afin de mobiliser les différents acteurs, et auprès de nos partenaires européens dans la perspective de la présidence française.

Par ailleurs, une série de dispositions réglementaires a renforcé les outils juridiques à la disposition des organismes (décret du 28/01/2008 « train de vie », circulaire du 20/02/2008 « droit de communication », procédure de suspension pour l'avenir des allocations logement en cas de fraude, expérimentation en cours de la contre-visite employeur). La signature fin mars 2008 d'une convention DGI / DSS / caisses nationales de sécurité sociale permet de développer les échanges d'informations entre la sécurité sociale et l'administration fiscale.

Le calendrier des prochaines étapes

Le décret créant la délégation nationale de lutte contre la fraude, ainsi que les comités locaux de lutte contre la fraude sera présenté au Conseil des ministres du 16 avril 2008.

En 2008, les actions sur la professionnalisation de la fonction de contrôle se poursuivront par une mutualisation des moyens : mise en place de partenariat (police, gendarmerie, justice), procédure commune de recensement des cas de fraude, réflexion sur le rôle des agents comptables dans la lutte contre la fraude.

Lors de la présidence française de l'Union européenne au second semestre 2008, un séminaire à Bercy le 17 novembre 2008 avec l'ensemble des États membres visera un renforcement de la coopération administrative sur le thème de la lutte contre la fraude sociale.

Enfin, les négociations de conventions d'objectifs et de gestion entre l'État et les branches Famille et Vieillesse, qui doivent s'achever fin 2008, permettront la mise en place d'indicateurs de performance des contrôles.



LA MISE EN ŒUVRE DES REFORMES RGPP PAR LE MINISTERE DE LA SANTE, DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Les mesures décidées lors du premier Conseil de la modernisation des politiques publiques visaient à contribuer à une meilleure maîtrise des dépenses des branches Famille et Maladie de la sécurité sociale. S'agissant plus spécifiquement de l'Assurance maladie, le retour à l'équilibre des comptes est une nécessité pour garantir dans la durée une prise en charge de qualité pour tous. La dernière loi de financement de la sécurité sociale a encore renforcé les dispositifs existants en matière de stabilisation automatique des dépenses.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mettre en place les dispositifs de stabilisation automatiques de l'Assurance maladie reposant sur une meilleure maîtrise des dépenses

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Créée par la loi du 13 août 2004, la procédure d'alerte a été instituée pour prévenir les risques sérieux de dépassement de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (Ondam). Toutefois, elle doit intervenir suffisamment tôt en cours d'année pour permettre aux pouvoirs publics de prévoir les mesures de redressement et contenir ainsi toute dérive éventuelle des dépenses. En effet, en 2007, malgré le déclenchement de la procédure d'alerte et la décision d'un plan d'économies de 1,25 milliard d'euros en année pleine dont 420 millions d'euros sur 2007, le dépassement de l'Ondam devrait atteindre près de 3 milliards d'euros. C'est pourquoi il a été proposé de renforcer cette procédure à l'occasion de la LFSS 2008.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La mise en place d'un mécanisme de stabilisation automatique par la loi de financement pour la sécurité sociale (LFSS) pour 2008 contribue à crédibiliser les objectifs votés en LFSS chaque année en limitant les risques de dépassement en cours d'année. Il prévoit une meilleure articulation entre la politique conventionnelle de négociation tarifaire et la réalisation de l'Ondam en cours d'année. Pour cela, il instaure :

- un délai de six mois avant l'entrée en vigueur des mesures conventionnelles ayant pour effet une revalorisation des tarifs, des honoraires ou des frais accessoires des professionnels de santé ;
- en cas de déclenchement de la procédure d'alerte, une suspension automatique de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier de l'année suivante des mesures conventionnelles en cas de déclenchement d'une procédure, sauf si les partenaires conventionnels décident d'une nouvelle date compatible avec les mesures de redressement prises suite à l'alerte.

Il s'agit à travers cette mesure de mieux prévenir les risques de dépassement de l'objectif de dépenses et, lorsque le risque est avéré, d'éviter d'aggraver le dépassement de l'Ondam.



Le calendrier des prochaines étapes

Cette disposition est d'application directe, et est donc pleinement opérationnelle depuis le 1^{er} janvier 2008. Elle est d'ores et déjà applicable.

Le retour à l'équilibre de la branche maladie est une exigence pour nos finances publiques. Les conditions de ce retour seront définies dans les prochains mois. D'autres dispositifs de stabilisation automatique seront alors probablement nécessaires.



II.2 Mesures transversales



LA DETERMINATION D'UN BUDGET PLURIANNUEL POUR L'ETAT

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La définition d'un budget pluriannuel de l'État vise à donner de la visibilité à la stratégie budgétaire du gouvernement. Elle va permettre de sécuriser notre trajectoire de finances publiques en donnant un horizon de moyen terme aux gestionnaires pour la mise en œuvre des réformes structurelles décidées dans le cadre de la RGPP. Ainsi, à la fin du 1^{er} semestre 2008, les ministres connaîtront les moyens dont ils disposeront pour les trois prochaines années, à la fois en crédits et en effectifs.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

La circulaire du Premier ministre du 11 février 2008 a marqué solennellement le lancement de l'exercice, qui revient à « *élaborer sur trois ans une loi de programmation pour chacun des secteurs dont [les ministres ont] la charge* ».

Les caractéristiques du budget pluriannuel ont été précisées à cette occasion :

- la programmation sera impérative au niveau de la mission et indicative au niveau des programmes budgétaires ;
- la programmation portera sur « *les budgets et les effectifs de l'État pour les années 2009, 2010 et 2011* » ; le budget pluriannuel sera réexaminé au bout de deux ans (soit en 2010) pour d'éventuels ajustements sur 2011, « *dans la limite du plafond global* » ; ce rendez-vous sera l'occasion de définir les plafonds de la période suivante (2011-2013) ;
- « *le principe général de la programmation sera celui de l'auto-assurance au sein de chaque mission* » ; un ajustement du plafond sera exceptionnellement possible pour couvrir des charges de grande ampleur, imprévisibles et indépendantes du ministère, dans des conditions définies à l'avance ;
- la mise en œuvre du budget pluriannuel se fera dans le cadre juridique actuel, avec un dépôt et un vote annuel du projet de loi de finances ; chacun de ces projets de loi s'inscrira dans le cadre de la programmation arrêtée en 2008.

Enfin, le Premier ministre a invité les ministres à se rapprocher du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique pour déterminer quelles évolutions de la maquette budgétaire sont nécessaires, dans le but notamment de clarifier les périmètres et de mettre en cohérence la nomenclature budgétaire avec le cadre de la responsabilité politique. À titre d'exemple, le programme Gendarmerie nationale, qui relevait jusqu'à présent du ministère de la Défense, sera confié à compter de 2009 au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, qui sera ainsi responsable des deux programmes composant la mission Sécurité.

La procédure budgétaire est adaptée pour prendre en compte l'évolution majeure que constitue le passage à une budgétisation des exercices 2009, 2010 et 2011, dans le cadre d'un budget dont la progression globale sera maintenue à l'inflation (« zéro volume »).



Le calendrier des prochaines étapes

Le budget pluriannuel arrêtant les plafonds en crédits et en effectifs, au niveau de la mission et à titre indicatif par programme, sera finalisé au cours du mois de juin. Il constituera un élément clé de la loi de programmation des finances publiques, dont l'avant-projet devrait être arrêté selon le même calendrier.



LA MODERNISATION DE L'ORGANISATION LOCALE DE L'ÉTAT

Comment l'État est-il organisé localement ?

Depuis les lois de décentralisation, l'État a très peu adapté la forme de sa présence dans les territoires. Entre le niveau régional et le niveau départemental, ce sont plus de trente-cinq directions, services ou délégations qui concourent à l'exercice des missions de l'État. Ces implantations reprennent les périmètres d'anciens découpages ministériels, voire de directions d'administration centrale dont les compétences, l'organisation ou le rattachement ont pu entre-temps être totalement bouleversés. L'articulation entre un niveau régional et un niveau départemental, voire des niveaux infra-départementaux est spécifique à chaque réseau, conduisant par ailleurs à un enchevêtrement inextricable de relations horizontales, transversales, verticales dont la connaissance globale n'est maîtrisée que par les spécialistes.

Enfin, il n'apparaît pas possible, à l'heure actuelle, d'établir un schéma fiable et exhaustif de la répartition exacte des agents en fonction dans les services déconcentrés, ce qui trahit à la fois l'opacité, l'hétérogénéité et l'absence de logique du système.

Pourquoi changer ?

La conviction présidant à la révision générale des politiques publiques est que les missions de l'État doivent s'adapter continuellement aux besoins et attentes des usagers. C'est d'autant plus nécessaire en ce qui concerne l'organisation locale de l'État : l'évolution des missions y résulte des effets de la décentralisation, de la répartition des compétences, de la modification des relations entre État et collectivités, des progrès rendus possibles par les nouvelles technologies de communication et d'information, et surtout des attentes des citoyens, de l'évolution de leurs besoins et de leur mode de vie. L'organisation de l'État au niveau local n'est plus lisible pour les citoyens, qui ont du mal à se retrouver dans les méandres des directions régionales, des directions départementales et des divers services.

Par ailleurs, les structures de l'État au niveau local sont aujourd'hui trop nombreuses et donc trop coûteuses. Leur organisation repose assez largement sur un modèle « insularisé » où chaque structure se doit de disposer de l'ensemble des moyens de fonctionnement, d'expertise, d'analyse, de conception, de direction ou d'exécution... L'existence d'un schéma type décliné à l'identique dans chaque département ou région conduit à l'existence pour un même ministère, de directions locales qui vont de quelques agents à plusieurs centaines, posant ici un problème de taille critique, là une question d'homogénéité de fonctionnement, ailleurs enfin des difficultés pour pourvoir certains postes.

Parallèlement, il est apparu progressivement que cette organisation éclatée ne permettait pas de répondre de manière optimale à l'émergence de nouvelles problématiques transversales et nécessitait la mise en place de palliatifs qui n'ont jamais donné entière satisfaction.

Ces structures sont aussi mal adaptées aux attentes des collectivités territoriales. Celles-ci ont besoin d'un interlocuteur efficace, garant de la cohérence de l'action de l'État dans les territoires. Au lieu de se concentrer sur cette mission, l'État a continué d'intervenir sur des domaines de compétences en tout ou partie décentralisés, ce qui crée des interventions



inutiles, parfois redondantes. Les réformes menées jusqu'à présent n'ont pas permis d'améliorer significativement la situation.

L'organisation territoriale doit donc être allégée et revue pour bâtir, autour du préfet, un État plus efficace, cohérent, économe et concentré sur les missions que les citoyens attendent de lui.

Rappel des décisions du Conseil de modernisation du 12 décembre 2007

Le niveau régional devient le niveau de droit commun pour mettre en œuvre les politiques publiques et piloter leur adaptation aux territoires.

Le préfet de région aura désormais une autorité hiérarchique sur le préfet de département dans la conduite des politiques publiques. Il sera ainsi le pilote et le garant de la cohésion de l'action interministérielle de l'État. Autour de lui, un comité de l'administration régional resserré sera le lieu de la coordination et du pilotage de l'État en région.

De grandes directions régionales seront créées avec des périmètres de compétence correspondant globalement aux missions des ministères dans l'organisation gouvernementale.

Ainsi, la création d'un grand ministère du développement durable se traduira par la création de directions régionales de l'aménagement et du développement durable, à partir des compétences exercées par les actuelles directions régionales de l'équipement (DRE), les directions régionales de l'environnement (Diren) et les directions de la recherche, de l'industrie et de l'environnement (Drire). Les agents chargés des projets d'infrastructure et ceux qui ont pour mission de protéger l'environnement travailleront ensemble dans les mêmes équipes. De même, les services d'inspection du travail, fusionnés, seront rattachés à une direction régionale unique. La cohérence de l'action de l'État sera ainsi mieux assurée.

À l'issue de la réforme, l'action de l'État en région, recentrée autour d'un nombre très réduit de directions régionales, aura considérablement gagné en lisibilité et en efficacité.

Parallèlement, l'État entend maintenir sa présence au plus proche des citoyens et des territoires, à travers son administration départementale. Celle-ci sera réorganisée en fonction des besoins des citoyens sur le territoire et non, comme dans les régions, selon les lignes de découpage des périmètres ministériels. Ces découpages donnent en effet lieu à des difficultés lorsque les compétences sont plurielles. Ainsi, lors de crises liées à la sécurité alimentaire, le préfet doit coordonner une série de services – directions départementales des services vétérinaires, directions départementales de l'action sanitaire et sociale, services départementaux de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes – ce qui ne garantit pas la meilleure réactivité et la plus grande efficacité. De même, alors que le droit au logement a été mis sous la responsabilité de l'État, les services intervenant en la matière sont à la fois la direction départementale de l'équipement, la direction départementale de l'action sanitaire et sociale et le service logement de la préfecture. Sans évoquer de nouveau la difficulté pour un citoyen de s'y retrouver dans les missions des centres des impôts et des trésoreries pour les questions liées à ses impôts. Pour répondre mieux au besoin des citoyens, il n'est pas optimal de s'en remettre uniquement à la bonne coordination entre les personnes. Une mise en cohérence des organisations est nécessaire.

Pour ce faire, les services de l'État rassemblés autour des préfets dans les départements seront organisés en fonction des bénéficiaires de chaque politique publique : l'action de l'État doit désormais être déterminée en fonction des citoyens et non des structures administratives.



Les missions qui relèvent principalement de l'action de l'État dans le département sont les suivantes :

- veiller au respect des lois et des libertés publiques, et au bon fonctionnement de la démocratie ;
- assurer la sécurité des citoyens ;
- garantir que l'aménagement et le développement des territoires soient cohérents et respectueux de l'environnement ;
- assurer la protection des populations et faire face aux crises, qu'elles soient sanitaires, alimentaires, naturelles, liées à un accident industriel ;
- garantir la cohésion sociale ;
- organiser l'offre éducative ;
- assurer la gestion financière et fiscale.

C'est autour de ces missions que doit se dessiner l'organisation des services départementaux.

Tel est le sens de la fusion de la direction générale des impôts et de la comptabilité publique, qui permettra d'améliorer significativement la qualité du service rendu à tous les usagers (particuliers, professionnels, élus) et la performance de la gestion financière et fiscale. Tel est le sens des expérimentations qui, à l'instar de celle des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture - DDEA, ont été conduites et évaluées positivement, notamment au regard de leur compatibilité avec un futur schéma d'organisation générale, et pour lesquelles le Comité a proposé une mise en œuvre et une généralisation rapides.

Tel est également le sens de l'orientation annoncée par le Conseil de modernisation des politiques publiques d'une plus grande mutualisation des moyens au niveau départemental.

Dans leur lettre de mission adressée au ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités locales, le président de la République et le Premier ministre ont souhaité que les préfets disposent des moyens de mieux répartir les effectifs entre les services placés sous leur autorité. Ce besoin s'impose d'autant plus en ce qui concerne les agents des services départementaux, qui, à l'issue de la réforme, travailleront dans des structures qui ne seront plus directement rattachées à telle ou telle administration centrale. Ce sera le moyen de gagner en efficacité et aussi de valoriser les compétences et les métiers.

Nouvelles décisions du Conseil de modernisation des politiques publiques

S'agissant du niveau régional, la future organisation reposera sur huit structures :

- une direction résultant de la fusion de la trésorerie générale et de la direction régionale des services fiscaux ;
- une direction régionale chargée de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt ;
- une direction régionale chargée des affaires culturelles ;
- une direction régionale correspondant au périmètre d'attributions du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire également compétente en matière de logement ;



- une direction régionale chargée des entreprises, de l'emploi, de la consommation, du travail ;
- une direction régionale chargée de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports ;
- le rectorat ;
- la future agence régionale de santé.

La direction régionale chargée des entreprises, de l'emploi, de la consommation, du travail se substituera à la direction régionale du commerce extérieur, la direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement pour les missions qui relèvent du ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les services du délégué régional au commerce et à l'artisanat et ceux du délégué régional au tourisme.

La direction régionale compétente en matière de logement portera la mention de cette compétence dans son intitulé.

La direction régionale chargée de la cohésion sociale veillera pour le compte du préfet de région, dont le rôle en matière de politique de la ville sera renforcé, à la bonne application sur le terrain du Plan espoir banlieues.

Afin de clarifier la présence de l'État sur le territoire, il sera systématiquement recherché l'intégration au sein des services régionaux des échelons régionaux des agences dont l'activité est proche de celle de l'État. Il est ainsi décidé dans un premier temps :

- d'intégrer au sein de la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt les services régionaux de l'office unique agricole ;
- de mettre sous l'autorité du préfet de région et d'intégrer au sein des directions régionales chargées de la cohésion sociale les échelons régionaux de l'agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances.

S'agissant du niveau départemental, la fusion des directions départementales de l'équipement et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt est engagée. Il faut maintenant aller plus loin : une direction départementale traitant des questions de protection des personnes (sécurité alimentaire et sanitaire, protection des usagers et consommateurs) doit être bâtie rapidement ; de même, une direction départementale de la cohésion sociale pourra être mise en place, conformément au principe voulant que les services départementaux de l'État soient organisés en fonction des bénéficiaires de chaque politique publique. Un schéma départemental très concentré doit donc pouvoir être validé à brève échéance, qui tienne compte par ailleurs des spécificités propres à certains départements et de la modularité qui doit en découler.

Une mission interministérielle, associant des représentants de tous les ministères autour d'un directeur de projet placé auprès du Premier ministre, est constituée : elle est chargée de veiller à la cohérence interministérielle et à la conformité avec les orientations générales de la révision des politiques publiques des mesures concernant l'administration territoriale mises en œuvre par les ministères. Ceux-ci sont tenus de l'informer en continu des dispositions qu'ils projettent et engagent.

Dans l'immédiat, elle est chargée, en relation étroite avec le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, de proposer les décisions et les textes à prendre sur les sujets suivants :

- les contours et la dénomination des directions régionales ;
- l'organisation départementale sur le schéma défini le 12 décembre ;
- l'organisation de la mutualisation en matière de gestion des ressources humaines ;
- les outils de mutualisation à la disposition des préfets et des services déconcentrés.



Les secrétariats généraux pour les affaires régionales - SGAR seront renforcés pour assurer le développement des mutualisations régionales et départementales, en particulier dans les domaines de la gestion des ressources humaines et des moyens de fonctionnement. Sur la base des enseignements tirés des expérimentations en cours, des dispositifs intégrés de mutualisation seront développés, en commençant par les crédits de fonctionnement et immobiliers.

Quels sont les avantages attendus ?

En premier lieu, il s'agit de faire mieux correspondre l'organisation de l'État avec l'évolution de ses missions et de son rôle : le gain en efficacité provoqué par des services mieux intégrés lorsqu'ils concourent à des missions relevant d'une même politique publique apparaît évident.

Pour le citoyen, l'usager, la collectivité territoriale, l'entreprise, la clarification de cette organisation produira un bénéfice immédiat en termes de lisibilité et d'efficacité de l'action publique.

Pour les agents, la mise en place de structures plus larges, moins nombreuses, aux compétences mieux définies et aux missions rationalisées, aura tout d'abord un impact positif immédiat sur l'intérêt des fonctions exercées, dans un cadre rénové de l'action publique. Parallèlement, la réduction de l'éparpillement des structures offrira des perspectives de carrières considérablement élargies dans une zone géographique donnée, favorisant également la diversification des parcours.

Enfin, il en résultera une plus grande économie en moyens et en emplois grâce à des synergies accrues entre des services aujourd'hui largement pilotés depuis Paris.



LA SIMPLIFICATION DES PROCEDURES INTERNES A L'ETAT

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Pour mener à bien les réformes sans précédent qu'implique la RGPP pour chacune des administrations, il est indispensable de libérer les initiatives des gestionnaires publics. Les contraintes diverses qui pèsent sur l'action administrative sont bien souvent le fruit de règles que l'administration s'impose à elle-même et qui n'ont jamais réellement été passées en revue, en vue de les alléger significativement.

Sur proposition du groupe de travail présidé par Bruno Lasserre, le premier Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé de mettre en œuvre les propositions de simplification des procédures internes à l'État suivantes :

- expérimentation de la création d'agences de service public sans personnalité morale, bénéficiant d'une autonomie et d'une souplesse de gestion accrue ;
- limitation des consultations préalables à l'édiction d'un texte ;
- allègement des règles relatives à l'organisation interne des ministères ;
- simplification des procédures de passation des marchés publics, par des suppressions de consultations et d'obligations formelles inutiles ;
- allègement du contrôle financier, avec une expérimentation de suppression du visa préalable, remplacé par un comité d'engagement en amont.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesure : expérimentation d'agences de service public

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Les structures administratives chargées de la mise en œuvre des politiques publiques n'ont ni les mêmes besoins, ni les mêmes missions que les directions d'administration chargées de leur définition. **Ces administrations de gestion doivent être en mesure de produire des services publics dans les meilleures conditions de qualité et d'efficience.**

Le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a donc décidé de **manière expérimentale** de donner naissance à un nouveau statut juridique qui permettrait d'appliquer les meilleurs principes et pratiques en matière de gestion publique.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Le cadre d'expérimentation des agences de service public a été élaboré et débattu au sein de la commission de modernisation des services publics du 19 mars 2008. Ces agences seront ainsi dotées, dans le cadre de l'expérimentation, **d'une plus grande autonomie et de souplesses de gestion.** En contrepartie, elles seront soumises à **un contrôle de leurs performances plus professionnel.**



- **des garanties en matière d'autonomie** : un responsable, recruté dans le secteur public ou privé, nommé pour une durée précise et doté d'une délégation de pouvoir lui permettant d'assumer ses fonctions de gestionnaire ; des organes de gouvernance pouvant associer des personnalités qualifiées et des usagers ;
- **des contrôles allégés** : les agences seront exonérées du contrôle a priori de la dépense, l'examen de la soutenabilité budgétaire se réalisant dans le cadre de comités d'engagement ;
- **une responsabilisation effective** : une lettre de mission obligatoire ; un engagement contractuel pluriannuel du ministre dont relève l'agence fixant les objectifs et les moyens alloués ; des obligations de compte rendus annuels de performance ; une part de rémunération à la performance du responsable et des cadres ; une revue de l'utilité de l'agence tous les cinq ans.

Le calendrier des prochaines étapes

Le texte instituant ces agences de service public prendra la forme d'un **décret en Conseil d'État** modifiant le décret n° 97-464 du 9 mai 1997 relatif à la création et à l'organisation des services à compétence nationale. **Il sera soumis au prochain Conseil supérieur de la fonction publique.**

Cette expérimentation portera sur un nombre très limité de services dont la liste, fixée par arrêté, sera présentée au Conseil supérieur de la fonction publique. L'Agence des achats de l'État, première agence de service public, sera créée dès l'été 2008.

Autres actions pour mettre en œuvre les réformes de simplification des procédures internes à l'État

Le ministère de la Culture et de la Communication expérimente **la réforme du contrôle de la dépense publique** sur l'exercice 2008. Cette expérimentation, dont l'objectif est de rendre le contrôle moins procédural et plus stratégique, permettra de s'assurer que la soutenabilité budgétaire est bien garantie.

L'expérimentation de la réforme du contrôle de la dépense publique permettra à la direction du Budget d'évaluer ce nouveau dispositif, qui se rapproche des pratiques des directions financières des grandes entreprises.

Par ailleurs, le secrétariat général du gouvernement (SGG) a lancé les premières modifications nécessaires pour mettre en œuvre les réformes touchant à **l'allègement des consultations préalables**. Ainsi, le décret 2008-208 du 29 février 2008 permet plus de souplesse quant à l'organisation des services d'administration centrale.

Sous l'égide du SGG et de la direction générale de la modernisation de l'État, la mise en œuvre des mesures de simplification va se poursuivre. Ainsi, dans le cadre de l'allègement des procédures de fonctionnement interne de l'État, l'effort se portera essentiellement sur la limitation de l'inflation normative (études d'impact préalables pour tous les textes...).



LA MISE EN ŒUVRE DU CHANTIER DE MODERNISATION DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Le CMPP du 12 décembre 2007 a été l'occasion d'annoncer **un chantier GRH de la RGPP** visant à :

- dynamiser les parcours professionnels et créer, pour chaque fonctionnaire, un droit effectif à la mobilité ;
- développer la culture du résultat au sein de l'administration et le suivi individualisé des agents ;
- ouvrir et diversifier le recrutement dans la fonction publique.

Des avancées très importantes ont été réalisées sur ces trois volets du chantier, notamment avec l'élaboration et l'examen par le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État du 18 mars d'un projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesure : dynamiser les parcours professionnels et créer, pour chaque fonctionnaire, un droit effectif à la mobilité

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'enjeu est de dynamiser et de diversifier les parcours professionnels des agents publics en développant leur mobilité. On estime en effet qu'actuellement, le nombre de fonctionnaires de l'État exerçant leurs fonctions en dehors de leur corps d'origine est de moins de 5 %.

Les mesures annoncées étaient principalement les suivantes : impossibilité pour l'administration de s'opposer au départ d'un agent vers un autre emploi (sous réserve d'un préavis), suppression des entraves liées au statut du fonctionnaire pour exercer des missions de niveau comparable (généralisation du détachement et des possibilités d'intégration), mise en place de primes encourageant la mobilité ou accompagnant la réorganisation des services, création d'une indemnité de départ volontaire.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une **intense concertation avec les partenaires sociaux** s'est déroulée depuis l'automne, dans le cadre de la conférence sur les parcours professionnels lancée par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique puis dans le cadre du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

Un **projet de loi et plusieurs décrets** ont été préparés sur ces bases.



Le **projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique** a été examiné par les trois conseils supérieurs de la fonction publique, notamment par celui de l'État le 18 mars. Il fera l'objet d'une délibération lors d'un prochain Conseil des ministres. Modifiant certains articles du statut général des fonctionnaires, il met en œuvre la plupart des mesures annoncées.

Les **textes réglementaires** nécessaires, en particulier, à la mise en place de primes spécifiques et de l'indemnité de départ volontaire ont été pareillement finalisés.

Le calendrier des prochaines étapes

La **publication des décrets** est attendue en **avril 2008**.

Le **projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique**, en cours d'examen par le Conseil d'État, sera **examiné au Sénat à partir de la fin du mois d'avril**, pour une promulgation attendue avant l'été.

Mesure : développer la culture du résultat au sein de l'administration et le suivi individualisé des agents

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'**enjeu** est de développer un suivi plus personnalisé des agents, en vue de leur évaluation et de leur rémunération.

Les **principales mesures annoncées** étaient : la substitution progressive d'un entretien d'évaluation à la notation, l'extension aux cadres de la rémunération en fonction des résultats, la mise en place d'entretiens et de bilans de carrière, la généralisation des cellules de conseil en carrière.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Un décret a été publié pour permettre aux ministères de remplacer la notation des fonctionnaires par un véritable entretien professionnel.

Le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique a invité les ministères, par circulaire du 4 janvier 2008, à s'engager, aussi rapidement que possible, dans l'expérimentation de ce nouveau dispositif. Plus des deux tiers des ministères appliqueront le dispositif dès 2008. Les autres l'appliqueront en 2009.

Parallèlement, un plan d'actions est en cours de finalisation pour étendre progressivement aux cadres la rémunération en fonction des résultats, déjà effective pour les directeurs d'administration centrale. Elle a déjà été systématisée pour les dirigeants d'établissement public par une circulaire du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique du 8 octobre 2007.

Le calendrier des prochaines étapes

Le plan d'actions pour étendre la rémunération à la performance, la mise en place des entretiens et bilans de carrière et la généralisation des cellules de conseil en carrière se déploieront tout au long de l'année 2008.



Mesure : ouvrir et diversifier le recrutement dans la fonction publique

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'enjeu est de rendre les concours de la fonction publique plus adaptés à la recherche des compétences dont l'État a besoin et d'assurer la représentativité de la fonction publique par rapport à la société.

Les principales mesures annoncées étaient : la professionnalisation du contenu des concours dès 2008, l'accroissement des échanges public-privé, la suppression des limites d'âge subsistant encore pour l'accès à la fonction publique, la mise en place d'un plan en faveur de la diversité des effectifs dans toutes les écoles de la fonction publique.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une mission préparatoire au réexamen général du contenu des concours d'accès à la fonction publique de l'État a rendu ses conclusions en février 2008. Elle permet d'établir un diagnostic solide et des pistes d'évolution. Un plan d'actions est en cours de finalisation sur ces bases, pour permettre la professionnalisation systématique du contenu des concours. Parallèlement, les écoles de la fonction publique ont été mobilisées pour la mise en œuvre du Plan banlieue.

Pour accroître les échanges public-privé, un décret a été pris pour permettre aux salariés du secteur privé d'être mis à disposition de l'administration pour conduire des projets déterminés. En outre, le décret permettant aux fonctionnaires de disposer d'une indemnité de départ volontaire pour poursuivre leur carrière dans le privé a été finalisé et devrait être publié en avril. Enfin, le projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique comporte des dispositions permettant le remplacement de fonctionnaires par des personnels contractuels et le recours à l'intérim dans la fonction publique.

Ce même projet de loi prévoit la suppression des limites d'âge qui subsistaient encore pour l'accès à certaines écoles (ENA et ENM notamment).

Le calendrier des prochaines étapes

Le plan d'actions sur la professionnalisation des concours se déploiera tout au long de l'année 2008. L'effort pourra concerner plus particulièrement les concours de la filière d'administration générale.

Le projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique sera examiné au Sénat à partir de la fin avril.



LA MODERNISATION DES FONCTIONS SUPPORT DE L'ÉTAT : LA PAYE

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

L'État est l'employeur de près de 2,5 millions d'agents civils et militaires. La gestion des agents et de leur rémunération est aujourd'hui organisée de manière éclatée. La qualité et l'efficacité de la gestion de la paie, fonction cruciale d'un grand employeur, doivent être améliorées.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé la **création d'un opérateur national de paie au service de la restructuration de la chaîne paie**.

Un service à compétence nationale « opérateur national de paie » a été créé en 2007 et ses instances de gouvernance ont été mises en place (arrêtés publiés en décembre 2007). Les travaux avancent sur quatre chantiers opérationnels : construction et mise en place d'un système d'information de paie ; élaboration d'un livre blanc sur les règles de la paie de la fonction publique de l'État ; normalisation des systèmes d'information ressources humaines (SIRH) des ministères ; redéfinition de l'organisation et des processus paie et RH des ministères.

Par ailleurs, une mission sur la mise en place d'une caisse de retraite des fonctionnaires a été lancée le 5 mars. Elle est en cours. Elle rendra ses conclusions en mai ou juin 2008.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesure : création d'un opérateur national de paie au service de la restructuration de la chaîne paie

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

L'opérateur national de paie (ONP) doit moderniser et professionnaliser la paie. Il vise à améliorer la qualité de la gestion de la masse salariale, en réduisant les erreurs et le temps de traitement de la paie des agents.

Sur 10 000 équivalents temps plein-ETP consacrés à cette fonction, l'ONP permettra en outre de réaliser près de 3 000 suppressions d'ETP dans les ministères et 800 au Trésor public (à partir de 2014).

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Un service à compétence nationale « opérateur national de paie » a été créé en 2007 et ses instances de gouvernance ont été mises en place (arrêtés publiés en décembre 2007) ; elles associent l'ensemble des ministères. Quatre chantiers opérationnels ont été lancés :



Construction et mise en place d'un système d'information de paie

L'administration lance un marché public pour mettre en œuvre une solution pérenne de gestion de la paie avec un engagement optimal sur la performance du système.

Élaboration d'un livre blanc sur les règles de la paie de la fonction publique de l'État

Le livre blanc de paie est le document qui décrit l'ensemble des modalités de calcul de la paie des agents de la fonction publique d'État. Il constitue un élément indispensable pour la qualité et la productivité de la fonction publique. Il sert de support aux travaux de normalisation des pratiques et de clarification des règles de gestion.

Les travaux de recensement des 2 000 règles de paie (dont 87 % pour le régime indemnitaire), de formalisation et de validation sont actuellement menés par l'ONP en liaison avec l'ensemble des ministères.

Normalisation des systèmes d'information ressources humaines (SIRH) des ministères

La bonne articulation des systèmes d'information RH et de paie est un facteur clé de productivité. En effet, la production de la paie s'appuie sur des informations RH auxquelles sont appliquées des règles de paie. Entre 2003 et 2005, ont été définies les spécifications d'un « noyau » commun à l'ensemble des ministères. Des compléments sont actuellement apportés à ce noyau pour prendre en compte les évolutions réglementaires intervenues depuis 2005.

Redéfinition de l'organisation et des processus paie et RH des ministères

Le raccordement à l'ONP entraînera des changements profonds sur l'organisation et les processus de gestion de la paie et des RH des ministères. Des projets sont en cours de structuration au sein de chacun des ministères, avec la désignation d'un interlocuteur unique de l'ONP. Ils constituent une condition du raccordement à l'ONP et du retour sur investissement du programme.

Le calendrier des prochaines étapes

L'ONP maintient sous tension l'avancée des travaux par la réunion régulière de ses instances de gouvernance. Il poursuit par ailleurs sa montée en capacité et compétences (60 agents en fin d'année 2008).

Le livre blanc sur les règles de paie doit être finalisé au printemps 2009. Le choix du Système d'information-SI paie sera effectif à l'été 2009 et le lancement d'un pilote interviendra début 2012. Un premier calendrier des raccordements des ministères au SI paie ONP sera élaboré d'ici au début 2009.

Des chefs de projet ministériels, chargés de piloter les évolutions des fonctions paie et RH, seront désignés au printemps 2008, avec la réunion d'un premier séminaire interministériel mi-mai. Les travaux interministériels relatifs à la normalisation des systèmes d'information ressources humaines (SIRH) devraient être finalisés courant cet été.



LA POLITIQUE IMMOBILIERE DE L'ETAT

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

La mise en place de l'État propriétaire unique

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La professionnalisation de la fonction immobilière passe par son unification. Les grandes entreprises et les administrations de nombreux pays étrangers en ont tiré des gains majeurs, par la réduction des surfaces occupées, la qualité des bâtiments et la baisse des capitaux immobilisés par cette fonction.

Une gestion plus efficiente du patrimoine immobilier de l'État a donc également pour objectifs de réduire le coût induit par l'utilisation de l'immobilier public, d'améliorer les conditions de travail des fonctionnaires et de service aux usagers, de dégager des ressources foncières pour l'offre de logements et de promouvoir les constructions de haute qualité environnementale.

Les administrations doivent occuper moins de surfaces, plus fonctionnelles, moins chères, mieux entretenues.

La fonction de propriétaire est assumée, pour l'ensemble des administrations de l'État et de ses opérateurs, par le ministre chargé du domaine, c'est-à-dire le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique. Il est représenté localement par le préfet, responsable de la politique immobilière de l'ensemble des administrations. Il doit gérer ce patrimoine de manière efficiente, offensive et décloisonnée. Cette politique est mise en œuvre par le service France Domaine. Ce dernier doit veiller à la bonne allocation des moyens immobiliers, avec l'appui du Conseil de l'immobilier de l'État, qui donne un avis sur les opérations significatives.

La première étape de cette démarche est de rompre avec la gestion émiettée et inefficente, qu'induisait le régime juridique de l'affectation des immeubles domaniaux aux différents services des administrations et aux opérateurs. Ceci accompagne la prise de conscience, pour les administrations, du coût que représente l'immobilier qu'elles occupent, par le biais des loyers budgétaires, en cours de généralisation. Les administrations doivent en effet se rapprocher des normes de surfaces par agent et de coût immobilier constatées dans toutes les organisations de service. La cible du ratio de 12 m² par agent est un pas essentiel dans cette direction.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Réforme de l'affectation : un projet de décret en Conseil d'État supprimant la procédure d'affectation des immeubles domaniaux a été examiné par le Conseil de l'immobilier de l'État le 4 mars 2008. Il sera transmis au Conseil d'État.



Des **modes innovants de valorisation du patrimoine immobilier de l'État** sont à l'étude, en vue d'expérimentations. C'est le cas des cessions de droits de longue durée (en lieu et place des cessions définitives) et des foncières pour des biens spécifiques (à commencer par le patrimoine de l'État à l'étranger, quelle que soit l'administration qui occupe ce dernier).

La **mutualisation des moyens d'entretien** immobilier à la charge du propriétaire est en cours d'expérimentation dans la région Rhône-Alpes, conformément à la lettre de mission transmise au préfet et au TPG du Rhône par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique le 3 mars 2008. Toutes les administrations doivent y prendre part, dans la perspective de la mise en œuvre des engagements du Grenelle de l'Environnement sur « l'État exemplaire » en matière de qualité environnementale de ses bâtiments.

Le **recensement du patrimoine occupé par de grands opérateurs** est en cours, afin que celui-ci puisse également être géré dans le sens d'une meilleure efficacité et des objectifs de la politique immobilière de l'État. C'est notamment le cas en matière de promotion de l'offre foncière : d'ores et déjà, le comité interministériel au développement de l'offre de logements, présidé le 28 mars 2008 par le Premier ministre, a ainsi décidé que 514 terrains de l'État ou de ses opérateurs seraient mobilisés pour la construction de plus de 70 000 logements d'ici à 2012, en particulier dans les zones tendues.

Le calendrier des prochaines étapes

À la suite de la suppression de l'affectation, des **baux publics** seront négociés entre les occupants et l'État propriétaire, représenté localement par le préfet. Ces baux, définissant les obligations des parties, seront révisables, à durée déterminée et limitée. Ils permettront à l'État propriétaire de mieux allouer ses biens immobiliers en fonction des besoins réels des administrations.

En avril et mai 2008, tous les ministères vont présenter au Conseil de l'immobilier de l'État les **schémas pluriannuels de stratégie immobilière** révisés de leur administration centrale, compte tenu des décisions prises dans le cadre de la RGPP. Les préfets d'un quart des départements (incluant les dix plus importantes agglomérations françaises) établiront celui de leur département d'ici à la fin de l'année. L'État pourra ainsi prévoir ses besoins immobiliers et, le cas échéant, les ajuster dans le sens d'une meilleure efficacité, en initiant des opérations de relogement bénéfiques pour la qualité des bâtiments occupés et pour les finances publiques. Cela devra concerner en particulier les administrations centrales, qui doivent être exemplaires en matière de surfaces occupées et de localisation.

Les **opérations immobilières** (acquisitions, prises à bail, cessions,...) seront effectuées à l'initiative du service France domaine, opérateur immobilier de l'État au service des administrations.

À compter de 2009, le **taux de retour sur cessions** des bâtiments (actuellement de 85 % au profit des administrations) sera abaissé, de manière à dégager une marge de mutualisation entre les administrations, ce que ne permet pas le dispositif d'intéressement actuel. La part des produits de cession affectée à la contribution au désendettement sera maintenue.

Le Premier ministre va adresser aux préfets une circulaire, détaillant ces réformes et précisant leur responsabilité renforcée au regard de la bonne utilisation du patrimoine public.



LA REDUCTION DE L'IMPOT PAPIER

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Depuis le mois de juillet dernier, le gouvernement est engagé dans un plan de réduction drastique des charges administratives pesant sur les entreprises.

Celles-ci sont en effet colossales. Les études réalisées en Europe évaluent à au moins 3 % du PIB le coût de toutes les procédures administratives pour les entreprises. Il faut aujourd'hui clairement reconnaître qu'à côté des prélèvements obligatoires supportés par les entreprises, il y a une autre forme d'impôt, payé de son temps celui-ci, qui pèse sur leur compétitivité.

La réduction de cette charge s'impose donc comme une priorité pour améliorer la compétitivité de nos entreprises. En complément de toutes les réformes structurelles qui sont engagées pour renforcer le potentiel de création de richesses de l'économie française, il est indispensable d'engager une démarche de simplification profonde des procédures administratives (régimes d'autorisations, de déclarations, de demandes d'agréments, etc.), afin de rendre aux entreprises les millions d'heures que l'excès de règles et leur trop grande complexité conduisent à leur prélever.

Les décisions du premier Conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 relatives à la réduction de « l'impôt papier » sont les suivantes :

- recensement de l'ensemble des obligations administratives imposées aux entreprises et identification des possibilités de rationalisation ;
- mesure des charges administratives pour les obligations jugées prioritaires par les entreprises et les services instruisant les dossiers ;
- mise en œuvre de plans de simplification pour les 1000 procédures les plus lourdes ou jugées les plus « irritantes » avec un objectif de réduction des charges de 25 %.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Le recensement de l'ensemble des obligations administratives imposées aux entreprises et identification des possibilités de rationalisation

Jusqu'à présent, l'administration n'avait pas connaissance de manière exhaustive de l'ensemble des obligations administratives qu'elle fait peser sur les entreprises. Le premier objectif est donc de recenser toutes ces obligations afin d'identifier au mieux les plus lourdes et les plus irritantes.

Au 15 mars 2008, pour la première fois dans l'histoire administrative française, le recensement des 8 836 obligations administratives auxquelles doivent se conformer les entreprises a été réalisé. Ce travail constitue le point de départ de simplifications massives.



Plusieurs consultations ont été menées avec les entreprises, leurs représentants et les administrations concernées, en fonction de thèmes prioritaires (par exemple, en ciblant les obligations visant les TPE-PME) pour sélectionner les obligations à simplifier.

La mesure des charges administratives pour les obligations jugées prioritaires par les entreprises et les services instruisant les dossiers

Les charges administratives liées à ces obligations d'informations sont mesurées et valorisées, au sein des entreprises mais aussi, c'est une spécificité de la France, dans les administrations, ce qui permet de cibler les réformes qui allègent les charges aussi bien pour l'administration que pour les entreprises.

Depuis 2007, nous avons mesuré le coût de plus de 400 obligations dans des domaines que nous avons jugés prioritaires tels que le bâtiment, les transports, les services à la personne, l'hôtellerie... Parmi les obligations mesurées, les plus lourdes, les plus complexes et les plus irritantes font l'objet de plans d'actions ayant pour objectif de diminuer leur coût de 25 % en moyenne.

Les chiffres sont éloquentes : ces 400 obligations représentent une charge pour les entreprises et l'administration de plus de 6 milliards d'euros par an. Pour plus de 90 obligations, des simplifications ont déjà été engagées. Ces simplifications représentent un gain annuel de près de 600 millions d'euros pour les entreprises et les administrations concernées.

À titre d'exemple, les obligations liées au permis de démolir ont été simplifiées avec la diminution du nombre de situations nécessitant un permis de démolir. Une réduction de 66 % du coût pour les entreprises est attendue (12 millions d'euros à 4 millions d'euros). Cette mesure est réalisée depuis le 1^{er} octobre 2007.

Autre exemple, la demande d'autorisation de transport exceptionnel (DATE) représente chaque année un coût de 33,3 millions d'euros pour les entreprises et les administrations. Par la mise en place d'une procédure dématérialisée et la mutualisation des informations entre administrations (qui supprime la nécessité de constituer plusieurs dossiers identiques), les perspectives d'économies se montent à 7,3 millions d'euros pour les entreprises (soit une réduction de 31 % des coûts) et à 1,5 million d'euros pour les administrations (soit 18 % de réduction).

Le calendrier des prochaines étapes

À fin 2008, ce sont plus de 320 plans de simplification qui seront engagés, l'objectif pour 2011 étant d'alléger de 25 % la charge des 1 000 obligations les plus lourdes ou les plus « irritantes » pour les entreprises.



L'AMELIORATION DE L'ACCUEIL DANS LES SERVICES PUBLICS

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

La simplification des démarches administratives et l'amélioration de l'accueil dans les services publics (orientation des demandes, assurance d'une réponse adaptée, délais d'attente raisonnables...) est une des priorités de la révision générale des politiques publiques. Un certain nombre de dispositions a déjà été adopté ces dernières années, mais ces initiatives ont été conduites de manière dispersée avec des résultats peu probants pour les usagers.

Le 12 décembre 2007, le premier Conseil de modernisation des politiques publiques a donc décidé de mettre en œuvre les mesures suivantes :

- renforcement de l'administration électronique ;
- extension des garanties données au public sur la qualité de l'accueil ;
- amélioration de l'accueil physique des administrations ;
- amélioration de l'efficacité de l'accueil téléphonique des administrations.

Mise en œuvre des principales réformes du CMPP du 12 décembre 2007

Mesure : renforcement de l'administration électronique

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Le Conseil de la modernisation des politiques publiques a décidé d'améliorer l'accueil en ligne des usagers et d'accroître le taux d'utilisation du canal internet à travers trois mesures structurantes :

- mise en place d'un point d'entrée unique aux renseignements et démarches en ligne de l'administration via un site portail fédérateur : **Service-public.fr** ;
- harmonisation de la navigation sur les sites de l'administration par l'adoption d'une charte ergonomique commune ;
- systématisation d'un accusé de réception à l'intention des usagers pour toute requête à l'administration effectuée par voie électronique.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

Une fusion des deux sites **Administration24h24.gouv.fr** et **Service-public.fr** a été opérée le 28 février 2008. **Service-public.fr** est désormais le portail unique de l'administration française. Il permet aux particuliers et aux entreprises de se renseigner sur leurs droits et d'accéder à l'ensemble des démarches administratives en ligne.

La fusion des deux sites a permis de rationaliser et de mutualiser les moyens existants en capitalisant sur le site le plus fréquenté, **Service-public.fr**. Ce site reçoit près de 40 millions de visiteurs par an. Pour les utilisateurs, la fusion est gage de cohérence, de simplicité, d'efficacité et de lisibilité dans l'accès aux services en ligne de l'administration.



Le calendrier des prochaines étapes

Une harmonisation des chartes ergonomiques a été engagée. Cette charte sera diffusée cet été et testée sur plusieurs sites. Sa généralisation à l'ensemble des sites de l'administration vise à renforcer la confiance des usagers dans les services en ligne et de développer l'utilisation des services de l'administration électronique.

Enfin, un décret portant sur l'accusé de réception électronique est en préparation. Il sera publié avant la fin 2008 et permettra le déploiement effectif de cette nouvelle fonctionnalité.

Mesure : extension des garanties données au public sur la qualité de l'accueil

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

Les administrations recevant du public doivent répondre à l'évolution des attentes des usagers. Ainsi, elles devront désormais appliquer de manière systématique les dix-huit engagements de service et de suivi de l'accueil énoncés dans le référentiel Marianne. Le respect de ces engagements pourra être audité par un organisme tiers.

En outre, le principe d'une enquête annuelle par usager-mystère a été retenu. Les résultats de l'enquête devront être détaillés par service et rendus publics. Cette mesure doit engendrer des progrès dans la qualité de l'accueil des administrations recevant du public et une meilleure connaissance des points d'amélioration.

Les premières actions réalisées et les premiers résultats atteints

À partir de l'analyse des résultats d'enquêtes et de l'expérimentation réalisée en 2007 dans quelque soixante sites « pilotes » (services d'État et collectivités territoriales), **une version plus ambitieuse du référentiel Marianne** a été élaborée. Elle élève le niveau d'exigence de plusieurs des engagements de service. Cette version du référentiel Marianne intègre également l'élargissement des horaires d'ouverture des guichets et la prise de rendez-vous.

Le calendrier des prochaines étapes

Avant d'être déployée dans l'ensemble des services de l'État d'ici à 2011, la nouvelle version du référentiel Marianne doit être présentée aux ministères. Cette nouvelle version devrait conduire à une amélioration de la qualité des services publics dès le début de l'année 2009. En parallèle, les enquêtes annuelles par usager-mystère permettront de garantir une évaluation objective du dispositif en place. Dès la fin de l'année, les services de l'État soumis aux engagements du référentiel Marianne pourront être audités et l'amélioration continue de la qualité de l'accueil sera alors mesurée sur quatre ans.

Autres actions pour mettre en œuvre l'amélioration de l'accueil

L'extension des horaires d'ouverture des guichets doit être adaptée aux attentes locales. Une méthode type de « diagnostic local des pratiques » a été élaborée. Elle permettra de répondre au plus juste aux besoins identifiés de la part des usagers (ouverture le samedi matin, le temps du midi ou encore le soir jusqu'à 19 ou 20 heures).

De plus, dès la mi-2008, les services de renseignements administratifs par téléphone auront élargi leurs horaires et limité le coût des appels au niveau du coût d'un appel local. Cette première évolution sera suivie d'une extension des services offerts par le « 39 39 » notamment la possibilité de vérifier par téléphone la complétude des dossiers avant de se déplacer au guichet.



LA REFORME DE L'ORGANISATION DES ACHATS DE L'ETAT

Perspective d'ensemble sur l'avancement des mesures du CMPP du 12 décembre 2007

Rappel de la réforme : les orientations et les bénéfices attendus

La politique d'achats de l'État poursuit plusieurs finalités complémentaires :

- réduire le coût des achats de fonctionnement courant. Sur un montant d'achat de 10 milliard d'euros, un objectif de gains de l'ordre de 0,8 à 1 milliard d'euros sur trois ans peut être poursuivi ;
- réduire le coût de cette fonction et décharger les gestionnaires de la complexité croissante des opérations d'achat ;
- accélérer les procédures d'achat ;
- promouvoir les achats éco et socio-responsables dans le cadre du développement durable ;
- veiller à l'accès des PME à la commande publique.

Compte tenu de la situation des organisations achat dans la plupart des ministères (structures, outils, méthodes), et afin d'améliorer dès à présent la politique d'achat de l'État en fonction de ces quatre objectifs, le Conseil de la modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a décidé de mettre en place une agence des achats de l'État, qui arrêtera et mettra en œuvre une politique globale sur les **achats courants**, comme cela se pratique dans d'autres pays de l'OCDE : le Danemark, l'Autriche, la Suède, l'Italie, l'Allemagne, le Royaume-Uni. Il a plus précisément décidé :

- **de créer une Agence des achats de l'État**, sous l'autorité du ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, chargée du pilotage et de la coordination des achats courants des administrations de l'État, en déterminant de manière obligatoire le mode de passation des contrats le plus efficace ;
- **de nommer un responsable des achats** dans chacun des ministères ayant compétence sur l'ensemble des achats courants et chargé de l'organisation achat de son ministère ;
- **de développer l'externalisation**, en particulier dans le domaine de la gestion des parcs automobiles, sur le modèle du travail conduit par le ministère de la Défense.

Les actions engagées pour mettre en œuvre les réformes

Pour mener concrètement ces chantiers, le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique a fait établir un projet de préfiguration de l'Agence des achats de l'État, qui précise le rôle de l'agence, son organisation, son mode de fonctionnement, sa gouvernance, son calibrage, ses missions (la passation de marchés, le suivi de la performance des achats et l'animation interministérielle de la fonction achat) et les chantiers à conduire pour la mettre en place.



En miroir de la création de l'Agence des achats de l'État, les ministères doivent moderniser l'organisation de leur fonction achat. La première étape, conformément à la décision du CMPP, consiste à désigner un responsable achat dans les ministères. Ce responsable, véritable professionnel des achats, d'un niveau hiérarchique approprié, aura compétence sur l'ensemble des achats courants du ministère. Dans ce domaine, les premiers travaux ont débuté dès février 2008, avec la définition précise des missions du responsable des achats et un recensement des plans de transformation achat dans les ministères.

Les prochaines étapes

- Le décret en Conseil d'État relatif à la nouvelle Agence des achats de l'État et à la répartition des compétences entre les acheteurs doit être pris avant l'été 2008.
- Des travaux concrets débutent en avril sur les premiers segments d'achats de fonctionnement courant, qui seront portés par l'agence.
- L'agence pourra être opérationnelle à la rentrée 2008. Les moyens en personnel nécessaires à son fonctionnement seront mis à disposition par l'ensemble des ministères puis transférés dans le cadre du PLF 2009. Le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique prendra en charge les moyens matériels (locaux, crédits) nécessaires à son fonctionnement.
- Les responsables achat dans les ministères seront officiellement désignés.

