

Conseil général des ponts et chaussées

**Décision n° 01-2008 du 20 décembre 2007  
relative à l'inspection générale des services**

NOR : DEVV0803353S

Le vice-président du conseil général des ponts et chaussées,

Vu le décret n° 05-470 du 16 mai 2005 relatif au conseil général des ponts et chaussées ;

Vu le décret du 4 juillet 2007 portant délégation de signature ;

Vu l'arrêté ministériel du 30 mai 2005 relatif aux missions et à l'organisation du conseil général des ponts et chaussées ;

Vu la décision n° 01-2006 du 22 novembre 2006 relative à l'inspection générale des services ;

Sur proposition du président de la 1<sup>re</sup> section du conseil,

Le comité permanent entendu,

Décide :

Article 1<sup>er</sup>

La note d'orientation relative à l'inspection générale des services au titre de l'année 2008 est approuvée.

Article 2

La présente décision sera publiée au *Bulletin Officiel* du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

Fait à Paris, le 20 décembre 2007.

C. Martinand

**Note d'orientation à l'attention de Messieurs les coordonnateurs des groupes permanents d'inspection générale relative à l'inspection générale des services au titre de l'année 2008**

Préambule

En 2007 le dispositif d'inspection générale des services du CGPC a connu des évolutions significatives avec l'instauration d'audits de programme et d'audits thématiques et la réalisation d'inspections de services prenant le relais des inspections de suivi des transformations des services mises en œuvre en 2005 et 2006.

La création du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD), le Grenelle de l'environnement, et la révision générale des politiques publiques vont à nouveau entraîner pour le ministère de profondes évolutions, tant dans la mise en œuvre des politiques publiques dont il a la responsabilité, que dans son organisation au niveau central, régional et local.

En fonction des options qui seront retenues il conviendra donc à nouveau de faire évoluer notre dispositif d'audit et d'inspection des services, en accompagnement de ces évolutions, selon des modalités à arrêter avec le cabinet du ministre et le secrétaire général. Un renforcement de nos coopérations avec le service de l'inspection générale de l'environnement, le conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux et le conseil général des mines, est à prévoir.

Les orientations qui suivent ne peuvent donc avoir dans l'immédiat qu'un caractère partiel.

Elles s'inscrivent, en l'état, dans la continuité des orientations définies dans ma note d'orientation du 22 novembre 2006 relative à l'inspection générale au titre de l'année 2007.

Les audits de programme

Les audits de programme ont pour objectif d'éclairer le ministre, le secrétaire général et les directeurs de programme sur la qualité de la stratégie de mise en œuvre des programmes de la loi organique sur les lois de finances (LOLF), les conditions du pilotage de leur exécution aux divers niveaux concernés, les difficultés rencontrées par les divers acteurs dans la gestion des crédits et moyens alloués, et les résultats obtenus.

Dans des formats sensiblement différents en raison des caractéristiques propres aux politiques mises en œuvre, les deux audits de programme réalisés en 2007, l'un portant sur le programme « Réseau routier national » (RRN) et l'autre sur le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP), ont permis d'expérimenter cette nouvelle forme d'intervention du CGPC et d'en démontrer la pertinence et l'utilité. Leur apport à la démarche de révision générale des politiques publiques en cours est en particulier manifeste.

Ils ont demandé un travail important aux équipes en charge de leur conduite et de leur mise en œuvre. Il doit en être tenu

compte dans la programmation d'ensemble des travaux d'audit et d'inspection du Conseil.

En 2008 il sera procédé à l'audit du programme « Transports terrestres et maritimes » (TTM) qui est, financièrement parlant, l'un des plus gros programmes du MEDAD. Les pilotes de l'équipe responsables de l'établissement du cahier des charges de l'audit, de sa conduite et de la rédaction du rapport synthèse final seront prochainement désignés, afin que les investigations puissent être menées durant le 1<sup>er</sup> semestre, avec le concours des MIGT.

### Les audits thématiques

Les audits thématiques portent sur la mise en œuvre par les services de politiques ou d'actions jugées prioritaires ou posant des difficultés particulières. Trois audits thématiques dits d'initiative nationale (ATIN), pour les distinguer des audits thématiques d'initiative locale (ATIL) ont été programmés en 2007, portant respectivement sur l'intervention des DRE et DDE dans la gestion de crise, les actions de rénovation urbaine pour le compte de l'ANRU et la mise en place des délégations des aides à la pierre.

Pour l'année 2008 j'ai soumis des propositions relatives aux ATIN au comité permanent le 19 septembre dernier.

Trois thèmes d'audits ont été retenus portant respectivement sur :

- la mise en œuvre de la réforme de l'application du droit des sols (ADS) par les DDE dans leur nouveau contexte d'intervention ;
- la mise en œuvre au sein des services de la stratégie du réseau scientifique et technique (RST) définie dans la directive ministérielle du 15 février 2007 ;
- la prise en charge par les services de leurs missions dans le domaine de l'aménagement et du développement durables.

Pour chacun de ces audits, les pilotes de l'équipe responsable de l'établissement de leur cahier des charges, avec le concours des collègues concernés, de leur conduite et de la rédaction du rapport de synthèse seront prochainement désignés.

A ces audits thématiques viendront en outre s'ajouter comme les années précédentes les inspections conjointes relatives à l'action des DDE et DDAF dans le domaine de la prévention des risques naturels et aux polices de l'environnement, que le CGPC mène avec le SIGE et le CGAAER. Leurs cahiers des charges connaîtront toutefois des évolutions, comme il est indiqué en préambule.

### Les inspections de services

Les inspections de service réalisées par les MIGT ont succédé en 2007 aux inspections de suivi des transformations réalisées au cours des deux années précédentes. Elles n'ont plus vocation, comme ces dernières, à concerner chaque année l'ensemble des services mais seulement une partie d'entre eux sélectionnés par chaque MIGT, en prenant en compte leur situation particulière et en choisissant de préférence des services non sollicités par un audit de programme ou un audit thématique.

Il conviendra par ailleurs de ne pas faire porter ces inspections sur les directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA) justiciables d'un dispositif d'évaluation spécifique commandité par les secrétaires généraux du MEDAD et du ministère de l'agriculture et de la pêche (MAP), ni *a priori* sur les DDE qui, dès 2008, pourraient faire partie d'une première vague de généralisation des fusions DDE-DDAF. Pour ces dernières, en effet, des dispositions particulières de suivi devront être mises au point entre le MEDAD et le MAP, à l'initiative de leurs secrétaires généraux.

De même, au niveau régional, il conviendra *a priori* d'exclure de telles inspections les DRE qui pourraient être engagées dans une démarche de rapprochement avec les DIREN et les DRIRE, pour lesquelles, là aussi, des modalités particulières de suivi auront lieu d'être définies entre les ministères concernés, faisant appel en tant que de besoin à leurs formations d'inspection générale.

Les points d'examen à privilégier dans les inspections de services énoncés dans ma note d'orientation du 22 novembre 2006 restent d'actualité à savoir :

- la cohérence de leur nouvelle organisation, la qualité de leur projet stratégique et de leurs prestations, et les principaux résultats obtenus au regard des priorités relatives à leurs missions fixées par le ministre ;
- l'adéquation de leurs moyens et compétences à ces missions, et la gestion de ces compétences ;
- la qualité de leurs relations avec leurs interlocuteurs externes et leur insertion dans l'interministériel local ;
- la qualité de leur dialogue de gestion avec, s'agissant des DRE, responsables de BOP, les directeurs de programme et, s'agissant des autres services, responsables d'unités opérationnelles, les DRE et autres responsables de BOP ;
- leur maîtrise des nouvelles procédures et outils de gestion liées à la LOLF, et la qualité des dispositifs de contrôle de gestion et de contrôle interne mis en œuvre.
- leur implication dans les démarches de mutualisation des fonctions support conduites par les directeurs régionaux de l'équipement ;
- leur mise en œuvre des actions immobilières conditionnant leur réimplantation géographique.

Il conviendra également d'examiner avec une attention particulière l'organisation territoriale infradépartementale adoptée par les DDE, dont les rapports d'inspection font souvent apparaître la fragilité, au regard des contraintes que les DDE ont à prendre en compte pour le renouvellement et le redéploiement de leurs effectifs sur leurs missions prioritaires. La qualité du dialogue social interne devra être systématiquement appréciée.

Les inspections de service pourront en outre porter sur des points particuliers que la MIGT jugera souhaitable d'aborder

au-delà du « noyau dur » précédent, sur la base d'un diagnostic préalable de la situation particulière du service.

Les rapports relatifs aux inspections de service devront en outre comporter en tête du document un résumé synthétique des principaux constats, analyses et recommandations de l'inspection. Leur seront jointes systématiquement les observations du chef de service sur le rapport, recueillies au titre de la procédure contradictoire. Enfin l'objectif reste de pouvoir diffuser les rapports d'inspection dans un délai inférieur à trois mois après la fin des investigations sur le terrain.

Les DIREN feront par ailleurs l'objet d'inspections menées conjointement par le SIGE, le CGAAER, et le CGPC, selon des modalités qui restent à préciser. De même restent à préciser les modalités d'inspection des DRIRE pour leur part d'activité relevant du MEDAD désormais prépondérante.

#### Les inspections de régularité

Les inspections de régularité ont pour objet de s'assurer, par des contrôles en principe inopinés, que les services mettent en œuvre correctement les obligations résultant des textes législatifs et réglementaires qui s'imposent à eux ou dont ils doivent veiller à la bonne application vis-à-vis des tiers.

Je rappelle toutefois qu'elles ne sauraient pour autant se substituer aux dispositifs de contrôle interne dont les services doivent se doter et dont l'organisation d'ensemble, dans les divers domaines concernés, relève de la responsabilité des directions d'administration centrale et de programme.

Ces inspections doivent également permettre de vérifier les conditions dans lesquelles les services mettent en œuvre les directives de la circulaire du 6 décembre 2004 du directeur du personnel, des services et de la modernisation relative à la mise en œuvre du contrôle hiérarchique, ainsi que celles de la DGPA prescrivant la mise en œuvre de dispositifs de contrôle interne dans le domaine financier et comptable et du suivi de l'activité des services à travers l'application SAM.

Je demande en outre aux collègues de s'impliquer activement dans la définition des cahiers des charges et référentiels des inspections de régularité, ainsi que dans la synthèse et la valorisation de leurs enseignements.

#### Les enquêtes administratives

Comme les années précédentes l'inspection générale pourra être amenée à effectuer des enquêtes administratives, à la demande de la direction générale du personnel et de l'administration, ou de la direction générale de l'aviation civile.

#### Orientations complémentaires concernant l'IGOST

Pour démarrer l'année 2008, l'essentiel de l'activité de l'inspection générale des organismes scientifiques et techniques (IGOST) sera consacrée aux inspections d'organismes avec, comme les années précédentes, trois objectifs principaux :

- vérifier que la fixation des objectifs est pertinente et que ses processus restent adaptés aux évolutions du contexte ;
- vérifier que l'organisme répond avec la meilleure efficacité aux objectifs qui lui sont assignés ;
- vérifier la régularité des opérations.

Par ailleurs, l'IGOST contribuera au suivi des recommandations émises dans le rapport sur les perspectives d'évolutions des écoles d'ingénieurs du ministère.

#### Orientations complémentaires concernant l'IGAC

Les profondes transformations qui ont affecté les services de la DGAC depuis 2005, et les perspectives de transformations nouvelles à venir conduisent pour la métropole à retenir en priorité un audit thématique concernant une grande fonction de la DGAC, la fonction contrôle de la sécurité.

Il est proposé de focaliser les inspections de services en métropole sur des structures récentes :

- la direction des opérations au sein de la direction des services de la navigation aérienne, les inspections réalisées dans les services de la navigation aérienne en 2006, et au CRNA Est en 2007 ayant mis en évidence l'importance d'une réflexion globale sur la gestion de l'ensemble de ces entités ;
- la direction de la technique et de l'innovation au sein de la direction des services de la navigation aérienne à fin d'examiner l'organisation de cette direction dans sa nouvelle configuration, et comment ses méthodes de travail prennent en compte les objectifs nationaux et les perspectives d'évolution du contexte international dans son domaine de compétence ;
- le nouveau Service national d'ingénierie aéroportuaire.

Pour l'outre-mer, compte tenu de la spécificité des contextes locaux, et de l'intérêt d'un rythme régulier et fréquent d'inspections, il est prévu de maintenir le cycle d'inspection approfondie d'un service de l'aviation civile par an, et du Service de la Navigation aérienne couvrant la même zone lorsqu'il existe. L'inspection du service de Saint-Pierre-et-Miquelon pourrait être de plus effectuée en 2008, ainsi qu'une mission de suivi de la mise en œuvre des recommandations d'une inspection précédente.

Pour les organismes scientifiques et techniques la poursuite du cycle d'inspections conjointes IGAC-IGOST est prévue pour un organisme en 2008.

#### Autres activités d'inspection générale

En 2008 se poursuivront comme les années précédentes nos coopérations avec d'autres formations d'inspections générales concernant :

- la mise en œuvre de la démarche de révision générale des politiques publiques ;
- la réalisation d'audits particuliers à la demande des ministres ;
- la réalisation des audits du CIAP.

Plus généralement les orientations précédentes relatives à l'inspection générale n'excluent bien évidemment pas que les membres des groupes permanents d'inspection en charge de leur mise en œuvre puissent participer également aux autres missions de conseil, d'expertise ou d'évaluation du CGPC.

Je vous remercie de la part active que vous-mêmes et les membres de vos équipes prendrez à la mise en œuvre des présentes orientations relatives à l'inspection générale, au titre de l'année 2008, que le Comité permanent a approuvées dans sa séance du 5 décembre dernier.

C. Martinand