
Rapport présenté par M. Éric Woerth, ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, rapporteur général de la révision générale des politiques publiques

La révision générale des politiques publiques, lancée par le Premier ministre le 10 juillet dernier, constitue une démarche radicalement nouvelle dans la manière d'appréhender la réforme de l'Etat et des politiques publiques. Alimentée par les travaux de très grande qualité des équipes d'expertise mixtes, composées de membres des inspections et de cabinets de conseil, elle a donné lieu à des réunions à haut niveau toutes les semaines à l'Élysée ou à Matignon, avec le comité de suivi et les ministres concernés.

Les premiers enseignements d'une démarche radicalement nouvelle

Cette méthode de travail fonctionne : en quelque mois, elle a permis d'avancer résolument dans la modernisation des politiques publiques. Le Conseil des ministres du 20 juin avait notamment mentionné deux réformes pilotes : la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique ; celle de l'ANPE et de l'UNEDIC. Dans ces deux domaines, la mise en place d'un guichet unique est en marche, grâce à des axes de réorganisation clairement définis par le gouvernement. Les travaux de concertation sont en cours et garantissent l'association de tous les acteurs. Ces réformes étaient attendues depuis bien des années, elles sont mises en œuvre à présent.

Le premier Conseil de modernisation, tenu ce mercredi 12 décembre 2007, a été l'occasion de prendre des premières décisions et orientations, ainsi que de préciser le calendrier des travaux à venir. Ce Conseil n'est que la première étape dans la démarche, de longue haleine, consistant à rénover les organisations et les modes d'intervention de nos politiques publiques.

Au vu des premières politiques publiques examinées, le Conseil de modernisation des politiques publiques, réuni sous la présidence du président de la République, réaffirme ses objectifs :

- une amélioration de la qualité des services publics, qui doivent être mieux adaptés aux besoins de nos concitoyens ;
- un retour à l'équilibre des finances publiques d'ici à 2010 ou au plus tard à 2012, par une plus grande maîtrise des dépenses publiques, les plus élevées de l'Union européenne, et par une diminution des effectifs de l'Etat grâce au non remplacement d'un départ à la retraite sur deux. Le Conseil réaffirme que des dépenses publiques maîtrisées et mieux ciblées sont indispensables à l'amélioration du potentiel de croissance de la France ;
- une meilleure valorisation du travail des fonctionnaires.

Ces trois objectifs sont bel et bien complémentaires, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes (les usagers, les contribuables et les fonctionnaires). Ils supposent tous les trois de remettre à plat ce qui existe, de constater les insuffisances ou les dysfonctionnements et d'imaginer des réformes ambitieuses pour y remédier.



C'est en cela que la révision générale des politiques publiques est l'inverse d'une logique de rationnement, qui consisterait à sacrifier des objectifs légitimes de politiques publiques à celui de la diminution des dépenses publiques à court terme. Il constitue une véritable rupture avec la logique du « toujours plus », qui a fait la preuve de son incapacité à répondre aux besoins des citoyens et a conduit à accumuler une dette de plus de 1 200 milliards d'euros. Il faut analyser les fondements des politiques publiques, pour savoir comment durablement les réformer et les rendre plus efficaces, à un moindre coût. Les réorganisations décidées lors de ce Conseil le montrent : il est possible de rendre un meilleur service à un moindre coût, en organisant mieux le travail des administrations. La hausse des moyens dévolus à des politiques mal calibrées a trop longtemps été la solution de facilité pour ne pas remettre en cause l'organisation de l'Etat. Ce temps est révolu.

Cette démarche permet aussi de mieux valoriser le travail des fonctionnaires, en adaptant la nature de leurs tâches à l'évolution des besoins des citoyens et en payant mieux des fonctionnaires moins nombreux.

Ces évolutions s'inscriront dans un budget devenu pluriannuel pour les années 2009 à 2011. Ainsi, à la fin du premier semestre 2008, le gouvernement aura déterminé les grandes réformes structurelles. Chaque ministre disposera de sa feuille de route, avec les moyens qui lui seront alloués pour la mettre en œuvre au cours des trois prochaines années.

L'ensemble de ces transformations nécessitera une forte implication de tous les agents publics, et singulièrement des cadres. Le Président de la République, dans son discours de Nantes du 19 septembre 2007, a proposé de dessiner les contours d'un nouveau pacte de progrès avec les fonctionnaires. Dans ce contexte, le Conseil, s'appuyant sur les conférences en cours avec les partenaires sociaux de la fonction publique, a décidé de prendre des mesures concrètes destinées à faciliter la vie des agents et le fonctionnement des administrations en matière de gestion des ressources humaines. Les fonctionnaires bénéficieront ainsi, grâce à des mesures incitatives, d'un droit effectif à la mobilité. Ils seront mieux accompagnés dans le déroulement de leur parcours professionnel. Ils seront rémunérés à la performance et intéressés aux gains de productivité. Enfin, la fonction publique sera plus ouverte et plus diverse. Les mesures proposées à cet effet continueront de faire l'objet d'un dialogue intense avec les syndicats de fonctionnaires, dans le cadre des conférences en cours.

Les premières décisions de réorganisations des administrations

La plupart des ministères ou périmètres ministériels ont déjà donné lieu à un premier examen par le comité de suivi. Des premières décisions concrètes sont prises sur certains d'entre eux¹. Des propositions de modernisation sont également formulées sur des fonctions transversales. Une série de fiches, jointes, les retracent. Le Conseil les a validées et le gouvernement va immédiatement travailler à leur application. Elles reposent toutes sur la conjonction d'une amélioration de la qualité du service public et d'un moindre coût. Les axes de modernisation qui président à ces premières décisions sont les suivants :

- des administrations recentrées sur le cœur de leurs missions,
- des procédures plus modernes, au service des usagers,

¹ Services du Premier ministre, ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement, ministère de la justice, ministère de la culture et de la communication, ministère de l'agriculture et de la pêche, ministère de la défense.



- un État réorganisé et allégé,
- un État mieux géré, qui valorise le travail des fonctionnaires et qui utilise au mieux les ressources publiques.

Ces quatre axes et les réformes décidées sur la base de chacun d'entre eux sont détaillés ci-après. Des fiches thématiques explicitent ces réformes.

Les premières orientations de réforme des dispositifs d'interventions économiques et sociales

En matière de grandes politiques d'intervention, l'approche doit nécessairement être plus globale. Un premier comité de suivi a également été tenu pour chacune de ces politiques, au cours duquel les travaux demandés aux équipes d'expertises et aux ministères ont été précisés. Elles feront des propositions répondant à toutes ces orientations, retracées dans des fiches jointes et validées par le Conseil.

Les prochaines étapes

Les travaux visant à la révision générale des politiques publiques vont se poursuivre et continuer à mobiliser l'énergie de tout le gouvernement.

Lors du prochain Conseil, de nouvelles décisions seront prises sur les politiques publiques qui n'ont pas encore fait l'objet d'examen. Des décisions complémentaires seront également prises pour les ministères ayant déjà fait l'objet d'un examen.

Le prochain Conseil sera aussi l'occasion de faire un point sur l'avancement des décisions prises, notamment en matière d'organisation de l'Etat au plan local, sujet sur lequel les premières orientations doivent être déclinées précisément, à la faveur d'un dialogue avec toutes les parties prenantes.



Des administrations recentrées sur le cœur de leurs missions

Lorsque les administrations ont perdu de vue le cœur de leurs missions, lorsque des objectifs secondaires ou périphériques ont éloigné la politique publique de ses objectifs prioritaires, le recentrage des politiques publiques sur le cœur de leurs missions est à la fois une source de plus grande qualité et d'économies.

Le questionnement sur les objectifs a été réalisé de manière méthodique pour l'ensemble des politiques publiques, y compris les plus régaliennes. C'est sur cette base qu'il a été décidé de recentrer les forces de sécurité sur leur cœur de métier pour améliorer leur capacité opérationnelle et désengorger les tribunaux par des voies alternatives de règlement à chaque fois que cela est possible.

Les réformes suivantes ont été adoptées :

Services du Premier ministre

- Suppression du Haut Conseil du secteur public
- Prise en charge des missions du Comité d'enquête sur les coûts et les rendements des services publics par la Cour des comptes
- 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, remplacé par un conseil stratégique sur l'aide publique au développement
- Transfert de la DGAFP au ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique
- Modernisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information du public assurée par la Documentation française et la Direction des Journaux officiels
- Suppression de huit des neuf centres interministériels de renseignements administratifs (CIRA)

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales

- Allègement du contrôle de légalité et centralisation de son traitement en préfecture
- Accroissement du potentiel opérationnel des forces de sécurité, par allègement des tâches administratives et des activités périphériques et substitution de personnels administratifs aux policiers et aux gendarmes qui exercent des activités non opérationnelles
- Meilleure utilisation des forces mobiles, affectées exclusivement aux missions de sécurisation et en conséquence partiellement redéployées vers les forces de sécurité publique



Un contrôle de légalité modernisé et recentré sur les sujets à risques

Aujourd'hui, les Préfectures et sous-préfectures exercent un contrôle de légalité exhaustif de tous les actes des collectivités locales, quelle qu'en soit la nature et quels qu'en soient les enjeux.

Afin de rendre ce contrôle plus performant, le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé de concentrer ce contrôle sur les dossiers qui présentent le plus de risques à savoir les marchés publics, l'urbanisme et l'environnement. A cette fin, l'exercice du contrôle de légalité sera recentré en préfecture et fera l'objet d'une organisation renforcée. Ces pôles rénovés assureront au profit des collectivités locales une fonction de conseil et de contrôle plus rapide et plus fiable.

Pour les collectivités locales, c'est un contrôle moins tatillon et des interlocuteurs plus experts en matière de contrôle comme de conseil.

Pour les Préfectures, c'est un travail plus valorisant car plus stratégique.

Accroissement du potentiel opérationnel des forces de sécurité

La délinquance évolue sur le territoire et connaît des formes de plus en plus violentes. La présence de la gendarmerie et de la police sur le terrain est limitée par des activités qui ne sont pas au cœur de leur métier de préservation de l'ordre public et de prévention de la délinquance. Par exemple, les activités administratives, les transferts de détenus, les gardes statiques, les gardes de centres de rétention administrative... Un constat semblable a été fait à propos des forces mobiles, qui ne consacrent qu'une part réduite de leur temps au maintien de l'ordre.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé de recentrer l'activité des forces de sécurité sur leurs missions afin d'en accroître le potentiel opérationnel. Les personnels administratifs seront substitués aux policiers et aux gendarmes qui exercent des activités non opérationnelles.

Autre exemple : le transfert de détenus sera limité par le recours à la visio-audience et fera l'objet d'une facturation interne entre les services concernés.

Une meilleure répartition territoriale sera par ailleurs recherchée par le redéploiement des forces de sécurité, notamment entre Paris et la petite couronne.

Pour le citoyen, c'est la garantie de forces de police présentes là où c'est nécessaire sur le terrain.

Pour les policiers et les gendarmes, c'est la certitude de se concentrer sur le métier qu'ils ont choisi.



Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables

- Révision des dépenses fiscales environnementales

Ministère de la justice

- Généralisation de commissions précontentieuses dans les ministères pour réduire la demande adressée à la justice administrative (en particulier au sujet de la fonction publique)
- Examen de la possibilité de déjudiciariser le divorce par consentement mutuel, qui pourra être réalisé devant les notaires lorsque l'ensemble des conditions du divorce fait l'objet d'un accord entre les époux
- Examen de la déjudiciarisation de certaines sanctions aux infractions routières, qui pourraient être remplacées par des sanctions administratives, tout aussi dissuasives et efficaces

Divorce par consentement mutuel : fini le recours au juge ?

Aujourd'hui la justice est engorgée, les délais sont souvent très longs, alors que certains sujets soumis aux juges ne sont pas conflictuels. Le divorce par consentement mutuel, par exemple, concerne 13 % des affaires dans les tribunaux de grande instance au niveau civil.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques souhaite que, pour le divorce par consentement mutuel, c'est à dire lorsque les époux sont d'accord sur l'ensemble des conditions du divorce, le recours au juge ne soit plus nécessaire et qu'il soit possible de procéder, simplement, à un enregistrement de l'acte devant un notaire. En cas de litige, le recours au juge sera toujours possible. Dans tous les cas, les époux pourront toujours recourir aux services d'un avocat.

Pour les usagers, c'est une procédure plus simple, plus rapide et moins traumatisante. Pour la justice, c'est plus de temps à consacrer aux affaires les plus complexes.



Des procédures plus modernes, au service des usagers

La simplification administrative et la modernisation des procédures constituent également une source de qualité et d'économies, que ce soit pour l'Etat ou pour les entreprises.

Les doublons inutiles doivent disparaître, comme pour l'instruction des dossiers de naturalisations : la double instruction conduit à un coût supplémentaire pour l'Etat et à des délais trop longs pour les demandeurs. Elle sera supprimée.

L'utilisation de nouvelles technologies constitue aussi une source d'économies importante, tout en modernisant le service public. Ainsi, la mise en place de sas automatiques dans les grands aéroports, rendue possible par la mise en œuvre des passeports biométriques, permettra à la fois d'accélérer le temps de passage au contrôle et de freiner la pression à l'augmentation des effectifs de contrôle induit par l'augmentation du trafic aérien. La mise en place d'éthylotests anti-démarrage dans les véhicules constitue également un outil particulièrement efficace pour lutter contre l'alcool au volant.

Enfin, une réforme de la gestion du permis de conduire sera mise en œuvre. La gestion actuelle, trop éclatée entre 800 centres, impose aux candidats des délais trop longs et un taux d'échec (50 %) trop élevé. Pour y remédier, une nouvelle organisation sera mise en place, qui permettra de réduire les délais et d'améliorer le taux de réussite.

Services du Premier Ministre

- Réforme de l'information délivrée par téléphone aux usagers

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales

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

Ministère de l'Ecologie, du développement et de l'aménagement durables

- Modernisation de l'organisation de l'examen du permis de conduire, confiée à un opérateur spécifique, afin de réduire les coûts et d'améliorer le taux de réussite

Ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement

- Automatisation des contrôles aux frontières par l'installation de sas automatiques dans les grands aéroports
- Réforme des modes de gestion et d'organisation des centres de rétention administrative pour en réduire les coûts
- Mise en place auprès des préfets d'une cellule experte en matière de contentieux des étrangers pour améliorer le taux de réussite des reconduites à la frontière
- 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
- Demandes de naturalisation : suppression de la double instruction exercée actuellement par les préfetures d'une part et par la direction des populations et des migrations d'autre part



Automatisation du contrôle des passeports aux frontières pour les ressortissants de l'Union européenne

Aujourd'hui à l'arrivée des grands vols internationaux, les passeports des passagers sont contrôlés aux guichets de la police aux frontières, ce qui génère des délais d'attente souvent très longs.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé qu'un contrôle automatisé, dans les grands aéroports internationaux français, sera associé avec la mise en place du passeport biométrique. La formalité se réduira au passage dans un « sas biométrique » : les passagers présenteront leur passeport devant une borne électronique qui permettra d'identifier les personnes d'assurer un contrôle de cohérence avec leurs empreintes digitales.

Pour les voyageurs, l'accueil sera amélioré avec la réduction des files et des délais d'attente, quelle que soit l'heure de leur arrivée.

Les agents de la police aux frontières pourront se concentrer sur les contrôles les plus sensibles et notamment le contrôle des ressources.

Suppression de la première demande de visa de long séjour

Aujourd'hui, quand un étranger demande une autorisation de rester pour une durée de long séjour en France, il doit obtenir un visa en se présentant au consulat français de son pays d'origine puis demander un titre de séjour à la préfecture de son lieu de résidence. Il s'agit de faire un double examen sur la base des mêmes pièces ! Cela concerne 150 000 entrées sur le territoire français en 2006.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé que le visa accordé par le consulat français vaudra aussi premier titre de séjour pour une durée d'un an. Naturellement cela ne supprime pas les démarches de renouvellement des titres de séjour.

Pour l'utilisateur, comme pour l'administration, c'est une procédure administrative en moins, du temps et de l'argent gagné pour tous.

Ministère de la Justice

- Allègement des procédures judiciaires : ouverture d'un chantier d'allègement du code de procédure pénale
- Mise en place d'études d'impact systématiques sur les conséquences des lois nouvelles pour les instances judiciaires
- Transfert des détenus : mise en place d'un système de facturation des transferts

Réduction de l'impôt papier

- 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%



Un plan de réduction drastique des charges administratives pesant sur les entreprises

Aujourd'hui les obligations administratives qui pèsent sur les entreprises représentent du temps et un coût évidents pour les entreprises et pour l'administration. C'est un facteur pesant sur la compétitivité du pays. Un exemple parmi les 1 000 obligations identifiées comme étant les plus lourdes : avant même de commencer des travaux de construction ou d'agrandissement de locaux, une entreprise doit remplir une déclaration d'intention de commencer les travaux (DICT). Il y en a 6 millions par an, ce qui représente un coût de 348 millions d'euros pour les entreprises !

Le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé de lancer un plan de réduction de la charge administrative due à la "paperasserie" : il s'agit de réduire de 25% les charges administratives qui pèsent sur les entreprises, ce qui permettrait de réinjecter près de 15 milliards d'euros dans l'économie. Toutes les voies possibles sont étudiées, de la suppression pure et simple à la simplification des formulaires, au raccourcissement des délais ou à la dématérialisation. Une première batterie de 200 mesures a été identifiée avec un potentiel de plus de 500 millions d'euros d'économies pour les entreprises et l'administration — des économies qui sont récurrentes, qui sont gagnées chaque année.

Pour les entreprises comme pour l'Etat, c'est un gain de temps et d'argent. C'est aussi une relation de confiance accrue entre eux.

Le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique pilote ce chantier.

Amélioration de l'accueil dans les services publics

- Extension des garanties données au public sur la qualité de l'accueil : application systématique des 18 engagements de service et de suivi de l'accueil à toutes les administrations d'Etat (référentiel Marianne)
- Amélioration de l'accueil physique des administrations : élargissement des horaires d'ouverture des guichets en fonction des attentes locales des usagers et mise en place de plages horaires de rendez-vous pour tous les services accueillant du public afin de réduire les temps d'attente aux guichets
- Amélioration de l'efficacité de l'accueil téléphonique des administrations : mise en place dans chaque ministère d'un accueil téléphonique de qualité, élargissement des horaires d'ouverture du centre d'appel généraliste « 39-39 » (8h00 à 20h00 du lundi au vendredi et les samedis de 9h00 à 18h00), extension des services offerts par le 39-39 et limitation du coût d'appel vers les administrations au coût d'un appel local
- L'accueil physique et téléphonique de chacun des ministères fera l'objet d'une évaluation extérieure par un tiers, qui sera publiée annuellement.
- Renforcement de l'administration électronique : création d'un portail internet unique de renseignement administratif et d'accès aux téléprocédures, adoption d'une charte ergonomique unique pour tous les services en ligne, mise en place de l'accusé de réception électronique à toute demande formulée par courriel



Un État réorganisé et allégé

Les principes d'organisation de l'administration n'ont pas changé alors que des bouleversements très importants sont intervenus. La décentralisation qui a eu lieu depuis 1982 ne s'est pas traduite par une réduction des effectifs de l'Etat, qui ont crû depuis cette période, y compris dans les domaines qui avaient été transférés aux collectivités territoriales. Plusieurs démarches ont été initiées pour que la gestion de l'Etat soit moins centralisée, pour réorganiser les administrations de terrain. Force est de constater que ces évolutions se sont heurtées à l'inertie d'une administration d'Etat excessivement centralisée à Paris.

Pour cette raison, et pour permettre un pilotage effectif de l'administration par les ministres, le Président de la République a décidé que le nombre de structures d'administration centrale sera divisé par deux. Il a souhaité, par ailleurs, que les préfets disposent de plus de marge de manœuvre dans la gestion de l'Etat au niveau local. Ces deux éléments sont les fils conducteurs d'une profonde réorganisation de l'Etat.

Les administrations centrales seront réduites et concentrées sur leur rôle : concevoir les politiques publiques et contrôler leur bonne exécution. Les réformes des administrations centrales des ministères de la culture, de l'écologie, de la défense et de l'agriculture, pour ceux qui ont déjà été étudiés, illustrent parfaitement cette démarche d'allègement, qui prolonge la limitation à 15 ministres.

Le niveau de droit commun du pilotage local des politiques publiques de l'Etat sera le niveau régional. Le niveau départemental, niveau de mise en œuvre, ne sera plus organisé en fonction des périmètres des ministères, mais selon l'organisation la plus opérationnelle.

Pour ce faire, le niveau régional connaîtra une forte évolution, dans le sens d'un rassemblement plus resserré autour du préfet (passage de plus de 30 directions régionales et délégations à moins de 10) et d'une plus grande déconcentration à ce niveau. Les préfets de département seront placés sous l'autorité des préfets de région.

Le niveau départemental connaîtra également une modernisation importante. Les missions exercées à ce niveau seront réorganisées en cinq ou six grandes missions, non pas en fonction des périmètres des ministères, mais en fonction des besoins dans la mise en œuvre des politiques publiques, avec le souci d'avoir une organisation de l'Etat plus lisible et plus simple pour les citoyens et les collectivités locales.

Ainsi, l'expérimentation de la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE) et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), qui a été conduite et évaluée positivement notamment au regard de sa compatibilité avec un futur schéma d'organisation générale, sera-t-elle généralisée d'ici à 2010.

De plus, le préfet disposera de plus de moyens pour permettre une mobilité fonctionnelle des agents, qui pourront ainsi rester au sein de la même résidence administrative, tout en connaissant une évolution de leur carrière.

Cette nouvelle organisation, plus lisible, offrira aux collectivités locales des interlocuteurs mieux organisés pour répondre à leurs attentes. En effet, 25 ans après la décentralisation, la relation entre l'Etat et les collectivités locales a atteint l'âge adulte. C'est pourquoi le contrôle de légalité sera profondément allégé. Il sera recentré sur les actes relatifs à l'urbanisme et à l'environnement et ne portera plus systématiquement sur tous les actes de gestion des collectivités. L'Etat conservera pour autant tout son rôle de « conseil de légalité » auprès des collectivités, notamment les plus petites. De la même manière, l'Etat veillera à ne pas



multiplier les normes techniques, qui alourdissent mécaniquement le travail et bien souvent les dépenses des collectivités locales.

Les établissements publics de tous les ministères ne seront pas à l'écart de cette évolution. Il est nécessaire, en effet, de remédier à leur trop grand nombre, qui conduit à la fois à une perte de contrôle sur les politiques publiques et sur l'évolution des effectifs.

Les opérateurs qui interviennent sur le même champ pourront être fusionnés. Ainsi, les deux organismes payeurs d'aides aux agriculteurs seront rassemblés. Les offices agricoles également.

Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables

- Nouvel organigramme du ministère, centré sur les enjeux fondamentaux, qui permet le passage de 35 directions d'administration centrale à 5 grandes directions métier et un secrétariat général
- Création de directions régionales du développement durable, garantissant la cohérence des politiques du ministère au niveau territorial, qui reprendront les missions du ministère actuellement assumées par les directions régionales de l'équipement (DRE), les directions régionales de l'environnement (DIREN) et les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE)
- Généralisation de la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE) avec les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF)
- Amélioration de la programmation et des procédures de choix des grands programmes d'investissement
- Mise en place d'une régulation indépendante des différents modes de transport, en commençant dans un premier temps par les activités ferroviaires

Faire du MEDAD un ministère centré sur le développement durable.

Le ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'aménagement durables, créé il y a 6 mois, a pour objectif d'intégrer le développement durable dans toutes ses missions. Le ministère compte aujourd'hui 35 directions et services d'administration centrale et hérite des services déconcentrés chargés de l'équipement et de l'environnement.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé de structurer ce nouveau ministère autour d'objectifs opérationnels comme le développement d'une politique des transports et de l'énergie favorable à l'environnement.

L'administration centrale du nouveau ministère s'organisera désormais autour d'un secrétariat général renforcé et de 5 grandes directions métiers (contre 35 directions et services auparavant !), dont, par exemple, la Direction du climat et de l'énergie qui se focalisera sur la lutte contre le réchauffement climatique.

La présence territoriale du ministère sera adaptée pour relayer efficacement les politiques développées au niveau central. Les directions régionales du développement durable regrouperont les missions actuelles du ministère exercées par les directions régionales de l'équipement (DRE), les directions régionales de l'environnement (DIREN) et les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE).



Suite à l'expérimentation positive dans 8 départements, la décision a été prise de fusionner les services départementaux de l'Équipement et de l'Agriculture et de la Forêt. Objectif : donner plus de cohérence à la politique d'aménagement du territoire.

Cette nouvelle organisation sera progressivement mise en œuvre d'ici 2011.

Pour les usagers, ce sont des services plus intégrés, une gestion des risques mieux maîtrisée et un guichet unique jusqu'au niveau territorial.

Pour les citoyens, c'est la garantie que la préoccupation du développement durable sera prise en charge de manière cohérente à tous les échelons de l'administration.

Ministère de la culture et de la communication

- Réorganisation de l'administration centrale autour des principales missions, ce qui conduira à réduire le nombre de directions d'administration centrale de 10 à 4 ou 5
- Regroupement des 7 corps d'inspection du ministère
- Réforme de l'audiovisuel public extérieur pour créer des synergies entre les opérateurs et améliorer leur visibilité
- Fin de la gestion directe de musées par la Direction des musées de France. Selon les cas, ces musées seront transférés à des collectivités locales, regroupés avec des établissements publics existants, érigés en établissements publics autonomes ou confiés à la Réunion des musées nationaux (RMN)
- Modernisation de la gestion de la Réunion des musées nationaux (RMN) par filialisation de certaines de ses activités commerciales et rapprochement avec le Centre des monuments nationaux
- Généralisation des contrats pluriannuels de performance et des lettres de missions aux dirigeants des opérateurs
- Rénovation du statut du CNC avec création d'un conseil d'administration
- Regroupement du Palais de la Découverte et de la Cité des Sciences et de l'industrie en un seul opérateur, présent sur deux sites
- Transfert de la propriété ou la gestion de certains sites patrimoniaux aux collectivités territoriales sur une base volontaire

Ministère de la Justice

- Optimisation des fonctions transversales en administration centrale dans le cadre d'un secrétariat général rénové
- Fédération des trois inspections du ministère au sein d'une inspection générale du ministère de la justice
- Révision de l'organisation des services territoriaux de la Justice autour de 9 ensembles interrégionaux



Ministère de l'agriculture et de la pêche

- 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
- Création d'un organisme unique de paiement des aides agricoles par fusion de l'Agence unique de paiement et du CNASEA
- Regroupement des offices d'intervention au sein d'un établissement unique
- Rapprochement de la direction des pêches et de l'aquaculture, de l'OFIMER, du Centre national de traitement statistique de Lorient et du Centre de surveillance des pêches du Cross-Etel, afin de mieux veiller au respect des directives communautaires
- Généralisation de la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE) avec les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF)

Ministère de l'Intérieur, de l'Outre- mer et des collectivités territoriales

- Transfert de la gendarmerie nationale sous l'autorité fonctionnelle du ministre de l'Intérieur, dans le respect du statut militaire des gendarmes
- Adaptation de la répartition territoriale des forces de sécurité aux évolutions de la délinquance, notamment par rééquilibrage des forces entre Paris et le reste de l'Ile-de-France
- Amélioration de l'efficacité de la sécurité routière : recentrage sur les risques les plus élevés (réseau secondaire, lutte contre l'alcool au volant)
- Optimisation de l'utilisation des moyens de la sécurité civile

Ministère de la Défense

- 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
- Renforcement de l'autorité du CEMA sur les chefs d'état-major
- Recentrage du secrétariat général pour l'administration (SGA) sur le pilotage des fonctions transverses (finances, ressources humaines, juridique) et renforcement de la fonction financière
- Réforme de la procédure de conception et de lancement des programmes d'armement clarifiant les responsabilités des différents acteurs autour d'équipes intégrées
- Création d'un comité exécutif restreint et d'un comité d'investissement auprès du Ministre
- Rationalisation de l'administration au service des anciens combattants en faisant de l'ONAC un guichet unique à maillage départemental de la prestation de services aux anciens combattants



Réforme de l'État territorial

- Faire du niveau régional le niveau de droit commun du pilotage des politiques publiques de l'Etat dans les territoires
- Affirmation de l'autorité hiérarchique du préfet de région sur le préfet de département
- Création d'un nombre très réduit de grandes directions régionales avec des périmètres de compétence correspondant largement aux périmètres des missions des ministères dans la nouvelle organisation gouvernementale
- Réorganisation des services de l'Etat dans les départements en fonction des bénéficiaires de chaque politique publique



Un Etat mieux géré, qui valorise le travail des fonctionnaires et qui utilise au mieux les ressources publiques

L'Etat partage avec les entreprises des exigences d'efficacité et de qualité de la gestion. Il doit apprendre de leur expérience, notamment dans la modernisation de la GRH et des procédures internes. Celles-ci sont encore trop largement marquées par une culture procédurale, reflétant une défiance envers les managers publics et préjudiciable à l'efficacité de la gestion.

Il en est ainsi en ce qui concerne les achats. Plusieurs audits ont été conduits sur le sujet. Des initiatives ont été prises. Il convient aujourd'hui d'aller au bout de la logique et de mettre en place une agence des achats de l'Etat, qui arrêtera et mettra en œuvre une politique d'achats globale. Un responsable unique des achats au sein de chaque ministère appliquera cette politique, sous la double autorité du secrétaire général du ministère et de l'agence des achats. Cette organisation permettra à la fois de réaliser des économies importantes (estimées à 1,5 milliards d'euros) et d'avoir une politique d'achat plus cohérente dans tous ses autres objectifs, que ce soit la prise en compte du développement durable, la promotion de l'insertion sociale ou l'accès aux PME aux marchés publics. Sur ce dernier point, l'agence des achats sera chargée de créer un répertoire des fournisseurs de l'Etat, qui permettra à ceux-ci de ne plus devoir répéter des formalités pour chacun des appels d'offres. Ceci en réduira le coût et favorisera l'accès des PME. L'Etat doit aussi développer l'externalisation de certaines fonctions, qui exigent des compétences techniques particulières : cette démarche, entreprise avec succès par le ministère de la défense, sera conduite sur la gestion du parc automobile.

Il en va de même en matière de paye. 10 000 fonctionnaires sont actuellement chargés d'assurer la paye de l'ensemble des agents publics de l'Etat. Des gains de productivité et de qualité sur cette fonction peuvent être atteints par la mise en place d'un opérateur national de paye, qui rationalisera les procédures et les systèmes d'information pour dégager des gains de productivité très importants.

Par ailleurs, la gestion publique sera débureaucratisée. A titre d'illustration, un ministre pourra modifier l'architecture de ses services, sans être obligé de prendre un décret. Les consultations formelles seront supprimées lorsqu'une vraie consultation – à l'image du Grenelle de l'environnement par exemple – aura déjà eu lieu, ce qui permettra d'accélérer la prise de textes. Le remplacement du visa préalable du contrôle financier par un comité d'engagement sera expérimenté, puis généralisé si elle donne de bons résultats. Ceci permettra de nouer une véritable relation de confiance et de développer la responsabilité financière des ministères.

La mise en place d'agences de service public, sans personnalité morale, mais disposant d'une grande autonomie et d'une gouvernance assurant la responsabilité de leurs dirigeants, permettra de répondre aux besoins des administrations chargées de la mise en œuvre des politiques, tout en permettant à l'Etat de contrôler les objectifs et les résultats des politiques qu'il finance et dont il est responsable. Des expérimentations de ce nouveau mode de gestion publique seront mises en œuvre.

L'Etat est comptable de l'utilisation optimale des ressources publiques. Les mesures suivantes permettront de progresser dans la modernisation de la gestion publique, de faire des économies et d'offrir aux fonctionnaires des perspectives plus riches.



Rénovation de la gestion des ressources humaines

- Dynamiser les parcours professionnels et créer, pour chaque fonctionnaire, un droit effectif à la mobilité : 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, mise en place de primes encourageant la mobilité ou accompagnant la réorganisation des services, création d'une indemnité de départ volontaire
- Développer la culture du résultat au sein de l'administration et le suivi individualisé des agents : substitution progressive d'un entretien d'évaluation à la notation, extension aux cadres de la rémunération en fonction des résultats, mise en place d'entretiens et de bilans de carrière, généralisation des cellules de conseil en carrière
- Ouvrir et diversifier le recrutement dans la fonction: professionnalisation du contenu des concours dès 2008, accroissement des échanges public-privé (possibilité de mise à disposition de salariés du privé dans l'administration), suppression des limites d'âge subsistant encore pour l'accès à la fonction publique, suppression des barrières liées aux critères physiques, mise en place d'un plan en faveur de la diversité des effectifs dans toutes les écoles de la fonction publique

Réforme de la paye et des pensions des agents publics

- Création d'un opérateur national de paye unique
- Constitution du compte individuel retraite de chaque fonctionnaire permettant une connaissance de leurs droits à retraite au fur et à mesure de leur carrière
- Mise en place de centres d'appel téléphoniques et internet par lesquels les fonctionnaires retraités et actifs pourront obtenir des renseignements à caractère général ou sur leur dossier personnel de pension
- A terme, mise en place d'un processus unique et rationalisé de liquidation des pensions

Réforme de l'immobilier de l'Etat

- Mise en place d'un Etat propriétaire unique
- Généralisation des loyers budgétaires
- Remplacement de la notion juridique d'affectation par des quasi-baux publics révisables et qui définiront les obligations de chaque partie (loyer, entretien)
- Recensement et dynamisation du patrimoine détenu par les grands opérateurs

Réforme de l'organisation des achats de l'Etat

- Création d'une véritable agence des achats de l'Etat chargée du pilotage et de la coordination des achats des administrations de l'Etat
- Nomination d'un responsable des achats dans chaque ministère
- Développement de l'externalisation du parc automobile de la gamme commerciale, sur le modèle du travail conduit par le ministère de la Défense en la matière



Simplification des procédures internes à l'Etat

- Expérimentation de la création d'agences de service public, sans personnalité morale, bénéficiant d'une autonomie et d'une souplesse de gestion accrue
- Réalisation d'études d'impact préalables pour tous les textes, pour réduire l'inflation normative
- 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 l'expérimentation d'une suppression du visa préalable, remplacé par un comité d'engagement en amont

Réforme de la gouvernance des finances publiques

- Adoption d'un budget pluriannuel couvrant la période 2009 à 2011
- Définition de règles d'adoption plus strictes pour les dépenses fiscales, les mesures d'exonérations de cotisations sociales et les dispositifs affectant l'assiette des cotisations et contributions de sécurité sociale : limitation dans le temps de ces mesures, obligation de réaliser une étude d'impact préalable et examen périodique de leur efficacité socio-économique
- Etude de faisabilité d'une norme de dépenses fiscales à réaliser dans le cadre du conseil d'orientation des finances publiques

Assurance Maladie

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

Famille

- Développer la lutte contre la fraude : généralisation des comités locaux de lutte contre la fraude ; automatisation des contrôles des caisses d'allocation familiales et développement de l'analyse des risques ; développement des échanges de données informatiques ; mise en place d'indicateurs de performance des contrôles

Solidarités

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

Développement des entreprises

- Fusion d'OSEO 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, des finances et de l'emploi

