

Troisième Conseil de modernisation des politiques publiques



Mercredi 11 juin 2008

révision générale des
politiques publiques



www.rgpp.modernisation.gouv.fr

Troisième Conseil de modernisation des politiques publiques

SOMMAIRE

1) Synthèse

Communiqué de presse du CMPP du 11 juin 2008

Notre État et nos services publics en 2012

La mise en œuvre de la RGPP

La réforme de l'administration territoriale de l'État

Décisions du CMPP du 11 juin 2008

2) La réforme des ministères

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

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

Ministère des Affaires étrangères et européennes

Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi

Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire

Ministère de la Justice

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité

Ministère de l'Éducation nationale

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Ministère de la Défense

Ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Ministère du Logement et de la Ville

Ministère de la Culture et de la Communication

Ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique

révision générale des
politiques publiques



www.rgpp.modernisation.gouv.fr

Synthèse



révision générale des
politiques publiques



www.rgpp.modernisation.gouv.fr

Révision générale des politiques publiques

Palais de l'Élysée, mercredi 11 juin 2008

Le Conseil des Ministres du 11 juin a acté de nouvelles décisions de réformes dans les ministères qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un examen d'ensemble de leur organisation.

Ces mesures concernent les ministères de la Justice, de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, des Affaires Étrangères et Européennes, de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative, des Solidarités, de l'Agriculture et de la Pêche, de la Culture et de la Communication.

Parmi ces mesures figurent le développement de l'arbitrage et la médiation en cas de litige, la réorganisation de la carte des ambassades et des consulats ou encore l'amélioration du dispositif de financement et d'évaluation de la recherche française.

Les conditions de réorganisation de la présence de l'État au niveau départemental, qui avaient fait l'objet de premières annonces le 12 décembre dernier, sont également précisées, dans un sens permettant de mettre fin à l'éparpillement des services de l'État au niveau local.

Parallèlement, le comité de suivi a livré au Conseil de modernisation une série de diagnostics et d'outils sur toutes les politiques d'intervention en faveur des ménages (maladie, famille, solidarités, logement, emploi et formation professionnelle). Le travail conduit par le comité de suivi sera utilisé par le Président de la République et le Gouvernement dans le cadre de l'agenda social qui est en cours, et qui vise à renouveler notre modèle de protection sociale, en remettant au cœur la valeur travail, l'équilibre entre les droits et les devoirs et l'efficacité de chaque euro dépensé.

Le Président de la République est intervenu pour indiquer que la phase de réexamen de l'ensemble de l'organisation et des outils de l'État s'achevait. Une nouvelle phase est ouverte, celle de la mise en œuvre intégrale de l'ensemble des mesures actées lors des précédents conseils de modernisation des 12 décembre et 4 avril dernier.

Sur cette base, le Président de la République et le Premier Ministre ont insisté pour que chaque ministre s'investisse pleinement dans la réalisation des réformes décidées en CMPP. Il a précisé que le respect du calendrier de leur mise en œuvre, mais également de leur contenu, fera l'objet d'un suivi très précis. Chaque trimestre, le ministre du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique, rendra public un bilan ministère par ministère et mesure par mesure.

Cette méthode constitue un changement profond par rapport aux précédentes étapes de la modernisation de l'État, qui se sont trop souvent heurtées à un suivi insuffisant de leur effectivité. Pour le Président de la République, elle est la seule à garantir une modernisation réelle de l'État : c'est en effet en veillant scrupuleusement à l'application des mesures de la révision générale des politiques publiques que l'on donnera aux Français un service public plus moderne, plus réactif et plus efficace.

Ce sont les fondations de ce « Service Public 2012 » que la révision générale des politiques publiques vise à construire. Prenant l'exemple des transformations profondes en cours dans les ministères de la Défense, des Affaires Étrangères, de la Santé et du Budget, le Président de la République a souligné que, d'ici à 2012, chaque ministère devra avoir ainsi profondément renouvelé son organisation et ses outils, avec l'ambition d'adapter leur action aux enjeux actuels de chaque politique publique, à l'attente



des citoyens d'une profonde simplification administrative et à la nécessité de revenir à l'équilibre des finances publiques.

Le Président de la République a demandé à Eric Woerth de lui fournir un premier bilan de la mise en œuvre des mesures « Service Public 2012 » avant le 31 octobre 2008.

De prochains conseils de modernisation des politiques publiques permettront de vérifier la conformité de la mise en œuvre avec les décisions prises et d'en vérifier l'impact pour les Français. Ils permettront de faire un point sur les réformes conduites dans le domaine des interventions et de consolider la transformation de l'Etat et des politiques publiques.



Un nouvel État local

Une réforme qui fait progresser le service public sur les six axes de changement



"Vous le voyez, je suis très ambitieux pour le service public et pour la fonction publique. Ce que je viens de vous exposer : un meilleur service public au meilleur coût pour les citoyens, des règles de gestion motivantes et équitables pour les fonctionnaires, dessinent à mes yeux les contours d'un nouveau pacte que je veux conclure avec les fonctionnaires et les citoyens".

Discours de Nicolas Sarkozy à Nantes, 19 septembre 2007.

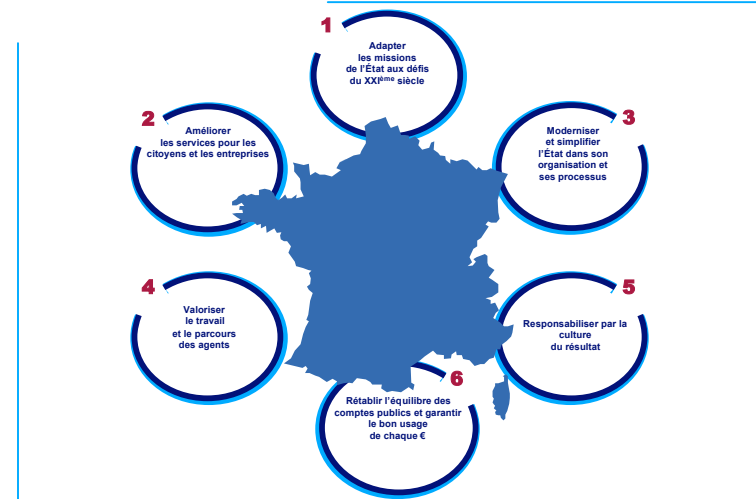
Notre État et nos services publics en 2012

Une grande ambition à l'œuvre

Offrir un meilleur service public pour les usagers, un meilleur coût pour les contribuables et de meilleures perspectives pour les agents : c'est l'ambition que porte la Révision Générale des Politiques Publiques. Un travail considérable a ainsi été accompli afin de passer au crible, puis de rénover en profondeur l'appareil productif de l'État et les politiques d'intervention.

Près de 350 réformes ont été identifiées qui dessinent l'État de demain. Constituant de véritables stratégies de changement ministère par ministère, elles s'articulent en six axes qui sont autant de principes d'action traçant une vision claire de l'État et des services publics pour 2012 :

Notre État et nos services publics en 2012



1. Adapter les missions de l'État aux défis du XXI^{ème} siècle

Pour que le champ d'intervention de l'État corresponde en permanence aux attentes de nos concitoyens et que le cœur de son action reflète au mieux les besoins collectifs qui émergent avec le nouveau siècle.

2. Améliorer les services pour les citoyens et les entreprises

Pour satisfaire aux exigences des Français, attentifs à la qualité de leurs services publics, et répondre à leurs demandes croissantes de simplification, de proximité, de réactivité et d'innovation.

3. Moderniser et simplifier l'État dans son organisation et ses processus

Pour permettre à l'État de mieux accomplir ses missions, grâce à un fonctionnement plus efficace et des structures allégées.

4. Valoriser le travail et les parcours des agents

Pour mieux valoriser le capital humain de la fonction publique, mieux reconnaître le mérite des agents et élargir leurs perspectives de carrière en supprimant les cloisonnements entre administrations.

5. Responsabiliser par la culture du résultat

Pour que l'action publique soit guidée par des objectifs clairement définis, que l'efficacité de l'État soit systématiquement évaluée et que les agents soient responsabilisés sur leurs résultats.

6. Rétablir l'équilibre des comptes publics et garantir le bon usage de chaque euro

Pour que le niveau des dépenses publiques cesse de peser sur la compétitivité de nos entreprises et que l'État retrouve des marges de manœuvre afin de financer ses priorités et investir.

2 Améliorer les services pour les citoyens et les entreprises

- Un État qui améliore la **qualité de ses services**
- Un État qui répond aux **nouvelles attentes**
- Un État qui **simplifie** la vie des acteurs publics et privés

EXEMPLES D' ACTIONS ENGAGÉES

- > Amélioration de l'accueil physique et téléphonique des administrations
- > Mise en place d'une agence du remplacement des enseignants à l'école
- > Constitution du guichet fiscal unique et généralisation de la déclaration et du paiement des impôts et taxes sur Internet
- >

Grâce à la constitution de la direction générale des Finances publiques, tous les contribuables disposeront enfin d'un guichet unique pour l'ensemble des formalités liées à leurs impôts. Cette réforme majeure, qui concerne 130 000 agents, va mettre fin à une organisation dans laquelle l'usager supportait la complexité d'un cloisonnement administratif. Ce dernier, qui distinguait l'établissement du paiement de l'impôt, était en effet devenu sans objet, à l'heure où les évolutions technologiques permettent de gérer de manière unifiée le compte fiscal de chaque contribuable.

4 Valoriser le travail et le parcours des agents

- Un État qui sait **investir sur les talents** et développe les compétences
- Un État qui offre des **opportunités de carrière** et favorise la mobilité
- Un État qui **facilite la vie de ses agents**

EXEMPLES D' ACTIONS ENGAGÉES

- > Révision générale du contenu des concours administratifs
- >

Un projet de loi en cours de débat au Parlement vise à lever tous les freins juridiques à la mobilité des agents, qui pourront construire librement leur parcours professionnel. Leur statut ne les empêchera plus d'exercer des missions dans un autre corps, ni même de changer de corps. L'administration aura également l'obligation d'offrir un accompagnement personnalisé aux agents en attente d'affectation. Par ailleurs, pour favoriser la modernisation et la continuité du service public, il sera possible de faire appel à des contractuels ou des intérimaires en cas de pic d'activité.

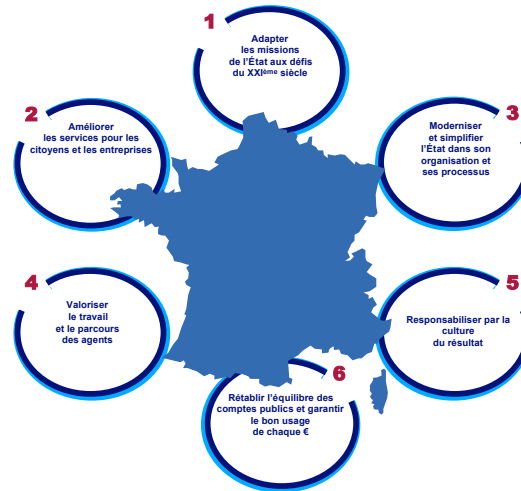
1 Adapter les missions de l'État aux défis du XXIème siècle

- Un État qui **adapte ses priorités et ses missions** fondamentales à l'évolution des enjeux et des attentes
- Un État **concentré sur ses priorités**

EXEMPLES D' ACTIONS ENGAGÉES

- > Création d'un ministère du développement durable
- > Modernisation de la politique du logement
- > Recentrage des activités de police sur les nouvelles formes de délinquance
- >

La Défense doit évoluer à mesure que les menaces changent de nature. Le livre blanc sur la Défense nationale a identifié les nouveaux enjeux stratégiques et préconisé des adaptations sensibles pour y faire face. C'est pour garantir cette réactivité que l'outil de Défense renouvellé en profondeur ses structures. Objectifs : améliorer la qualité et l'efficacité du soutien aux unités opérationnelles et alléger les charges administratives des chefs de corps.



6 Rétablir l'équilibre des comptes publics et garantir le bon usage de chaque €

- Un État **économe**, garant du **bon usage des dépenses publiques**
- Un État qui assainit ses finances au **profit des générations futures**
- Un État qui **dégage des marges de manœuvre pour investir dans les projets d'avenir**

EXEMPLES D' ACTIONS ENGAGÉES

- > Réforme de l'indemnité de retraite temporaire Outre-Mer
- > Non remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique

Grâce aux réformes entreprises dans tous les ministères, qui permettent d'améliorer l'efficacité de l'État, une diminution des effectifs correspondant au non remplacement d'un fonctionnaire partant à la retraite sur deux (soit entre 30 000 et 40 000 recrutements par an notamment) sera conduite sur les trois prochaines années. Le retour de la moitié des économies aux fonctionnaires permettra de concilier une maîtrise de la masse salariale et une politique salariale active. La diminution du nombre de fonctionnaires est en effet la seule solution pour avoir à la fois un État moins coûteux et des fonctionnaires mieux payés.

3 Moderniser et simplifier l'État dans son organisation et ses processus

- Un État qui **déconcentre ses missions** et clarifie les responsabilités des échelons central, régional et départemental
- Un État aux **structures simples et lisibles**
- Un État avec des processus internes de décision et de gestion **optimisés**
- Un État qui **rationnalise ses fonctions support**

EXEMPLES D' ACTIONS ENGAGÉES

- > Rapprochement entre la Police et la Gendarmerie Nationale permettant notamment des mutualisations de fonctions support
- > Création d'un organisme unique de paiement des aides agricoles
- >

Les directions d'administration centrale sont trop morcelées pour que l'action de l'État soit efficace et cohérente. Actuellement de 15 en moyenne par ministère, leur nombre sera divisé par deux. Plusieurs ministères sont aujourd'hui engagés dans une restructuration. Le MEEDDAT adopte un organigramme simplifié pour refléter la nouveauté de ses missions. La Culture recentre son organisation sur ses trois missions prioritaires : création, préservation et diffusion. L'Économie traduit dans son organisation un principe fondamental : faire de l'emploi une composante essentielle de son action vis-à-vis des entreprises.

5 Responsabiliser par la culture du résultat

- Un État qui responsabilise chaque structure administrative sur sa performance **dans la continuité de la LOLF**
- Un État qui **responsabilise chaque agent** sur ses résultats
- Un État qui veille à l'**impact opérationnel** de chacune des réformes
- Un État qui développe une **culture de l'amélioration continue**

EXEMPLES D' ACTIONS ENGAGÉES

- > Mise en place d'un tableau de bord de pilotage des réformes engagées
- >

La mise en place dans les universités d'un nouveau mode de financement prenant en compte la performance permettra d'accompagner des universités désormais autonomes vers l'excellence. Un nouveau pôle de contractualisation et de financement sera mis en place pour ce faire, en faisant profondément évoluer les modes de travail et les outils des administrations pour tenir compte de l'évolution liée à l'autonomie. L'autonomie et la responsabilisation sont, en effet, indissociables.

La mise en œuvre des réformes RGPP

La démarche de révision générale des politiques publiques repose sur la combinaison de l'audit et de la décision politique. 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.

1) Un dispositif de décision rapide : les grandes étapes de la RGPP

Le 10 juillet 2007, sous l'impulsion du président de la République, le Premier ministre lance les travaux de la révision générale des politiques publiques, cadre structurant de la réforme de l'Etat.

Du diagnostic ...

Vingt-six équipes d'audits mixtes, composées d'auditeurs issus des inspections générales interministérielles et ministérielles et du secteur privé, soit plus de 300 personnes, sont alors constituées pour passer en revue l'ensemble des missions de l'Etat.

Pour mener ces audits, les équipes s'appuient sur une grille de sept questions :

- Que faisons-nous ?
- Quels sont les besoins et les attentes collectives ?
- Faut-il continuer à faire de la sorte ?
- Qui doit le faire ?
- Qui doit payer ?
- Comment faire mieux et moins cher ?
- Quel doit être le scénario de transformation ?

A l'issue d'une analyse approfondie, des scénarios de réforme sont élaborés pour chaque secteur et soumis au comité de suivi de la RGPP, coprésidé par Claude Guéant, secrétaire général de la présidence de la République et Jean-Paul Faugère, directeur de cabinet du Premier ministre. Ce comité de suivi formule des propositions au Conseil de modernisation des politiques publiques.

... à la décision

Sous la présidence du président de la République, cette instance réunit l'ensemble du gouvernement et les membres du comité de suivi. Elle valide les décisions et définit les grandes étapes de la mise en œuvre. Le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique en est le rapporteur général.

Les trois conseils de modernisation des politiques publiques réunis jusqu'à présent ont ainsi permis de déterminer les grandes orientations des réformes. Dès le 12 décembre 2007, 97 mesures sont décidées lors du premier CMPP. Le CMPP2 du 4 avril 2008 réaffirme les orientations prises en décembre et valide 166 mesures supplémentaires, complétées le 11 juin 2008 par 69 mesures.

Moins d'un an après son lancement, la RGPP a permis de prendre des décisions structurantes modifiant significativement l'organisation de l'Etat.

2) Passer de la décision à la concrétisation des attendus de la réforme

Le succès de la démarche ne se limite pas à une prise de décision éclairée et rapide. La mise en œuvre des plus de 300 mesures décidées n'est possible que grâce à une implication forte de l'ensemble des ministères.

Tous les ministères mobilisés

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. Ainsi, dans chaque ministère, un comité de pilotage de la RGPP est mis en place sous la responsabilité du secrétaire général (ou d'un représentant nommé par le ministre). Pour garantir le succès d'un programme de réformes d'aussi grande ampleur que la RGPP, il est nécessaire de recourir aux meilleures pratiques en matière de gestion de projet.

La mise en œuvre des décisions : un grand projet à gérer dans chaque ministère

La feuille de route de chaque décision de la RGPP comprend :

- la désignation explicite d'un chef de projet pour la mise en œuvre de chaque réforme. Responsabilisé, le chef de projet s'engage sur les résultats et détermine le plan d'action lui permettant de les atteindre. Il dispose de l'ensemble des instruments et moyens nécessaires à la conduite de la réforme et rend compte de son avancement au comité de pilotage RGPP de son ministère ;
- la présentation d'un calendrier de mise en œuvre, ambitieux et réaliste, pour l'obtention des résultats. Rythmée par de grands jalons, la mise en œuvre de la réforme se fait dans une totale transparence ;
- la définition d'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. Les résultats ne se limitent pas à l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique. Des indicateurs de « moyens » doivent permettre d'assurer au chef de projet, dans la durée, les ressources humaines ou financières dont il a besoin pour mener à bien son projet. La mesure de la qualité des services rendus est également un des éléments majeurs suivis pendant la mise en œuvre de la mesure ;
- l'identification des conditions de réussite, par exemple en ce qui concerne les questions de cohérence interministérielle pour la mise en œuvre de certaines réformes.

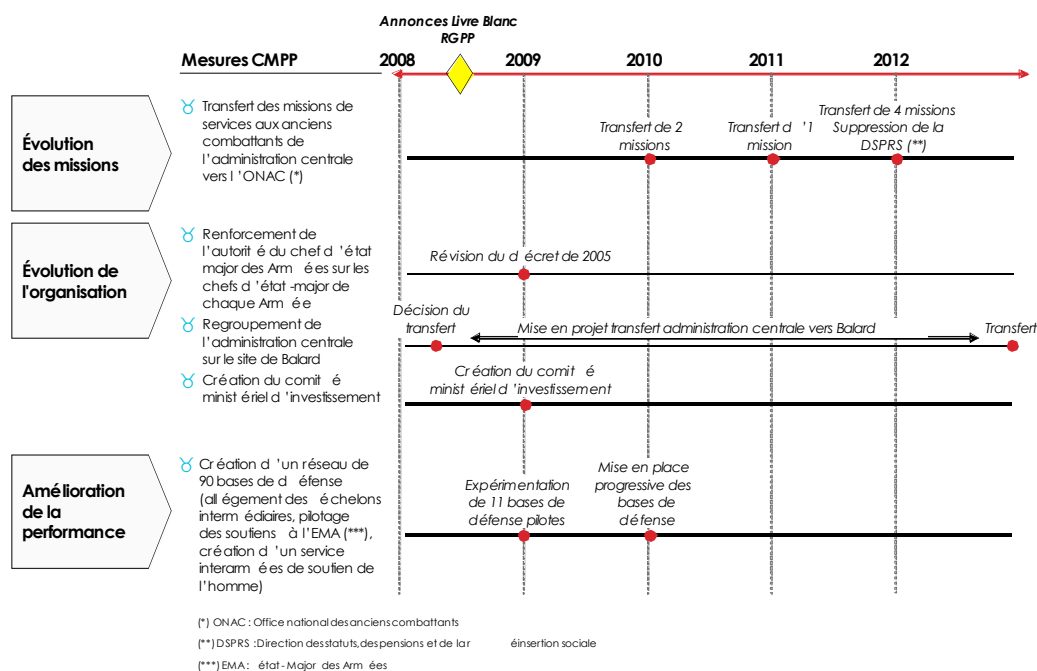
Un dispositif de suivi interministériel

Un « tableau de bord interministériel RGPP », léger et partagé, permet dès à présent de rendre compte, chaque mois, de l'avancement des réformes et des résultats atteints. Déployé pour les premières mesures décidées en CMPP (soit 265 pour les deux premiers CMPP), ce tableau de bord sera étendu, dans les mois à venir, aux nouvelles mesures issues du conseil de modernisation du 11 juin.

Le dispositif en place pour les phases de diagnostic et de décision (comités de suivi et CMPP) est pérennisé jusqu'à l'atteinte des résultats visés. Les ministères seront invités à présenter régulièrement l'avancement de la mise en œuvre des réformes dont ils ont la responsabilité. Toutes ces actions 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. Dans ce cadre, l'équipe d'appui

(direction générale de la modernisation de l'Etat, direction du budget et direction générale de l'administration et de la fonction publique) assure un suivi d'ensemble de la mise en oeuvre de la RGPP.

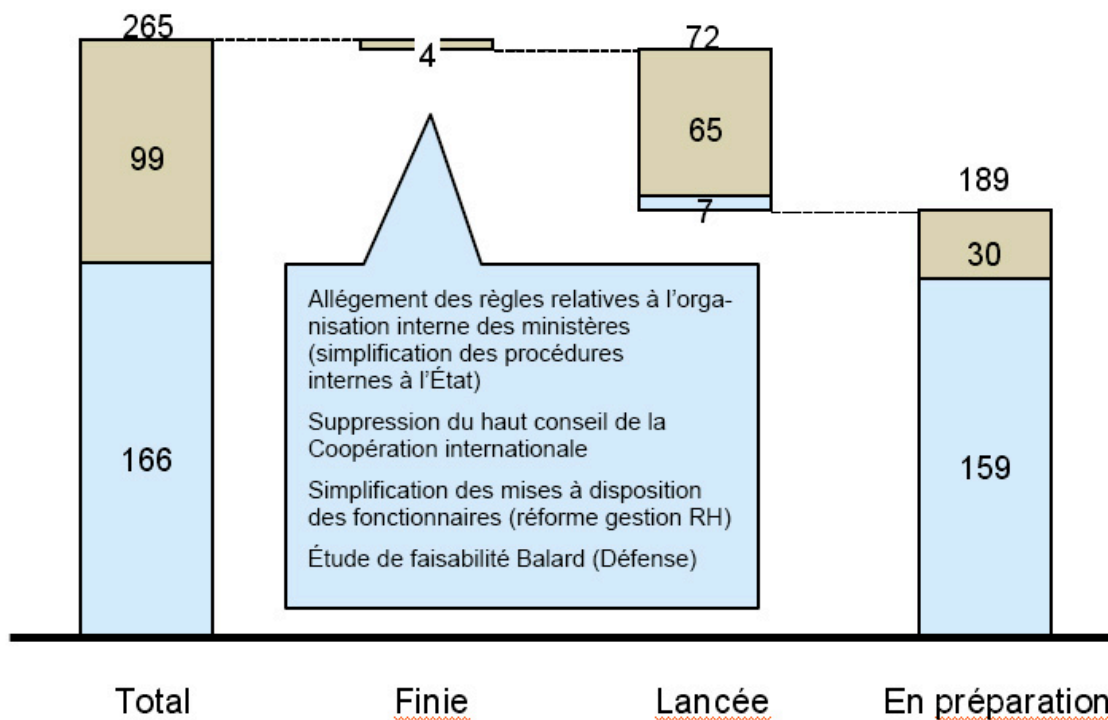
Ce dispositif, indispensable pour passer de la décision à l'impact, est désormais opérationnel. Dans les ministères, les instances de gouvernance et de suivi de la RGPP sont en place. La totalité des ministères concernés par des mesures issues du CMPP1 ont installé un comité de pilotage ministériel pour la RGPP. Un calendrier de suivi est en cours de déploiement. Il permet de s'assurer de l'avancement des mesures décidées et de vérifier l'atteinte des résultats au cours du temps (par exemple pour le ministère de la Défense)



Le premier bilan de cette mise en oeuvre, après examen de la situation de chaque ministère, est encourageant :

- la quasi-totalité des mesures est en phase de préparation. Les composantes nécessaires à la conduite de projet sont en cours de définition ou de formalisation (chef de projet, calendrier, indicateurs, etc.) ;
- près d'une centaine d'entre elles sont « lancées », c'est-à-dire placées sur la bonne trajectoire pour obtenir les résultats attendus dans les délais initialement fixés.

Statut des mesures CMPP



Ce suivi témoigne du fait qu'il ne s'agit pas, en matière de réforme de l'Etat, de faire des effets d'annonce, mais bien d'obtenir des résultats. Et pour garantir ces résultats, un suivi professionnalisé est indispensable.

Un nouvel État territorial

L'organisation territoriale de l'État en France est caractérisée par :

- une architecture historique calée sur les départements et qui a évolué depuis l'origine par agrégations successives ;
- un principe d'uniformité qui fait que « *au nom du principe d'égalité, l'administration territoriale de l'État devrait être uniforme de Lille à Mende et de Brest à Grenoble* », (rapport Santel - octobre 1998) ;
- une conception « insularisée » des services déconcentrés qui conduit chaque ministère à se doter de structures locales disposant de l'ensemble des moyens de fonctionnement, d'expertise, d'analyse, de conception, de direction ou d'exécution...

Cette organisation, dont l'efficacité a longtemps été incontestable, est confrontée depuis plusieurs années à une série d'évolutions qui la bousculent :

- la décentralisation en premier lieu : en 2000, le rapport d'information du Sénat sur la décentralisation constate une « *organisation (de l'État) pas encore adaptée à la décentralisation* » (...) et une « *déconcentration toujours en chantier* » ;
- les progrès rendus possibles par les nouvelles technologies et, plus généralement, les nouveaux moyens de l'action administrative, les attentes des citoyens, l'évolution de leurs besoins et de leur mode de vie impliquent une organisation plus simple, plus lisible, plus réactive.
- l'administration déconcentrée représente plus de 95% des agents de la fonction publique de l'État. Le pilotage de plus de 1 million de fonctionnaires (le double si on y inclut l'Education) suscite, par ailleurs, une administration centrale nombreuse et engluée dans les tâches de gestion centralisées.

La mise en œuvre d'une réforme de la structure territoriale de l'État était donc un impératif de la RGPP. Ce chantier est l'un des plus complexes : il concerne pratiquement tous les ministères, comporte de multiples dimensions simultanées et doit tenir rigoureusement compte des réformes spécifiques engagées par chaque ministère. C'est d'ailleurs en raison de cette complexité que, malgré un diagnostic d'ensemble largement partagé et connu de longue date, l'engagement de réformes d'ampleur a été trop longtemps reporté.

Les deux premiers Conseils de modernisation des politiques publiques ont tracé les principes de la nouvelle architecture territoriale. Un travail d'instruction s'est poursuivi notamment au travers de la Mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État.

Il permet d'envisager une organisation totalement restructurée au service des usagers.

1) Moins de structures, plus d'efficacité

Entre le niveau régional et le niveau départemental, plus de 35 directions, services ou délégations 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, entre temps, changé. L'articulation entre un niveau régional et un niveau départemental, voire des niveaux infra-départementaux, est spécifique à chaque réseau,



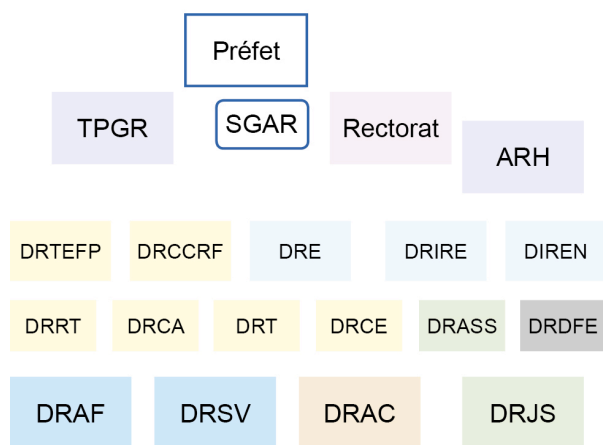
conduisant, par ailleurs, à un enchevêtrement inextricable de relations horizontales, transversales, verticales dont la connaissance globale n'est maîtrisée que par les spécialistes.

Il est donc indispensable de réduire le nombre de structures, de simplifier l'organisation et de regrouper les services en fonction des missions. Dès la deuxième réunion du Conseil de modernisation, le schéma régional a été tracé. Il est désormais complété par le schéma du niveau départemental et par des principes d'organisation clarifiés.

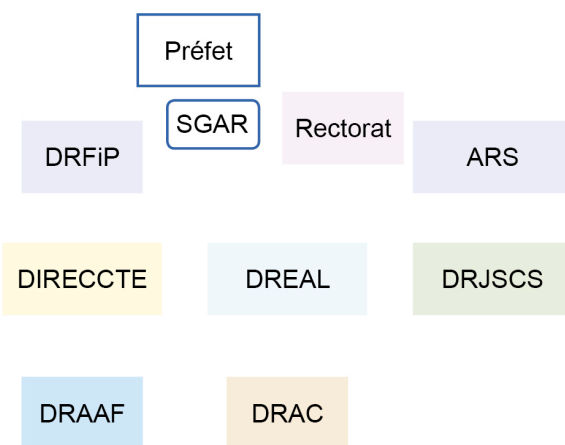
L'État au niveau régional, redessiné pour mieux piloter les politiques publiques

Le niveau régional devient le **niveau de droit commun pour mettre en œuvre les politiques publiques et piloter leur adaptation aux territoires**. À un schéma éparpillé qui juxtaposait des structures de taille et missions excessivement hétéroclites, et qui impliquait une importante activité de coordination interservices au détriment des activités de pilotage et de conception succède un schéma reposant sur des périmètres de compétence correspondant globalement aux missions des ministères dans l'organisation gouvernementale.

AVANT



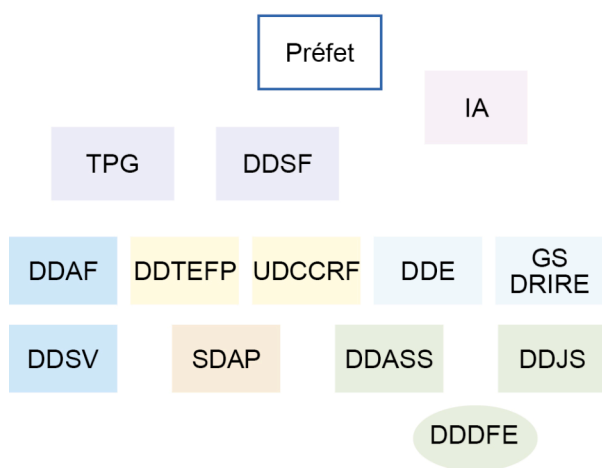
APRES



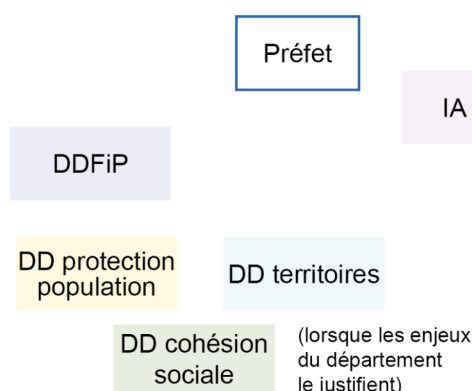
L'État dans le département : des services adaptés aux territoires et aux besoins

L'échelon départemental est réorganisé en fonction des besoins des citoyens sur le territoire et non, comme dans les régions, selon les lignes de découpage des périmètres ministériels. Afin de concrétiser cette adaptation aux besoins et aux spécificités des divers départements, l'organisation sera modulable sur la base d'un schéma simple composé d'un socle de base à deux directions, éventuellement augmenté d'une direction supplémentaire selon les départements.

AVANT



APRES



2) Nouveaux besoins, nouvelle organisation

La nouvelle organisation doit également permettre de clarifier les rapports entre les services au moyen de lignes hiérarchiques claires qui identifient les responsabilités, et de regroupements fonctionnels plus logiques. Doit ainsi se mettre en place localement une nouvelle interministérialité dans un pilotage responsabilisé, plus efficace et économe en moyens.

Des principes de fonctionnement clarifiés

1. **L'autorité du préfet de région** dans le pilotage des politiques publiques se traduit, en particulier, par son autorité hiérarchique sur le préfet de département au travers, notamment, d'un pouvoir d'évocation. Il sera ainsi le pilote et le garant de la cohésion de l'action interministérielle de l'État.
2. **L'autorité des préfets sur les services déconcentrés** est également clarifiée : il a autorité sur les directions ainsi que, pour le préfet de département, sur les unités départementales des services régionaux lorsqu'elles traitent de dossiers relevant de sa compétence ; par ailleurs, les préfets seront délégués des agences nationales lorsque celles-ci exercent leurs attributions sur le territoire.
3. Les trois directions départementales des territoires, de la protection des populations et de la cohésion sociale seront constituées en rapprochant les services actuels. **Le**



rattachement des agents à leur corps et ministère d'origine n'est néanmoins pas modifié.

4. Au niveau départemental, des outils budgétaires ad hoc permettront de mutualiser des **moyens de fonctionnement** entre les différentes directions, à l'exception des crédits de personnel.
5. Afin de donner aux agents de nouvelles perspectives, des bourses régionales d'emploi publiques seront mises en place dans chaque région, sous la responsabilité du préfet.
6. **Les SGAR sont renforcés** et leur organisation interministérielle consolidée.

La nouvelle organisation régionale

Les services régionaux, outre le rectorat, seront au nombre de sept. Certaines directions résultent donc de fusions et de regroupements correspondant aux nouveaux périmètres ministériels. Parmi les plus significatifs :

1. **La direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail, de l'emploi** aura vocation à mutualiser l'ensemble des moyens au service des entreprises et de l'emploi ; les services de l'inspection du travail fusionnée y seront rattachés.
2. **La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement** permettra de prendre en compte les nouvelles priorités de la politique territoriale de l'État, en particulier en matière environnementale.
3. **La direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale** permettra de rassembler l'ensemble des services et des missions relevant des politiques sociales ainsi que de la jeunesse et des sports.
4. **La direction régionale des finances publiques** qui résulte de la fusion des services fiscaux et de la comptabilité publique, 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.

La nouvelle organisation départementale

S'agissant des services de l'État dans le département, la future organisation repose sur un socle de base de deux à trois structures :

1. **La direction départementale des territoires** traitera des politiques à impact territorial sur le socle constitué par les actuelles DDEA et les services « environnement » des préfetures ; elle sera la correspondante principale des subdivisions départementales des DRIRE et des unités départementales des DRAC (SDAP).
2. **La direction départementale de la protection des populations** constituée notamment à partir des DDSV, assurera cohérence et coordination avec les unités départementales de la CCRF, et aura également en charge les missions relevant de la cohésion sociale.

Lorsque les caractéristiques du département le justifient, ces missions de cohésion sociale seront regroupées dans une direction supplémentaire :

3. **La direction départementale de la cohésion sociale** regroupera DDJS, SDFE ainsi que les fonctions sociales des DDAS et DDE (hébergement d'urgence et fonction sociale du logement) et les services de la préfecture correspondants. Cette direction assurera la cohérence d'ensemble des politiques sociales et orientera son action sur le pilotage et l'ingénierie sociale.

Le schéma départemental de base pourra donc être adapté en fonction des caractéristiques et des besoins locaux, sur proposition des préfets de région, après concertation avec l'ensemble des partenaires : une circulaire du Premier ministre aux préfets organisera cette démarche afin d'obtenir des schémas stabilisés pour la fin de l'année.



3) Une mise en œuvre adaptée, concertée et progressive

Les restructurations déjà engagées

- la mise en place des **DREAL** est engagée, par circulaire du Premier ministre ; leur déploiement commencera avec 9 directions en 2009, puis 11 en 2010 et un déploiement complet en 2011 ;
- les **directions départementales de l'équipement et de l'agriculture** (DDEA) qui ont commencé à être mises en place dès 2008 poursuivront leur déploiement pour servir de socle à la constitution des directions départementales des territoires.

Les prochaines étapes et les modalités de mise en œuvre

- les **agences régionales de la santé (ARS)**, qui s'inscrivent dans le calendrier propre à ce ministère, doivent être opérationnelles avant 2010 ; au cours des prochaines semaines sera notamment définie leur articulation avec l'ensemble de la réorganisation territoriale ;
- les **autres directions régionales**, et notamment les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail, de l'emploi seront lancées avant la fin de l'année 2008 ;
- une circulaire du Premier ministre aux préfets organisera dans les prochaines semaines la mise en œuvre de la **démarche d'adaptation du schéma départemental de base** en fonction des caractéristiques et des besoins locaux, afin d'obtenir, après concertation avec l'ensemble des partenaires, des organisations stabilisées pour la fin de l'année ;
- l'ensemble de la **mise en œuvre** se fera de manière concertée avec les partenaires locaux, agents, organisations syndicales, élus, etc. Cette concertation s'organisera en particulier à l'échelon régional et départemental, et se poursuivra au niveau central, au sein de la Commission de Modernisation du Conseil supérieur de la fonction publique, comme dans chacun des ministères.

4) Les décisions issues de la RGPP en matière d'administration territoriale de l'État

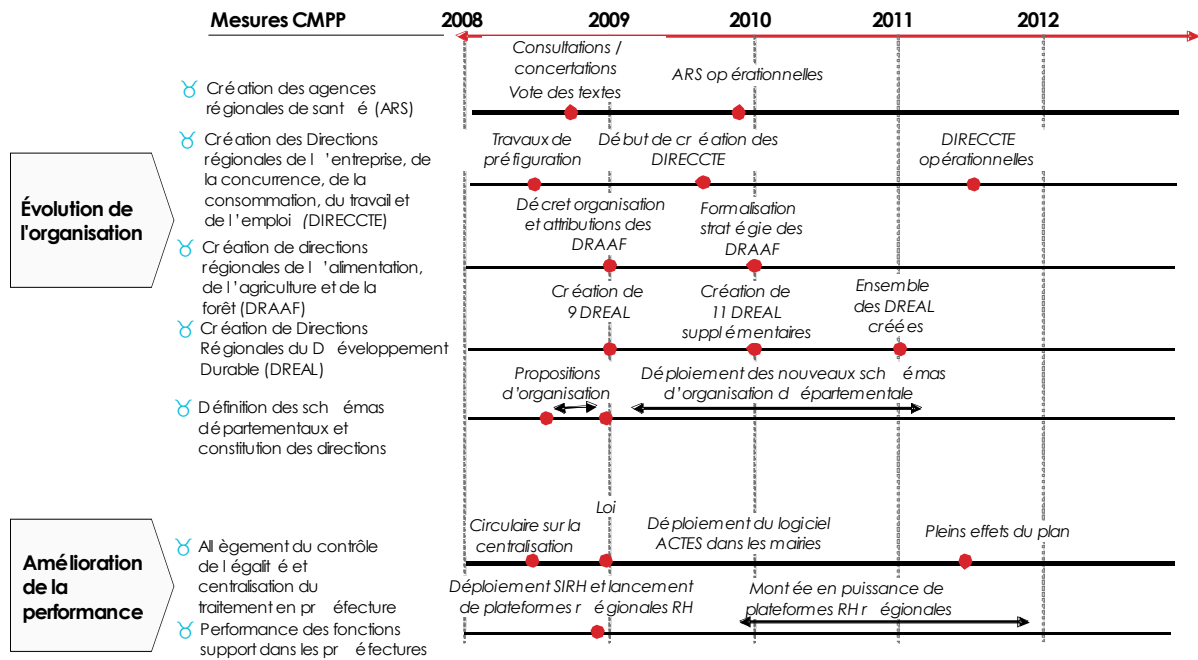
1. Le niveau régional est le niveau de droit commun du pilotage des politiques publiques de l'État dans les territoires.
2. L'autorité hiérarchique du préfet de région sur le préfet de département dans la conduite des politiques publiques se traduira, au travers d'une adaptation des textes, par un pouvoir d'évocation, par le préfet de région, des sujets relevant des préfets de département pour lesquels une coordination régionale renforcée est indispensable, permettant ainsi d'assurer le pilotage et la cohésion de l'action interministérielle de l'État à cette échelle.
3. L'organisation interministérielle des SGAR sera consolidée, notamment au travers de la sélection des secrétaires généraux et du portage budgétaire des chargés de mission. Ils assureront également le pilotage des mutualisations à l'échelle régionale (RH et fonctions supports).
4. Les préfets de région et de département seront les délégués des agences nationales lorsque celles-ci exercent leurs attributions sur le territoire (ANRU, ACSE, ADEME, offices agricoles fusionnés, opérateur du MIIINDS, etc. à l'exception de l'opérateur issu de la fusion de l'ANPE et de l'UNEDIC).



5. Le préfet de département aura autorité directe sur les unités départementales des services régionaux lorsqu'elles traiteront de dossiers relevant de domaines de sa compétence.
6. Le nombre de directions régionales est limité à huit avec des périmètres de compétence correspondant largement aux périmètres des missions des ministères dans la nouvelle organisation gouvernementale.
7. Les services de l'office agricole nouvellement unifié seront intégrés aux DRAF afin de limiter le nombre d'interlocuteurs des agriculteurs.
8. Le schéma de base de l'organisation de l'État dans le département reposera sur deux structures : la direction départementale des territoires et la direction départementale de la protection des populations, laquelle assumera également les fonctions relevant de la cohésion sociale. Lorsque les caractéristiques du département le justifient une troisième direction départementale chargée de la cohésion sociale sera constituée. Le schéma est complété de l'inspection d'académie, de la direction départementale des finances publiques ainsi que du pôle sécurité intérieure.
9. La préfecture du département regroupera le cabinet, la logistique et les moyens ainsi que les services chargés des libertés publiques, des élections, du contrôle de légalité, ou dont les compétences n'auront pas été réparties entre les directions départementales.
10. La direction départementale de la protection des populations, constituée notamment à partir des actuelles DDSV, sera la correspondante principale des unités départementales de la CCRF. Le positionnement des services de veille et sécurité sanitaires par rapport à ces directions départementales sera fonction des décisions prises prochainement sur les ARS.
11. La direction départementale du territoire traitera des politiques à impact territorial sur le socle constitué par les actuelles DDEA et les services « environnement » des préfectures, et sera la correspondante principale des unités départementales des DRIRE et des DRAC (SDAP).
12. La direction départementale de la cohésion sociale regroupera DDJS, SDFE ainsi que les fonctions sociales des DDAS et des DDE (hébergement d'urgence et logement dans sa fonction sociale) et les services de la préfecture correspondants.
13. Les nouvelles directions départementales, placées sous l'autorité des préfets de département, regrouperont les services de divers ministères ; elles seront l'interface des unités locales des directions ou services régionaux ; les agents y seront affectés tout en demeurant rattachés pour leur gestion à leur ministère d'origine. Aux fins de faciliter la mutualisation de moyens de fonctionnement, un nouvel outil budgétaire ad hoc sera constitué, de manière à organiser en gestion locale le rassemblement des crédits permettant de financer une dépense commune à plusieurs services.
14. Le schéma départemental de base pourra être adapté en fonction des caractéristiques et des besoins locaux, après concertation avec l'ensemble des partenaires : une circulaire du Premier ministre aux préfets organisera cette démarche afin d'obtenir des schémas stabilisés pour la fin de l'année.



5) Le calendrier de mise en œuvre des premières mesures



Décisions du conseil de modernisation des politiques publiques du 11 juin 2008

1) Administration territoriale de l'État

- Le schéma de base de l'organisation de l'État dans le département reposera sur deux structures : la direction départementale des territoires et la direction départementale de la protection des populations, laquelle assumera également les fonctions relevant de la cohésion sociale. Lorsque les caractéristiques du département le justifient une troisième direction départementale chargée de la cohésion sociale sera constituée. Le schéma est complété de l'inspection d'académie, de la direction départementale des finances publiques ainsi que du pôle sécurité intérieure.
- La préfecture du département regroupera le cabinet, la logistique et les moyens ainsi que les services chargés des libertés publiques, des élections, du contrôle de légalité, ou dont les compétences n'auront pas été réparties entre les directions départementales.
- La direction départementale de la protection des populations, constituée notamment à partir des actuelles directions départementales des services vétérinaires, sera la correspondante principale des unités départementales de la concurrence – consommation – répression des fraudes. Le positionnement des services de veille et de sécurité sanitaires par rapport à ces directions départementales sera fonction des décisions prises prochainement sur les Agences régionales de Santé - ARS.
- La direction départementale du territoire traitera des politiques à impact territorial sur le socle constitué par les actuelles directions départementales de l'équipement et de l'agriculture et les services « environnement » des préfectures, et sera la correspondante principale des unités départementales des DREAL et des DRAC (SDAP).
- La direction départementale de la cohésion sociale regroupera la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports - DDJS et le Service des Droits des Femmes - SDFE ainsi que les fonctions sociales des DDASS et des DDE (hébergement d'urgence et logement dans sa fonction sociale) et les services de la préfecture correspondants.
- Les nouvelles directions départementales, placées sous l'autorité des préfets de département, regrouperont les services de divers ministères ; elles seront l'interface des unités locales des directions ou services régionaux ; les agents y seront affectés tout en demeurant rattachés pour leur gestion à leur ministère d'origine. Aux fins de faciliter la mutualisation de moyens de fonctionnement, un nouvel outil budgétaire ad hoc sera constitué, de manière à organiser en gestion locale le regroupement des crédits permettant de financer une dépense commune à plusieurs services.



- Le schéma départemental de base pourra être adapté en fonction des caractéristiques et des besoins locaux, après concertation avec l'ensemble des partenaires : une circulaire du Premier ministre aux préfets organisera cette démarche afin d'obtenir des schémas stabilisés pour la fin de l'année.
- L'autorité hiérarchique du préfet de région sur le préfet de département dans la conduite des politiques publiques se traduira, au travers d'une adaptation des textes, par un pouvoir d'évocation, par le préfet de région, des sujets relevant des préfets de département pour lesquels une coordination régionale renforcée est indispensable, permettant ainsi d'assurer le pilotage et la cohésion de l'action interministérielle de l'État à cette échelle.
- L'organisation interministérielle des Secrétariats Généraux pour les Affaires Régionales - SGAR sera consolidée, notamment au travers de la sélection des secrétaires généraux et du portage budgétaire des chargés de missions. Ils assureront également le pilotage des mutualisations à l'échelle régionale.
- Les préfets de région et de département seront les délégués des agences nationales lorsque celles-ci exercent leurs attributions sur le territoire (ANRU, ACSE, ADEME, offices agricoles fusionnés, opérateur du MIIINDS, etc., à l'exception de l'opérateur issu de la fusion de l'ANPE et de l'UNEDIC).
- Le préfet de département aura autorité directe sur les unités départementales des services régionaux lorsqu'elles traiteront de dossiers relevant de domaines de sa compétence.

2) Administrations sociales

- La direction de la sécurité sociale exercera progressivement la tutelle, à titre principal, de l'ensemble des régimes de sécurité sociale, ainsi que des organismes concourant au financement de la protection sociale.
- Le secrétaire général des ministères sociaux aura autorité sur les fonctions supports et présidera, comme représentant des ministres chargés de la santé et de la solidarité, le conseil stratégique de la santé rassemblant les directeurs d'administration centrale, les caisses d'assurance maladie et la CNSA (caisse nationale de solidarité pour l'autonomie), afin d'assurer la cohérence des instructions aux ARS et le suivi de leur activité.
- Une modification législative interviendra pour permettre au Gouvernement de donner des «orientations de travail » à la Haute Autorité de Santé. Un contrat d'objectifs pourra être passé.
- Les ministères sociaux sont construits sur la base de quatre pôles : un pôle santé constitué de la direction générale de la santé et de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, dont les synergies devront être développées ; un pôle protection sociale, constitué par la direction de la sécurité sociale renforcée ; un pôle travail, composé de la direction générale du travail et de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques ; une direction générale de la cohésion sociale, bâtie sur la base de la direction générale de l'action sociale et des autres structures intervenant sur ce champ.



Cette dernière direction développera un nouveau mode de relation avec les collectivités locales, qui détiennent désormais de larges compétences en la matière.

3) Justice

- Un outil d'allocation des ressources entre juridictions sera développé en tenant compte de leurs performances en termes de productivité, de délai et de qualité du service rendu aux justiciables.
- La mission de la justice civile est de trancher des conflits. Aussi, pour alléger la charge des tribunaux et faciliter les démarches des particuliers, un certain nombre de types d'affaires non conflictuelles seront déjudiciarisées. En fonction des conclusions de la commission Guinchard des pistes concrètes de déjudiciarisation seront proposées (notamment en matière d'homologation du changement de régime matrimonial, de saisies ventes immobilières, de problèmes de surendettement). Dans le domaine pénal, des pistes de déjudiciarisation seront également proposées sur la base des conclusions du rapport Coulon.
- Le développement de l'arbitrage sera encouragé. Le développement de la médiation sera également encouragé, notamment par le recours à des conciliateurs bénévoles, l'autorisation pour les avocats d'exercer des fonctions de conciliation-médiation, et dans certains cas qui le justifient, la mise en place d'une médiation obligatoire, notamment dans tout ce qui touche aux affaires familiales.
- Sans préjuger des conclusions de la commission Guinchard, les tâches para-administratives des juridictions seront allégées, notamment par la simplification des injonctions de payer.
- L'action de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sera recentrée sur les mineurs délinquants.
- Grâce au développement de la politique d'alternative à l'incarcération – en particulier le bracelet électronique – l'achèvement du programme de la LOPJ permettra de répondre au besoin quantitatif en termes de nombre de places de prisons. Des programmes ultérieurs seront néanmoins engagés, pour compenser la fermeture progressive des établissements les plus vétustes.
- A niveau de sécurité constant, les coûts de construction des établissements pénitentiaires seront abaissés, en recherchant des économies de conception, en standardisant les établissements et en optimisant leur taille.
- Le développement de nouvelles technologies de surveillance devra permettre d'envisager une rationalisation du parc des miradors, ces derniers occasionnant des conditions de travail pénibles et des coûts excessifs.
- L'administration pénitentiaire mettra en place dans les meilleurs délais une véritable comptabilité analytique par activité et par établissement essentielle pour piloter notamment ses fonctions supports.



- Une réflexion plus poussée sur le niveau d'organisation et la répartition des effectifs sera engagée en tenant compte de la mise en place du secrétariat général renforcé du ministère de la Justice.
- Parallèlement à la mise en place des deux unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) en cours de réalisation, le dispositif de prise en charge des détenus souffrant de pathologies mentales fera l'objet d'une évaluation.

4) Enseignement supérieur et recherche

- Le Haut conseil de la science et la technologie (HCST) sera réformé, dans sa composition et dans son fonctionnement, pour devenir l'organe interministériel de référence dans la définition d'une stratégie de recherche. Cet exercice de définition stratégique des priorités de recherche du Gouvernement sera conduit tous les quatre ou cinq ans, sous le pilotage du ministre de la Recherche, en associant toutes les parties prenantes. Pour ce faire, le HCST sera rattaché au Premier ministre.
- Le financement des universités sur la base de la performance sera mis en œuvre par un système d'allocation des financement fondé sur une formule objectivée et transparente.
- La lisibilité du système d'enseignement supérieur sera améliorée pour garantir une égalité d'accès à l'information pour tous les étudiants, et leur permettre de faire des choix d'orientation sur la base d'informations fiables relatives aux taux de réussite par établissement et par filière, mais aussi aux taux d'insertion professionnelle et aux salaires moyens à la sortie de chaque filière et deux ans plus tard.
- Après l'achèvement de son programme de travail, les missions et modalités de fonctionnement de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement (AERES) seront adaptées pour lui permettre de mieux promouvoir la mise en place d'une démarche qualité, de conduire l'évaluation de ces démarches, et de piloter l'exercice d'évaluation de la recherche.
- Le ministère mettra en place un dispositif de pilotage et d'accompagnement des universités pour le passage à l'autonomie et pour la mise en place de la démarche qualité et de la comptabilité analytique.
- Un pôle dédié au financement et à la contractualisation avec les universités sera créé. Il sera doté des compétences nécessaires à sa mission, en particulier en matière de comptabilité analytique et d'analyse de la performance, et ses personnels seront soumis à des règles déontologiques adaptées.
- Les modalités d'application de la loi LRU permettront une modulation de service complète des enseignants chercheurs.
- La possibilité sera ouverte aux organismes de recruter en Contrat à Durée Indéterminée.



- Pour simplifier le fonctionnement des unités mixtes de recherche, les tutelles scientifiques seront limitées à deux, un mandat de gestion unique sera mis en place pour l'hébergeur de chaque unité, les procédures d'achat et les règles financières, fiscales et comptables seront alignées sur le régime le plus simple et le plus efficace.
- Sauf exception, la mobilité entre universités devra être généralisée en matière de premières nominations dans des fonctions d'enseignant-chercheur.

5) Culture et communication

- L'efficacité de la politique de restauration des monuments historiques sera renforcée, notamment par la mise en concurrence des architectes en chefs des monuments historiques.
- Le développement des ressources propres des établissements publics et la maîtrise de leurs coûts seront recherchés, afin d'alléger la part des subventions de l'État dans leur budget.
- La politique de l'archéologie préventive sera rendue plus performante. Le rendement de la redevance d'archéologie préventive sera amélioré. Le développement d'une offre concurrentielle permettra de démultiplier les capacités d'intervention en matière de fouilles. Les modes de recrutement au sein de l'INRAP, opérateur de l'État, seront modernisés. Enfin, la possibilité juridique d'une filialisation des activités de fouille sera examinée.
- En matière de maîtrise d'ouvrage, le ministère de la Culture et de la Communication devra renforcer sa capacité de pilotage des grands projets. Un rapprochement entre le service national des travaux (SNT) et l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) sera recherché.
- La redéfinition des modalités d'intervention de l'État en faveur du spectacle vivant sera recherchée en concertation avec les collectivités territoriales qui assurent aujourd'hui une part prépondérante du financement des structures en région. Lancés le 11 février 2008, les « Entretiens de Valois », instance commune de réflexion sur le spectacle vivant rassemblant l'État, les collectivités territoriales et les professionnels du secteur, serviront de base aux décisions qui seront arrêtées avant la fin de l'année.
- Une rationalisation des écoles du ministère sera engagée pour permettre la constitution de pôles d'excellence, dans le cadre de la réforme du LMD, assurant la meilleure insertion professionnelle des élèves
- Le fonctionnement des directions régionales des affaires culturelles sera amélioré : leurs priorités seront mieux définies, leurs crédits seront moins fléchés par le niveau national, certaines de leurs procédures seront allégées et la polyvalence des conseillers sera renforcée. La gestion de leurs crédits sera mieux évaluée.



6) Agriculture et pêche

- Les interventions nationales et déconcentrées au bénéfice des associations en faveur du monde rural seront limitées aux obligations communautaires en la matière (financements du Réseau rural).
- Après apurement des dettes et respect des engagements, les biens des Sociétés d'Aménagement Régional seront transférés aux régions, et le financement des travaux d'hydraulique par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche sera arrêté.
- Les aides à la cessation d'activité seront rationalisées, en supprimant le congé formation, de la compétence des régions, et le dispositif de pré-retraite des agriculteurs, en cohérence avec la politique du gouvernement en matière d'emploi des seniors.
- La politique du cheval, son financement et ses conditions de mise en œuvre doivent être mieux définis. A cette fin, un recentrage des Haras Nationaux sur ses seules missions de service public, au travers d'un plan progressif sur cinq ans et son évolution vers un office du cheval permettant de mieux structurer la filière, seront engagés. Son rapprochement avec l'École Nationale d'Équitation sera envisagé.
- Les responsables professionnels seront incités à consolider le réseau des chambres d'agriculture autour des chambres régionales, en recherchant la mutualisation des missions et des fonctions.
- Le Centre National Professionnel de la Propriété Forestière et les Centres Régionaux de la Propriété Forestière seront regroupés dans un établissement national unique. Une concertation entre les échelons régionaux de l'établissement et les chambres régionales d'agriculture sera organisée par les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt en vue d'optimiser la gestion de la forêt privée.
- Pour maîtriser les coûts de gestion de la forêt publique, l'Office National des Forêts réalisera des gains de productivité pour permettre le versement d'un dividende à l'État, en fonction de l'évolution du cours des bois. L'Inventaire Forestier National sera intégré à l'Office National des Forêts, sans que son implantation en soit modifiée.
- Le dispositif de financement des contrôles sanitaires officiels sera adapté à la nouvelle législation communautaire.
- Afin de responsabiliser les filières de production animale dans l'organisation, la gestion et le financement de l'équarrissage, après avoir poursuivi le marché public jusqu'à son terme, l'État leur en transfèrera progressivement la responsabilité et le financement.

7) Action extérieure de l'État

- Le réseau de l'État à l'étranger est recalibré selon une double logique de modularité et d'interministérialité. Les ambassades seront réparties en trois formats selon leurs missions, dont une trentaine de postes de présence diplomatique à format simplifié. Les huit



ambassades les plus importantes en termes d'effectifs verront une fraction de leurs emplois redéployés.

- Les services extérieurs de l'État seront organisés dans les ambassades en pôles de compétences interministériels fonctionnant en réseau, sous l'autorité des ambassadeurs dont les pouvoirs de coordination et d'animation sont réaffirmés, sur le modèle des préfets en métropole.
- La stratégie consolidée de l'État à l'étranger sera définie par un plan d'action élaboré sur un mode interministériel. Un comité interministériel, le comité des réseaux internationaux de l'État à l'étranger (CORINTE), sera chargé de piloter cette réorganisation interministérielle de la présence de l'État à l'étranger.
- A l'étranger, le recours à l'expertise locale sera optimisé : déconcentration de la gestion des agents de droit local, recours accru à des agents de droit local pour certaines fonctions de conception et d'encadrement.
- Les contributions internationales seront recentrées sur nos priorités. En liaison avec nos partenaires, l'évaluation des résultats des agences et organismes concernés sera renforcée, selon une logique de « conseil d'administration ». Les contributions techniques seront transférées aux ministères compétents sur le fonds.
- Pour permettre au Ministère chargé de l'immigration d'exercer sa responsabilité de mise en œuvre opérationnelle de la politique des visas, ce ministère se verra transférer les crédits correspondant à la gestion informatique des visas. Par ailleurs, la répartition des effectifs des services des visas entre les différents consulats fera chaque année l'objet d'une décision conjointe des Ministères de l'immigration et des Affaires étrangères.
- Les procédures périphériques des consulats en matière de visas seront externalisées (prises de rendez-vous pour les demandeurs, recueil des données nécessaires, remise des passeports), dans le respect des contraintes liées à la prévention du risque de fraude.
- Pour accompagner le transfert progressif de l'activité commerciale des missions économiques vers Ubifrance, le réseau régalien sera recalibré en cohérence avec l'évolution du réseau diplomatique. Une agence de gestion des moyens dédiés au réseau du Ministère de l'Economie et de ses opérateurs sera mise en place.

8) Aide Publique au Développement

- L'indicateur de moyens de l'aide publique française au développement sera complété par des indicateurs de résultat permettant de mieux prendre en compte l'impact de l'aide.
- Les priorités de l'aide française seront mieux hiérarchisées. Ses moyens feront l'objet d'une plus grande concentration géographique, notamment par la substitution d'un système de « partenariats différenciés » à l'actuelle « zone de solidarité prioritaire ».



- Le renforcement de l'efficacité de l'APD française nécessite une plus grande concentration sectorielle : un tableau de bord consolidé de l'ensemble des engagements et échéances de l'APD sera conçu au niveau interministériel, soumis annuellement à l'examen du CICID et annexé à la présentation des documents budgétaires au Parlement. Cinq secteurs prioritaires seront identifiés et validés annuellement par le CICID.
- La tutelle politique et stratégique de l'agence française de développement sera renforcée.
- Pour remettre à niveau les instruments français de sortie de crise par rapport à ceux des autres bailleurs, un « fonds post-crise » dédié sera créé, afin de doter l'Etat d'une capacité de mobilisation rapide de moyens au service de la gestion post-crise.

9) Education nationale

- Dans le cadre de la rénovation de la voie professionnelle, avec notamment une augmentation à la rentrée 2008 du nombre d'élèves inscrits dans un cursus de baccalauréats professionnels en trois ans, le cycle de scolarité en trois ans après la classe de troisième deviendra, rejoignant en cela la voie générale et technologique, la référence à la rentrée 2009.
- La réforme du lycée général et technologique s'ouvrira en 2009 avec la réforme de la classe de seconde, pour s'achever en 2012. Une nouvelle organisation des parcours des lycéens et une nouvelle approche de l'organisation de leurs études verront ainsi le jour. Une concertation avec l'ensemble des parties prenantes à cette réforme est organisée et un chef de projet a été chargé de piloter la réforme par le Ministre de l'Education nationale.
- Une agence nationale du remplacement sera créée, pour une mise en place opérationnelle à la rentrée 2009. Elle permettra à la fois d'améliorer le remplacement des professeurs absents et l'utilisation des moyens de remplacement.
- Les concours de recrutement des enseignants seront modifiés en 2010 : pour être titularisés, les enseignants préalablement formés par l'université devront avoir obtenu un master, élévation de leur niveau de qualification qui sera reconnue par une revalorisation de leur début de carrière.
- La formation continue des jeunes enseignants sera développée au début de leur carrière au travers d'un compagnonnage assuré par des enseignants expérimentés.
- Une réflexion de fond est engagée sur la question de l'orientation, par ailleurs retenue comme axe principal de la Présidence française de l'Union européenne en matière d'éducation.
- Dans le cadre de la réforme des lycées, les marges d'autonomie des établissements seront élargies pour leur permettre de moderniser leur fonctionnement et d'adapter leur offre éducative aux publics spécifiques qu'ils accueillent.



10) Opérateurs

- Sous réserves de contraintes spécifiques, les opérateurs sont inclus dans le périmètre d'application du principe de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, comme l'ensemble des administrations de l'État. Par ailleurs, l'exercice de leur tutelle sera modernisé, notamment par la généralisation des lettres de mission pour les dirigeants et par la fixation d'objectifs précis.



La réforme des ministères



révision générale des
politiques publiques



www.rgpp.modernisation.gouv.fr

Le MEEDDAT : un nouveau ministère qui met son savoir-faire technique au service d'un objectif majeur, le développement durable

La feuille de route du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du Territoire (MEEDDAT) résulte de deux événements sans précédent :

- la constitution du ministère lui-même, qui est à la fois en charge des politiques de protection de l'environnement, d'équipement, de transport, de risque industriel, d'urbanisme et d'énergie ;
- le Grenelle de l'environnement, qui a montré l'urgence d'une mobilisation générale pour faire face aux enjeux du changement climatique, de la hausse du coût de l'énergie et donc des nécessaires changements des modes de production et de consommation.

Cette feuille de route est organisée autour de quatre axes :

- réorienter les moyens et les compétences vers les missions prioritaires, issues notamment du Grenelle ;
- déployer une organisation simplifiée, optimisée et lisible, favorisant les synergies ;
- accroître la performance, notamment par une évaluation appropriée ;
- optimiser l'équilibre entre intervention directe, recours aux opérateurs ou au secteur privé, et appui sur les collectivités territoriales, au profit du citoyen.

1) Une nouvelle administration pour les nouvelles missions issues du Grenelle de l'environnement

Les nouveaux enjeux prioritaires liés au développement durable

Des objectifs transversaux ont été impartis au ministère par le Grenelle :

- la définition et la promotion d'un modèle de croissance renouvelé, qui favorise l'innovation, le progrès économique et social aujourd'hui, sans pour autant hypothéquer les ressources sur lesquelles les prochaines générations pourront compter pour assurer leur propre développement ;
- l'essor de nouveaux modes de conception, de production et de consommation ;
- le développement d'une véritable politique d'aménagement durable des territoires urbains et ruraux ;
- la recherche de réponses au défi du changement climatique, notamment par le développement d'une économie efficace en énergie ;
- la montée en puissance de villes durables, économes en espaces et répondant aux besoins en logements ;
- la sauvegarde de la biodiversité et des milieux naturels ;



- la maîtrise des conséquences des risques naturels et technologiques.

La révision des dépenses fiscales, afin d'améliorer leur performance environnementale, constitue un axe particulièrement significatif de réforme pour le MEEDDAT dans son action de mise en œuvre des décisions issues du Grenelle.

De nouveaux objectifs opérationnels

Les objectifs du MEEDDAT, en particulier ceux du Grenelle, requièrent un haut niveau d'expertise et une forte capacité à faire travailler ensemble des compétences techniques remarquables, mais jusqu'à présent insuffisamment coordonnées. C'est pourquoi le ministère va devoir se réorganiser pour :

- mettre en place, sous l'impulsion du commissariat général au développement durable, une évaluation socio-économique et environnementale de haute qualité des projets, intégrée au processus de décision. Elle contribuera, d'une part, à des choix d'investissements pertinents et, d'autre part, à rendre confiance aux citoyens dans les choix faits en matière d'équipements publics et d'infrastructures. Le développement durable pourra ainsi être mieux pris en compte dans les politiques publiques, dans le cadre de la « gouvernance à cinq » (Etat, syndicats, patronat, associations et collectivités locales), qui reste à conforter. Tous les investissements pourront être décidés sur la base d'un référentiel économique complet (incluant l'emploi, les finances publiques, la valeur du carbone, etc.) et après un débat public transparent ;
- permettre une meilleure articulation des moyens de l'Etat mobilisés en situation de crise, en particulier dans le domaine routier en confiant à la direction interdépartementale des routes du chef-lieu de zone de défense un rôle de pilotage et de coordination ;
- optimiser les méthodes d'exploitation de certains opérateurs du MEEDDAT, notamment Voies navigables de France ;
- rénover la tutelle sur les opérateurs du MEEDDAT, en élaborant des avenants aux contrats des établissements publics, pour aligner leurs activités sur les objectifs énoncés dans le cadre du Grenelle ;
- mettre en place une régulation indépendante du mode de transport ferroviaire ;
- renforcer l'efficacité et la cohérence des interventions de l'Etat dans le domaine essentiel de la police (eau, nature) et de la gestion des données (eau).

Une gestion de l'administration modernisée et recentrée

Pour faire face à ces nouvelles missions prioritaires liées au développement durable, le MEEDDAT doit réformer son fonctionnement, ce qui implique de :

- renforcer la capacité de pilotage stratégique des politiques portées par le ministère ;
- développer une mutualisation des fonctions support, tant en centrale qu'au niveau déconcentré ;
- instaurer une déconcentration accrue de la gestion des moyens ;
- fusionner les corps des ingénieurs des Ponts et Chaussées et du Génie rural, des Eaux et Forêts, prolongeant ainsi l'ambition qui a présidé à la création du MEEDDAT ;
- transférer les parcs de l'Equipement aux départements, au plus tard en 2010 ;
- maintenir l'Atesat (l'assistance technique de l'Etat aux collectivités locales pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire) mais se désengager des missions d'ingénierie publique concurrentielle, qui peuvent être assurées par le secteur privé ;
- conforter l'atout majeur que constitue l'activité scientifique et technique du ministère, à travers l'ensemble de ses leviers et de ses établissements (organismes de recherche,



services techniques centraux et centres d'études techniques de l'équipement, R&D développée par certains opérateurs, programmes incitatifs à l'innovation pilotés par le MEEDDAT ou ses opérateurs).

2) Une réforme des services centraux et déconcentrés déjà bien avancée.

Une réforme de tous les services

Pour répondre à l'ambition du développement durable, le MEEDDAT doit articuler et valoriser toutes les compétences et cultures désormais rassemblées en son sein. Il ne fallait en effet pas se contenter de juxtaposer les anciennes administrations techniques. Le développement durable n'est pas une nouvelle compétence qui s'ajoute aux missions existantes, mais une nouvelle manière d'assumer l'ensemble des missions du ministère.

L'objectif est de tirer parti des synergies rendues possibles grâce à la fusion des périmètres ministériels anciens aux niveaux national, régional et départemental. Le MEEDDAT s'est ainsi résolument engagé dans un processus de réforme ambitieux :

- par son périmètre, qui couvre simultanément l'administration centrale, l'échelon régional et l'échelon départemental ;
- par son calendrier, résolument volontariste (un an pour la centrale, deux ans pour le départemental, trois ans pour le régional).

Des premiers résultats déjà au rendez-vous

- la refondation de l'administration centrale est en voie d'achèvement, avec la mise en place d'une organisation resserrée autour d'un secrétariat général, d'un commissariat général au développement durable et de cinq directions générales sectorielles ; ce nouvel organigramme prendra effet en juillet afin d'aborder la présidence française de l'Union européenne dans de bonnes conditions. Il réorganise l'administration centrale autour des grands enjeux : énergie et climat, infrastructures, aménagement, risques, ainsi que l'aviation civile et la sécurité routière ;
- la création des nouvelles directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (les Dreal), par la fusion des actuelles directions régionales de l'équipement (DRE), des directions régionales de l'environnement (Diren) et des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Drire) est lancée depuis la mi-mai 2008 ; les neuf premières Dreal verront le jour début 2009 et les dernières au 1^{er} janvier 2011 ;
- la généralisation de la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE), relevant du MEEDDAT, et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), relevant du ministère de l'Agriculture et de la Pêche, constituant le socle des directions départementales des territoires, est en cours après une phase d'expérimentation menée dans huit départements ; les fusions seront effectives au 1er janvier 2009 ou 2010 selon les départements.

Dans le domaine maritime, les services seront réorganisés en fonction des grandes façades maritimes.



3) La mise en place urgente d'un dispositif plus performant pour le permis de conduire

Les travaux engagés pour la réforme du permis de conduire ont connu en mai 2008 une avancée significative, avec la remise du rapport Lebrun-Mathieu sur la modernisation de l'apprentissage de la conduite et de l'examen du permis de conduire.

Une importante concertation de l'ensemble des parties prenantes a été initiée sur cette base, afin d'aboutir à un projet améliorant la qualité du service rendu aux usagers et accepté par tous les acteurs de l'apprentissage de la conduite. Il faut en effet remédier aux défaillances actuelles, en améliorant le coût élevé pour le candidat (notamment lié au fort taux d'échec), le délai d'examen et la formation en matière de sécurité routière.

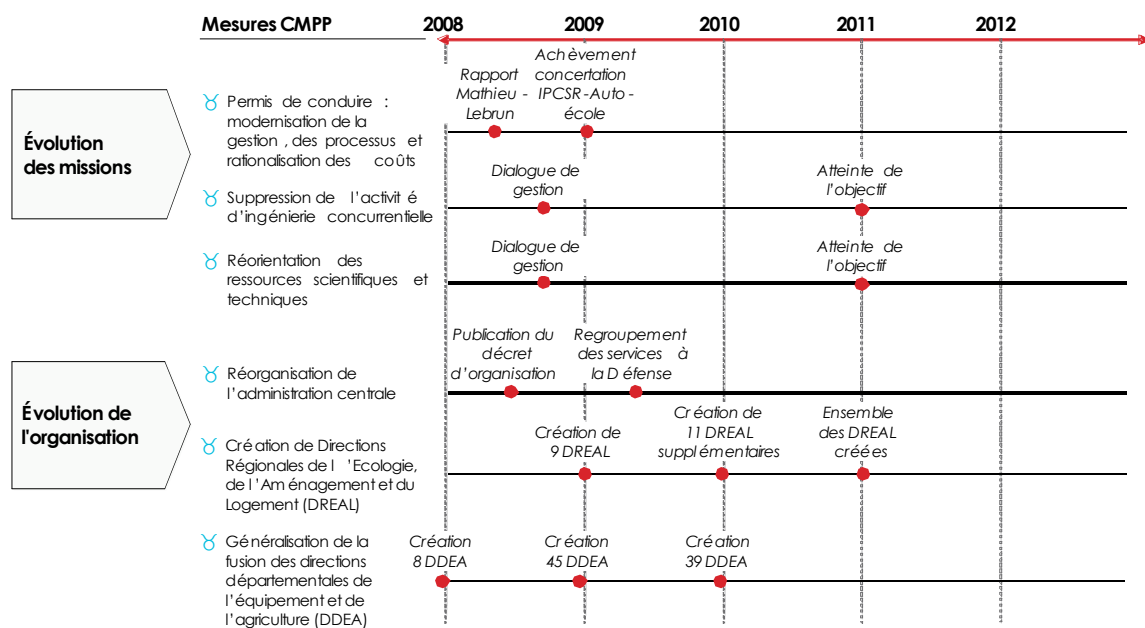
4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

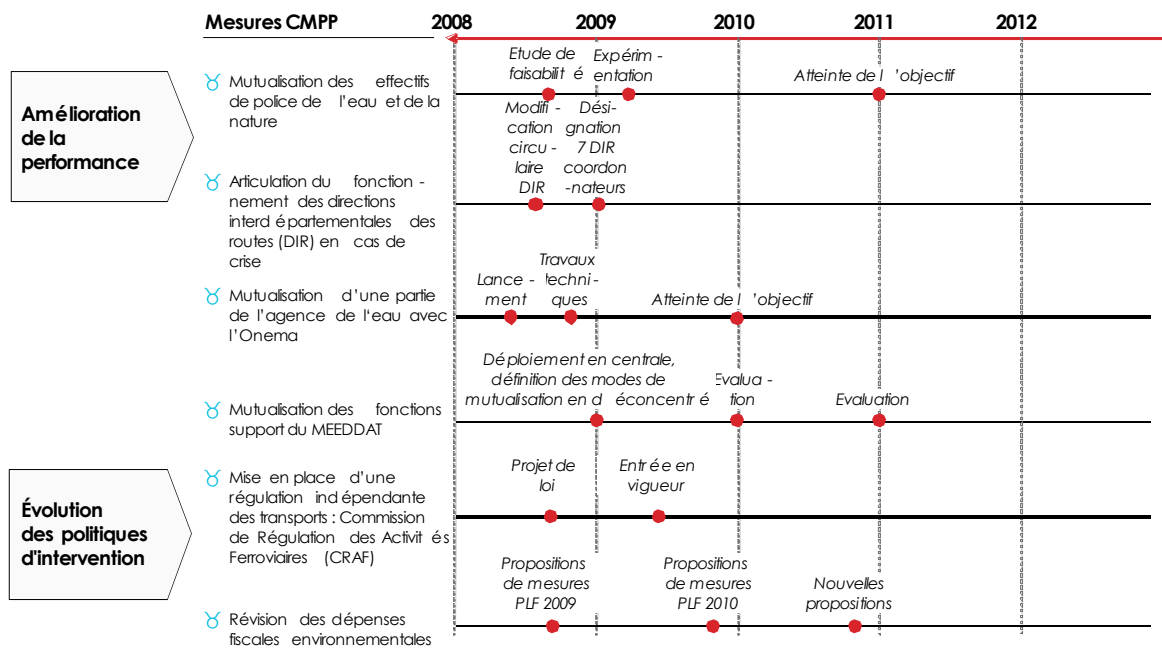
- révision des dépenses fiscales environnementales ;
- modernisation de l'organisation de l'examen du permis de conduire, confiée à un opérateur spécifique, afin de réduire les coûts et d'améliorer le taux de réussite ;
- nouvel organigramme du ministère, centré sur les enjeux fondamentaux, qui permet le passage de trente-cinq 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) ;
- 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 ;
- réforme de l'organisation territoriale de Météo France ;
- généralisation de la fusion des directions départementales de l'équipement (DDE) avec les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF) ;
- optimisation de l'utilisation du potentiel d'inspecteurs du permis de conduire en les concentrant sur l'examen pratique lui-même ;
- dématérialisation et rationalisation du circuit d'inscription à l'examen du permis de conduire ;
- 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 ;
- 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 ;
- 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 ;
- rationaliser l'organisation de Voies navigables de France ;



- mise en place d'une procédure du débat public national plus transparente, sur le schéma d'une "gouvernance à cinq", assise sur une évaluation socio-économique contradictoire des projets d'investissement ;
- orientation des tarifs ferroviaires sur les coûts d'infrastructure de RFF ;
- finalisation des avenants aux contrats d'objectifs des opérateurs pour aligner leurs activités avec les conclusions du Grenelle de l'Environnement ;
- mutualisation d'une partie des moyens des agences de l'eau avec l'Onema ;
- réalisation de gains sur les fonctions support du MEEDDAT grâce aux mutualisations liées à la création de ce ministère ;
- lancement d'une mission de réflexion sur les missions et les carrières des ingénieurs publics ;
- suppression progressive de l'activité d'ingénierie concurrentielle ;
- 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.) ;
- 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 ;
- recentrage de l'Ademe sur son rôle de « précurseur ».

5) Calendrier de mise en œuvre des réformes





Le ministère de l'Intérieur se réforme pour répondre plus efficacement et à moindre coût aux nouvelles attentes des citoyens

Le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales (MIOMCT) connaît actuellement une profonde mutation pour s'adapter à l'évolution de la société et assurer un meilleur service aux usagers. Les principaux objectifs des réformes qu'il mène dans le cadre de la RGPP sont les suivants :

- assurer les missions régaliennes propres du ministère avec une meilleure efficacité et à un coût moindre ;
- assurer, dans les meilleures conditions, la coordination interministérielle des politiques publiques au niveau local et s'adapter aux nouvelles conditions créées par la décentralisation ;
- contribuer à la réorganisation des administrations territoriales de l'Etat, sous l'autorité des préfets, aux niveaux régional et départemental ;
- s'adapter aux nouvelles formes de la délinquance et aux nouveaux enjeux d'ordre public et de sécurité routière ;
- réorganiser l'administration centrale chargée de l'outre-mer pour mettre en œuvre la nouvelle politique voulue par le Président de la République et le gouvernement.

1) Un ministère concentré sur ses priorités

Assurer efficacement la sécurité de nos concitoyens implique de concentrer l'action des effectifs de police et gendarmerie sur leur cœur de métier : la sécurité et la lutte contre toutes les formes de délinquance.

- les missions périphériques ou annexes seront supprimées, externalisées ou reprises à leur compte par les donneurs d'ordre : gardes statiques, protection des personnes, escortes et transfèrement judiciaires, convoyages motorisés. Dans les cas où ils n'ont pas pu l'être, ces services seront facturés ;
- chaque fois que c'est possible, des personnels administratifs doivent être substitués aux policiers et aux gendarmes, ces derniers se consacrant à faire baisser la délinquance et à faire progresser le taux d'élucidation des crimes et délits.

Les marges de manœuvre dégagées sur certaines missions connaissant une baisse d'activité, telle que l'ordre public, permettront de renforcer la présence dans les agglomérations qui en ont le plus besoin. Des compagnies de sécurisation et des unités territoriales de quartiers seront créées pour renforcer la sécurité par leur présence au plus près des territoires qui en ont besoin, chaque fois que cela est nécessaire. En trois ans, 4 000 policiers renforceront ce dispositif.

Les efforts en termes de sécurité routière entraînent un redéploiement des moyens vers les lieux et dans les créneaux horaires où surviennent le plus d'accidents. Les conduites addictives au volant sont ciblées. Les forces de sécurité doivent être libérées de certaines tâches par les contrôles automatiques, la dématérialisation de la chaîne de traitement des infractions et la verbalisation assistée par ordinateur (VAO).



Les services centraux de l'Outre-Mer seront organisés au niveau central en administration de mission. Libérés des tâches lourdes de gestion, ils se consacreront au pilotage du développement économique de l'Outre-Mer et à l'évaluation de cette politique.

Les préfetures se concentreront sur leurs domaines de valeur ajoutée, les missions régaliennes et la coordination interministérielle des politiques de l'Etat. Certaines missions traditionnelles de délivrance des titres (par exemple toute la saisie des données) et de contrôle de légalité (notamment des contrôles les moins utiles sur la fonction publique territoriale) seront allégées.

2) Un ministère qui change de modèle d'organisation

Le ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités Territoriales a contribué à la création du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, en lui transférant les compétences et effectifs de la Direction des Libertés Publiques et des Affaires Juridiques nécessaires à sa mission.

La mise sous une même autorité organique et fonctionnelle des forces de police et gendarmerie est une réforme ambitieuse, qui se révélera très porteuse : les cultures se rapprocheront, l'envie de travailler ensemble est d'ores et déjà perceptible. Cela se traduira par une efficacité accrue dans la lutte contre la délinquance. Le redéploiement redonnera de la lisibilité sur le territoire à la police et à la gendarmerie.

En région parisienne, l'organisation en termes de sécurité sera adaptée dans l'intérêt de la population pour que les limites administratives ne soient plus des freins à la lutte contre la délinquance.

Les préfetures sont engagées dans une évolution de leur culture. Elles doivent assumer leurs missions de sécurité, de coordination interministérielle, de réglementation et de relations avec les élus, avec une efficacité encore accrue.

Enfin, avec les collectivités territoriales, les préfetures cibleront mieux les risques et donc le contrôle de légalité, pour tenir compte de la décentralisation et du principe de libre administration.

3) Un ministère économe des deniers publics

Les réformes lancées permettront au ministère de l'Intérieur de contribuer notablement à la réduction des déficits publics.

- par la fusion des services de renseignement dans une DCRI ;
- par la mutualisation des fonctions support en administration centrale et dans les services déconcentrés ;
- les préfetures, colonne vertébrale de l'administration territoriale de l'Etat, pourront, en lien avec l'ensemble des services de l'Etat présents sur les territoires, réaliser d'importantes économies par la réduction du nombre de directions, l'élimination de toutes les activités redondantes et des mutualisations entre services. Ces améliorations auront un impact déterminant, 97% des effectifs de l'Etat étant dans les services déconcentrés, et le poids dans le budget de l'Etat des charges de personnel approchant 50 %. Obtenues grâce à une organisation allégée et plus lisible pour les usagers, ces économies seront réalisées en maintenant l'efficacité et la qualité du service ;
- les personnels y trouveront leur compte, grâce aux bourses régionales de l'emploi publiques permettant plus facilement de trouver une mutation dans la région ou le département, et grâce à des outils de gestion des ressources humaines permettant de mieux valoriser les talents et les compétences (plateforme de gestion prévisionnelle des effectifs et bilans de compétences) ;



- en modernisant les structures qui n'ont désormais plus la taille critique : les plus petites unités PAF, les petites brigades de gendarmerie, voire certaines circonscriptions de sécurité publiques très proches ou imbriquées ;
- en adaptant le format des forces mobiles (escadrons de gendarmerie mobile et compagnies républicaines de sécurité) ;
- en adaptant aussi le réseau des sous-préfectures à partir d'une analyse pragmatique privilégiant les réalités locales.

4) Un ministère répondant aux nouvelles attentes des citoyens

Le ministère de l'Intérieur s'organise pour s'adapter aux nouveaux enjeux de notre époque et pour répondre aux nouvelles attentes des citoyens.

- les préfectures feront appel, en matière de titres sécurisés (carte nationale d'identité électronique et passeports électroniques), à un réseau de 2 000 communes et à 15 000 professionnels de l'automobile, pour délivrer les cartes grises. Le réseau des préfectures et sous-préfectures sera ainsi plus performant et le service rendu aux usagers sera amélioré (titres mieux sécurisés, délivrés plus rapidement, grâce à des réseaux de proximité, par des interlocuteurs naturels) ;
- l'Agence Nationale des Titres Sécurisés (ANTS) créera des titres sécurisés, adaptés aux risques de notre époque ;
- le contrôle de légalité utilisera des applications informatiques permettant la systématisation des transmissions électroniques d'actes et l'automatisation des contrôles ;
- l'élucidation des crimes et délits devra progresser pour atteindre un objectif de 40% d'élucidation, notamment grâce aux actions suivantes : mise à niveau des laboratoires, émergence de pôles d'excellence, certification ISO des procédures, rationalisation et modernisation des fichiers partagés : fichier national des empreintes génétiques (FNAEG), fichier automatisé des empreintes digitales (FAED), etc. ;
- les victimes d'infractions pourront utiliser la « pré-plainte en ligne » qui accélèrera la prise en compte de la plainte par les forces de l'ordre ;
- le développement de la vidéosurveillance sécurisera davantage les lieux publics ;
- internet sera utilisé pour les cartes grises lorsqu'il y a transaction entre particuliers (2010) ;
- l'usage de la signature électronique sera développé pour les nouvelles cartes nationales d'identité électroniques, qui comporteront cette fonctionnalité nouvelle.

5) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

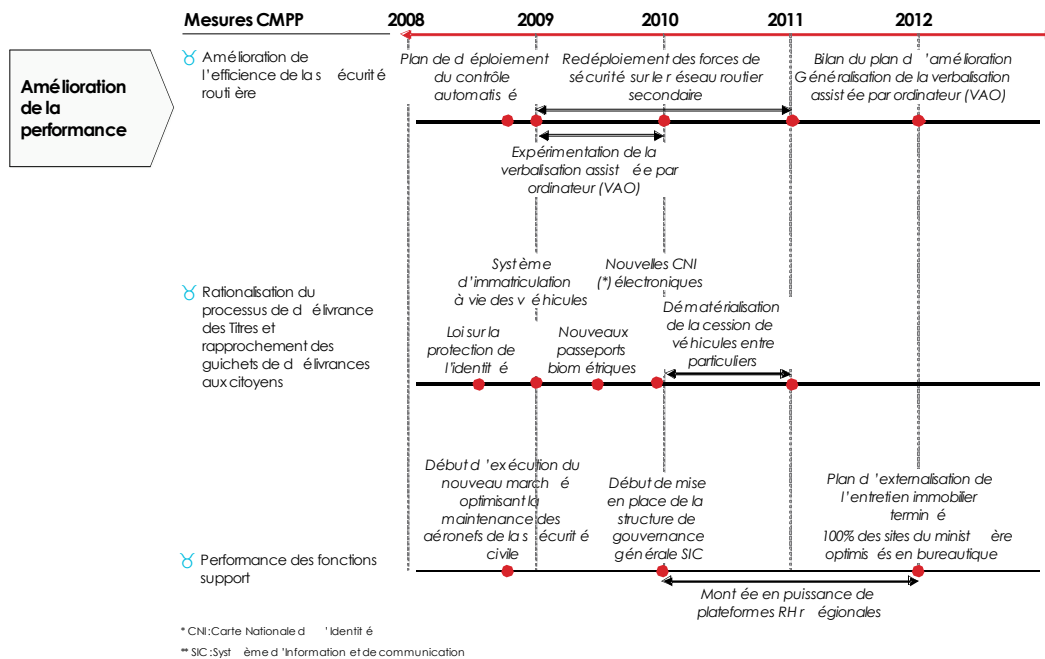
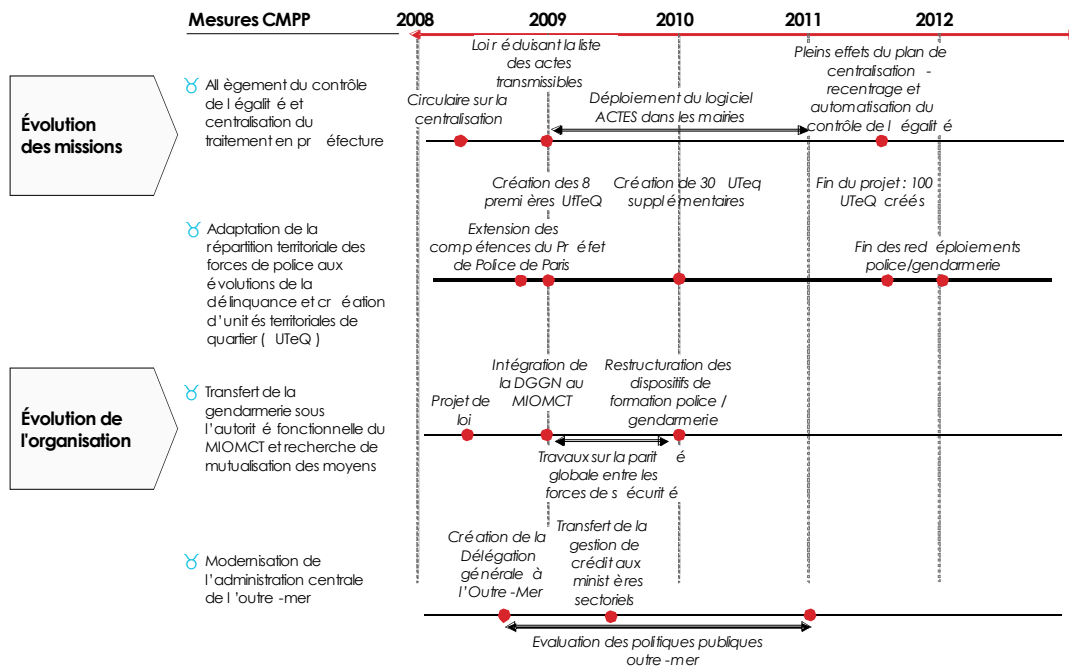
- allègement du contrôle de légalité et centralisation de son traitement en préfecture ;
- maintien du potentiel opérationnel des forces de sécurité, par allègement des tâches administratives et des activités périphériques et substitution de personnels administratifs aux policiers et aux gendarmes qui 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 ;
- rationalisation du processus de délivrance des titres et rapprochement des guichets de délivrance des citoyens (mairies) ;
- transfert de la gendarmerie nationale sous l'autorité organique et 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 ;
- 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 ;
- transfert aux ministères sectoriels des tâches de gestion de crédits et de procédures, hors contrats de projet ou de développement ;
- création de zones franches globales d'activité et corrections de certains dispositifs d'aides existants dans le cadre de la Lopom ;
- réexamen d'éléments particuliers de la fonction publique d'outre-mer (congrés bonifiés par exemple) et de certaines indemnités spécifiques de retraite ;
- extinction progressive du dispositif de suspensions versées aux fonctionnaires allant s'installer outre-mer pour leur retraite sans y avoir travaillé une durée minimale ;
- développement de nouveaux services de la carte d'identité sécurisée ;
- gains sur les fonctions support du ministère de l'Intérieur, notamment par la mutualisation en matière de GRH, d'immobilier et d'informatique ;
- mise en projet de la dématérialisation de la procédure de cession de véhicules entre particuliers (via Internet) ;
- mise à l'étude d'une réforme des modalités de délivrance du permis de conduire ;
- réduction des missions périphériques de la police et de la gendarmerie (escortes judiciaires, gardes statiques) ;
- recentrage des forces mobiles sur les missions d'ordre public, ce qui conduira à des modifications de format ;
- allègement des structures d'administration centrale, notamment en matière de formation ;
- meilleure coordination des forces de police en région parisienne ;
- optimisation des fonctions support en développant les mutualisations police – gendarmerie ;
- poursuite du processus de redéploiement police – gendarmerie ;
- recherche de nouvelles modalités d'emploi des forces permettant un accroissement opérationnel ;
- poursuite de la logique des groupements de brigades de gendarmerie ;
- renforcement du rôle des unités territoriales dans les missions de sécurisation ;
- allègement de certaines sujétions imposées aux forces de sécurité par le code de procédure pénale ;
- rationalisation des outils de police technique et scientifique ;
- amélioration de l'efficacité de la politique de la sécurité routière.



6) Calendrier de mise en œuvre des réformes



L'action de l'État à l'étranger est mise au service d'une politique d'influence et des nouvelles priorités internationales de la France

La défense des intérêts de la France ne doit plus passer par une simple politique de présence, mais par une véritable stratégie d'influence. Nous ne pouvons plus nous reposer seulement sur un outil (le réseau diplomatique le plus dense au monde) et sur une position internationale acquis au siècle dernier.

Le ministère des Affaires étrangères et européennes en tire les conséquences en adaptant les réseaux français à l'étranger et en renforçant son rôle d'animation, de synthèse et d'initiative en matière d'action extérieure de la France.

1) La réforme des réseaux diplomatique, consulaire et culturel

Une nécessaire réorientation géographique vers les pays émergents

L'implantation des réseaux français à l'étranger ne doit pas être seulement dictée par l'histoire des relations de la France avec chaque pays, mais surtout par les enjeux de chaque partenaire. Depuis plusieurs années, le ministère des Affaires étrangères et européennes est déjà engagé dans un processus de redéploiement de ses effectifs vers les zones émergentes. Ce processus a conduit, en Europe, à la transformation d'une douzaine de consulats en postes à gestion simplifiée et à la fermeture d'une vingtaine d'établissements culturels. En contrepartie, cinq consulats et plusieurs établissements culturels ont été ouverts dans les pays émergents (notamment la Chine et l'Inde) et la Russie.

Un principe nouveau : la modularité

Cette restructuration a atteint ses limites, à périmètre de missions constant. Le fait que les ambassades soient tenues d'exercer tout le spectre des fonctions diplomatiques, consulaires et d'influence limite en effet les possibilités de redéploiements, puisque, pour couvrir tout ce spectre, il faut maintenir un socle d'effectifs relativement important dans chacune de nos représentations. Afin de garantir sa capacité d'adaptation aux évolutions de nos partenaires et aux enjeux, il faut différencier le dispositif en fonction des missions confiées à chaque poste et mettre en place des formules de représentations plus légères. Les ambassades seront ainsi réparties en trois formats :

- une trentaine d'ambassades polyvalentes ;
- des ambassades à missions prioritaires (environ deux tiers des postes) ;
- une trentaine de postes de présence diplomatique, accomplissant une ou deux missions, aux effectifs très réduits. La mise en œuvre de cette catégorie passe par un allègement substantiel des tâches de gestion et par un recours accru aux agents de droit local.



De même, les **services consulaires** seront réorganisés en fonction des besoins des Français expatriés et des priorités de la politique d'immigration. Il faut répondre à l'évolution géographique de la demande, et moderniser les procédures, par leur dématérialisation, l'externalisation des missions périphériques et l'évolution des compétences dans l'Union européenne.

Le même principe d'adaptation de notre représentation aux enjeux locaux s'appliquera au **réseau culturel** et plus généralement de la **diplomatie d'influence**, grâce au rapprochement, au sein d'une structure unique par pays, des services culturels des ambassades et des instituts culturels. Cette structure sera dotée de la plus large autonomie financière, afin de mobiliser les capacités d'autofinancement. L'ensemble de la diplomatie publique d'influence sera réorganisée et unifiée, afin qu'elle mette en œuvre une stratégie claire et relayée par ses opérateurs.

Cette modularité est la contrepartie du choix fait par la France de préserver l'universalité de son réseau, qui lui confère un avantage comparatif par rapport à ses partenaires étrangers.

2) La coordination accrue de l'action extérieure de l'État par le ministère des Affaires étrangères et européennes

Les relations internationales et les problématiques européennes sont de plus en plus un domaine d'intervention partagé, impliquant une forte expertise au sein de chaque ministère. Plusieurs ministères se sont dotés de services des affaires internationales et européennes et ont développé des réseaux à l'étranger. La coordination de l'action extérieure de l'État suppose, pour être effective, que le ministère des Affaires étrangères et européennes puisse jouer un rôle central dans la définition des stratégies et dans leur mise en œuvre sur le terrain.

En France, par un Quai d'Orsay rénové

En France, ce rôle du ministère passe par le comité interministériel chargé de piloter l'évolution des différents services de l'État à l'étranger.

Le ministère devra aussi renforcer son administration centrale, notamment les directions géographiques. Par ailleurs, une nouvelle direction des affaires globales sera issue de la DGCID. Dans les domaines de la diplomatie publique d'influence et du développement, le ministère entend en effet concentrer ses forces sur la définition des stratégies et sur le pilotage d'opérateurs, créés pour assurer concrètement la gestion des projets.

À l'étranger, par un ambassadeur, dont le rôle interministériel est renforcé

Dans les postes, l'autorité de l'ambassadeur sera renforcée, comme coordinateur et animateur des services. À cet égard, pour assurer la meilleure synergie possible, l'interministérialité se traduira par l'institution de pôles de compétence fédérant le travail des services de l'État, en fonction des thèmes qui s'imposent localement. S'agissant des moyens de l'État à l'étranger, elle conduira à la mise en place systématique de services communs de gestion, au développement de l'externalisation et au recours aux agents de droit local.

3) La définition de priorités face aux questions globales et de développement

Le champ de l'action extérieure a connu, dans les vingt dernières années, de profondes mutations, auxquelles la France doit s'adapter :

- les États sont concurrencés, à l'échelle internationale, par de nouveaux acteurs : des fondations privées (dont les budgets d'intervention sont parfois supérieurs aux grands programmes des Nations unies), des fonds souverains, les grandes ONG, etc. ;



- de nouveaux enjeux, plus diffus, sont apparus dans le débat international : lutte contre le changement climatique, sécurité énergétique, sécurité alimentaire, lutte contre les grandes pandémies.

La réponse à ces évolutions nécessite une hiérarchisation des priorités.

C'est ainsi que l'**aide publique au développement** doit être plus concentrée géographiquement. Surtout, les indicateurs de moyens seront complétés par des indicateurs de résultat, permettant de valoriser l'impact de l'aide. La tutelle stratégique de l'État sur l'Agence française de développement (AFD) sera renforcée, notamment à Paris par la présidence de l'organe de gouvernance ou d'un conseil statutaire d'orientation stratégique de l'agence par le ministre chargé de la coopération, par un contrat unique d'objectifs et de moyens avec l'État et par un renforcement du pouvoir de coordination et d'animation des ambassadeurs sur le terrain. Cinq secteurs prioritaires de l'action de l'AFD seront identifiés et validés annuellement par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement - CICID.

La même priorisation permettra aussi de remettre de l'ordre dans les 137 **contributions internationales** que finance le contribuable français.

4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- transformation d'une trentaine d'ambassades en postes de présence diplomatique simple à format allégé et simplifié ;
- lissage des formats d'exception dans les ambassades où les moyens sont les plus importants ;
- réexamen détaillé de nos contributions internationales en liaison avec nos partenaires en fonction de l'objectif poursuivi ;
- recalibrage de la mission consulaire en fonction de l'évolution géographique de la demande et des capacités de mutualisation avec nos partenaires européens ;
- 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 ;
- utilisation chaque fois que possible des services des villes européennes, des préfectures ou des mairies transfrontalières pour ces actes d'état-civil ;
- mise en place d'un numéro vert unique et accessible en permanence sur les sujets d'état-civil des Français de l'étranger ;
- amélioration des processus interministériels au niveau central pour assurer la cohérence de l'action extérieure de la France ;
- 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 ;
- 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 ;
- mise en place dans chaque pays d'une dénomination unique et d'une gestion unique pour tous les services oeuvrant dans le cadre de la coopération ;
- 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 ;
- développement de la formule des postes mixtes consulats et missions économiques ;
- renforcement de l'échelon de pilotage régional ;



- mise en place d'une organisation des ambassades autour de pôles de compétences interministériels ;
- constitution à partir de la direction générale de la coopération internationale et du développement - DGCID d'une direction d'état-major, chargée de la stratégie et du pilotage des opérateurs ;
- mise en place de pôles supports communs à l'ensemble des agents à l'étranger ;
- 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) ;
- création d'une foncière de l'État à l'étranger qui gèrera l'ensemble du patrimoine immobilier de l'État à l'étranger ;
- regroupement du traitement des visas et des dossiers de nationalité sur un site unique dans chaque pays ;
- mise en place dès l'été 2008 d'un centre opérationnel de réaction aux crises, à vocation interministérielle ;
- 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 ;
- recherche de synergies avec le réseau des chambres consulaires à l'étranger et en France ;
- 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 ;
- 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 ;
- Le réseau de l'État à l'étranger est recalibré selon une double logique de modularité et d'interministérialité. Les ambassades seront réparties en trois formats selon leurs missions, dont une trentaine de postes de présence diplomatique à format simplifié. Les huit ambassades les plus importantes en termes d'effectifs verront une fraction de leurs emplois redéployés ;
- les services extérieurs de l'État seront organisés dans les ambassades en pôles de compétences interministériels fonctionnant en réseau, sous l'autorité des ambassadeurs dont les pouvoirs de coordination et d'animation sont réaffirmés, sur le modèle des préfets en métropole ;
- la stratégie consolidée de l'État à l'étranger sera définie par un plan d'action élaboré sur un mode interministériel. Un comité interministériel, le comité des réseaux internationaux de l'État à l'étranger (CORINTE), sera chargé de piloter cette réorganisation interministérielle de la présence de l'Etat à l'étranger ;
- à l'étranger, le recours à l'expertise locale sera optimisé : déconcentration de la gestion des agents de droit local, recours accru à des agents de droit local pour certaines fonctions de conception et d'encadrement ;
- les contributions internationales seront recentrées sur nos priorités. En liaison avec nos partenaires, l'évaluation des résultats des agences et organismes concernés sera renforcée, selon une logique de « conseil d'administration ». Les contributions techniques seront transférées aux ministères compétents sur le fonds ;
- pour permettre au Ministère chargé de l'immigration d'exercer sa responsabilité de mise en œuvre opérationnelle de la politique des visas, ce ministère se verra transférer les crédits correspondant à la gestion informatique des visas. Par ailleurs, la répartition des effectifs

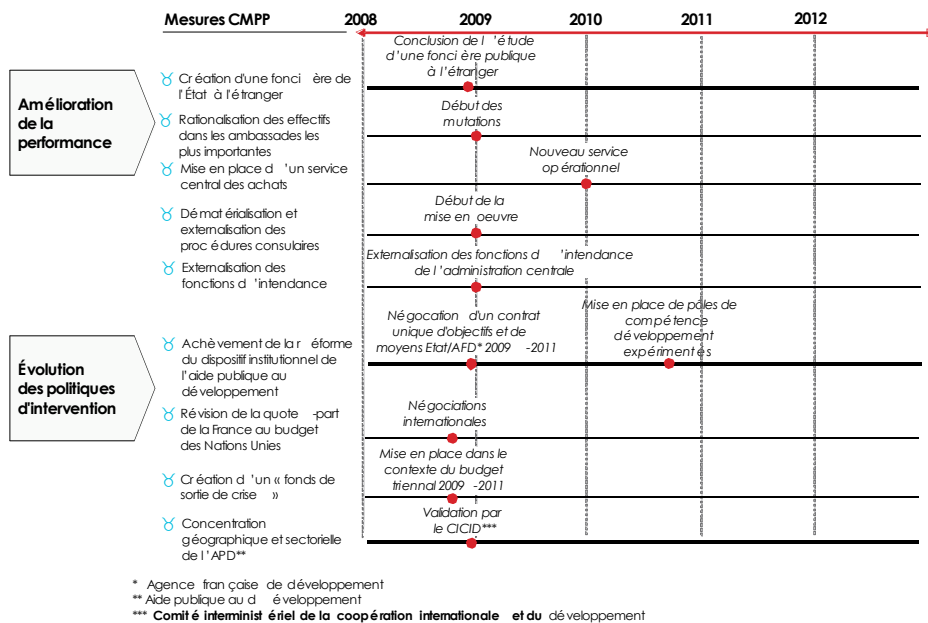
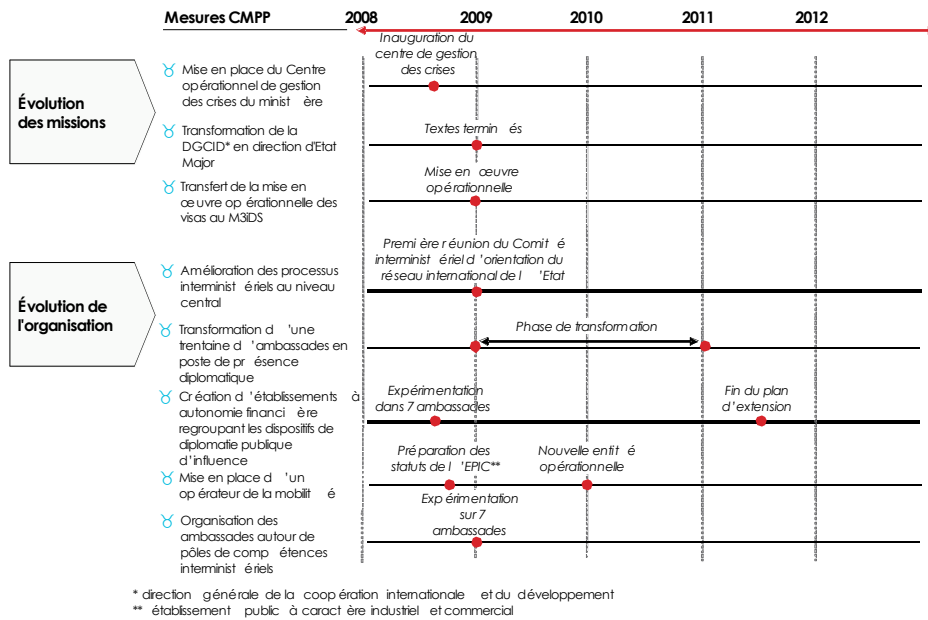


des services des visas entre les différents consulats fera chaque année l'objet d'une décision conjointe des Ministères de l'immigration et des Affaires étrangères ;

- les procédures périphériques des consulats en matière de visas seront externalisées (prises de rendez-vous pour les demandeurs, recueil des données nécessaires, remise des passeports), dans le respect des contraintes liées à la prévention du risque de fraude ;
- pour accompagner le transfert progressif de l'activité commerciale des missions économiques vers Ubifrance, le réseau régalien sera recalibré en cohérence avec l'évolution du réseau diplomatique. Une agence de gestion des moyens dédiés au réseau du Ministère de l'Economie et de ses opérateurs sera mise en place ;
- l'indicateur de moyens de l'aide publique française au développement sera complété par des indicateurs de résultat permettant de mieux prendre en compte l'impact de l'aide ;
- les priorités de l'aide française seront mieux hiérarchisées. Ses moyens feront l'objet d'une plus grande concentration géographique, notamment par la substitution d'un système de « partenariats différenciés » à l'actuelle « zone de solidarité prioritaire » ;
- le renforcement de l'efficacité de l'aide publique au développement - APD française nécessite une plus grande concentration sectorielle : un tableau de bord consolidé de l'ensemble des engagements et échéances de l'APD sera conçu au niveau interministériel, soumis annuellement à l'examen du CICID et annexé à la présentation des documents budgétaires au Parlement. Cinq secteurs prioritaires seront identifiés et validés annuellement par le CICID ;
- la tutelle politique et stratégique de l'Agence française de développement sera renforcée ;
- pour remettre à niveau les instruments français de sortie de crise par rapport à ceux des autres bailleurs, un « fonds post-crise » dédié sera créé, afin de doter l'Etat d'une capacité de mobilisation rapide de moyens au service de la gestion post-crise.



5) Calendrier de mise en œuvre des réformes



Le ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi se réforme pour viser le plein emploi

Le président de la République et le Premier ministre ont choisi de rassembler au sein du même ministère l'économie, l'industrie, l'emploi et la formation professionnelle. Il s'agit là d'une novation majeure dans notre organisation administrative qui est le reflet d'un choix politique clair : on ne retrouvera pas le plein emploi par une politique malthusienne de partage du travail. C'est par la stimulation de l'innovation, l'adaptation de la formation aux besoins de l'économie, la mise en place d'un service de l'emploi performant au service des chômeurs que la France reviendra au plein emploi et augmentera ainsi son potentiel de croissance. Pour ce faire, l'appareil administratif et la nature des politiques de l'Etat doivent être mis en cohérence avec ces ambitions.

1) Offrir de nouveaux services aux demandeurs d'emploi pour faciliter leur retour à l'emploi

Réussir la fusion de l'ANPE et des Assedic

La fusion de l'ANPE et des Assedic, promise lors de la campagne électorale, est réalisée sur le plan juridique. C'était un préalable indispensable. La mise en œuvre de cette réforme dans des conditions qui permettent le meilleur service aux demandeurs d'emploi reste à conduire. Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, une comparaison internationale a été conduite. Elle a permis d'identifier les traits communs des systèmes les plus performants.

Cette réforme devra permettre d'augmenter le nombre d'agents effectivement en contact avec les demandeurs d'emploi, de rationaliser et de simplifier les multiples prestations et aides fournies aux demandeurs d'emploi et aux employeurs. Elle devra pleinement faire jouer les synergies existant entre les deux réseaux, que ce soit en termes de métiers, de process, d'informatique et d'implantations. A terme, un meilleur service, plus personnalisé, et au meilleur coût, doit pouvoir être rendu au demandeur d'emploi. Conformément aux conclusions du Grenelle de l'insertion, un effort particulier devra être fait en direction des titulaires de minima sociaux.

Cette réforme devra s'accompagner également d'un changement dans le fonctionnement global du service public de l'emploi, tant au niveau national qu'au niveau régional ou local. Les relations entre la nouvelle institution et ses sous-traitants et cotraitants (missions locales, Apec, Cap Emploi) devront être optimisées. Une place doit être faite aux autres opérateurs spécialisés dans l'insertion.

Rendre notre système de formation professionnelle plus efficace et plus équitable

Dans le domaine de la formation professionnelle, des marges d'amélioration considérables ont pu être identifiées, tant en termes d'efficacité que d'équité. Plus précisément, la réforme doit se donner trois objectifs :



- rendre l'accès à une formation de qualité plus facile, notamment pour les salariés peu qualifiés, les salariés des petites entreprises, les seniors et les demandeurs d'emploi ;
- rendre le système plus efficient, ce qui suppose notamment d'optimiser la collecte des fonds, d'assurer leur bonne utilisation et d'améliorer le fonctionnement du marché de la formation professionnelle ;
- rendre le système plus cohérent au niveau régional, ce qui suppose de trouver des modes de coopération adéquats entre les différents intervenants (conseils régionaux, Etat, partenaires sociaux, service public de l'emploi...) qu'il s'agisse de la formation des demandeurs d'emploi ou de l'accompagnement des mutations économiques.

S'agissant de sujets concernant directement les partenaires sociaux et les conseils régionaux, un processus de concertation - négociation est en cours. Le groupe de travail multipartite piloté par Pierre Ferracci, associant l'Etat, les partenaires sociaux et les conseils régionaux doit remettre mi-juin au Gouvernement un document proposant les grands axes des réformes nécessaires ainsi qu'une « feuille de route » qui serait donnée aux différents acteurs.

Sur la base de ces travaux, l'Etat indiquera quelles orientations il entend donner à la réforme. Des négociations pourront ensuite s'ouvrir entre les partenaires sociaux pour les sujets qui relèvent de leurs compétences, et des concertations approfondies auront lieu entre l'Etat, les partenaires sociaux et les régions sur le volet régional de la réforme.

Cette réforme devra faire l'objet d'un projet de loi fin 2008 - début 2009.

2) Un soutien à l'innovation renforcé et plus lisible

Le renforcement d'Oséo comme opérateur chargé du soutien à l'innovation

La constitution d'Oséo, par fusion de la BDPME et de l'Anvar, avait déjà représenté une clarification du paysage des aides à l'innovation. La révision générale des politiques publiques permet d'aller plus loin en allant au bout de la logique de constitution de cet opérateur. L'intégration au sein d'Oséo de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) permet de renforcer le pôle innovation de cet opérateur.

La simplification des aides aux entreprises et la prise en compte du crédit impôt recherche

La révision générale des politiques publiques a permis également de recentrer les dispositifs d'aides aux entreprises sur les objectifs poursuivis, en tenant compte de la réforme récente du crédit impôt recherche. Le renforcement du crédit impôt recherche constitue, en effet, une amplification très importante de soutien à l'effort de recherche et développement des entreprises.

Pour éviter l'empilement des dispositifs, les aides directes aux entreprises seront concentrées sur les entreprises de moins de 5 000 salariés (sauf pour les projets stratégiques ou de R&D collaborative, comme ceux des pôles de compétitivité).



3) Une organisation économique de l'Etat plus efficace et qui s'organise en fonction de ses usagers

Une administration centrale et régionale resserrée pour toutes les entreprises

L'Etat doit savoir revoir ses structures pour les construire en fonction de ses usagers. En ce qui concerne les entreprises, le schéma actuel est caractérisé par une certaine dispersion. Il sera fortement recentré.

Au niveau central, une direction des entreprises résultera de la fusion de la direction générale des entreprises, de la direction du commerce, de l'artisanat et des professions libérales et de la direction du tourisme. De plus, des synergies seront développées entre cette direction et celle de la délégation générale de l'emploi et de la formation professionnelle en ce qui concerne les mutations économiques.

Au niveau régional, une direction prenant en compte les différentes dimensions de la vie des entreprises sera mise en place. Elle sera compétente en matière d'emploi, de formation professionnelle, de travail, de concurrence et d'aides aux entreprises. Elle aura ainsi une vision globale sur les évolutions sectorielles, les mutations économiques et l'adaptation de la formation aux besoins des entreprises. Cette constitution ne se fera pas à fonctions constantes : une revue des tâches des administrations en charge de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle permettra de rationaliser leurs tâches, en transférant certaines de celles-ci au nouvel ensemble constitué par l'ANPE et les Assedic, et de prendre en compte le partage des compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

Enfin, au niveau départemental, les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes participeront à un meilleur contrôle des produits avec d'autres services de l'Etat.

À l'étranger, une meilleure identification du soutien aux entreprises

L'évolution des services du ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi à l'étranger s'inscrit dans une démarche de transformation profonde. Le transfert à Ubifrance du réseau commercial, qui soutient les entreprises françaises dans leur prospection à l'étranger, permettra d'améliorer la qualité de service de ce réseau et de garantir que ses services prendront en compte les besoins.

Les missions régaliennes de la diplomatie économique et financière, y compris en matière de développement, seront pleinement intégrées dans le nouveau fonctionnement des postes à l'étranger, décrit dans la fiche relative au ministère des Affaires étrangères et européennes.

Une nouvelle organisation pour mieux garantir la concurrence

La création d'une autorité de la concurrence, prévue par le projet de loi pour la modernisation de l'économie, permettra de clarifier les compétences entre le Conseil de concurrence et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, en apportant de nouvelles garanties à la préservation de la concurrence.

Une modernisation des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers

Les chambres de commerce et d'industrie, tout comme les chambres des métiers, ne resteront pas à l'écart de ce mouvement de modernisation. Une plus grande mutualisation des fonctions, une simplification des procédures pour les entreprises permettront de réaliser des économies importantes, qui seront répercutées sur les entreprises sous la forme de baisse de charges.



Une simplification des aides à la création d'entreprise

Les différents dispositifs d'aides à la création d'entreprise (Eden, chèques conseils, prêts d'honneur de la caisse des dépôts) doublonnent en partie et compliquent l'environnement des créateurs. La révision générale des politiques publiques a permis de définir les axes d'une simplification de ces dispositifs.

Une modernisation des relations avec les usagers

La recherche d'une modernisation des relations avec les usagers a guidé de nombreuses réformes adoptées par la révision générale des politiques publiques.

En ce qui concerne l'Insee, on peut citer la facturation de ses études à un prix plus en rapport avec les coûts, afin de garantir une meilleure prise en compte des besoins des clients.

Les aides du Fonds d'Intervention pour les services, l'artisanat et le commerce - Fisac seront instruites au niveau régional, ce qui permettra d'en accélérer fortement la durée de traitement.

En matière de protection des consommateurs, la mise en place d'un centre national d'appel de la DGCCRF conduira à un meilleur accès et à une professionnalisation des réponses aux consommateurs.

4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

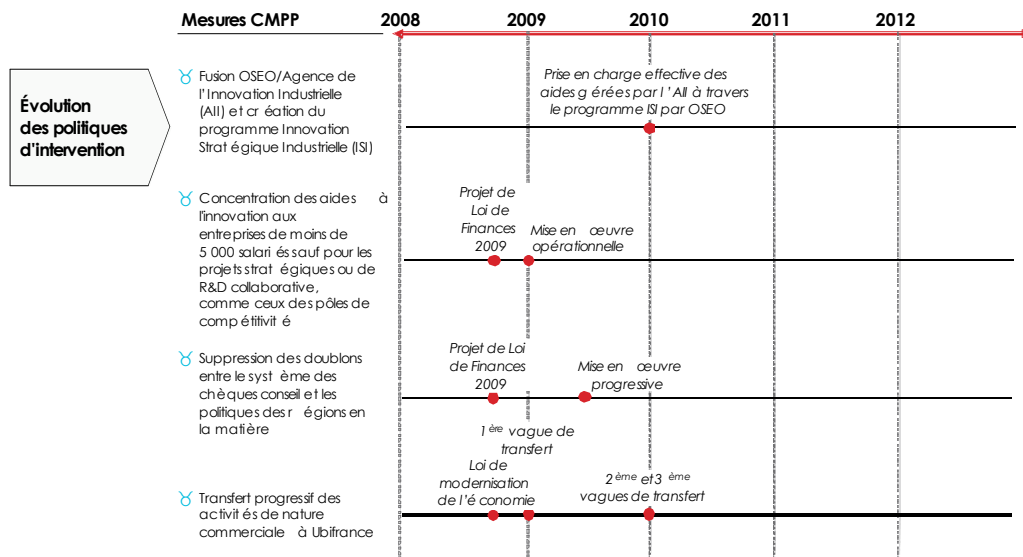
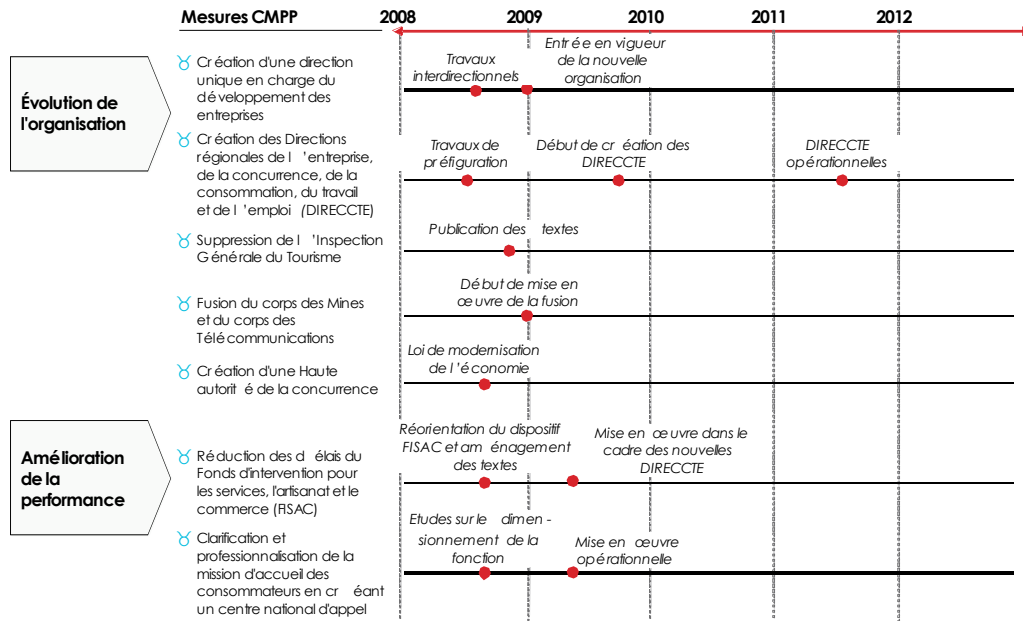
- concentration des aides à l'innovation aux entreprises de moins de 5 000 salariés, sauf projets les plus stratégiques ou pôles de compétitivité ;
- révision et harmonisation des taux d'aides à l'innovation pour tenir compte de l'augmentation du crédit impôt recherche ;
- mise en place systématique d'une durée limitée pour tout dispositif territorial d'aide à l'implantation des entreprises et d'une évaluation de leur rapport coût – bénéfice ;
- suppression des doublons entre le système des chèques conseil et les politiques des régions en la matière ;
- 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 ;
- limitation du prêt à la création d'entreprise aux projets pour lesquels l'aide en question représente plus de 15 % du financement ;
- concentration de l'action régionale de l'État essentiellement sur les actions interrégionales et les priorités nationales ;
- création autour du préfet de région d'un comité des financeurs pour la création et la transmission d'entreprises pour améliorer la coordination sur le terrain des nombreux acteurs ;
- 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 ;
- création d'un dossier unique dématérialisé du créateur ou du repreneur d'entreprise ;
- 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 ;
- limitation des contrats aidés aux personnes les plus éloignées de l'emploi (bénéficiaires de minima sociaux et demandeurs d'emploi de catégorie 3) ;



- 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 ;
- 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 ;
- 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 ;
- 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 ;
- 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 ;
- suppression de l'Inspection générale du tourisme ;
- création d'une Haute autorité chargée de garantir l'indépendance du système statistique ;
- développement de la mutualisation des fonctions support des directions régionales de l'Insee ;
- augmentation du tarif des études de l'Insee pour que celui-ci reflète leur coût ;
- 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 ;
- fusion du corps des Mines et du corps des Télécommunications ;
- 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 ;
- transfert progressif des activités de nature commerciale des missions économiques à Ubifrance ;
- intégration des directions régionales du commerce extérieur au sein des directions régionales chargées des entreprises.



5) Calendrier de mise en œuvre des réformes



La création du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire

Le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire (MIIINDS) a été créé pour assurer plus efficacement des fonctions auparavant réparties entre plusieurs ministères :

- politique d'immigration et d'asile ;
- politique d'intégration et d'accès à la nationalité française ;
- politique de développement solidaire avec les pays d'origine.

1) Une organisation novatrice au service d'une politique d'immigration unifiée

Le ministère dispose, depuis le décret d'organisation du 26 décembre 2007, d'une administration centrale de plein exercice. Il s'agit d'une administration de missions ayant principalement une fonction d'état-major. Elle rassemble autour du secrétariat général des services principalement issus du ministère des Affaires étrangères et européennes, du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales et du ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité. Ces services sont en charge des politiques d'asile, des migrations, d'accueil, d'intégration et de citoyenneté.

Lors de sa création, le MIIINDS s'est résolument inscrit dans une démarche vertueuse cherchant à optimiser les ressources allouées (609 équivalents temps plein, 632 millions d'euros de crédits de paiement). Tout au long de sa première année d'existence, il s'est engagé dans la rationalisation des procédures et des structures voulue par le président de la République et le Gouvernement :

- les procédures de délivrance des visas sont en cours de réforme, pour en améliorer l'efficacité. La répartition des compétences dans ce domaine entre ce ministère et le ministère des Affaires étrangères et européennes a été clarifiée ;
- l'instruction des demandes de naturalisation est modernisée, pour réduire ses délais ;
- la création d'un nouvel opérateur a été décidée, pour fournir un interlocuteur unique aux étrangers dans les démarches liées à leur migration. Il rassemblera les missions et les moyens 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) ;
- la gestion, jusqu'ici déficiente, des centres de rétention administrative (CRA) est en cours de modernisation.



2) L'émergence d'une vision stratégique de la politique d'immigration

Le ministère, en tant qu'administration centrale d'état-major, œuvre à la coordination et à l'optimisation de l'effort de l'Etat consacré au contrôle des flux migratoires, à la promotion de l'immigration professionnelle et à l'intégration des étrangers légaux :

- la RGPP permet de clarifier et d'optimiser les missions confiées au ministère, en lien avec le ministère de l'Intérieur (en particulier avec les unités de police et de gendarmerie), les ministères de la Santé et du Travail (en particulier avec les directions du travail, les directions des affaires sociales et les corps d'inspection), le ministère des Affaires étrangères (en particulier avec les postes diplomatiques, sur la gestion concertée des flux migratoires, le développement solidaire, l'asile et des visas) ;
- la priorité est donnée à l'optimisation des processus internes et au meilleur dimensionnement des ressources, grâce à des mesures en matière de politique des visas, de systèmes d'information, de traitement de l'asile (que ce soit par l'OFPRA ou au travers de la réforme de la CRR, devenue Cour nationale du droit d'asile) ;
- les objectifs stratégiques pour 2009 concernent les questions de l'éloignement (en lien avec le ministère de l'Intérieur), des délais de naturalisation (déconcentration du processus, en lien avec les préfectures), de l'immigration économique, du développement solidaire et de l'investissement productif dans les pays source d'immigration ;
- les politiques d'intervention sont optimisées par la création d'un opérateur unique sur le champ de l'intégration et de l'immigration choisie sous la tutelle unique du ministère. Outre une clarification des missions et une meilleure lisibilité pour l'utilisateur, cette mesure permet d'optimiser les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. Dans le même esprit, la révision du contrat d'objectif et de moyens établi avec l'OFPRA permettra de clarifier les modalités de management et de fixer les objectifs et l'allocation des ressources.

3) Résultats attendus

Un meilleur service pour les particuliers et les entreprises :

- révision des procédures de naturalisations et de visas : réduction des délais ;
- visas de longs séjours valant titres de séjours : suppression de démarches administratives en préfecture ;
- contrôles automatisés dans les aéroports : amélioration de l'accueil des passagers et de la sécurité des contrôles ;
- procédures administratives liées à l'immigration de travail : amélioration de l'accès aux secteurs professionnels ouverts à l'immigration.

Une politique d'immigration plus efficace :

- centres de rétention administratives et escortes : amélioration de l'allocation des ressources, simplification des procédures et diminution des coûts ;
- cellule d'appui aux préfectures dans la gestion des procédures et des contentieux : augmentation du taux d'exécution des mesures préfectorales prononcées ;
- systèmes d'information : interopérabilité des outils existants en vue de réduire les délais de traitement et d'améliorer la performance des outils ;
- opérateur unique : simplification en faveur des collectivités et des associations afin de favoriser l'intégration des nouveaux immigrants et de leur famille.

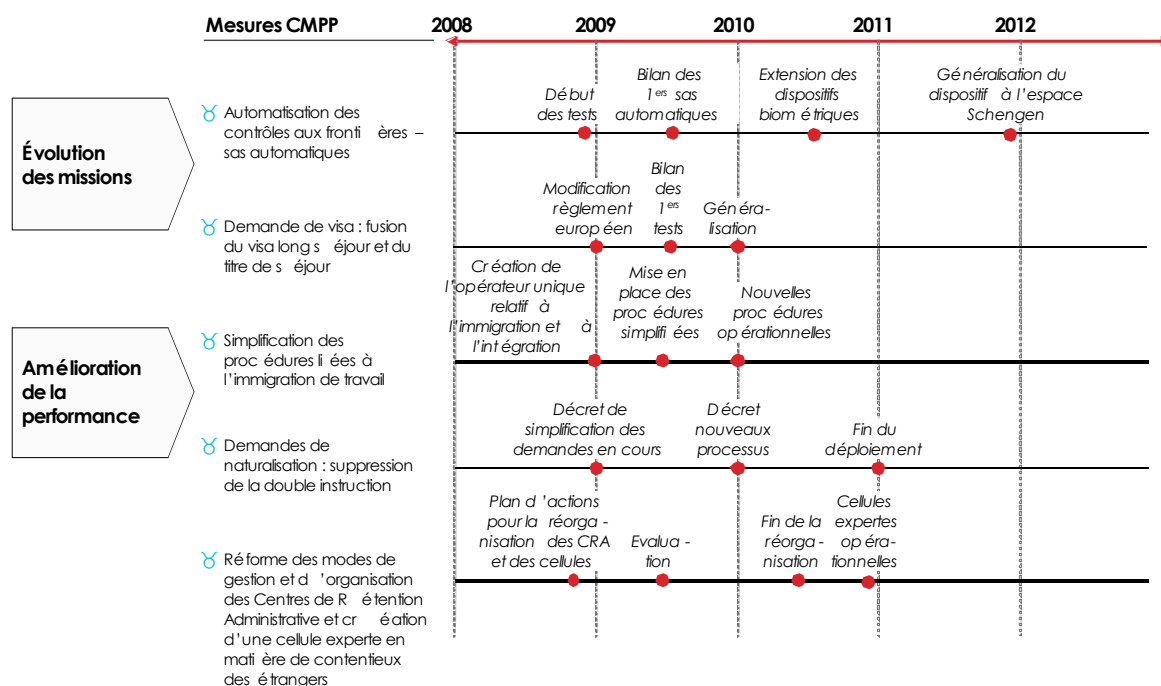


4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- 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 préfectures d'une part et par la direction des populations et des migrations d'autre part ;
- accélération de l'externalisation du recueil des demandes de visa, les consulats se concentrant davantage sur du contrôle hiérarchisé ;
- suppression de l'utilisation d'unités mobiles pour assurer la garde des centres de rétention administrative ;
- 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 ;
- clarification de la responsabilité en matière de visas entre le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Immigration ;
- passation d'un contrat d'objectifs et de moyens avec l'OFPPA permettant la résorption du stock de demandes d'asile et une plus grande réactivité aux situations de variation de l'activité ;
- 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 ;
- mise en cohérence des systèmes d'information relatifs à l'immigration, sous le pilotage du ministère ;
- automatisation des contrôles aux frontières, y compris pour les ressortissants hors Schengen non munis d'un visa ;
- 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.



5) Calendrier de mise en œuvre des réformes



Le ministère de la Justice améliore le service rendu au justiciable

Le ministère de la Justice assure quatre missions :

- la production de normes législatives et réglementaires ;
- la production de décisions judiciaires destinées à résoudre les conflits entre particuliers (justice civile), entre les particuliers et l'administration (justice administrative) et entre l'Etat et les particuliers qui enfreignent les règles légales (justice pénale) ;
- la prise en charge des personnes condamnées par l'autorité judiciaire ;
- la prise en charge des mineurs confiés par l'autorité judiciaire.

Le ministère est aujourd'hui confronté à de nouveaux défis qui exigent une adaptation d'ampleur :

- l'instabilité de la loi rend la connaissance du droit plus difficile pour les citoyens et son application plus difficile pour le juge. Les juridictions doivent faire face à un contentieux abondant, juger dans un délai raisonnable, favoriser la collégialité pour les affaires qui le méritent. Les juridictions assurent aujourd'hui, au-delà de leur mission juridictionnelle, des activités qui pourraient ne pas relever des tribunaux ;
- l'administration pénitentiaire est confrontée à une surpopulation carcérale importante ;
- la protection judiciaire de la jeunesse organise à la fois la prise en charge de l'enfance délinquante et celle de l'enfance en danger. Elle prend également en charge des jeunes majeurs. Elle doit faire face à une évolution de la délinquance des mineurs qui nécessite une prise en charge mieux adaptée pour éviter la récidive.

C'est pour répondre à ces défis que le ministère s'est résolument engagé dans une politique de modernisation de son organisation et de ses méthodes de travail, avec pour objectif de mieux répondre aux attentes des Français, d'être plus lisible, plus rapide et plus proche des citoyens.

1) La réforme de l'organisation centrale et locale

Tout comme la carte judiciaire, les structures de l'administration centrale et des services déconcentrés font l'objet d'une profonde réforme.

Avant la réforme :

- 1 190 juridictions, une dispersion des moyens préjudiciable au bon fonctionnement du service public de la justice (allongement des délais, isolement des juges, limitation des possibilités de collégialité) ;
- des directions des services judiciaires, de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse organisées de manière autonome, sans cartographie commune de leur découpage administratif et sans mutualisation des moyens de fonctionnement ;



- des dépenses au niveau local (78 % des dépenses du ministère) exécutées sans mutualisation des fonctions support, entre des directions ayant constitué leurs propres services administratifs.

Après la réforme

Une rationalisation des structures à tous les niveaux et la mise en place de plateformes communes aux trois directions (protection judiciaire de la jeunesse, administration pénitentiaire et services judiciaires) sont mises en œuvre pour optimiser les moyens et professionnaliser les acteurs :

- 862 juridictions, format permettant la mise en place de formations collégiales de l'instruction, un meilleur encadrement des jeunes magistrats, un regroupement des moyens pour améliorer les conditions de travail des fonctionnaires et l'accueil des justiciables ;
- secrétariat général rénové, intégrant les fonctions d'administration centrale et équipement, pour optimiser la gestion des ressources transversales ;
- fédération des trois inspections du ministère au sein d'une inspection générale du ministère de la justice ;
- organisation des structures déconcentrées de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et de l'administration pénitentiaire (DAP) autour de neuf directions interrégionales, dans un périmètre identique aux deux directions ; à terme, rapprochement des services d'administration régionale (SAR) de chaque Cour d'appel, vers ces plateformes de gestion constituées au niveau interrégional ;
- mutualisation des fonctions support des services déconcentrés de la direction des services judiciaires (DSJ), de l'administration pénitentiaire (DAP) et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) permettant la réalisation de gains de productivité (informatique, équipement, action sociale, tâches de gestion actuellement assurées par chaque réseau : gestion de la paye, marchés publics) ;
- gestion fondée sur une logique de performance : évaluation de la performance des juridictions, développement de nouvelles technologies permettant de limiter certaines dépenses (visioconférence pour limiter le nombre des transfèrements de détenus), études d'impact systématiques sur les conséquences des lois nouvelles pour les instances judiciaires ;
- allocation des ressources entre juridictions opérée à partir d'un outil d'évaluation de leur performance, pour améliorer le service aux justiciables.

2) Le recentrage de la justice sur ses missions régaliennes

La Justice se recentre actuellement sur ses missions régaliennes : garantir la liberté individuelle, protéger la société, dire le droit et trancher les litiges.

Le recours au juge pour faire reconnaître ses droits n'est pas toujours absolument nécessaire ; il doit être l'ultime recours lorsque les autres formes de résolution des litiges ont échoué. D'autres modes de réponse peuvent être trouvés pour les infractions : la sanction administrative peut être tout aussi efficace et dissuasive que la sanction judiciaire.

Plusieurs mesures RGPP répondent à ces objectifs : généralisation de commissions précontentieuses dans les ministères pour réduire la demande adressée à la Justice administrative, allègement des procédures judiciaires par la déjudiciarisation de certaines procédures civiles et pénales et, le développement de modes alternatifs de résolution des litiges (médiation, conciliation).

Enfin, l'action de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sera recentrée sur les mineurs délinquants.



3) La réforme de l'administration pénitentiaire

Une meilleure réponse pénale nécessite de pouvoir diversifier davantage les sanctions et de mieux préparer la réinsertion des détenus. Ainsi le ministère de la justice s'est-il engagé dans une politique volontariste de développement des aménagements de peine, notamment par un recours accru au bracelet électronique. Il est également essentiel que la politique immobilière de l'administration pénitentiaire soit poursuivie pour fermer progressivement les établissements les plus vétustes. C'est à ce prix qu'une politique de réinsertion efficace des détenus pourra être menée.

4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- 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 pourrait 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 ;
- 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 ;
- transfèrement des détenus : mise en place d'un système de facturation des transfèvements ;
- 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 neuf ensembles interrégionaux ;
- un outil d'allocation des ressources entre juridictions sera développé en tenant compte de leurs performances en termes de productivité, de délai et de qualité du service rendu aux justiciables ;
- la mission de la justice civile est de trancher des conflits. Aussi, pour alléger la charge des tribunaux et faciliter les démarches des particuliers, un certain nombre de types d'affaires non conflictuelles seront déjudiciarisées. En fonction des conclusions de la commission Guinchard des pistes concrètes de déjudiciarisation seront proposées (notamment en matière d'homologation du changement de régime matrimonial, de saisies ventes immobilières, de problèmes de surendettement). Dans le domaine pénal, des pistes de déjudiciarisation seront également proposées sur la base des conclusions du rapport Coulon ;
- le développement de l'arbitrage sera encouragé. Le développement de la médiation sera également encouragé, notamment par le recours à des conciliateurs bénévoles, l'autorisation pour les avocats d'exercer des fonctions de conciliation-médiation, et dans

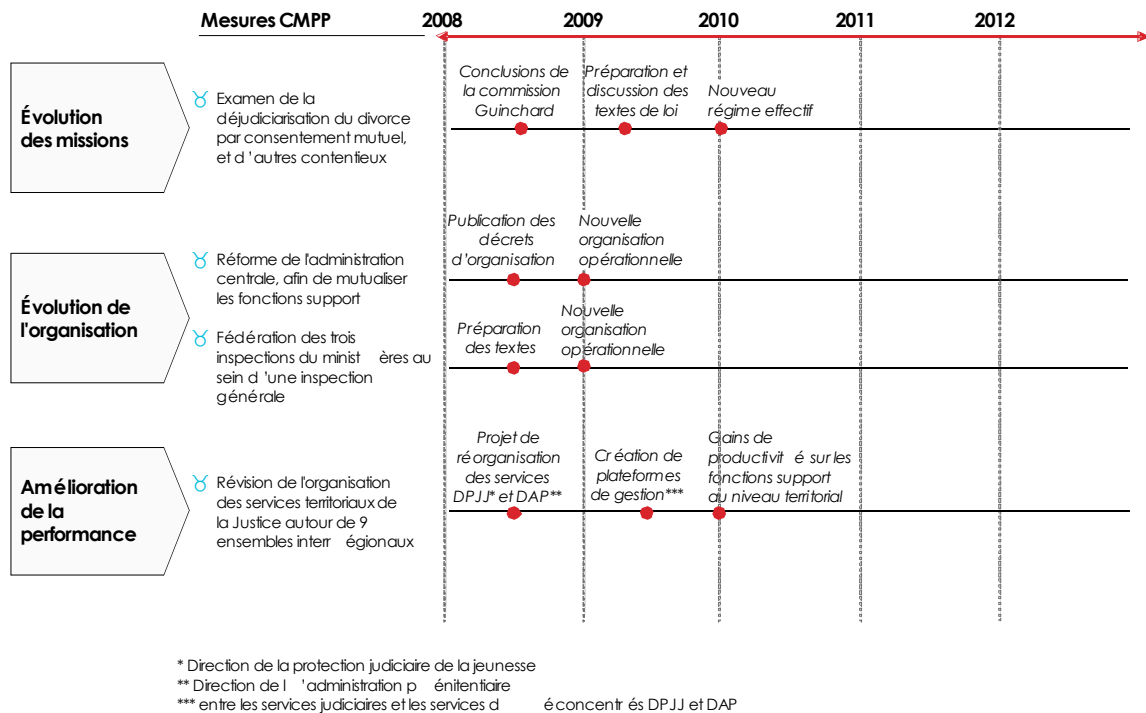


certains cas qui le justifient, la mise en place d'une médiation obligatoire, notamment dans tout ce qui touche aux affaires familiales ;

- sans préjuger des conclusions de la commission Guinchard, les tâches para-administratives des juridictions seront allégées, notamment par la simplification des injonctions de payer ;
- l'action de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sera recentrée sur les mineurs délinquants ;
- grâce au développement de la politique d'alternative à l'incarcération – en particulier le bracelet électronique – l'achèvement du programme de la LOPJ permettra de répondre au besoin quantitatif en termes de nombre de places de prisons. Des programmes ultérieurs seront néanmoins engagés, pour compenser la fermeture progressive des établissements les plus vétustes ;
- au niveau de sécurité constant, les coûts de construction des établissements pénitentiaires seront abaissés, en recherchant des économies de conception, en standardisant les établissements et en optimisant leur taille ;
- le développement de nouvelles technologies de surveillance devra permettre d'envisager une rationalisation du parc des miradors, ces derniers occasionnant des conditions de travail pénibles et des coûts excessifs ;
- l'administration pénitentiaire mettra en place dans les meilleurs délais une véritable comptabilité analytique par activité et par établissement essentielle pour piloter notamment ses fonctions supports ;
- une réflexion plus poussée sur le niveau d'organisation et la répartition des effectifs sera engagée en tenant compte de la mise en place du secrétariat général renforcé du ministère de la Justice ;
- parallèlement à la mise en place des deux unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) en cours de réalisation, le dispositif de prise en charge des détenus souffrant de pathologies mentales fera l'objet d'une évaluation.



5) Calendrier de mise en œuvre des réformes



Le ministère de l'Agriculture et de la Pêche adapte son organisation et son action pour répondre aux nouveaux enjeux

Les divers domaines dans lesquels le ministère de l'Agriculture et de la Pêche exerce ses missions ont connu ces dernières années des mutations importantes auxquelles le ministère s'adapte, notamment par les réformes issues de la RGPP.

En matière de production agricole et de transformation agroalimentaire, il doit relever trois défis :

- le défi de la production pour répondre à la demande croissante en produits alimentaires et énergétiques ;
- le défi environnemental, avec la nécessité d'une meilleure prise en compte de l'environnement et d'une réduction de la pression sur les ressources naturelles ;
- le défi énergétique et climatique, facteur nouveau pour l'agriculture et la forêt, qui va progressivement modifier les équilibres et les modes de production actuels ;
- le défi territorial, pour concilier les différentes utilisations du foncier.

Dans le domaine de l'alimentation, le ministère exerce des compétences en matière de sécurité et de qualité sanitaires. Sa politique alimentaire doit prendre en compte les nouveaux enjeux de la nutrition et les modes de production durables.

En matière d'enseignement, de recherche et d'innovation, sa priorité est la réussite scolaire, sociale et professionnelle.

Le pilotage de la politique des pêches maritimes et de l'aquaculture doit être renforcé en cohérence avec les priorités de la politique commune des pêches, pour répondre aux nouveaux enjeux écologiques, sociaux, territoriaux et économiques. La politique de contrôles en matière de pêche doit aussi être réorganisée pour éviter de nouvelles condamnations de la France par la Commission européenne.

Les réformes engagées dans le cadre de la RGPP concernent les différents échelons d'activité du ministère :

1. réorganisation et resserrement de l'administration centrale ;
2. renforcement du pilotage des politiques portées par le ministère au sein d'une direction régionale unique ;
3. développement de l'interministérialité pour l'échelon départemental ;
4. simplification des établissements publics sous tutelle du ministère.

1) Une administration centrale resserrée autour d'un secrétariat général et de quatre directions

La réorganisation s'est opérée dans un délai court (moins de six mois après les annonces du premier conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007), afin d'être opérationnelle



avant la présidence française de l'Union européenne. Les principes de cette réforme sont les suivants :

- réduction du nombre de directions, avec la création de la Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT) qui résulte de la fusion de la Direction générale des politiques économique, européenne et internationale (DGPEEI) et de la Direction générale de la forêt et des espaces ruraux (DGFAR) ;
- renforcement de la cohérence de cette nouvelle organisation avec les programmes de la Lof, et conformément à l'évolution attendue des instruments communautaires ;
- développement de la fonction prospective au sein du MAP afin d'anticiper et conduire dans les meilleurs conditions l'avenir des politiques conduites par le ministère ;
- déchargement des directions d'administration centrale de la gestion des fonctions support qui sont regroupées au secrétariat général avec une qualité et une efficacité accrues.

Par ailleurs, l'objectif d'amélioration de la gestion et de l'unité des services sera poursuivi à travers le regroupement des services parisiens du ministère sur deux implantations seulement.

2) Des directions régionales aux compétences élargies à l'ensemble des politiques du ministère

La nécessaire gestion globale des politiques portées par le ministère trouve une traduction complémentaire à l'échelon déconcentré.

Il sera créé une nouvelle direction régionale dont les missions, par rapport à celles des actuelles directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF), seront étendues à toutes celles du ministère, avec en particulier une intégration des missions relatives à l'alimentation et, selon les arbitrages qui restent à rendre sur l'organisation des services maritimes, au volet économique de la pêche. Son rôle sera également accru par une déconcentration et une fongibilité des crédits.

La création de cette nouvelle direction régionale s'inscrit également dans la démarche de la RGPP d'un resserrement de l'échelon régional de l'État autour d'un nombre limité de services.

Dans le domaine agricole, cette direction constituera l'échelon régional de l'office unique, ce qui en renforcera le poids et garantira la cohérence des actions du ministère.

En matière d'inspection du travail, il a été décidé de fusionner les services correspondants et de les rattacher à une direction régionale unique garante de l'unité d'action de l'État et d'une meilleure lisibilité pour l'utilisateur. Les spécificités du monde agricole en matière d'inspection du travail, de protection sociale et d'emploi seront néanmoins retenues dans ce dispositif resserré.

3) Un échelon départemental interministériel assurant le service de proximité aux usagers

Les objectifs de la réforme de ce niveau départemental sont de favoriser l'interministérialité pour une qualité de service accrue et d'en améliorer l'efficacité. Ces principes s'appliquent aux deux services départementaux du MAP.

Généralisation de la fusion des directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et des directions départementales de l'équipement (DDE) ; création des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA)

Huit premières DDEA sont opérationnelles depuis le début de 2007 et la généralisation de cette fusion a été décidée pour tous les départements, y compris chefs-lieux de région mais hors DOM et petite couronne parisienne, en deux vagues.



Avec ces nouvelles directions, les missions du ministère seront assurées avec plus d'efficacité, notamment grâce à une meilleure gestion globale des dossiers liés au développement durable, à l'agriculture, à l'urbanisme et à l'environnement. Dans ces domaines nouveaux, le renforcement des capacités d'expertise technique des services constituera une priorité.

Les DDEA offrent également une meilleure lisibilité de l'organisation de l'État et de ses politiques et une amélioration de l'efficacité collective. Elles ont vocation à constituer le socle des futures directions départementales des territoires.

Création des futures directions départementales chargées de la protection des populations

Une première réforme engagée permettra d'unifier le suivi des filières animale et végétale aujourd'hui séparées. Ces équipes assurent la plus grande part des missions de l'État au niveau départemental dans ce domaine.

Mais la nécessaire lisibilité de l'action publique et la recherche d'efficacité dans l'affectation des moyens plaident très fortement pour améliorer la coordination avec les missions confiées à d'autres services :

- les services de la concurrence, de la consommation, et de la répression des fraudes mènent des actions au titre de la sécurité sanitaire des aliments ou de la protection du consommateur vis-à-vis des aliments auprès de différents acteurs, au stade de la transformation, de l'importation ou de la distribution, tantôt sur tous les produits, tantôt sur ceux d'origine végétale exclusivement ;
- les directions départementales des affaires sanitaires et sociales participent aux enquêtes lors de toxi-infections alimentaires collectives, conduisent des inspections sanitaires au stade de la restauration et de la distribution et s'assurent de la potabilité de l'eau destinée à la consommation humaine ;
- les directions départementales des affaires maritimes sont chargées du suivi sanitaire des zones conchylicoles.

4) Des réformes des établissements publics pour une efficacité accrue

Divers établissements publics concourent à la mise en œuvre des politiques du ministère de l'Agriculture et de la Pêche. Les réformes mises en œuvre consistent à réduire le nombre de ces établissements, tout particulièrement dans deux domaines :

- fusion de l'Agence unique de paiement (AUP) et du Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (Cnasea), pour créer une nouvelle Agence de paiement (l'Agence de services et de paiement). Ce nouvel établissement à vocation interministérielle assurera le paiement des aides de la PAC, tant du premier pilier (aides aux produits) que du second pilier (développement rural) ;
- regroupement de cinq offices agricoles (à l'exception de l'Odeadom) en un seul établissement.

Un important travail de réflexion sur les frontières de missions entre le ministère et ces établissements et sur l'organisation administrative correspondante a été conduit. Pour garantir une parfaite cohérence dans la mise en œuvre des politiques, c'est la nouvelle direction régionale du ministère qui constituera l'échelon déconcentré de l'office unique.

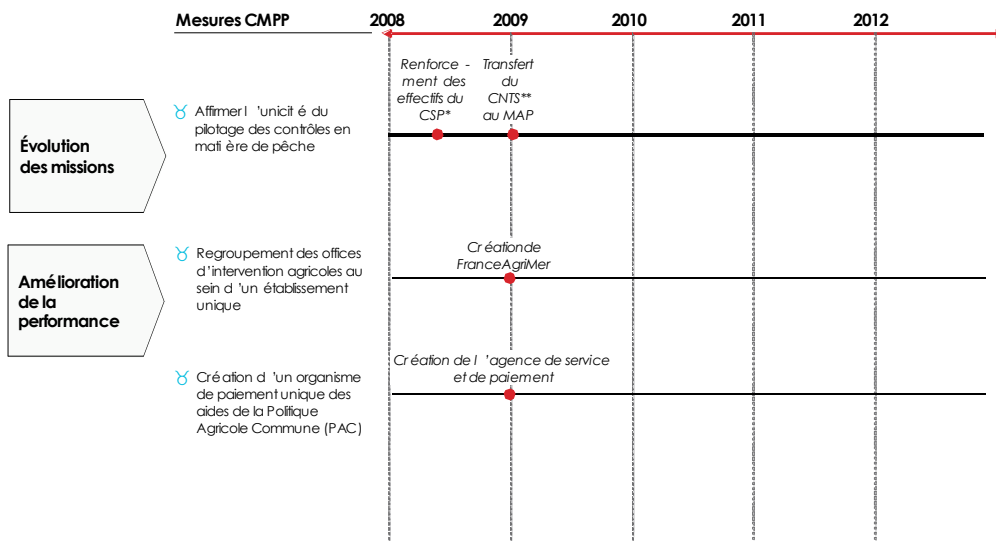
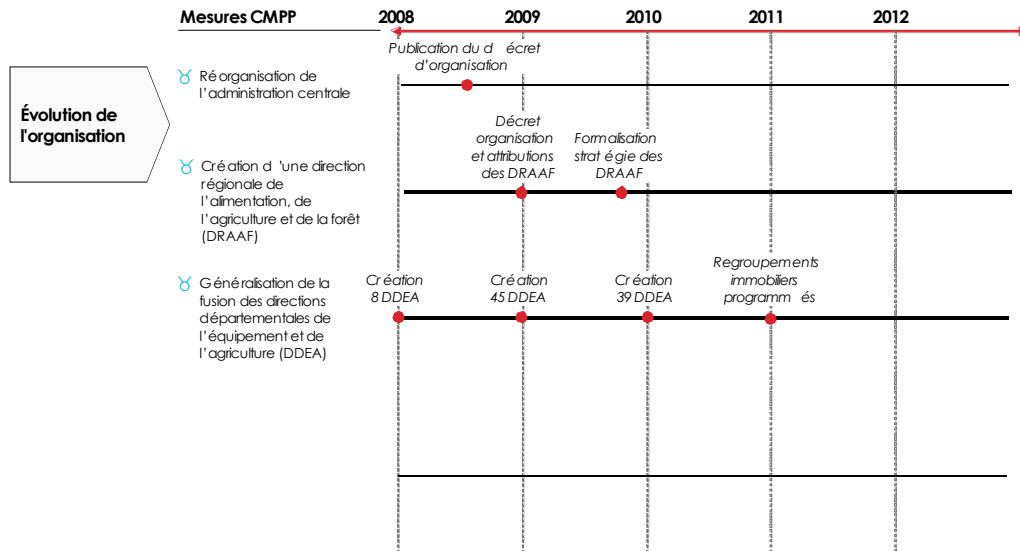


5) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- les interventions nationales et déconcentrées au bénéfice des associations en faveur du monde rural seront limitées aux obligations communautaires en la matière (financements du Réseau rural) ;
- après apurement des dettes et respect des engagements, les biens des Sociétés d'Aménagement Régional seront transférés aux régions, et le financement des travaux d'hydraulique par le ministère de l'Agriculture et de la Pêche sera arrêté ;
- les aides à la cessation d'activité seront rationalisées, en supprimant le congé formation, de la compétence des régions, et le dispositif de pré-retraite des agriculteurs, en cohérence avec la politique du gouvernement en matière d'emploi des seniors ;
- la politique du cheval, son financement et ses conditions de mise en œuvre doivent être mieux définis. A cette fin, un recentrage des Haras Nationaux sur ses seules missions de service public, au travers d'un plan progressif sur cinq ans et son évolution vers un office du cheval permettant de mieux structurer la filière, seront engagés. Son rapprochement avec l'Ecole Nationale d'Equitation sera envisagé ;
- les responsables professionnels seront incités à consolider le réseau des chambres d'agriculture autour des chambres régionales, en recherchant la mutualisation des missions et des fonctions ;
- le Centre National Professionnel de la Propriété Forestière et les Centres Régionaux de la Propriété Forestière seront regroupés dans un établissement national unique. Une concertation entre les échelons régionaux de l'établissement et les chambres régionales d'agriculture sera organisée par les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt en vue d'optimiser la gestion de la forêt privée ;
- pour maîtriser les coûts de gestion de la forêt publique, l'Office National des Forêts réalisera des gains de productivité pour permettre le versement d'un dividende à l'État, en fonction de l'évolution du cours des bois. L'Inventaire Forestier National sera intégré à l'Office National des Forêts, sans que son implantation en soit modifiée ;
- le dispositif de financement des contrôles sanitaires officiels sera adapté à la nouvelle législation communautaire ;
- afin de responsabiliser les filières de production animale dans l'organisation, la gestion et le financement de l'équarrissage, après avoir poursuivi le marché public jusqu'à son terme, l'Etat leur en transfèrera progressivement la responsabilité et le financement.



6) Calendrier de mise en œuvre des réformes



*CSP : Centre de Surveillance des Pêches du Cross - Eltel, convention entre le MEEDDAT et le MAP
 **CNS : Centre National de Traitement Statistique, transféré du MEEDDAT vers le MAP



Des politiques sociales pour inciter au travail et aider chacun à trouver sa place dans la société

1) Une administration du Travail plus opérationnelle

La politique du travail a pour objectifs l'amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail (relations individuelles et collectives, dialogue social, structure de l'emploi et conditions de travail, risques professionnels santé au travail). Elle n'est donc pas dirigée contre l'activité économique, mais au contraire elle sert son développement harmonieux. Son appareil administratif va connaître deux réformes majeures, pour améliorer son efficacité au service des salariés et des entreprises.

L'unification des inspections du travail

Les trois inspections du travail, issues de trois ministères (Travail, Agriculture, MEEDDAT), vont fusionner. Cette réforme est nécessaire pour deux raisons. D'une part, le marché du travail est en pleine mutation, qu'il s'agisse de la structure de la population active, du droit du travail, de l'organisation du travail et des relations sociales. D'autre part, les principes de gestion de l'Inspection du Travail sont en cours de rénovation, avec : la création de la direction générale du Travail en 2006, le plan de modernisation et de développement de l'Inspection du travail et la création du conseil national de l'Inspection du Travail. Cette rénovation pourra être achevée avec ce service unique.

Un guichet unique simplifiera l'organisation pour les entreprises, comme pour les salariés souhaitant se renseigner sur leurs droits. Les interventions des services d'inspection seront mieux coordonnées et plus cohérentes, ce qui permettra d'augmenter le niveau global d'activité des services. Les fonctions support seront mutualisées. La fusion prendra appui sur l'expérimentation conduite en 2007 en Dordogne et dans le Pas-de-Calais entre l'inspection du travail et l'ITEPSA.

La régionalisation de leur pilotage

Les compétences du Travail seront intégrées dans la direction régionale de l'entreprise, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), ayant en charge tous les aspects de la vie de celles-ci, en dehors de la fiscalité. Cette direction regroupera les DRTEFP, les pôles « développement économique » des DRIRE, les DRCCRF, les DRCA, les DRCE, les DRT. Les entreprises d'une région auront ainsi un interlocuteur unique, qui offrira en un même lieu des services complémentaires.

Les DRTEFP seront évidemment au cœur des futures DIRECCTE. Les DDTEFP verront une part de leurs attributions et moyens transférés vers le niveau régional, à l'exception des sections d'inspection du travail qui demeureront positionnées à leurs emplacements actuels. Les DIRECCTE seront créées en 2009 et les transferts de missions et de moyens vers le niveau régional interviendront progressivement, de manière à atteindre l'objectif cible en 2011.

Cette intégration est essentielle dans un contexte où le gouvernement souhaite poursuivre une politique offensive de réduction du chômage, dont les premiers effets sont déjà très positifs.

Ces deux réformes s'accompagneront d'une réorganisation de l'administration centrale (DAGEMO), dont le périmètre d'action et les moyens devront évoluer, au vu des conditions dans lesquelles les DIRECCTE auront été mises en place.

Plus généralement, les fonctions support de l'administration centrale du ministère seront mutualisées avec celles du ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative. Cette



réforme permettra de gagner en cohérence et en réactivité, ainsi que de former des pôles de politiques publiques plus homogènes.

2) Une politique des solidarités pour refuser toute exclusion

La politique de solidarité doit favoriser l'autonomie et l'intégration des personnes handicapées et des personnes dépendantes dans la société, en même temps que lutter activement contre la pauvreté. Les cinq principes au cœur de ces réformes doivent être :

- **La responsabilité.** Le décideur doit être le payeur, notamment lorsque l'Etat impose des normes inutiles, qui renchérissent le coût de prestations financées par les organismes sociaux ou les collectivités locales.
- **L'équité.** Les allocations et les minima sociaux doivent être accordés en tenant compte des vrais besoins des personnes concernées. En matière de dépendance, le patrimoine du bénéficiaire doit être pris en compte dans le financement.
- **La mise en œuvre du RSA** ainsi que la "feuille de route" issue du Grenelle de l'insertion sont aussi au cœur de cette politique, car cette nouvelle prestation, qui modifie profondément le principe et la pratique des minima sociaux pour les personnes d'âge actif en capacité d'occuper un emploi, ainsi que l'accompagnement renforcé de ceux de ses bénéficiaires les plus éloignés de l'emploi, permettent de refonder l'équilibre de notre système de droits et devoirs dans le sens de l'encouragement au retour vers l'emploi
- **La priorité absolue à l'insertion par le travail.** C'est le sens du renforcement de l'effort national en faveur des handicapés, pour lequel l'Etat doit enfin donner l'exemple : les administrations de l'Etat qui ne s'inscrivent pas sur une trajectoire de respect de l'objectif d'insertion professionnelle des handicapés seront pénalisées.
- **La refondation du pilotage de cette politique :** la création d'une direction générale de la cohésion sociale, intégrant la DGAS et les autres structures intervenant sur ce champ doit permettre un pilotage de la politique des solidarités adapté au nouveau contexte de la décentralisation, recentrant l'intervention de l'Etat sur le rôle de garant de l'équité dans l'accès aux droits et promoteur des meilleures pratiques.

3) Une politique plus efficace pour répondre au besoin de garde d'enfants

La famille est la première des solidarités, la plus efficace, la plus humaine, la plus précieuse. C'est pourquoi elle doit être protégée et encouragée. Les bonnes performances démographiques de la France illustrent l'intérêt de la politique familiale originale que la France a développée, qui devra continuer à promouvoir à la fois la natalité et renforcer la conciliation par les femmes entre vie familiale et vie professionnelle.

Pour autant, notre politique familiale n'a pas réussi à répondre pleinement à la principale préoccupation des familles, la garde d'enfants. Le gouvernement souhaite accroître l'offre de garde, qui repose sur plusieurs acteurs publics et privés. Pour chaque enfant, il faut trouver un mode de garde adapté. Compte tenu des écarts très forts de coût (par exemple entre une crèche et une assistante maternelle), il faut le maîtriser. Les mêmes normes ne sont pas nécessaires pour un nourrisson et pour un enfant de 2 ans.

4) La fraude, une grave menace pour la cohésion sociale

En matière de prestations familiales et de solidarité, la fraude doit être également combattue avec la plus grande sévérité et avec une efficacité accrue. Cela impose de mieux coordonner les différentes administrations détenant des informations permettant de détecter ces fraudes, au sein de la délégation nationale à la lutte contre la fraude (coordonnée par le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique), mais aussi de moderniser les outils (automatisation, échange de données informatiques, mesure de la performance des contrôles, analyse des risques).



Une rénovation du système scolaire tournée vers la réussite des élèves

1) Nous avons besoin d'une école qui conduise davantage d'élèves à la réussite

Fixés au cours de la campagne présidentielle, les axes de la politique éducative de la Nation ont été déclinés dans la lettre de mission remise au ministre de l'Éducation nationale. La nécessité de poursuivre l'effort réformateur engagé depuis un an a été réaffirmée par le président de la République dans son discours du 2 juin dernier.

Pourquoi réformer ? 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 à l'Éducation 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 PIRLS sur l'apprentissage de la lecture à dix ans, classe la France au 17^e rang sur 22 pays examinés ;
- l'enquête PISA, portant sur la culture mathématique et la compréhension de l'écrit à quinze ans, mesure le recul de 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'échec en premier cycle universitaire est aujourd'hui beaucoup trop important puisque près d'un étudiant sur trois ne parvient pas à obtenir une licence. Cet échec trouve son origine au lycée, ce dernier ne préparant plus efficacement aux défis qui attendent nos élèves dans l'enseignement supérieur ;
- le système éducatif français ne corrige plus les inégalités sociales : si 80 % des enfants de cadres supérieurs poursuivent leurs études au-delà du lycée, ils ne sont que 40 % parmi les enfants d'ouvriers.

Continue depuis vingt ans, l'augmentation des moyens et des horaires n'a pas été une réponse adaptée. De fait, la France consacre à sa politique éducative des moyens supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE. 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 rendent nécessaires des réformes d'ampleur pour inverser la tendance de ces dernières années et ramener le système éducatif français vers le modèle qu'il doit incarner.



Les objectifs sont concrets :

- diviser par trois le nombre d'élèves en situation d'échec lourd à la sortie de l'école primaire ;
- limiter le redoublement, notamment en classe de seconde ;
- réduire le nombre de sorties sans qualification ;
- mieux articuler l'enseignement scolaire avec l'enseignement supérieur ;
- mieux prendre en compte le temps d'enseignement.

2) Atteindre ces objectifs suppose de recentrer l'éducation sur son cœur de métier et de développer des activités de soutien

Cette réflexion de grande ampleur et les réformes qui en découlent doivent permettre aux enseignants de trouver une base de revalorisation de leur condition, qui s'est fortement dégradée.

Le processus de réforme de l'Éducation nationale est un processus continu. Au-delà des rendez-vous réguliers que constituent les CMPP, l'Éducation nationale a ouvert plusieurs chantiers dont elle prend en compte la dimension sociale :

- la réorganisation du temps de travail dans le premier degré s'est construite sur la base d'un protocole de discussion avec les organisations professionnelles ;
- la réforme de la voie professionnelle du lycée également ;
- la réforme du lycée général et technologique s'ouvre sur des bases d'une large discussion avec les lycéens, les familles, les enseignants et les chefs d'établissement. Jean-Paul de Gaudemar, recteur de l'académie d'Aix-Marseille, a été désigné comme chef de projet pour conduire cette réforme.

Ce processus mobilise également l'administration centrale et académique de l'Éducation nationale (par exemple pour la rédaction des programmes du premier degré ou la réflexion sur l'organisation du ministère), des équipes d'audit externes (par exemple pour la transformation du ministère ou la réforme du remplacement). Lorsque ces travaux impliquent plusieurs acteurs, la coordination en est généralement confiée au secrétaire général du ministère.

3) De premiers résultats concrets

Engagée en juin 2007, l'assouplissement de la carte scolaire se poursuit dans le second degré pour offrir une liberté nouvelle aux familles.

Lancé en novembre 2007 dans les collèges de l'éducation prioritaire, l'accompagnement éducatif entre 16 heures et 18 heures monte en puissance à la rentrée 2008 : il concerne désormais tous les collèges, les écoles de l'éducation prioritaire et toutes celles qui souhaitent s'y associer.

Des stages de remise à niveau gratuits ont été proposés aux élèves de CM1 et de CM2 dès les dernières vacances de printemps. Ils sont reconduits en juillet et en août.

La réforme de l'école primaire entre en vigueur à la rentrée 2008. Elle s'appuie sur de nouveaux programmes tournés vers les apprentissages fondamentaux, sur une réorganisation du temps scolaire au profit des élèves en difficulté et sur une nouvelle conception de l'évaluation.



L'Éducation nationale apporte sa contribution à la dynamique « Espoir banlieues » voulue par le président de la République. Cette contribution se traduit par exemple par la multiplication des places en internat d'excellence réservées aux jeunes méritants des quartiers difficiles qui ont besoin d'encadrement pour réussir leurs études.

Un dispositif d'accueil des élèves dans les écoles les jours de grève a été expérimenté à deux reprises. Pour garantir cet accueil, et concilier ainsi le droit de grève des enseignants et la liberté des familles, un projet de loi est présenté le 11 juin au Conseil des ministres et sera déposé au Parlement avant l'été.

4) Des chantiers fondamentaux pour les mois à venir

Largement engagée, la rénovation de la voie professionnelle se poursuit et se traduira notamment par une augmentation du nombre des élèves suivant un cursus en trois ans à la rentrée 2008. Le cycle de scolarité en trois ans après la classe de troisième deviendra, à l'égal des cursus de la voie générale et technologique, la référence à la rentrée 2009.

La réforme du lycée général et technologique, annoncée par le président de la République le 2 juin 2008, s'ouvrira en 2009 avec la réforme de la classe de seconde pour s'achever en 2012. Une nouvelle organisation des parcours des lycéens et une nouvelle approche de l'organisation de leurs études verront ainsi le jour.

La création d'une Agence nationale du remplacement, qui permettra à la fois d'améliorer le remplacement des enseignants absents et de maximiser la présence des enseignants remplaçants, sera effective à la rentrée 2009.

Les concours de recrutement des enseignants seront modifiés en 2010. Pour être titularisés les enseignants préalablement formés par l'université devront avoir obtenu un master. Cette élévation du niveau de qualification des enseignants bénéficiera directement à tous les élèves et sera également reconnue par une revalorisation des débuts de carrière.

Dans la continuité de cette réforme, la formation continue des jeunes enseignants sera également développée au début de leur carrière au travers de compagnonnages assurés par des enseignants expérimentés.

Une réflexion de fond est engagée sur la question de l'orientation. Elle s'est déjà traduite par un effort en faveur de la découverte des métiers au collège et par l'ouverture de l'accès aux classes préparatoires aux grandes écoles. La thématique de l'orientation a d'ailleurs été retenue comme axe principal de la présidence française de l'Union européenne en matière d'éducation.

Des travaux sont engagés sur l'autonomie dans le premier degré. Dans le cadre de la réforme des lycées, il est nécessaire d'élargir et de déterminer avec précision les marges d'autonomie des établissements pour leur permettre de moderniser leur fonctionnement et d'adapter leur offre éducative à leur public spécifique.



Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche à l'œuvre pour mieux positionner la France dans l'économie de la connaissance

À l'heure de la mondialisation, l'excellence universitaire et académique constitue l'un des atouts majeurs des pays développés pour conserver un avantage dans le processus de rattrapage des économies émergentes. Or, l'Europe est en retard dans ce domaine et au sein de l'Europe, la France n'est pas bien positionnée en matière de résultats.

Le président de la République et le Gouvernement ont placé la rénovation du système d'enseignement supérieur et de recherche en tête de leurs priorités, y compris budgétaires, en liant renforcement considérable des moyens et modernisation des structures. Compte tenu de cet investissement, nous devons viser en 2012 à avoir les meilleurs universités et centres de recherche d'Europe.

Un effort sans précédent est actuellement consenti par l'Etat en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin de replacer la connaissance et l'innovation au cœur de notre économie, de rapprocher recherche publique et entreprise et de relancer la France dans la compétition internationale.

L'Etat a ainsi montré sa très forte volonté de réformer en profondeur l'université pour la rendre autonome, responsable de l'intégralité de ses moyens et maître de sa politique d'établissement. Cette autonomie doit permettre aux universités d'occuper les premières places dans le paysage universitaire international. Cette volonté se décline :

- dans la loi sur les libertés et les responsabilités des universités, votée à l'été 2007, et ses décrets d'application, tant en matière de gouvernance que de gestion ;
- dans le chantier destiné aux personnels ouvert en décembre 2007, qui doit permettre le renforcement de l'attractivité des carrières, la fluidité des parcours professionnels et la modulation de services ;
- dans le plan « réussir en licence » dont la mise en œuvre a débuté en janvier 2008, et qui donnera aux universités les moyens de faire réussir leurs étudiants de licence et de faire de l'insertion professionnelle une priorité ;
- dans la réforme du système d'aides sociales pour les étudiants dont la mise en œuvre a débuté en septembre 2007.

Ces chantiers sont soutenus par un effort budgétaire substantiel : au total, ce sont 15 milliards d'euros supplémentaires qui seront ainsi mobilisés par l'Etat pour le développement significatif de notre dispositif d'enseignement supérieur sur la période 2008-2012. S'y ajoutent 5 milliards d'euros au titre de l'« opération campus ».



En parallèle, un effort important est consenti en faveur de notre dispositif de recherche, qui s'organise autour de quatre piliers : des universités autonomes développant une véritable stratégie scientifique, des organismes de recherche rénovés pour encourager l'excellence, une recherche sur projets dynamique et une recherche privée plus active. Un effort de 800 millions d'euros par an a ainsi été décidé, et ce dès 2008 dans le cadre de la loi de finances, celle-ci actant par ailleurs une profonde réforme du crédit impôt recherche qui assure les voies du développement de la recherche privée et de ses partenariats avec la recherche publique.

Enfin, en décidant de financer massivement, et en plus des financements budgétaires qui seront consacrés à l'immobilier universitaire, le développement de campus à travers la cession d'une partie de la participation de l'Etat dans le capital d'EDF, le président de la République a confirmé combien l'enseignement supérieur et la recherche sont au cœur de la politique menée par l'Etat.

La révision générale des politiques publiques dans l'enseignement supérieur et la recherche s'articule donc autour d'un double objectif :

- assurer que les financements supplémentaires seront alloués dans des conditions qui permettront de rendre leur utilisation plus efficace ;
- assurer la cohérence d'ensemble des différentes réformes engagées de telle sorte qu'elles puissent se répondre et amplifier leurs effets.

1) S'assurer que les nouveaux moyens se traduiront par de meilleurs résultats

La loi LRU est une étape fondamentale pour la modernisation de notre système d'enseignement supérieur. Pour que cette évolution produise ses pleins effets, il est néanmoins nécessaire que le système de mise sous tension des universités soit profondément rénové.

Le souci de l'évaluation et d'un financement axé sur la performance

L'Etat doit s'assurer que l'effort qu'il est train de consentir et qui va s'amplifier dans les années qui viennent permette une meilleure orientation des étudiants dans un système plus lisible et dont les résultats seront rendus publics : une réussite dans les cursus de formation, une meilleure insertion professionnelle des diplômés, un meilleur positionnement dans la compétition mondiale de l'économie de la connaissance, une assurance que des recherches sont menées dans des secteurs qui répondent à des besoins sociétaux.

Il est donc nécessaire de s'inscrire résolument dans une logique de transparence et d'évaluation. La mission de l'Agence d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche, créée en 2006, est réaffirmée. L'évaluation doit devenir un préalable à l'allocation des financements, tant au niveau de la recherche que de l'enseignement supérieur. Les contrats d'objectifs que l'Etat signera avec les organismes de recherche comporteront des développements spécifiques sur la transparence de la répartition des moyens de fonctionnement courant entre laboratoires en fonction de leur qualité. Les crédits versés aux universités au titre du plan licence seront accordés, dès 2009, en fonction de la qualité des maquettes transmises au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Au sein de chaque établissement et par filière, les taux de réussite par année, les taux d'insertion professionnelle et les salaires moyens à la sortie du cursus et après deux ans seront publiés sur internet, de façon que les étudiants aient tous accès au même degré d'information pour effectuer leurs choix d'orientation.



Le système de financement des universités (modèle San Remo) est à bout de souffle. Un nouveau mode d'allocation des moyens aux universités sera mis en place à compter du 1^{er} janvier 2009, autour notamment de critères d'activité modifiés et en fonction d'une approche de la performance totalement renforcée, tant quantitativement (avec la montée en puissance des financements accordés à la performance) que qualitativement (avec le renouvellement complet des critères de performance, comme, par exemple, la prise en compte de l'insertion professionnelle).

Cette évolution suppose de faire évoluer en profondeur l'administration centrale du ministère. Les tâches d'évaluation scientifique doivent être laissées à l'Aeres. Après une première évaluation de l'ensemble des universités, le rôle de celle-ci sera revu pour se rapprocher de celui de ses homologues internationaux : elle sera centrée sur les performances scientifiques, laissant à un autre acteur le soin de l'évaluation de la gestion financière. Il sera par ailleurs mis en place au sein du ministère un pôle de financement et de contractualisation, enrichi de compétences nouvelles en matière de mesure de la performance et de comptabilité analytique, et soumis à des règles de déontologie adaptées pour garantir son indépendance par rapport aux acteurs ainsi régulés. Les directions du ministère feront donc l'objet d'une rénovation de leurs missions et de leur organisation, dans le cadre d'un rapprochement géographique, afin de s'adapter à la nouvelle donne que constitue l'autonomie des établissements.

La mise en place d'une comptabilité analytique

Il faut également mieux connaître les coûts des activités d'enseignement supérieur et de recherche, de manière à permettre aux responsables des établissements concernés de procéder à des choix, en interne, de répartition des moyens. Cela impose de mettre en place une comptabilité analytique, tant dans les organismes de recherche que dans les établissements d'enseignement supérieur, et de raisonner en coûts complets. Cette évolution est d'autant plus nécessaire que les financements alloués à compter de 2011 par l'Union européenne dans le cadre de ses actions de soutien à la recherche nécessiteront l'existence de tels outils.

Le renforcement du financement de la recherche sur la base des projets

La poursuite de la montée en puissance du financement de la recherche sur projet satisfait également l'objectif de maximisation de l'utilisation des crédits publics. Ce mécanisme, présent dans tous les pays les plus dynamiques en termes de recherche et d'innovation, permet en effet à la fois d'encourager des recherches sur des thématiques considérées comme prioritaires, notamment sur le plan sociétal – vieillissement, développement durable... – et de favoriser l'excellence, à travers l'émulation qu'il favorise.

Accompagner les universités pour qu'elles tirent au mieux le bénéfice de leur autonomie

L'accès des universités à l'autonomie nécessitera par ailleurs un accompagnement particulier de l'Etat, afin qu'elles puissent tirer pleinement parti des possibilités qui leur sont offertes. D'ores et déjà, un audit par université a été conduit et les universités bénéficient d'un soutien financier lorsqu'elles en ont besoin. L'Etat devra notamment identifier les bonnes pratiques développées par certaines universités, que ce soit en termes d'efficacité de la gestion, de mutualisation – avec d'autres établissements – de certaines fonctions, de développement de partenariats ou d'investissement dans de nouvelles activités, comme la formation continue, permettant de diversifier les financements. Tout en respectant le principe d'autonomie qui régira à l'avenir ses relations avec les universités, l'Etat mettra en œuvre les mécanismes qui permettront de s'assurer de l'utilisation efficace des financements alloués.



2) Mettre en place une architecture cohérente pour notre système de recherche

La rénovation du Haut conseil à la science et à la technologie

L'accès à l'autonomie des universités va leur permettre de développer une véritable politique de recherche, ce qui viendra accroître le nombre d'opérateurs véritablement actifs en la matière et donc rendre encore plus nécessaire la mise en place d'une procédure de réflexion sur les priorités nationales de recherche venant alimenter la stratégie nationale de recherche que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche à la charge d'élaborer. Il s'agit de passer d'un ensemble de décisions non coordonnées à une stratégie nationale cohérente, élaborée régulièrement tous les cinq ans et servant de référence à l'ensemble des acteurs.

Pour ce faire, le Haut conseil à la science et à la technologie sera rénové. Sa composition sera modifiée pour l'ouvrir davantage sur la société. Il sera placé auprès du Premier ministre afin d'accroître son interaction avec le travail interministériel. Dans le cadre de l'élaboration périodique de la stratégie nationale, il coordonnera les travaux de groupes thématiques associant les meilleurs experts des domaines. À l'instar du Livre blanc de la Défense nationale, le document ainsi élaboré sera traduit par une décision du gouvernement adoptée en Conseil des ministres.

La réforme des instituts de recherche

La création d'instituts nationaux au sein du CNRS selon une cartographie cohérente et lisible sera un facteur d'efficacité pour la mise en œuvre effective de la stratégie nationale de recherche précédemment évoquée. Ces instituts nationaux doivent conduire à unifier la coordination de la politique nationale de la recherche dans chaque grand champ scientifique. La création de ces instituts interviendra par décision du ministère chargé de la recherche. Leurs directeurs seront désignés après appel à candidature et sélection par un jury international.

Dans le domaine de la recherche en biologie et santé, la création d'instituts coordonnés par l'Inserm a le même objectif. La recherche clinique doit également être intégrée dans ce dispositif.

Tous les organismes sont concernés par cette réorganisation de la coordination de la politique de la recherche dans les grands secteurs disciplinaires.

Revoir les relations entre les universités et les instituts de recherche

La capacité nouvelle des universités à développer une véritable politique de recherche nécessite de revoir la nature des partenariats qu'elles ont noués avec les organismes de recherche. Il s'agit notamment de mettre en place des partenariats d'égal à égal entre les différentes catégories d'acteurs, d'unifier les règles de gestion des laboratoires communs – ce qui permettra d'alléger les coûts administratifs et de rendre du temps de recherche aux chercheurs – et de mettre en place le mandat de gestion unique confié à l'hébergeur – l'université dans 80 % des cas pour le CNRS et l'Inserm – de manière à éviter les doublons.

Ces nouveaux partenariats se traduiront également par un rapprochement et le développement de nouvelles passerelles entre les corps des personnels des universités et ceux des personnels des organismes de recherche. Il s'agit en particulier de mettre en place les conditions d'une véritable modulation des services des enseignants-chercheurs. Celle-ci donnera la possibilité de raisonner sur la répartition des services sur l'ensemble d'une carrière, en permettant notamment aux maîtres de conférences qui le souhaiteraient de consacrer davantage de temps à l'activité de recherche. Cela pourra se faire, le cas échéant, dans le cadre de postes hébergés par les organismes de recherche, après évaluation sur des bases communes par les universités et les organismes de recherche.



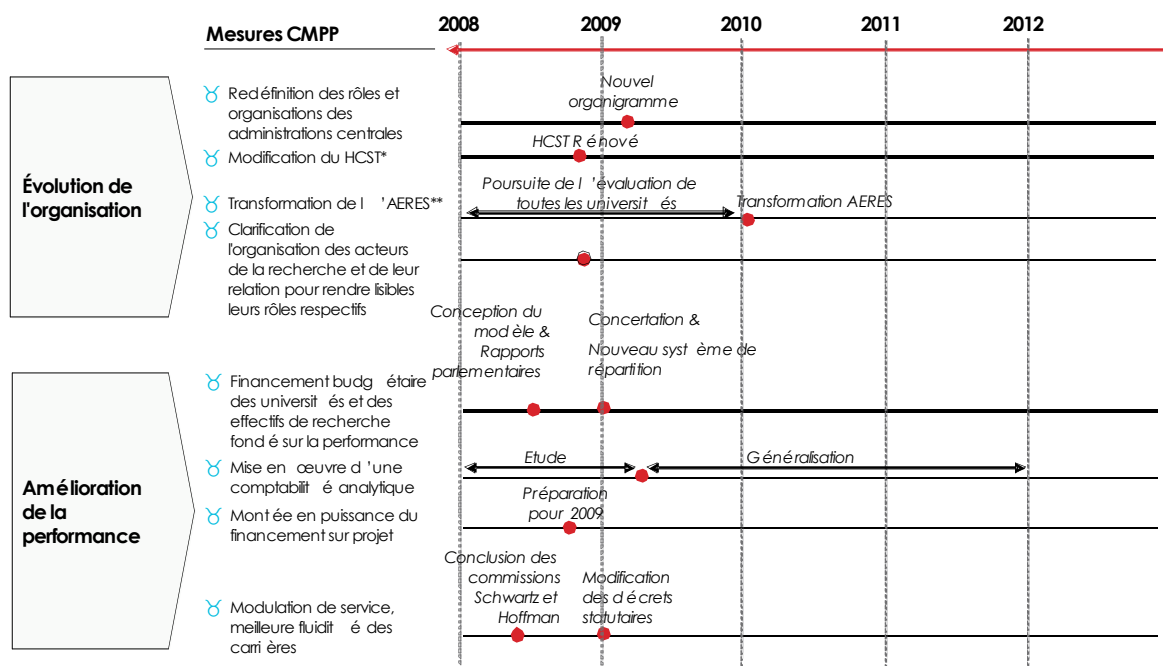
3) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- simplification du fonctionnement des unités mixtes de recherche, dans le cadre de l'application des recommandations de la commission D'Aubert ;
- clarification de l'organisation des acteurs de la recherche et de leur relation pour rendre lisibles leurs rôles respectifs ;
- dynamisation de la gestion des ressources humaines pour tenir davantage compte des besoins dans les recrutements de chercheurs ;
- développement des passerelles entre la recherche et l'enseignement supérieur ;
- mise en place d'une comptabilité analytique permettant de connaître avec précision les coûts dans les universités et les laboratoires qui y sont hébergés ;
- 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 ;
- étudier les dispositifs favorisant la mutualisation des fonctions support entre universités, dans le respect de leur autonomie ;
- mise en place d'un financement budgétaire des universités et des effectifs de recherche fondé sur la performance ;
- augmentation progressive de la part de financement sur projet pour la recherche ;
- évolution des modalités de définition des priorités nationales de recherche ;
- financement effectif des unités de recherche sur leurs performances, y compris pour le financement récurrent ;
- redéfinition des rôles et organisations des administrations centrales pour accompagner les mutations de la politique publique ;
- 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) ;
- le Haut conseil de la science et la technologie (HCST) sera réformé, dans sa composition et dans son fonctionnement, pour devenir l'organe interministériel de référence dans la définition d'une stratégie de recherche. Cet exercice de définition stratégique des priorités de recherche du Gouvernement sera conduit tous les quatre ou cinq ans, sous le pilotage du ministre de la Recherche, en associant toutes les parties prenantes. Pour ce faire, le HCST sera rattaché au Premier ministre ;
- le financement des universités sur la base de la performance sera mis en œuvre par un système d'allocation des financement fondé sur une formule objectivée et transparente ;
- la lisibilité du système d'enseignement supérieur sera améliorée pour garantir une égalité d'accès à l'information pour tous les étudiants, et leur permettre de faire des choix d'orientation sur la base d'informations fiables relatives aux taux de réussite par établissement et par filière, mais aussi aux taux d'insertion professionnelle et aux salaires moyens à la sortie de chaque filière et deux ans plus tard ;
- après l'achèvement de son programme de travail, les missions et modalités de fonctionnement de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement (AERES) seront adaptées pour lui permettre de mieux promouvoir la mise en place d'une démarche qualité, de conduire l'évaluation de ces démarches, et de piloter l'exercice d'évaluation de la recherche ;
- le ministère mettra en place un dispositif de pilotage et d'accompagnement des universités pour le passage à l'autonomie et pour la mise en place de la démarche qualité et de la comptabilité analytique ;



- un pôle dédié au financement et à la contractualisation avec les universités sera créé. Il sera doté des compétences nécessaires à sa mission, en particulier en matière de comptabilité analytique et d'analyse de la performance, et ses personnels seront soumis à des règles déontologiques adaptées ;
- les modalités d'application de la loi LRU permettront une modulation de service complète des enseignants-chercheurs ;
- la possibilité sera ouverte aux organismes de recruter en Contrat à Durée Indéterminée ;
- pour simplifier le fonctionnement des unités mixtes de recherche, les tutelles scientifiques seront limitées à deux, un mandat de gestion unique sera mis en place pour l'hébergeur de chaque unité, les procédures d'achat et les règles financières, fiscales et comptables seront alignées sur le régime le plus simple et le plus efficace ;
- sauf exception, la mobilité entre universités devra être généralisée en matière de premières nominations dans des fonctions d'enseignant-chercheur.

4) Calendrier de mise en œuvre des réformes



* Haut conseil de la Science et de la Technologie
 ** Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur



Le ministère de la Défense de demain : réorganisé en profondeur pour mieux protéger les Français

La Défense est l'un des fondements de l'Etat. Conçue pour protéger les Français des menaces extérieures, elle doit sans cesse évoluer en même temps que ces menaces changent de nature. Le Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale a identifié l'évolution de ces menaces et propose des adaptations sensibles de notre appareil de défense – au sens large – pour y faire face.

Les deux démarches de Livre blanc et de révision générale des politiques publiques sont distinctes :

- les travaux du Livre blanc portent sur les missions de l'outil de défense ;
- les travaux RGPP portent sur les fonctions de soutien et d'administration générale, à contrats opérationnels constants.

Ces deux démarches doivent se traduire par une réforme unique et cohérente. C'est dans cet esprit que les équipes en charge de chacune des deux démarches ont travaillé en étroite liaison et partagé régulièrement les résultats de leurs travaux, et l'audit RGPP a été mené de telle sorte que les évolutions de l'outil de défense issues du Livre blanc puissent être facilement intégrées dans la réforme d'ensemble du ministère.

Les réformes proposées pour l'organisation du soutien aux niveaux local, intermédiaire et central visent à :

Améliorer la qualité et l'efficacité du soutien des unités opérationnelles :

- par la professionnalisation des fonctions de soutien (par exemple, pour les achats, en regroupant les achats dans des marchés cadres élaborés par un petit nombre d'acheteurs spécialisés par segment, qui permettront notamment de réduire les délais d'approvisionnement) ;
- par une exploitation optimale des compétences et des capacités du secteur privé, dans les limites posées par les impératifs de la sécurité et de la projection.

Alléger les charges administratives des chefs d'unités opérationnelles :

- en les déchargeant des tâches administratives dans lesquelles leur intervention n'est pas indispensable du point de vue des capacités opérationnelles de leur unité ;
- en mettant à leur service un interlocuteur unique pour l'ensemble des questions de soutien ;
- en unifiant et en simplifiant les procédures.

Faire peser les importantes réductions d'effectifs principalement sur le soutien, plutôt que sur les effectifs opérationnels :

- par une mutualisation et une intégration des fonctions de soutien, pour gagner en efficacité ;
- par la simplification et l'homogénéisation des procédures, partout où c'est possible sans baisse de la qualité de service.

Les quatre leviers de la modernisation au ministère de la Défense sont l'interarmement, la densification, l'externalisation et la simplification des procédures.



1) La modernisation de l'administration centrale

Le regroupement géographique

Le regroupement géographique des implantations d'administration centrale en un site unique constitue une évolution profonde des modalités de travail : l'état-major des armées, l'état-major de l'armée de terre, l'état-major de la marine, l'état-major de l'armée de l'air, la direction générale de l'armement, seront ainsi regroupés sur le même site, avec le ministre, alors qu'ils sont actuellement disséminés dans Paris. Mais ce regroupement ne se résume pas à déplacer des services dans des locaux :

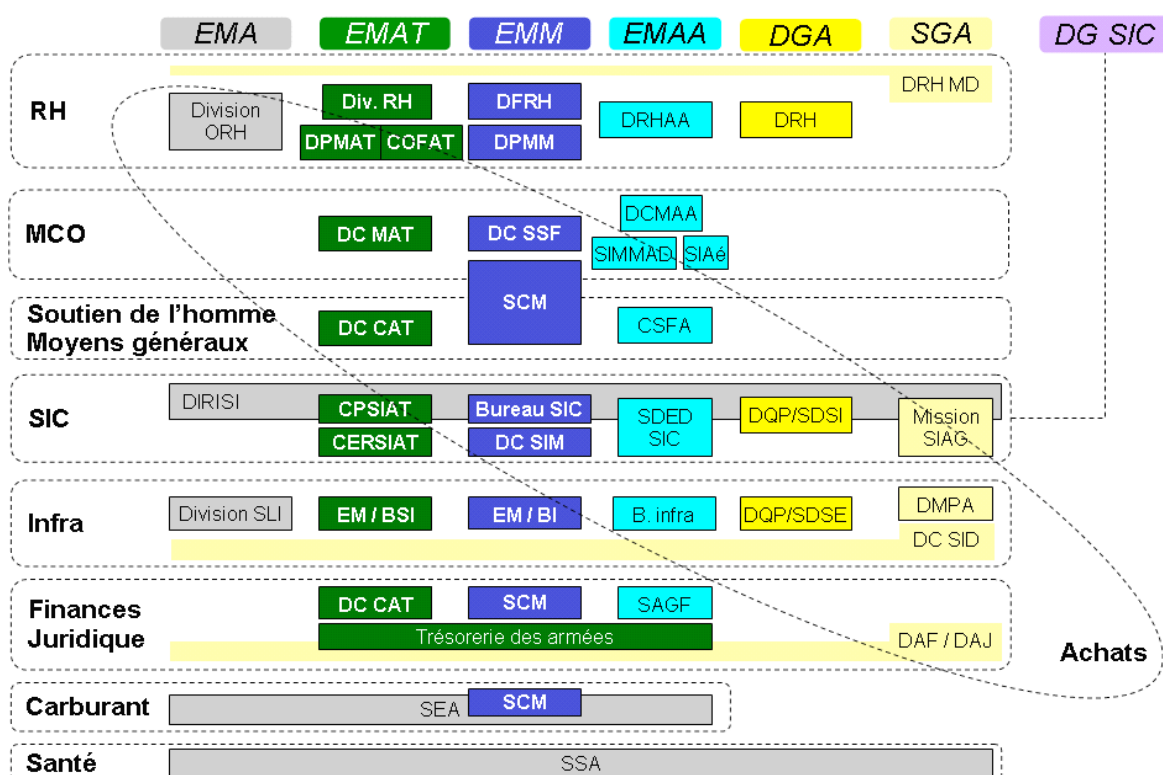
- il va permettre de modifier les modalités de travail et de développer l'interarmement à tous les niveaux, ce qui est cohérent avec la réforme fonctionnelle, puisque des transferts importants de missions vont s'opérer des états-majors d'armée à l'état-major des armées ;
- il va conduire à identifier au sein des services parisiens ceux qui n'ont pas besoin d'être situés auprès du ministre, et qui peuvent donc être délocalisés en province ;
- il permettra d'offrir aux agents des conditions de travail plus modernes et plus agréables ;
- il permettra de dynamiser la gestion immobilière et de réduire le coût de la fonction soutien à Paris.

Une profonde interarmement

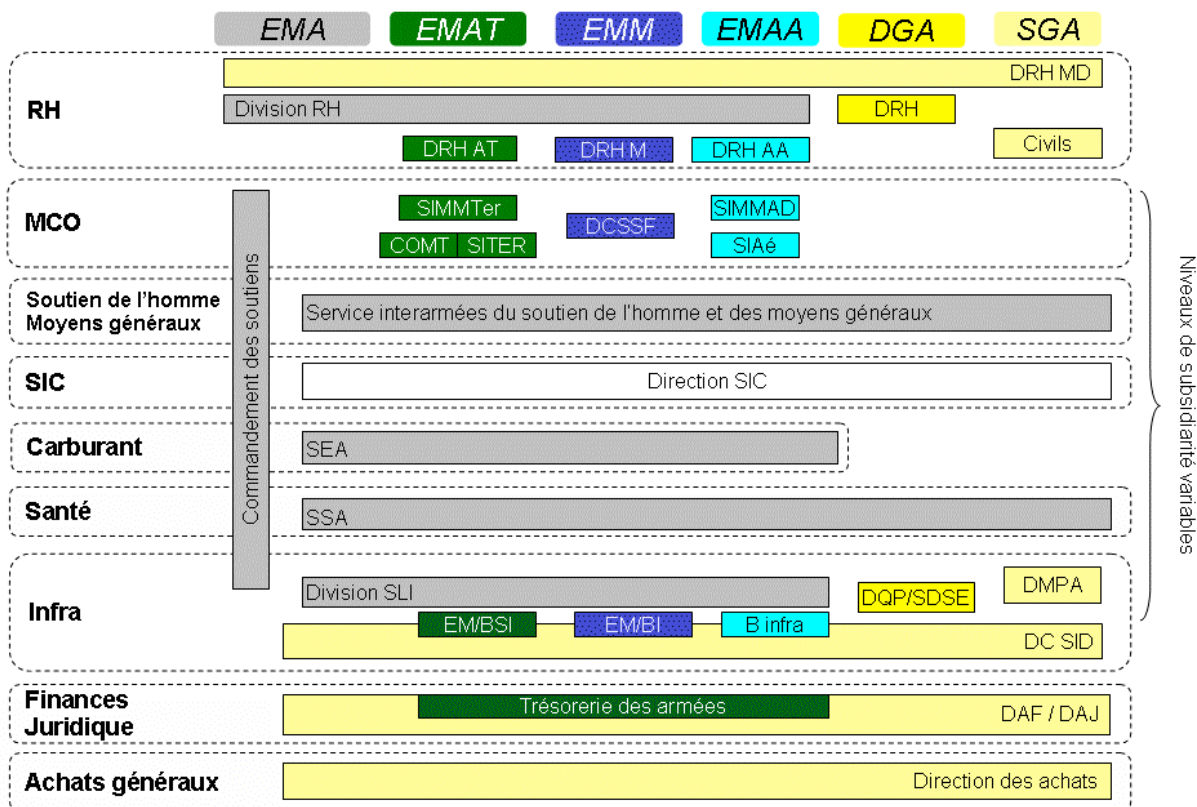
Dans la situation actuelle, à l'exception des fonctions Santé, Carburant, et dans une certaine mesure Informatique, les fonctions d'administration et de soutien du ministère sont prises en charge armée par armée, ou service par service.

Pour la fonction RH, cet éclatement se justifie par le fait que chaque armée ou service gère des populations distinctes, qui ont des processus de recrutement et des déroulements de carrière distincts. Certains particularismes, toutefois, sont un héritage de l'histoire et ne se justifient plus aujourd'hui. Mais surtout, la multiplication des organismes interarmées, qui obligent à gérer des populations « mélangées », met en évidence de plus en plus nettement la complexité et l'archaïsme de certaines règles et procédures.

Situation avant RGPP



Situation post-RGPP



L'organisation cible proposée vise à :

- intégrer les fonctions de soutien qui sont actuellement éclatées par armée ou direction dans des structures uniques, compétentes pour l'ensemble du ministère (DGA et SGA compris) ;
- supprimer les doublons entre les armées et avec les directions et services ;
- mettre en place les structures de pilotage centrales nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des bases de défense au niveau local.

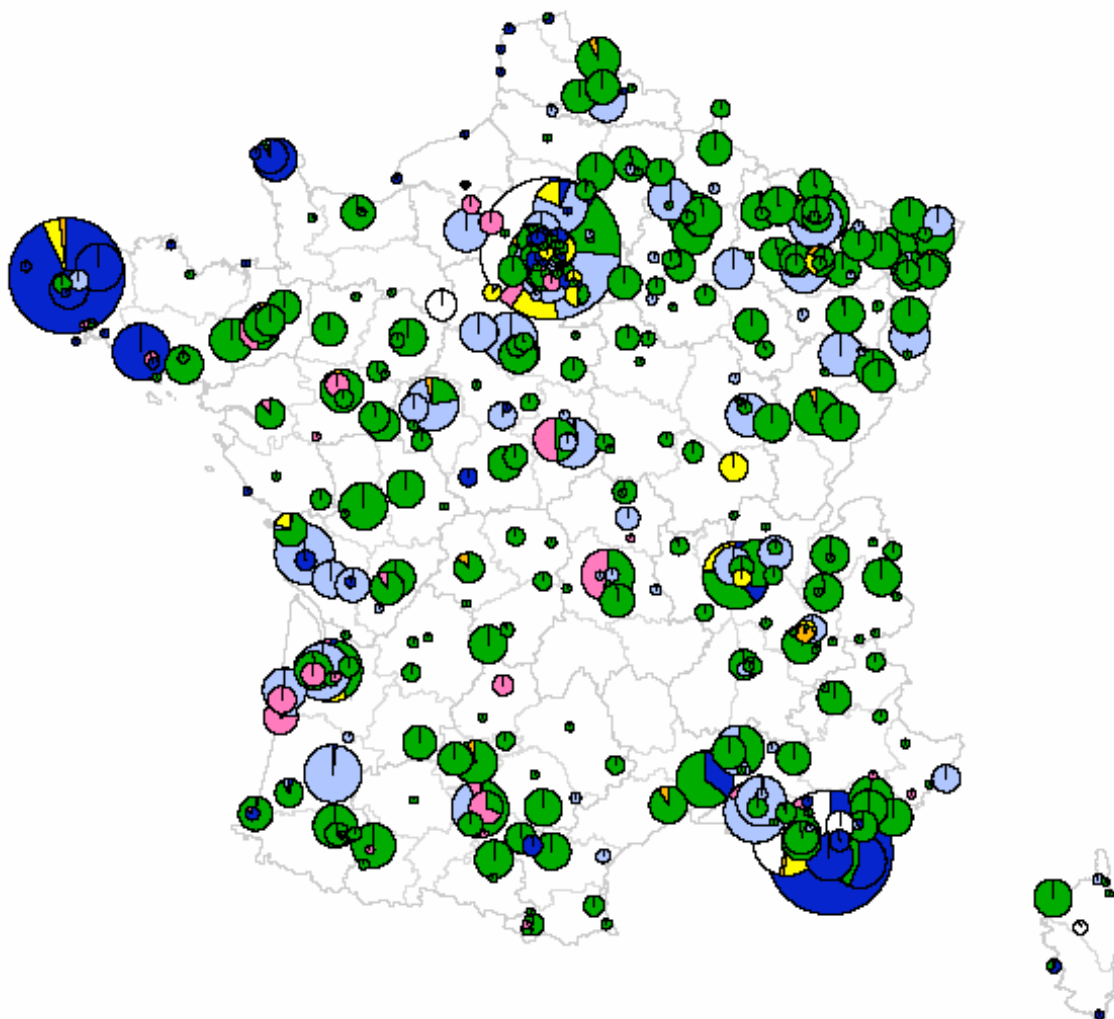
2) La densification du stationnement et la mise en place des bases de défense

La carte suivante montre que la dispersion des unités militaires n'est pas satisfaisante :

- l'implantation de nos forces sur le territoire national est en partie le produit de notre histoire et d'une menace sur nos frontières orientales, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui ;
- le site monoarmée ou monoservice est la règle, les sites où cohabitent plusieurs armées ou services sont l'exception ;



- l'effectif moyen par site est faible, notamment parce que la baisse des effectifs qui a suivi la fin de la conscription n'a pas été accompagnée d'une réduction proportionnelle du nombre de sites ;
- la dispersion des implantations sur le territoire national est en partie le résultat d'une contribution du ministère à l'aménagement du territoire.

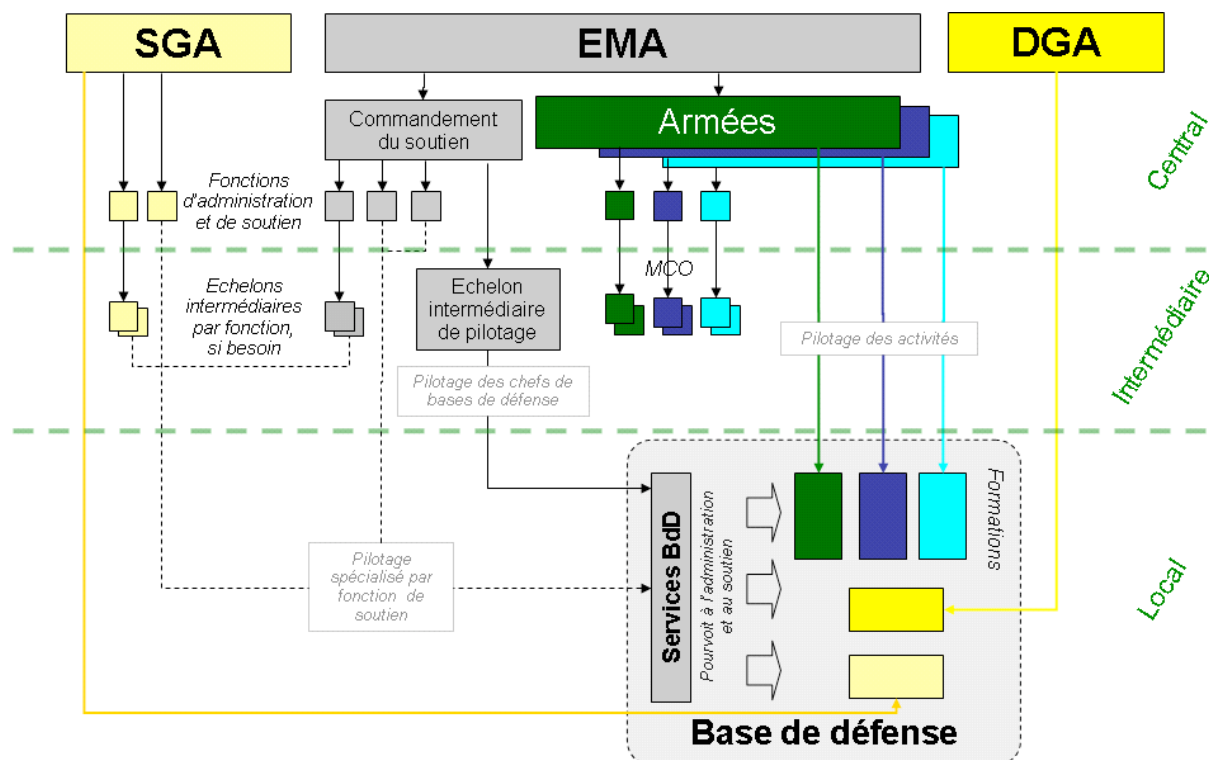


Cette dispersion présente un triple inconvénient :

- du point de vue opérationnel, elle ne facilite pas la mise en commun des moyens d'entretien du matériel du fait de la dispersion des flottes et des parcs, et elle multiplie ou allonge les transports nécessaires pour l'entraînement ou les départs en OPEX ;
- du point de vue du soutien, chaque site induit un montant important de « coûts fixes » du fait de la nécessité d'y installer systématiquement certains soutiens de proximité impossibles à affranchir de la contrainte géographique ;
- du point de vue de la condition militaire enfin, l'isolement de certaines unités constitue un inconvénient certain pour les familles des militaires.



Le nouveau système de base de défense constitue une évolution majeure dans le fonctionnement des armées. La base de défense sera, à l'échelon local, l'unique formation administrative de la Défense. Elle regroupera l'ensemble du personnel militaire et civil du ministère présent dans un secteur géographique donné, pouvant recouvrir une ou plusieurs communes proches les unes des autres (rayon de 30 km autour du point central). Cette organisation correspond aux pratiques des grandes entreprises largement déployées sur le territoire.



Le commandant de la base de défense coordonne l'action des services de soutien mutualisés de la base afin de permettre aux formations qui lui sont administrativement rattachées de remplir au mieux leurs missions. Ne reste à la charge des formations que le soutien qui leur est spécifique, et qui n'offre donc aucune possibilité de mutualisation.

Les deux points clés du succès de la mise en œuvre des bases de défense sont les suivants :

- le commandant de la base de défense doit pouvoir se consacrer entièrement à sa mission qui est de rendre le meilleur service possible aux formations hébergées sur sa base. À ce titre, il ne peut pas être en même temps le commandant de l'une de ces formations, à de rares exceptions près (par exemple, les bases n'hébergeant qu'une seule formation) ;
- le commandant de la base de défense doit disposer de tous les moyens, en effectifs et en budgets, nécessaires à la conduite de son action, ainsi que de la plus grande marge de manœuvre possible pour pouvoir arbitrer et répondre aux urgences. Son budget doit donc être fongible sur le périmètre le plus large possible. Cette nouvelle manière de répartir les budgets marque une rupture radicale par rapport à la situation actuelle, où les budgets sont « fléchés » jusque dans les moindres détails et laissent peu de marge de manœuvre au niveau local.



3) Un guichet unique pour les anciens combattants

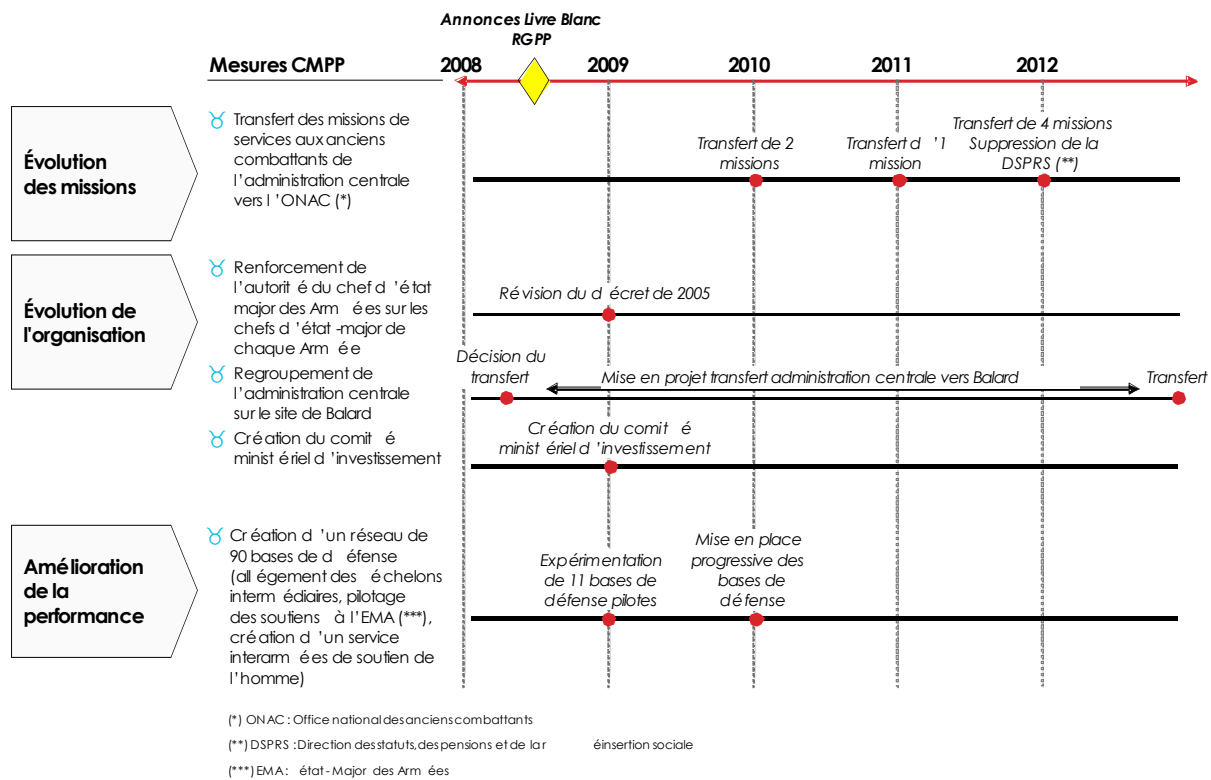
Les réseaux de l'Onac et de la direction des statuts, des personnels et de la réinsertion sociale présentent de larges redondances. Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, il a été décidé de réaliser un interlocuteur unique des anciens combattants, le réseau de l'Onac, au niveau départemental. Cette réforme permettra ainsi d'améliorer la qualité de service aux anciens combattants, tout en permettant de réaliser des économies de fonctionnement.

4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- 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 chef d'état-major des armées (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 ;
- prise en charge par l'état-major des armées du pilotage d'ensemble des soutiens ;
- allègement des échelons intermédiaires existants dans chaque armée ;
- 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 ;
- 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 ;
- création 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 ;
- création d'une direction des achats auprès du SGA, en cohérence avec l'agence des achats de l'État ;
- mise en place d'une commission d'harmonisation juridique pour mettre à jour les textes d'organisation du ministère et simplifier les réglementations.



5) Calendrier de mise en œuvre des réformes



La nouvelle organisation sanitaire recherche une meilleure prise en charge des patients et la politique de la jeunesse et des sports doit viser prioritairement un effet de levier

Pour rester l'un des meilleurs au monde, le système de santé français doit relever des défis importants. L'immobilisme en ce domaine conduirait à l'impasse. D'abord, il doit veiller, dans un contexte de vieillissement de la population, à garantir la qualité des soins prodigués sur l'ensemble du territoire. Ensuite, il doit veiller à être financièrement soutenable. Pour que notre système reste solidaire, des évolutions profondes doivent donc être conduites pour améliorer l'accès aux soins et parvenir à un ensemble efficient, dispensant la meilleure qualité des soins au meilleur coût.

En particulier, le cloisonnement actuel entre l'hôpital, les soins de ville et les soins médico-sociaux doit être surmonté. Pour le patient, c'est la qualité, l'adaptation et l'accessibilité des soins qui comptent. Il est donc nécessaire d'avoir une vision intégrée et cohérente, notamment pour répondre aux besoins des personnes âgées.

La réforme de l'hôpital public constitue un autre chantier de grande ampleur pour Roselyne Bachelot-Narquin, qui mettra en œuvre les orientations arrêtées sur sa proposition par le président de la République et le Premier ministre à la suite du rapport Larcher. Des progrès majeurs sont à en attendre pour l'égal accès des Français à des soins de qualité.

L'assurance maladie devra revenir progressivement à l'équilibre : il ne serait pas responsable de continuer à transférer la charge de nos dépenses de santé sur les générations futures. La poursuite de la dérive financière finirait par remettre en cause le caractère solidaire de notre système.

En matière de jeunesse, de vie associative et de sports, l'Etat est loin d'être seul à intervenir, les collectivités locales, le mouvement sportif jouant des rôles importants. Il est donc nécessaire de rechercher une intervention de l'Etat qui soit la plus efficace, qui ait la plus grande légitimité et le plus fort effet de levier.

Enfin, en matière d'administration, comme dans tous les ministères, les structures seront simplifiées et mieux adaptées à leurs missions.

1) Un système de santé qui soigne mieux les Français et retrouve un équilibre financier

La mise en place d'un conseil stratégique de la santé

Un conseil stratégique de la santé, présidé par les ministres chargés de la santé et de la solidarité ou leur représentant, le secrétaire général des ministères sociaux, sera créé afin d'assurer la cohérence des instructions données aux agences régionales de santé (ARS) et le suivi de leurs activités. Il rassemblera, à cet effet, les directeurs de l'administration centrale du ministère chargé de la santé, ainsi que les directeurs généraux des caisses nationales d'assurances maladie et de la caisse nationale de solidarité pour l'Autonomie (CNSA).



Les agences régionales de santé (ARS)

La mise en place des ARS, conformément à la demande du Président de la République unifiera et responsabilisera l'organisation territoriale de notre système de santé.

Cette réforme procède d'un choix stratégique fondamental : renforcer le pilotage territorial, en se donnant les moyens d'une réelle efficacité.

Il s'ensuit deux grands principes constructifs pour les ARS : elles réuniront les services de l'État et de l'assurance maladie - pilotage unifié – et devront être le levier d'une responsabilisation de tous les acteurs – pilotage responsabilisé.

La création des ARS est très attendue par les acteurs locaux et de façon générale par les usagers. Il y a consensus pour considérer qu'assurer le meilleur système de santé au meilleur coût passe aujourd'hui par une réforme en profondeur, s'inscrivant dans la durée et permettant d'éviter la fréquence d'à-coups financiers et sociaux trop brutaux dans les années à venir.

Les ARS mettront fin à l'éparpillement des différentes structures territoriales œuvrant dans les domaines de la santé et des soins : les services déconcentrés actuels de l'État (le pôle «santé» et «médico-social» des DDASS et des DRASS), les agences régionales de l'hospitalisation (ARH), les unions régionales des caisses d'assurance maladie (URCAM), les missions régionales de santé (MRS), les groupements régionaux de santé publique (GRSP), et une partie des services régionaux des trois régimes de l'assurance maladie, seront regroupés au sein des ARS.

Des antennes locales seront créées pour garantir la proximité territoriale nécessaire au pilotage des politiques de santé publique et médico-sociales.

Cette réforme ambitieuse repose sur une approche globale des problématiques en matière de santé avec trois innovations principales :

- le rapprochement de l'ambulatoire, de l'hospitalier et du médico-social s'accompagnera de la création d'une gamme de leviers d'action pour améliorer la régulation et la restructuration de l'offre de soins (de l'hôpital vers le médico-social, notamment, pour répondre aux défis du vieillissement démographique et de la dépendance). Les ARS exerceront leurs compétences sur l'organisation des soins et la gestion du risque, dans le respect des missions et de l'organisation de l'assurance maladie. A cette fin, elles mettront en place un dispositif conventionnel avec les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM). Cette réforme ne saurait cependant 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 ;
- l'inclusion de la politique de santé publique dans toutes ses dimensions, et notamment la santé environnementale, dans le champ des ARS, facilitera une meilleure coordination avec les politiques publiques en matière curative ;
- les ARS seront des structures de droit public *sui generis* regroupant les personnels de l'Etat et ceux de l'assurance maladie.

La conférence régionale de santé, refondée et aux compétences élargies pour coïncider avec celles de l'ARS, deviendra une véritable instance de démocratie sanitaire.

Les compétences des ARS devront s'articuler avec le rôle du préfet de département dans la gestion des crises, notamment sanitaires.

Ainsi, l'agence régionale de santé formera un système intégré, disposant du poids nécessaire pour devenir l'acteur territorial de référence dans le domaine de la santé, des soins, du médico-social et de la prévention, au service de nos concitoyens.



La réforme de l'hôpital public

Le cap fixé par le président de la République est de moderniser le fonctionnement de l'hôpital pour garantir des soins de qualité.

Dans chaque territoire, les hôpitaux publics s'organiseront pour améliorer le service rendu à la population. Des communautés hospitalières de territoire permettront à chaque hôpital d'appartenir à un ensemble plus vaste, doté des compétences médicales et du plateau technique auxquels il n'aurait pu prétendre seul. L'hôpital public devra être plus performant et mieux géré, afin d'atteindre l'objectif d'équilibre d'exploitation des hôpitaux d'ici 2012 fixé par le Président de la République. La gouvernance hospitalière sera profondément renouvelée pour doter l'hôpital public d'un « patron » lui permettant de relever les défis. L'enseignement et la recherche seront une priorité pour maintenir l'excellence de notre médecine.

Pour relever le défi du vieillissement de la population et de la prise en charge des personnes âgées dépendantes, l'offre sanitaire de court séjour sera progressivement réorientée, à la mesure des besoins.

Le retour à l'équilibre de l'assurance maladie

Ces évolutions, structurantes pour l'avenir, seraient incomplètes si elles ne s'accompagnaient pas d'un retour durable à l'équilibre de l'assurance maladie. C'est la condition même de la pérennité de notre système solidaire de santé. Ce dernier est en déficit depuis 20 ans. L'objectif est de le ramener progressivement à l'équilibre et de l'y maintenir durablement. Pour y parvenir, la maîtrise des dépenses constitue un impératif. Afin de préserver les fondements de notre système solidaire, qui garantit une prise en charge intégrale des pathologies les plus lourdes et les plus coûteuses, il sera nécessaire, notamment, de redéfinir les critères d'entrée et de sortie du régime des affections de longue durée.

L'assurance maladie devra se recentrer sur ses missions essentielles à l'issue d'un travail de réflexion sur les conditions et les moyens de redéfinir la place respective de la solidarité et de la responsabilité individuelle dans le financement de la santé. Des discussions seront menées avec les organismes complémentaires sur ces questions essentielles.

Enfin, il faudra s'assurer d'un plus grand respect de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie voté par le Parlement dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale. A cet égard, il sera indispensable de déterminer des objectifs nationaux de dépenses d'assurance maladie réalistes et d'assurer l'application pleine et entière de la loi de financement de la sécurité sociale.

Le renforcement des agences sanitaires

La modernisation des administrations sanitaires concerne également les opérateurs, au premier rang desquels les agences sanitaires.

La France dispose, grâce à ces agences, d'une couverture très complète des risques sanitaires. C'est un avantage majeur. Il importe cependant de **clarifier la répartition des rôles et de renforcer la coordination entre ces agences pour** couvrir toujours plus efficacement les risques sanitaires auxquels notre pays est confronté, en veillant à l'efficacité des dépenses.

Des regroupements d'agences présentant des synergies seront envisagés dans les prochaines semaines, dans le souci d'une amélioration du dispositif de prévention des risques sanitaires.

Une modification législative interviendra pour permettre au Gouvernement de donner des « orientations de travail » à la Haute Autorité de Santé. Un contrat d'objectifs et de moyens pourra être passé avec elle.



2) Politique de jeunesse, de vie associative et de sport

Les orientations qui suivent procèdent du comité de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008.

Une plus grande sélectivité des interventions

Une plus grande sélectivité des interventions de l'État en matière de jeunesse, de sport et de vie associative sera recherchée pour éviter le saupoudrage des aides. A cet effet, les seuils des subventions accordées par l'État ou par ses opérateurs seront progressivement relevés.

Des structures simplifiées

Le réseau des CREPS sera resserré. A cet effet, une évaluation complète du réseau sera conduite pour identifier les établissements dont la contribution à la mise en œuvre des politiques publiques est essentielle.

Le statut et les missions de l'INSEP seront adaptés à son nouveau rôle de « vaisseau amiral » du sport français et de tête de réseau des établissements intervenant en matière sportive, plus particulièrement en matière de sport de haut niveau.

3) Des administrations plus resserrées, mieux organisées, plus réactives

Le ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative a pleinement intégré les objectifs de simplification des structures et de mutualisation promues par la révision générale des politiques publiques.

Les administrations centrales

Le pôle santé, constitué de la direction générale de la santé et de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins est déjà resserré. Ces deux directions veilleront néanmoins à développer davantage leurs synergies et à supprimer les doublons d'activité. Par ailleurs, la MAINH et la MEAH seront fusionnées au service d'une politique d'efficience hospitalière.

Le pôle jeunesse et sports sera resserré puisque lors du Conseil de modernisation du 4 avril dernier, il a été décidé de fusionner la direction de la jeunesse et celle de la vie associative. Ce pôle sera donc constitué de deux directions, l'une dédiée à la jeunesse et à la vie associative, l'autre aux sports. Cette fusion a déjà été présentée au comité technique paritaire central. Elle sera effective avant le 1^{er} septembre 2008.

Les administrations déconcentrées

Au-delà des ARS, les services du ministère exerçant d'autres missions sont pleinement intégrés dans le cadre plus général de la réforme de l'État local. Les directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports seront ainsi intégrées dans des structures plus larges.



Les fonctions supports

Décidée lors du conseil de modernisation du 4 avril 2008, la fusion des services supports de la santé et de la jeunesse et des sports conduira à la fusion des deux directions d'administration générale, ainsi que de la délégation à la communication. La délégation aux affaires européennes et internationales sera aussi fusionnée avec cet ensemble, le moment venu et en tout état de cause après la présidence française de l'Union européenne.

La mutualisation et la fusion des fonctions support s'inscrit dans une réforme plus vaste visant à une réorganisation profonde de l'administration centrale sanitaire et sociale. Celle-ci doit en effet s'adapter pour gagner en cohérence et en réactivité, former des pôles de politiques publiques plus homogènes (pôle santé, pôle social, pôle administration générale), développer un pilotage plus stratégique des réseaux territoriaux (dont les ARS) et des opérateurs nationaux qui, s'agissant en particulier des agences sanitaires, verront aussi leur organisation évoluer.

4) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

Champ de la santé

- 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 ;
- fusion des deux administrations centrales chargées de fonctions support (DRAHCG et DAGPB + DICOM + DAEI) le moment venu et en tout état de cause après la présidence française de l'Union européenne ;
- 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 ;
- fusion de la mission d'appui à l'investissement hospitalier avec la mission d'expertise et d'audit hospitalier ;
- création des ARS sur un format large intégrant la santé publique, la médecine de ville, l'hôpital et le médico-social et associant, au niveau régional, État et assurance maladie ;
- mise en place d'une contractualisation entre les ARS et les caisses primaires d'assurance maladie dans le domaine de la gestion du risque ;
- regroupement des agences sanitaires en pôles cohérents correspondant à leurs grandes missions.

Champ de la jeunesse, des sports et de la vie associative

- redéfinition des missions des CREPS, évaluation de ces établissements et, sur cette base, suppression éventuelle d'une partie d'entre eux ;
- modulation de l'aide en moyens humains et financiers aux fédérations en fonction de leurs projets et de leur développement ;



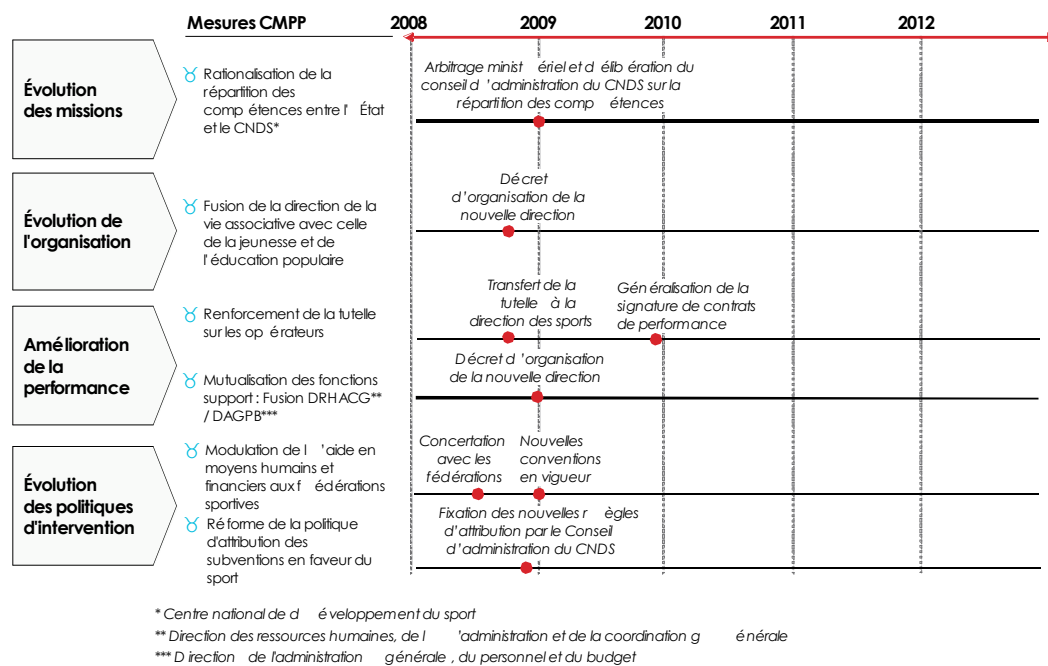
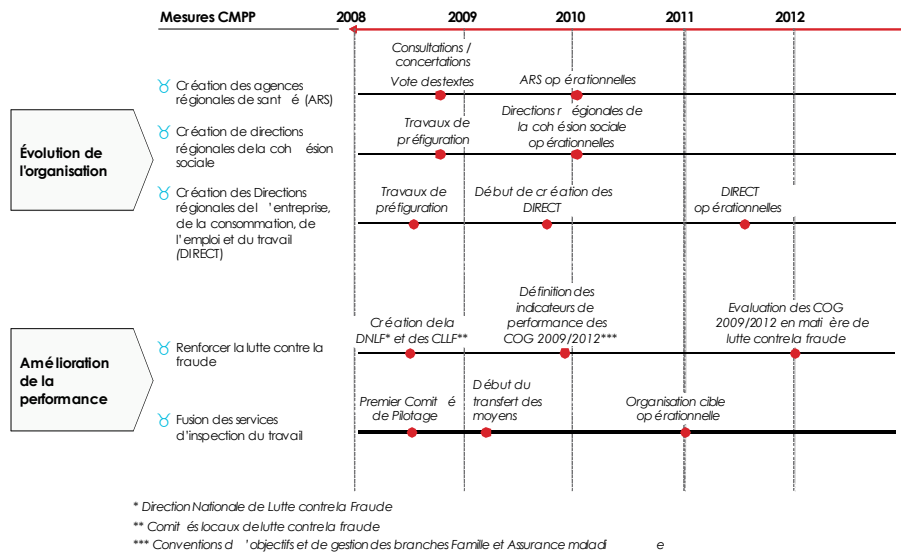
- réexamen du dispositif d'exonération des charges sociales sur la rémunération du droit à l'image collective des sportifs professionnels ;
- réforme de la politique d'attribution des subventions en faveur du sport afin d'éviter le saupoudrage ;
- fusion de la direction de la vie associative avec celle de la jeunesse et de l'éducation populaire ;
- 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 ;
- renforcement de la tutelle sur les opérateurs ;
- réorganisation et rationalisation des missions des opérateurs du secteur jeunesse (INJEP, CNJ, CIDJ) avec l'objectif de réduire le nombre de ces structures ;
- simplification et réforme interne de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) ;
- rationalisation de la répartition des compétences entre l'État et le Centre national de développement du sport (CNDS).

Décisions du CMPP du 11 juin 2008 en matière d'administrations sociales

- La direction de la sécurité sociale exercera progressivement la tutelle, à titre principal, de l'ensemble des régimes de sécurité sociale, ainsi que des organismes concourant au financement de la protection sociale.
- Le secrétaire général des ministères sociaux aura autorité sur les fonctions supports et présidera, comme représentant des ministres chargés de la santé et de la solidarité, le conseil stratégique de la santé rassemblant les directeurs d'administration centrale, les caisses d'assurance maladie et la CNSA (caisse nationale de solidarité pour l'autonomie), afin d'assurer la cohérence des instructions aux ARS et le suivi de leur activité.
- Une modification législative interviendra pour permettre au Gouvernement de donner des « orientations de travail » à la Haute Autorité de Santé. Un contrat d'objectifs pourra être passé.
- Les ministères sociaux sont construits sur la base de quatre pôles : un pôle santé constitué de la direction générale de la santé et de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, dont les synergies devront être développées ; un pôle protection sociale, constitué par la direction de la sécurité sociale renforcée ; un pôle travail, composé de la direction générale du travail et de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques ; une direction générale de la cohésion sociale, bâtie sur la base de la direction générale de l'action sociale et des autres structures intervenant sur ce champ. Cette dernière direction développera un nouveau mode de relation avec les collectivités locales, qui détiennent désormais de larges compétences en la matière.



5) Calendrier de mise en œuvre des réformes



Le Logement et la Ville : face à l'urgence, le gouvernement concentre les moyens sur les quartiers et les publics prioritaires

Ces deux politiques répondent à de fortes préoccupations des Français. Elles doivent être plus équitables et plus efficaces, en concentrant les moyens là où sont les besoins.

1) Une politique du Logement tournée vers les besoins les plus criants

La RGPP veut rendre la politique du Logement plus efficace, en concentrant les moyens dans les zones où le marché du logement est le plus tendu, en ouvrant prioritairement le logement social à ceux qui en ont le plus besoin, en mobilisant les moyens des organismes du logement social et du « 1% logement » autour des priorités nationales.

Répondre à l'urgence

L'objectif du Gouvernement est de résorber la crise du logement, dont les origines sont simples :

- pendant vingt ans, notre pays a construit deux fois moins de logements qu'il n'en fallait. Entre les besoins en rattrapage et les demandes nouvelles, la France va devoir construire au moins 500 000 logements par an d'ici à 2012. C'est la condition pour que le logement retrouve dans le budget des ménages une part plus raisonnable ;
- seulement 61 % des ménages sont propriétaires (en incluant les propriétaires de résidences secondaires et les bailleurs ne possédant par leur résidence principale) ;
- une partie de nos concitoyens ne parvient pas à accéder à un logement digne, et se trouve condamnée à habiter des logements indignes ou à vivre dans des hébergements plus ou moins précaires.

Le retard de construction est en cours de résorption, puisque les mises en chantier sont passées de 309 000 en 2000 à 435 000 en 2007. La loi instituant le droit au logement opposable (DALO) a commencé à être mise en œuvre. L'Etat doit pourtant veiller à ce que la crise financière et une brusque dégradation de la conjoncture immobilière ne viennent donner un coup d'arrêt au redressement en cours.

Le soutien au secteur du logement, notamment par le développement des capacités d'offre est donc un enjeu décisif.

Soutenir et orienter l'offre de logements

Pour atteindre les objectifs de construction, il a été décidé de relancer la construction de logements dans les territoires les plus déficitaires, notamment en Ile-de-France, par une réforme des outils de programmation de l'urbanisation (PLU, PLH) visant 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. Si nécessaire, l'intervention de l'Etat, notamment en matière d'urbanisme, sera plus active. L'objet des réformes est également d'optimiser en ville l'utilisation du



foncier qui est par nature rare. La concertation avec les associations d'élus locaux est d'ores et déjà engagée.

Le développement de l'offre locative implique également de sécuriser les propriétaires sur les risques d'impayés de loyers. Sur la base du rapport remis mi-avril au ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi et au ministre du Logement et de la Ville concernant la généralisation de la couverture assurantielle, une concertation est organisée avec l'ensemble des partenaires concernés, afin d'arrêter les mesures à prendre en 2008.

Les dispositifs de soutien à l'investissement locatif jouent un rôle important pour développer l'offre de logements. Leur recentrage géographique est lancé pour orienter les investisseurs vers les zones les plus tendues, où l'offre de logements à des loyers raisonnables reste insuffisante.

Redonner au parc HLM sa vocation sociale

Dans le parc HLM, les phénomènes de file d'attente et d'insuffisante mobilité ne peuvent perdurer en une période de forte hausse des loyers. Il faut améliorer cette mobilité et donner la priorité aux demandeurs issus des catégories plus modestes par :

- une baisse des plafonds de ressources HLM (de 10 %). Cette mesure d'ajustement corrige une augmentation très forte, qui résultait de l'effet des 35 heures sur l'évolution du Smic horaire. La proportion des ménages pouvant théoriquement demander un logement social sera ainsi ramenée de 70 % à 60 %, soit le niveau de 2002. Dans le même esprit, les plafonds seront également désormais indexés sur l'indice des prix ;
- une pratique plus développée des suppléments de loyer de solidarité ou « surloyers », en l'appliquant effectivement et en augmentant son barème, devenu progressif. Il faut rendre l'effort des locataires plus équitable et mieux proportionné à l'évolution de leurs revenus. Cette mesure entrera en vigueur dès janvier 2009. Le surloyer renforcé s'appliquera à partir d'un dépassement de 20 % des plafonds de loyer, en tenant compte du niveau de ressources des ménages et permettra d'atteindre, pour des ménages dont les ressources sont deux fois supérieures aux plafonds, les loyers du marché locatif privé ;
- l'obligation pour le bailleur social d'organiser tous les trois ans un rendez-vous avec chaque locataire, notamment ceux soumis au surloyer. Il pourra ainsi envisager, le cas échéant, une mobilité dans le parc (par exemple vers un logement plus petit en cas de sous-occupation), une accession à la propriété ou une mobilité vers le parc privé.

Mobiliser les acteurs, organismes HLM et 1% logement, autour des priorités de la politique publique du logement

D'ici à fin 2010, les organismes HLM seront soumis à un conventionnement avec l'État, fixant clairement des objectifs. Chaque organisme devra désormais prendre vis-à-vis de l'État et, le cas échéant, des collectivités locales délégataires, des engagements portant notamment sur sa politique de construction, la qualité du service rendu aux locataires, la politique sociale et la détermination des loyers.

Le projet de loi de mobilisation pour le logement prévoit que la convention, baptisée convention d'utilité sociale, sera obligatoire pour tous les organismes. Elle institue des sanctions financières en cas de refus d'un organisme de conclure une convention ou de méconnaissance grave des obligations de la convention. Une solidarité financière sera établie entre les organismes pour soutenir l'effort d'investissement et dégager des marges de manœuvre sur la ligne fongible. Les dispositions nécessaires seront incluses dans le projet de loi sur le logement.

La préparation d'une rénovation profonde du 1 % logement est engagée. Il s'agira, d'une part, de réformer sa gouvernance pour la rendre plus transparente et, d'autre part, de rationaliser ses coûts de gestion actuellement trop élevés et de recentrer les moyens sur les priorités nationales en matière de logement. Outre sa contribution à la rénovation urbaine, le 1 % contribuera ainsi notamment à la rénovation des centres anciens dégradés dans les villes.

Enfin, l'accession à la propriété est une priorité du Gouvernement dans la logique d'un parcours



résidentiel, dans lequel le plus grand nombre doit pouvoir s'inscrire. La mise en vente chaque année par les organismes HLM et les SEM de 43 000 logements constitue l'une des mesures qui vont dans ce sens. Les conventions d'utilité sociale déclineront cet objectif pour chaque organisme. Une disposition spécifique sera proposée dans le projet de loi de mobilisation pour le logement pour compléter le dispositif actuel et prévenir les difficultés au sein des copropriétés, résultant de la vente de logements sociaux.

2) Une politique de la Ville plus concentrée et mieux coordonnée

Vingt ans après sa création, cette politique pâtit d'un nombre excessif d'acteurs et d'une mauvaise répartition géographique et temporelle de ses moyens. La multiplication des quartiers aidés contribue à diluer les moyens et ne permet pas le rattrapage des autres quartiers.

Une mobilisation générale en faveur des quartiers les plus en difficulté

L'État va concentrer ses moyens sur les quartiers populaires relevant sans conteste de la solidarité nationale, afin que leurs habitants voient concrètement un changement de leurs conditions de vie en particulier à travers la qualité de service rendue aux habitants. Il faut mettre en ordre de marche toutes les administrations, comme l'a demandé le président de la République, en présentant la nouvelle politique en faveur des banlieues. Le bilan en 2009 de la première période triennale des contrats urbains de cohésion sociale permettra de revoir leur nombre et de préciser les modalités de sortie.

Cet effort majeur de l'État doit être coordonné avec celui des collectivités locales, au sein desquelles il faut privilégier l'échelon intercommunal comme acteur central du pilotage local des politiques urbaines. L'État donnera des moyens financiers accrus aux communes pauvres et dont la population rencontre de grandes difficultés sociales et économiques. Ainsi, les maires, proches des habitants, auront les moyens d'agir.

Des organismes simplifiés, pour plus de lisibilité et d'efficacité

Le Conseil interministériel des villes va devenir, sous l'autorité du Premier ministre, le lieu de décision et de suivi des résultats obtenus sur le terrain par les ministres quartier par quartier. La Délégation interministérielle à la ville (DIV) en assurera le secrétariat permanent pour en suivre les travaux. La redéfinition des missions et de l'organisation de la DIV sera achevée le 15 juillet.

Pour que ce pilotage à haut niveau se traduise rapidement par des résultats sur le terrain, tous les services de l'État seront mis sous tension localement et la chaîne des responsabilités sera clarifiée. Elle ira des préfets de région aux délégués de l'État. L'ensemble des administrations va devoir réinvestir les quartiers.

Pour améliorer la vie dans les grands ensembles urbains, il est indispensable non seulement d'améliorer la qualité de l'urbanisme et ses logements, mais aussi d'offrir des services de qualité au premier rang desquels figure une offre commerciale adaptée aux besoins quotidiens des habitants. L'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux sera donc désormais étroitement associé aux projets de renouvellement urbain.

Enfin, les missions de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) vont être recentrées sur la politique de la Ville, pour tenir compte de la création au sein du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire d'un interlocuteur unique des étrangers dans les démarches liées à leur migration.

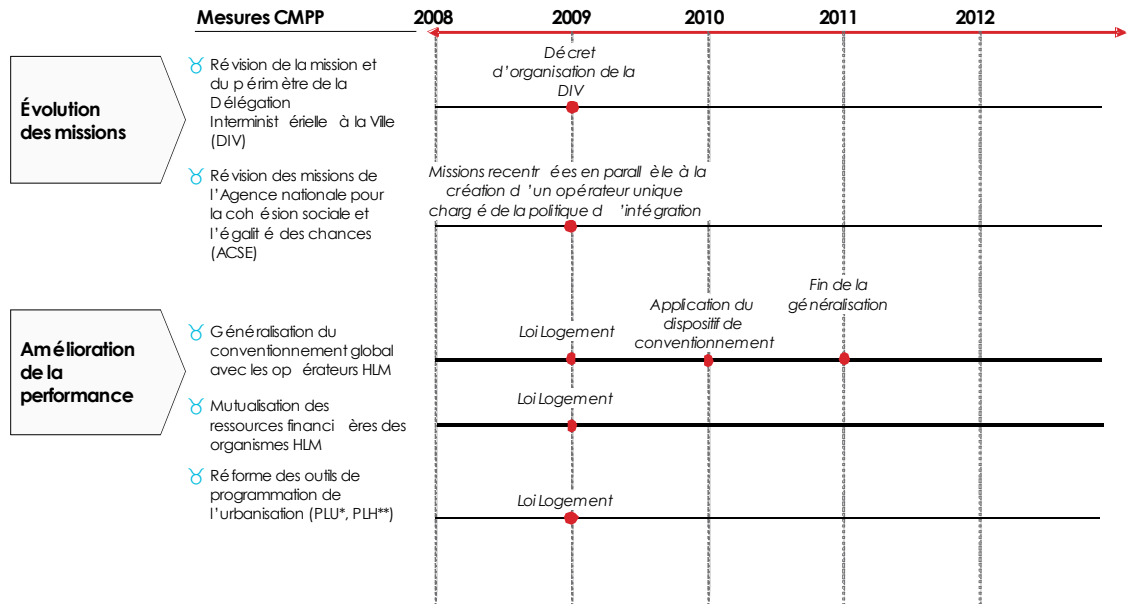


3) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

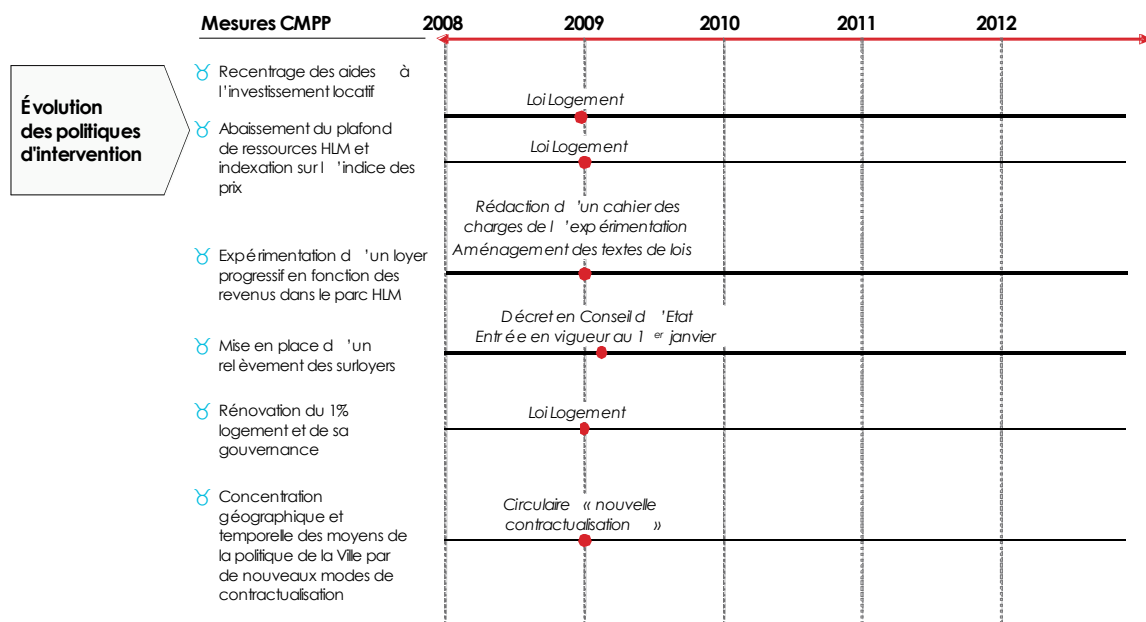
- réforme des outils de programmation de l'urbanisation (PLU, PLH) pouvant prendre la forme d'une responsabilisation des agglomérations ;
- recentrage des aides à l'investissement locatif sur les besoins prioritaires ;
- abaissement du plafond de ressources HLM de 10 % et indexation de celui-ci sur l'indice des prix, à l'image des loyers ;
- expérimentation d'un loyer progressif en fonction des revenus dans le parc HLM ;
- mise en place d'un relèvement des surloyers ;
- mutualisation des ressources financières des organismes HLM afin d'assurer une solidarité entre les organismes ayant des moyens importants et pas de programme d'investissement et ceux qui ont des moyens faibles et qui doivent faire face à une forte demande ; cela contribuera à dégager des marges de manœuvre sur la ligne fongible ;
- rénovation du 1% logement et de sa gouvernance en vue de réorienter l'utilisation des crédits et de limiter les coûts de gestion ;
- généralisation du conventionnement global d'ici à 2010 au plus tard avec les opérateurs HLM, afin de s'assurer que les avantages consentis à ces organismes soient bien la contrepartie du respect des objectifs fixés dans le cadre de leur mission d'intérêt général ;
- concentration géographique et temporelle plus forte des moyens de la politique de la Ville. Des phases de transition seront organisées pour les territoires sortants (*phasing out*) ;
- examen de la mise en place de mécanismes inspirés du dégageant d'office des fonds européens ;
- encouragement du recours à des outils de type «opération d'intérêt national» ;
- révision de la mission et du périmètre de la DIV pour la recentrer sur le secrétariat général du Comité interministériel à la ville (CIV) ;
- révision des missions de l'ACSE compte tenu d'un transfert de ses missions en matière d'accueil des primo-arrivants au nouvel opérateur de la politique d'immigration et d'intégration ;
- réexamen du rôle de l'Établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux - l'EPARECA dans les projets de rénovation urbaine.



4) Calendrier de mise en œuvre des réformes



*PLU: Plan Local d'Urbanisme
 **PLH: Programme local de l'habitat



Ministère de la Culture et de la Communication : une réforme au service de la démocratisation de la culture

Depuis sa création en 1959, le développement du ministère chargé de la Culture s'est caractérisé par une expansion administrative et un primat de la politique de l'offre.

Les incontestables succès de cette politique ne doivent néanmoins pas masquer ses insuffisances : déséquilibre persistant entre Paris et les régions, logique toujours plus affirmée de guichets et de projets ponctuels au détriment de la cohérence d'ensemble. Surtout, une politique essentiellement fondée sur la croissance de l'offre et sur la conviction que son élargissement suscitera presque naturellement celle des publics, montre aujourd'hui clairement ses limites, à travers les résultats encore insuffisants en matière de démocratisation culturelle.

Ainsi, en dépit du postulat ayant fondé une telle politique, l'accroissement de l'offre ne s'est pas accompagné d'une démocratisation de la culture suffisante. En ce sens, les politiques culturelles sont en partie en décalage avec les pratiques et les attentes exprimées par nos concitoyens.

Le ministère de la Culture et de la Communication a donc décidé de tirer les conséquences de ces constats et de se donner les moyens d'y répondre, en recherchant une nouvelle organisation plus adaptée et plus efficace.

1) Enjeux de la réforme : un ministère prospectif, proactif et efficace

Au terme de la première phase de la RGPP, le ministère de la Culture et de la Communication voit confirmé l'ensemble de ses missions. Ses priorités sont clarifiées, ses modes d'intervention sont renouvelés, son organisation est revue pour prendre en compte l'évolution de son environnement, l'existence de nouveaux enjeux, notamment la révolution numérique, l'impact économique et territorial du secteur culturel, et la nécessaire maîtrise de la dépense publique.

Un ministère qui anticipe les évolutions et répond aux attentes des artistes, des professionnels et des publics :

- confirmation des grandes missions de l'État au service des patrimoines, de la création et de la diffusion ;
- prise en compte globale de la révolution numérique et de son impact sur le développement de nouvelles offres et sur les industries culturelles ; prise en charge plus efficace des enjeux juridiques et économiques de la création et de la culture, s'agissant notamment de la propriété intellectuelle et du marché de l'art dans une approche européenne.

Un ministère mobilisé sur ses enjeux prioritaires et la rénovation de ses modes d'intervention :

- une plus grande sélectivité résultant de choix et de priorités mieux affirmés (que ce soit en matière de patrimoines ou de création, de grands projets ou de dépenses fiscales) avec pour objectif d'améliorer l'effet de levier et l'impact de chaque intervention ;
- une organisation de l'administration centrale, des services déconcentrés et des opérateurs du ministère au service des enjeux prioritaires. La mise en cohérence des politiques sera



permise par une administration centrale resserrée, fixant les orientations stratégiques aux services déconcentrés comme au réseau des opérateurs publics qui seront mieux responsabilisés sur les objectifs qui leur sont fixés ;

- un pilotage et une gouvernance modernisés et améliorés (en matière d'archéologie préventive, de maîtrise d'ouvrage des grands projets, de restauration des monuments historiques, comme dans le domaine du cinéma) ;
- des marges de manœuvre retrouvées grâce à une meilleure maîtrise des coûts et de l'emploi public dans l'ensemble du ministère.

2) Vision cible du ministère et des politiques culturelles à trois ans

La nouvelle organisation du ministère découle de ses grandes missions. L'administration centrale comprendra désormais trois directions générales, la mission liée à la transmission des savoirs étant déclinée dans chacune d'entre elles et coordonnée par un secrétariat général à la dimension stratégique et prospective renforcée. Le regroupement des directions actuelles favorisera une plus grande transversalité dans les approches, un meilleur pilotage ministériel et une cohérence accrue dans la définition des orientations des politiques culturelles. La rationalisation des fonctions support et transversales permettra également de redéployer une partie des moyens et des compétences en faveur de l'expertise métier.

La déclinaison territoriale des politiques ministérielles sera assurée par des Drac réorganisées et ayant intégré les actuels services départementaux de l'architecture et du patrimoine (SDAP).

Le ministère s'appuiera également sur les établissements publics, dont la tutelle sera modernisée. A cet effet, les contrats de performance seront généralisés pour mettre en œuvre les priorités du ministère, notamment en matière de démocratisation culturelle. Cette généralisation de la contractualisation sera étendue à l'ensemble des structures subventionnées dans le même but.

L'efficacité des politiques d'intervention sera recherchée, soit par une meilleure prise en compte des priorités propres à chaque secteur, soit par une modernisation des modes d'intervention :

- mise en cohérence du secteur muséal avec une gouvernance modernisée pour certains musées, un plus grand développement de la fréquentation ainsi que la recherche d'une plus grande efficacité de la Réunion des musées nationaux ;
- achèvement des réformes entamées dans le domaine du patrimoine monumental, visant à responsabiliser les propriétaires (restitution de la maîtrise d'ouvrage), à encadrer l'assistance à maîtrise d'ouvrage de l'Etat, gratuite et payante, et la mise en concurrence des architectes en chef des monuments historiques ;
- dynamisation de la politique de l'archéologie préventive, par une amélioration du rendement de la redevance d'archéologie préventive et par le développement d'une offre concurrentielle permettant de démultiplier les capacités d'intervention en matière de fouilles ;
- redéfinition des modalités d'intervention de l'Etat en faveur du spectacle vivant, en concertation avec les collectivités territoriales qui assurent aujourd'hui une part prépondérante du financement des structures en région, en s'appuyant sur le processus et les résultats des « Entretiens de Valois », instance commune de réflexion sur le spectacle vivant rassemblant l'Etat, les collectivités territoriales et les professionnels du secteur, qui serviront de base aux décisions à arrêter ;
- reconfiguration de l'enseignement supérieur Culture autour de pôles d'excellence régionaux dans le cadre de la mise en place de la réforme du LMD.



L'efficience de la politique culturelle sera renforcée :

- le coût des maîtrises d'ouvrage immobilières sera maîtrisé notamment par des mesures de réorganisation ;
- les opérateurs seront incités à développer leurs ressources propres et à maîtriser leurs coûts afin d'alléger la part des subventions de l'Etat dans leur budget ;
- dans le respect des contraintes spécifiques à l'accueil du public, les opérateurs appliqueront la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux, comme l'ensemble des administrations de l'Etat ;
- la création de nouvelles dépenses fiscales sera subordonnée à une évaluation de leur efficacité au regard des objectifs prioritaires du ministère de la Culture et de la Communication et de leur coût pour le budget de l'Etat.

3) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

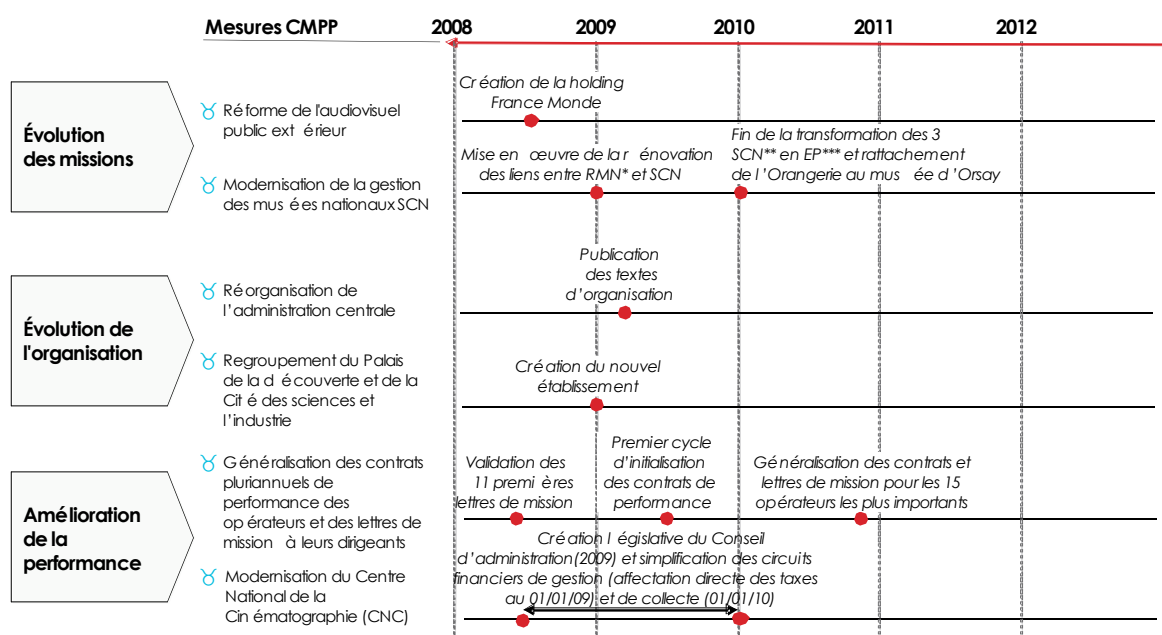
- réorganisation de l'administration centrale autour des principales missions, ce qui conduira à réduire le nombre de directions d'administration centrale de dix à quatre ou cinq ;
- regroupement des sept corps d'inspection du ministère ;
- réforme de l'audiovisuel public extérieur pour créer des synergies entre les opérateurs et améliorer leur visibilité ;
- fin de la gestion directe des 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 Centre national de la cinématographie 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 ;
- l'efficacité de la politique de restauration des monuments historiques sera renforcée, notamment par la mise en concurrence des architectes en chefs des monuments historiques ;
- le développement des ressources propres des établissements publics et la maîtrise de leurs coûts seront recherchés, afin d'alléger la part des subventions de l'État dans leur budget ;
- la politique de l'archéologie préventive sera rendue plus performante. Le rendement de la redevance d'archéologie préventive sera amélioré. Le développement d'une offre concurrentielle permettra de démultiplier les capacités d'intervention en matière de fouilles. Les modes de recrutement au sein de l'INRAP, opérateur de l'État, seront modernisés. Enfin, la possibilité juridique d'une filialisation des activités de fouille sera examinée ;
- en matière de maîtrise d'ouvrage, le ministère de la Culture et de la Communication devra renforcer sa capacité de pilotage des grands projets. Un rapprochement entre le service



national des travaux (SNT) et l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) sera recherché ;

- la redéfinition des modalités d'intervention de l'État en faveur du spectacle vivant sera recherchée en concertation avec les collectivités territoriales qui assurent aujourd'hui une part prépondérante du financement des structures en région. Lancés le 11 février 2008, les « Entretiens de Valois », instance commune de réflexion sur le spectacle vivant rassemblant l'État, les collectivités territoriales et les professionnels du secteur, serviront de base aux décisions qui seront arrêtées avant la fin de l'année ;
- une rationalisation des écoles du ministère sera engagée pour permettre la constitution de pôles d'excellence, dans le cadre de la réforme du LMD, assurant la meilleure insertion professionnelle des élèves ;
- le fonctionnement des directions régionales des affaires culturelles sera amélioré : leurs priorités seront mieux définies, leurs crédits seront moins fléchés par le niveau national, certaines de leurs procédures seront allégées et la polyvalence des conseillers sera renforcée. La gestion de leurs crédits sera mieux évaluée.

4) Calendrier de mise en œuvre des réformes



* Réunion des Musées Nationaux
 ** Services à Compétence Nationale : musée Picasso, musée national du château de Fontainebleau et musée national de la céramique par rapprochement avec la Manufacture de Sèvres
 *** Etablissement Public



Une stratégie du ministère du Budget axée sur la qualité de service et la performance

Dans sa démarche de transformation, le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique s'est fixé deux objectifs : une amélioration de la qualité de service pour les usagers qui doivent disposer de services plus réactifs et plus modernes et une performance accrue pour offrir le meilleur service au moindre coût.

Fondamentalement, cette démarche part du constat que l'organisation du ministère est restée trop longtemps pénalisée par des cloisonnements excessifs entre les services et des procédures trop complexes, au détriment de la qualité du service rendu. Elle repose, d'autre part, sur le constat que l'on peut rendre un meilleur service public à un coût moindre, en tirant parti des possibilités d'économies qui existent en rapprochant des structures dont les métiers sont proches, ou encore en s'appuyant sur les technologies de l'information et de la communication.

Ces deux axes stratégiques sont poursuivis depuis plusieurs années. Dans le cadre de la RGPP, cette démarche de modernisation est cependant confortée et approfondie, avec la réalisation de réformes souvent évoquées ces dernières années, mais toujours repoussées.

1) Un processus de modernisation autour de deux axes stratégiques

Ministère en charge de l'élaboration, de la mise en œuvre et du contrôle de multiples réglementations, le MBCFPF avait essentiellement développé une culture de procédures sans suffisamment se préoccuper de ses usagers et du coût de son intervention.

C'est donc autour des problématiques de qualité de service et de performance que s'organise sa modernisation, l'amélioration de la qualité contribuant également à la performance et aux gains de productivité qui sont pour partie redistribués aux agents.

La qualité de service : placer l'utilisateur au cœur de l'organisation afin d'améliorer le service rendu

Une nouvelle relation avec le contribuable est développée depuis plusieurs années, à travers des « produits phares » (déclaration préremplie, charte du contribuable, programme « Pour vous faciliter l'impôt »), mais aussi des engagements de services exigeants (référentiel Qualifinances : accueils physique, téléphonique...) certifiés par un organisme extérieur.

L'organisation a par ailleurs été repensée, en la fondant sur les usagers, et non sur les procédures. Tel est le sens de la mise en place d'un interlocuteur fiscal unique (entreprises, particuliers), de la création de centres d'appels dédiés, ou encore de la mise en place de numéros de téléphone et d'adresse internet uniques.

L'investissement dans l'e-administration constitue un axe structurant de cette démarche de qualité de service. Mise à contribution pour faciliter la vie des usagers, elle a abouti à la mise en place du compte fiscal en ligne ou encore au développement de la télédéclaration et des télépaiements.



Cette démarche de qualité de service concerne l'ensemble des usagers et des directions du ministère. La direction générale des douanes et droits indirects a ainsi engagé une démarche de réduction du délai d'immobilisation des marchandises dédouanées (DGDDI), quant à la direction générale des impôts, elle s'est engagée à réduire le délai de remboursement des crédits de TVA (DGI) et la DGCP à améliorer, sur la base d'indicateurs précis, le service aux collectivités territoriales.

La démarche de performance : efficacité et efficience

Délivrer un meilleur service à un moindre coût implique de modifier les processus de travail et l'organisation des structures. Cette recherche de productivité a été conduite dans toutes les directions du ministère ces dernières années, et a donné lieu à plusieurs actions parmi lesquelles on peut citer le resserrement des réseaux territoriaux dans le respect de la charte des services publics en milieu rural (fermetures de trésoreries rurales, regroupement des brigades aéromaritimes de la Douane,...), le regroupement de procédures (recouvrement de la redevance audiovisuelle), l'industrialisation de certains processus (centres d'encaissement) ou encore l'investissement important dans les systèmes d'information et la dématérialisation (programmes Copernic, Hélios,...). Dans le même esprit, les fonctions support font l'objet d'une rationalisation, marquée par la création de l'Agence centrale des achats.

Cette démarche de performance est déclinée dans l'ensemble des services du ministère, au niveau central et local. C'est dans cet esprit qu'ont été développés des contrats pluriannuels de performance : signés par le directeur d'administration centrale concerné, le directeur du budget et le secrétaire général, ils engagent les parties sur trois ans en termes de stratégie de modernisation, de performance et de ressources budgétaires. Initiée en 2000 à la DGI, cette démarche est désormais étendue aux autres directions à réseaux du MBCPFP : DGCP depuis 2003, Douane depuis 2006.

Ces contrats, véritable spécificité, présentent de nombreux avantages : affirmation d'une stratégie claire de réforme ; mise sous tension de l'organisation autour d'engagements de performance et de réduction d'effectifs via de véritables dialogue et contrôle de gestion ; visibilité budgétaire sur trois ans, facteur de responsabilisation.

Cette politique de recherche d'efficacité et de maîtrise des coûts a déjà permis de dégager des gains de productivité très importants puisque 12 784 emplois ont été supprimés sur la période 2003-2008, faisant ainsi du ministère du Budget le premier contributeur aux réductions d'emplois dans la Fonction publique.

2) Une nouvelle dimension de la modernisation avec des chantiers structurants engagés dans le cadre de la RGPP

La révision générale des politiques publiques permet de poursuivre et d'approfondir les chantiers en cours et d'en engager de nouveaux. Mais elle permet surtout de systématiser la démarche de la modernisation au sein du ministère (passage en revue de toutes les politiques sans exception) en lui apportant une cohérence globale, notamment en terme de méthode et vis-à-vis des autres administrations (dimension interministérielle nouvelle).

Au titre de la qualité de service

Le chantier phare de la RGPP pour le MBCPFP est la création de la direction générale des finances publiques, qui permettra, à partir de la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique, d'offrir un interlocuteur fiscal unique aux particuliers, prolongeant la démarche engagée successivement avec les entreprises et les collectivités locales.



Cette fusion est un signal fort de modernisation de l'Etat et une grande avancée pour la qualité de service à l'utilisateur. Plus de huit Français sur dix, d'après un sondage CSA d'août 2007, y sont favorables. Les usagers estiment en effet que l'organisation actuelle, avec, d'un côté, les centres des impôts et, de l'autre, les trésoreries est trop complexe. Près d'un tiers ne savent pas concrètement à qui s'adresser quand ils ont une question sur leur impôt. Cela les conduit à des déplacements inutiles et, au final, affecte la qualité du service à l'utilisateur.

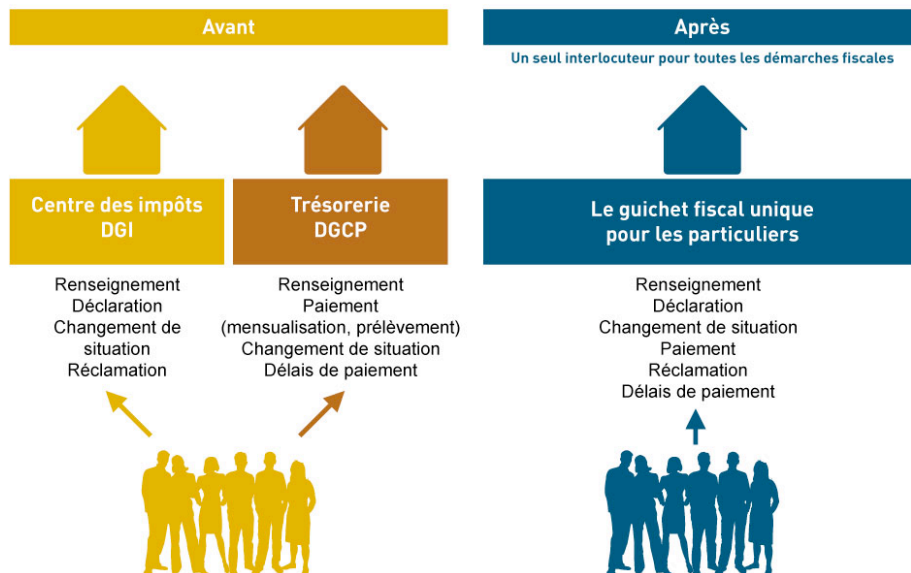
Avec la création de la DGFIP, tous les contribuables n'auront plus désormais qu'un seul interlocuteur compétent pour toutes ses questions.

Dans les villes où il y a un centre des impôts et une trésorerie, seront créés des services fiscaux unifiés des particuliers, qui permettront au contribuable de traiter, en un même lieu, toutes ses questions fiscales. Concrètement, les agents de l'ex-DGCP chargés du recouvrement seront réunis au sein d'un même service avec les agents de l'ex-DGI pour pouvoir répondre ensemble à toutes les demandes des contribuables.

Dans les communes plus petites où il n'y a pas de centre des impôts, ce sont les actuels services du Trésor public qui assureront la mission d'accueil fiscal de proximité, garantissant par là-même la présence du service public, particulièrement en milieu rural. Les trésoreries seront compétentes non seulement pour le recouvrement, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, mais également pour les questions courantes concernant le calcul de l'impôt.



// Le guichet fiscal unique pour les particuliers



En ce qui concerne les élus locaux qui attendent un conseil financier plus complet et plus réactif, l'organisation actuelle en deux directions ne permet pas de répondre totalement à leurs attentes. Dans une direction unique, la circulation des informations sera plus fluide et l'offre aux élus pourra être enrichie.



La Douane est également porteuse d'une démarche de simplification des procédures de dédouanement pour les entreprises avec le déploiement progressif de l'application Delta (dédouanement en ligne par traitement automatisé) au sein de la branche des opérations commerciales qui permet la dématérialisation des procédures.

Concrètement, la réforme permettra de réduire les tâches de gestion administrative pour les personnels et de professionnaliser leurs fonctions. Les opérateurs du commerce extérieur auront à faire à une véritable administration de services pour les aider et soutenir leur compétitivité. Ils disposeront plus rapidement de leurs marchandises et à un moindre coût. L'attractivité du dédouanement français favorisera l'attractivité logistique des grandes plateformes créatrices de croissance et d'emplois.

La réorganisation du réseau des bureaux de douane pour l'adapter aux besoins des entreprises et aux flux commerciaux répond également à la logique de qualité de service rendue aux usagers.

Au titre de la lutte contre la fraude

En 2007, des progrès ont été enregistrés en matière de lutte contre la fraude avec le doublement en deux ans des redressements de cotisations par l'Urssaf, la détection en hausse des fraudes à la TVA, à l'assurance maladie et aux allocations familiales. D'après le Conseil des prélèvements obligatoires, le montant des fraudes au recouvrement d'impôts et de cotisations se situait cependant en 2007 dans une fourchette de 28 à 40 milliards d'euros, sans même évoquer les fraudes aux prestations sociales dont le montant est inconnu.

La lutte contre la fraude doit donc être poursuivie et amplifiée. Tel est l'objet de cette action qui est prolongée par la création d'une structure dédiée à la lutte contre la fraude, la Délégation nationale de lutte contre la fraude (DNLF) qui a pour priorités de :

- mieux connaître les fraudes pour mieux les combattre ;
- s'assurer que tous les organismes s'investissent de la même manière dans la lutte contre la fraude ;
- développer les outils les plus adaptés, en favorisant les croisements de fichiers ;
- faire du travail en commun un réflexe pour tous les acteurs.

En ce qui concerne l'amélioration des croisements de fichiers, dans un premier temps, la DNLF veillera à leur mise en œuvre dans quatre domaines : fraudes aux aides au logement (adresses fictives), aux Assedic (indemnités alors que le bénéficiaire travaille), à l'assurance maladie (conditions de résidence non remplies) et travail dissimulé. Un recensement exhaustif des besoins en la matière va par ailleurs être rapidement réalisé, pour développer de nouveaux croisements, dans le domaine de la fraude au recouvrement, mais également au versement de prestations.

Au titre de la performance

La fusion de la DGFIP permet de continuer les efforts de productivité réalisés par la DGI et la DGCP par la mise en commun de leurs moyens et une meilleure organisation des missions et la suppression des doublons. La fusion permettra également :

- d'améliorer les performances en matière de recouvrement des recettes publiques. En rapprochant le recouvrement du contrôle fiscal, les services seront en particulier plus efficaces dans la lutte contre la fraude fiscale ;



- d'améliorer la performance et l'efficacité des services de l'Etat, en améliorant le recouvrement des recettes publiques et en approfondissant la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

En matière de performance, le MBCPFP porte par ailleurs, comme comaitre d'ouvrage et parfois maître d'œuvre, des chantiers interministériels particulièrement structurants qui visent à redéfinir les modalités d'exercice des compétences en matière :

- de dépenses, de recettes non fiscales et de comptabilité de l'Etat avec Chorus qui est le futur système d'information financière de l'Etat. Il s'agit d'une application partagée par tous les acteurs financiers des services centraux et déconcentrés de l'État : gestionnaires, contrôleurs financiers, comptables et préfets ;
- de paye avec la création d'un Opérateur national de paye qui a pour objectif de remplacer l'application existante par un progiciel de gestion intégrée avec l'opérateur unique du traitement de la paye des agents de l'Etat ;
- d'achats avec la création de l'Agence des achats de l'Etat qui mettra en œuvre la politique d'achats de l'État dont les finalités sont notamment de réduire le coût des achats de fonctionnement courant, de décharger les gestionnaires de la complexité croissante des opérations d'achat, d'accélérer les procédures d'achat ;
- de gestion des pensions avec une rationalisation de l'organisation de la chaîne des pensions ;
- de développement d'une politique immobilière nouvelle pour l'Etat (France Domaine). Il s'agit de professionnaliser la fonction immobilière et de l'unifier. Une gestion plus efficiente du patrimoine immobilier de l'État permettra en effet 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.

D'autres mesures RGPP devraient permettre d'améliorer la performance et l'efficacité des services du MBCPFP. Parmi elles, figurent :

- l'unification des réseaux DGI et DGCP sur le territoire avec la mise en place et la généralisation progressive d'un guichet fiscal unique sur l'ensemble du territoire sur la période du quinquennat ;
- la généralisation progressive de la déclaration et de paiement dématérialisés en abaissant progressivement le seuil d'obligation actuel d'adhésion à TéléTVA et en étendant ces dématérialisations à l'impôt sur les sociétés et à la taxe sur les salaires ;
- la dématérialisation progressive du paiement des impôts des particuliers (impôt sur le revenu, taxe d'habitation et taxe foncière) qui permettra une rationalisation de la gestion des paiements et une amélioration du taux de recouvrement spontané ;
- l'adaptation progressive du réseau des conservations des hypothèques avec une amélioration de la qualité et de la continuité du service qui s'appuie sur la montée en puissance du taux de pénétration et d'utilisation de l'application Télé@actes par les notaires pour les échanges de données avec les conservateurs des hypothèques ;



- l'adaptation de l'implantation des brigades de surveillance de la Douane pour tenir compte de l'entrée de la Suisse dans la zone Schengen : l'optimisation des moyens de surveillance sera rendue possible 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.

3) Calendrier de mise en œuvre et résultats attendus en 2012

Certaines mesures vont intervenir dès 2008, comme celle concernant les points de passage frontière avec la Suisse. D'autres mesures vont monter en charge sur la période 2009-2011.

Il en va ainsi de la fusion DGFIP, qui concerne 130 000 agents et se met progressivement en place : le décret créant une administration centrale unique a été publié le 4 avril dernier ; huit directions départementales unifiées et douze services des impôts des particuliers (SIP) seront mis en place au 2^e semestre à titre de préfiguration, la création des directions départementales nouvelles et la généralisation du guichet fiscal unique débutant le 1^{er} janvier 2009.

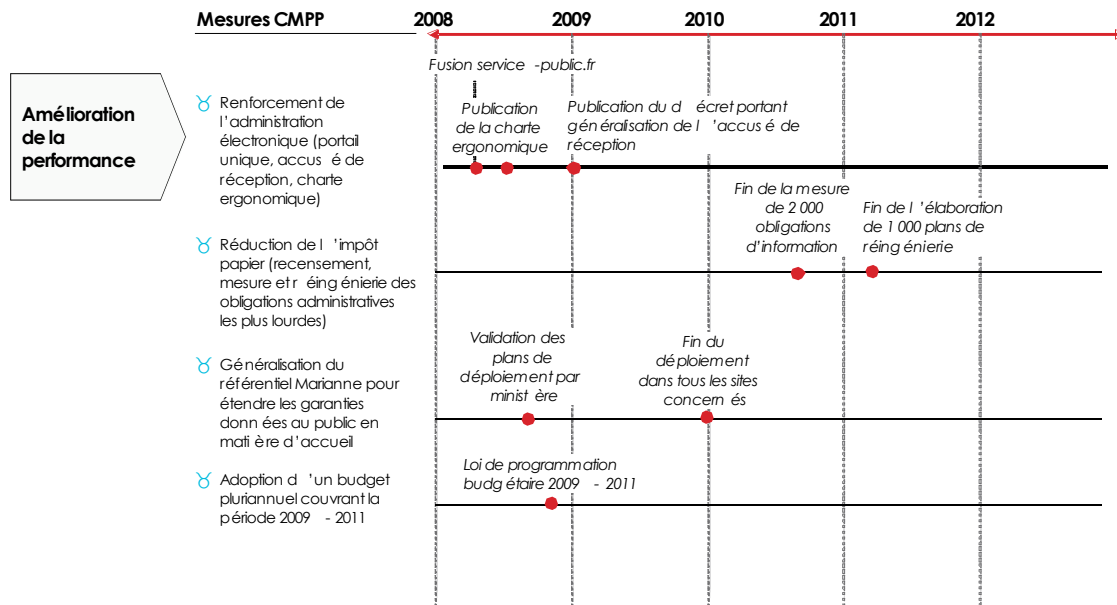
À la Douane, la réforme de dédouanement a commencé en 2008 pour se poursuivre progressivement sur l'échéance 2009-2011. La douane préparera ainsi les prochaines étapes du dédouanement sans papier à l'échelle européenne en 2012 et de la mise en place d'un guichet électronique unique du commerce international dans le prolongement de Delta, qui agrégera les formalités dématérialisées des autres administrations connexes au dédouanement.

En ce qui concerne les applications informatiques, la période 2009-2011 verra le déploiement de Chorus et du compte individuel retraites.

Ainsi en 2012, le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique aura remis à plat le mode de fonctionnement de l'ensemble de ses services. Cette démarche s'inscrit dans une logique qualitative, faire mieux avec moins, avec deux axes structurants : le progrès permanent du service à l'utilisateur (simplicité, engagements en matière d'accueil et de traitement des dossiers) et la performance de tous les services.



Mesures interministérielles



Mesures ministérielles

