



## La RGPP s'applique. La réforme de l'Etat se poursuit.

Lancée au lendemain de l'élection de Nicolas Sarkozy, la révision générale des politiques publiques est une réforme de l'Etat sans précédent. Elle a amené le président de la République et le gouvernement à adopter 374 décisions. Cette feuille de route permet au gouvernement de conduire des réformes essentielles pour les citoyens, les fonctionnaires et les finances publiques. Ce rapport est le premier point sur leur avancement.

Organisées autour de six axes de modernisation, ces décisions redéfinissent les missions de l'Etat, autour d'une véritable priorité pour chaque ministère, comme le développement durable pour le ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire ou l'influence de la France pour le ministère des Affaires étrangères et européennes.

Ces décisions améliorent l'utilisation des moyens de l'Etat sur le territoire, pour les concentrer sur les missions opérationnelles, plutôt que sur la gestion des services eux-mêmes. Elles renforcent le service aux usagers, par le développement de guichets uniques et le recours à Internet.

Elles assouplissent et personnalisent la gestion des ressources humaines au sein de l'Etat, en promouvant une mobilité accrue des fonctionnaires, des carrières plus intéressantes et une meilleure reconnaissance du mérite.

Les décisions de la RGPP vont générer dès 2009 un gain de 30 600 « équivalents temps plein ». Ces décisions structurent le projet de loi de programmation des finances publiques 2009-2011 et permettent ainsi de réaliser 7,7 milliards d'euros d'économies.



1. Adapter les missions de l'Etat aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle
2. Améliorer les services pour les citoyens et les entreprises
3. Moderniser et simplifier l'Etat dans son organisation et ses processus
4. Valoriser le travail et le parcours des agents
5. Responsabiliser par la culture des résultats
6. Rétablir l'équilibre des comptes publics et garantir le bon usage de chaque euro

Mais la nouveauté majeure tient surtout au suivi de la mise en œuvre de ces décisions : loin d'être des annonces sans lendemain comme cela a trop souvent été le cas en matière de réforme de l'Etat, les décisions de la RGPP font l'objet d'une évaluation permanente de leur application effective. L'objectif de ce rapport est précisément de donner un premier aperçu de leur mise en œuvre, près d'un an après les premières décisions.

Le rapporteur général de la RGPP, Eric Woerth, poursuivra dans cette voie, en rendant compte régulièrement au conseil des ministres de l'application de chacune des décisions.



## 1. Un dispositif d'exception pour la RGPP : la transparence sur chaque décision.

La mise en œuvre opérationnelle des transformations est engagée et suivie grâce à un **dispositif de pilotage rigoureux**, conforme à la mission confiée par le Premier ministre au rapporteur général de la RGPP, dans sa circulaire du 18 mars 2008. L'implication du plus haut plus niveau de l'Etat, qui avait marqué la phase de décisions, se poursuit donc.

Dans chaque ministère, un **comité de pilotage ministériel de la RGPP**, placé sous la responsabilité du secrétaire général, coordonne l'application des décisions, anime l'équipe des chefs de projet et examine l'avancement de chaque mesure. L'essentiel du changement repose sur l'encadrement de chaque ministère, qui est pleinement impliqué dans la mise en œuvre de ces décisions. Ces transformations font cependant également appel aux services de consultants en organisation, comme cela avait été le cas dans les équipes qui ont préparé les décisions de la RGPP.

Les ministres et secrétaires généraux mènent par ailleurs un **dialogue social** très approfondi, avec toutes les organisations syndicales de leur ministère. Ce dialogue est relayé, au plan local, par celui que mènent les préfets. C'est en particulier le cas pour la mise en œuvre de la réforme de l'Etat local.

Le **comité de suivi de la RGPP**, qui avait proposé les décisions au président de la République et au gouvernement, continue de se réunir chaque semaine, pour examiner avec chaque ministre l'application des mesures dans son administration, décision par décision. Il est co-présidé par le secrétaire général de l'Élysée et le directeur de cabinet du Premier ministre.

## 2. 85 % des mesures avancent conformément au calendrier fixé

Ce travail continu et méthodique permet au **rapporteur général de la RGPP** de donner, lors de chaque rapport d'étape, son point de vue sur l'avancement de la mise en œuvre de chaque décision, sous la forme des feux tricolores présentés dans les fiches jointes à ce rapport. Cet avancement est apprécié au regard de critères précis, portant sur la conduite du projet (chef de projet, calendrier, indicateurs de suivi), comme sur l'ambition de la réforme mise en place.

**L'enseignement principal de ce premier point d'étape est bien que l'avancement des mesures est satisfaisant. 70 % des mesures décidées sont déjà en voie de réalisation et 85 % sont déjà bien avancées.** Une grande partie de ces décisions est pourtant récente, puisqu'elles ont été prises lors des conseils de modernisation des politiques publiques des 4 avril et 11 juin 2008. Si on se limite aux premières décisions, prises lors du conseil de modernisation du 12 décembre 2007, le taux des mesures avancées (vertes et orange) est de 91 %.



Un **feu vert** signifie que la mesure concernée remplit toutes les conditions d'un avancement satisfaisant. C'est le cas de **70 % des décisions**, par exemple de plusieurs réformes majeures pour la qualité de service des administrations et pour leur efficacité, comme :

- **la création d'un réseau de 90 bases de défense interarmées**, dotées d'un commandement propre et soutenant les unités de leur secteur géographique : 11 bases de défense expérimentales ont été désignées et leurs commandants nommés.
- **l'automatisation des contrôles aux frontières, pour les ressortissants de la zone Schengen, grâce à la mise en place de sas automatiques et biométriques dans les aéroports** : 27 sas seront déployés en 2010 dans les aéroports d'Orly et de Charles de Gaulle 2, qui seront les premiers en Europe à être ainsi totalement équipés.
- **la création des agences régionales de santé**, destinées à renforcer l'efficacité des politiques de santé, à assurer un meilleur accès aux soins et aux services médico-sociaux, à améliorer la qualité des soins et des prises en charge, et à mieux maîtriser les dépenses de santé : le projet de loi Hôpital, patients, santé et territoires a été adopté par le Conseil des ministres, les groupes de travail chargés de la mise en place opérationnelle des agences sont lancés ; les directeurs généraux seront mis en place au moment de la promulgation de la loi, après une procédure de sélection rigoureuse où interviendront notamment des cabinets de recrutement et un comité de sélection ad hoc.
- **la création, au ministère des Affaires étrangères et européennes, d'un centre de crises**. Opérationnel depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008, il a été mobilisé à plusieurs reprises (par exemple, au cours du conflit en Géorgie, à l'occasion du passage des cyclones en Haïti, etc). Il coordonne l'action du ministère, en réponse à toutes les crises internationales impliquant des ressortissants français ou appelant une réponse humanitaire. Les 50 agents du centre assurent son fonctionnement 24h/24h, en liaison avec tous les autres ministères concernés.
- **la création, au niveau régional, de directions régionales des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi**. Elles regrouperont les missions actuellement exercées par sept services relevant du ministère du Travail et du ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi. Les enjeux principaux sont de renforcer et de coordonner localement l'action de l'Etat en faveur de l'emploi et de la compétitivité des entreprises, d'assurer le respect des réglementations du travail et la loyauté du commerce et de la concurrence, ainsi que de mieux accompagner les entreprises quelque soit leur secteur ou leur taille. Depuis l'été 2008, une préfiguration dans cinq régions est en cours.
- **la réorganisation de l'enseignement scolaire du premier degré**. Celle-ci passe par la nouvelle organisation du temps scolaire, avec la mise en place d'heures de soutien et la mise en œuvre de nouveaux programmes pour l'école élémentaire et préélémentaire depuis la rentrée 2008. Elle comprend également l'offre de nouveaux services, tels que les stages de remise à niveau en CM1 et CM2. Ces réformes devront permettre de réduire par trois l'échec scolaire à la sortie de l'école primaire et de mieux lutter contre toutes les formes de difficulté à l'école.



- **la mise en œuvre de l'autonomie des universités** : d'ici 2012, toutes les universités maîtriseront leur budget global et la gestion de leurs ressources humaines. Vingt universités disposeront des compétences élargies dès janvier 2009. Leur encadrement a été formé, des audits ont été réalisés, des plans d'action ont été dressés et une cellule spécialisée les assiste. Parallèlement, l'Etat a mis en place de nouveaux outils permettant aux universités de diversifier leur financement : 55 universités ont le projet de créer une ou plusieurs fondations. Trois sont opérationnelles : Lyon 1, Clermont Ferrand 1 et Paris 9. Elles ont récolté plus de 5,1 M€.
- **la fusion de la direction générale des impôts et de la direction générale de la comptabilité publique, au sein de la direction générale des finances publiques**, pour fournir un guichet fiscal unique à chaque Français : la fusion est effective depuis avril 2008 ; 8 directions locales uniques et 12 services des impôts des particuliers sont déjà opérationnels. A la fin de l'année 2009, près de 300 guichets fiscaux uniques auront été installés et la fusion de ces deux administrations sera totale dans un tiers des départements.
- **le transfert de la gendarmerie sous l'autorité organique et fonctionnelle du ministre de l'Intérieur, dans le respect du statut militaire des gendarmes**. La gendarmerie rejoindra début 2009 le ministère de l'Intérieur. Cette réforme majeure porte les effectifs du ministère de 180 000 à 280 000 personnes. Elle donnera une cohérence accrue à l'action des services de sécurité intérieure. Elle permettra d'optimiser leur potentiel, en favorisant les coopérations et les mutualisations.
- **la réforme de la carte judiciaire**, qui permettra de renforcer la qualité et l'efficacité de la justice, grâce à des juridictions disposant d'une activité et d'une taille suffisantes pour garantir la continuité du service public de la justice et pour améliorer les délais de traitement des contentieux. Elle sera mise en œuvre en trois étapes : le 1<sup>er</sup> janvier 2009 pour les conseils de prud'hommes et les tribunaux de commerce, le 1<sup>er</sup> janvier 2010 pour les tribunaux d'instance et le 1<sup>er</sup> janvier 2011 pour les tribunaux de grande instance. A cette échéance, le nombre de juridictions sera de 866 contre 1190 actuellement.
- **la création du MEEDDAT et la réforme de toutes ses structures centrales et déconcentrées**, pour placer le développement durable au cœur de la politique de l'Etat dans des domaines aussi divers que l'énergie, les transports, l'urbanisme. Cette création s'est accompagnée d'une réforme des structures administratives de grande ampleur. Au niveau central, 35 directions centrales se sont transformées en 5 grandes directions métiers. Au niveau régional, des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ont été créées par fusion de trois directions et seront opérationnelles entre 2009 et 2011.
- **la réorganisation de l'administration centrale du ministère de la Culture**, pour mieux identifier les grands domaines de l'action culturelle de l'Etat (patrimoine, création, industries culturelles). Cela permet un resserrement du nombre de structures, qu'il s'agisse des directions ou des inspections.
- **la fusion des directions départementales de l'Equipement et des directions départementales de l'Agriculture et de la Forêt**, qui a été généralisée et servira de



socle aux futures directions départementales des territoires. Elle sera effective entre 2009 et 2010.

- **la fusion des offices agricoles**, pour donner à la nouvelle structure, à partir de janvier 2009, un rôle central dans l'analyse et la gestion des marchés, tout en intégrant ses échelons régionaux dans les directions régionales du ministère de l'Agriculture et de la Pêche.
- **la fusion des inspections du travail**, qui doit permettre de rénover ce service et d'accompagner les mutations du marché du travail, par une plus grande coordination des interventions, ainsi que par la mise en place d'un véritable guichet unique, pour les entreprises comme pour les salariés souhaitant se renseigner sur leurs droits.

Un **feu orange** signifie que des travaux sont encore nécessaires pour définir un plan d'action détaillé et des indicateurs opérationnels, alors que la cible générale a bien été définie. Cela résulte, le plus souvent, de difficultés rencontrées par les pilotes de la réforme dans une mise en œuvre, pourtant déjà entamée.

C'est ainsi le cas de **15 % des décisions**, comme :

- **la priorisation de l'aide publique au développement française**, qui doit être mieux orientée, ce qui donnera lieu à un prochain comité interministériel à la coopération internationale et au développement.
- **le recentrage des forces mobiles sur les missions d'ordre public**, qui doit être mieux précisé, par un plan de redéploiement des unités mobiles, dans le but d'en améliorer l'utilisation.
- **l'approfondissement de la mise en concurrence des architectes en chef des monuments historiques**. Leur statut doit être revu, par décret, afin d'ouvrir le secteur à tous les architectes ressortissants de l'Union européenne disposant des garanties professionnelles nécessaires. Cela devrait intervenir d'ici la fin de l'année 2008.
- **la création de directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale**, qui permet de regrouper, sous l'autorité du préfet de région, l'ensemble des missions et des services traitant des politiques sociales, ainsi que de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Cette nouvelle direction régionale, et son articulation avec les directions départementales compétentes en matière de cohésion sociale, permettront de développer des modes nouveaux d'intervention, mieux adaptés à la diversité des situations à traiter et s'appuyant sur une expertise renforcée. La préfiguration de ces directions est engagée dans huit régions depuis le début du mois de septembre.

Un **feu rouge** signifie que la mesure est encore dans une phase antérieure à la mise en œuvre, car sa cible n'est pas encore assez définie.

Cela peut notamment résulter de cinq types de phénomènes :



- la nécessité de distinguer un ordre de priorité dans la mise en œuvre des nombreuses réformes engagées par les ministères, qui a pu logiquement conduire un ministère à décaler la mise en œuvre de l'une d'entre elles, en particulier lorsqu'elle est conditionnée à l'avancement préalable d'autres réformes,
- une forte complexité, qui nécessite des expertises complémentaires,
- un champ d'application fortement interministériel, qui nécessite un important travail préalable de coordination entre les ministères participants,
- un processus préalable de dialogue et de concertation en cours, préexistant ou lié à la mesure,
- tout simplement, le caractère récent de la décision, notamment pour celles qui ont été prises au CMPP du 11 juin 2008.

C'est ainsi le cas de **15 % des décisions**, comme :

- **la redéfinition des modalités d'intervention de l'Etat en faveur du spectacle vivant**, dont les orientations n'ont donc pas encore pu être précisées. Elles donnent lieu en effet, jusqu'à la fin de l'année 2008 à un processus de concertation élargi, les « entretiens de Valois », avec l'ensemble des professionnels du secteur et avec les collectivités territoriales.
- **la réduction des gardes statiques assurées par la police et la gendarmerie**, qui n'a pas encore trouvé de traduction concrète à ce stade, notamment du fait des difficultés à déterminer le champ de cette réduction avec les ministères bénéficiaires de ces prestations.
- **la redéfinition des missions et l'optimisation du réseau des centres d'éducation populaire et de sport (CREPS)**, qui seront précisées avant la fin de l'année 2008, de même que le plan de conduite du changement pour les structures concernées.
- **l'externalisation du parc automobile de l'Etat**, car le nombre de véhicules proposé par les ministères pour cette expérimentation est insuffisant. Un travail complémentaire est donc nécessaire, axé sur l'analyse du fonctionnement actuel de la gestion automobile dans les ministères.
- **le recensement et la dynamisation du patrimoine immobilier détenu par les grands opérateurs de l'Etat**, pour lesquels une nouvelle phase va s'ouvrir avec la mise en œuvre, en 2009, de sanctions budgétaires à l'encontre des opérateurs non coopératifs dans la mise en œuvre de cette politique. L'objectif est d'étendre aux opérateurs la politique de meilleure gestion immobilière, développée pour l'Etat.

Lors des comités de suivi, l'accent est mis fortement sur les mesures dont l'avancement n'est pas aussi rapide que souhaité. Des décisions correctrices sont prises, pour accélérer leur mise en œuvre ou tirer les enseignements des difficultés rencontrées.

\*

**La priorité essentielle est, à ce stade, la poursuite de l'effort de mise en œuvre des décisions de la RGPP qui fera l'objet d'un prochain rapport d'étape en mars 2009.** Il permettra de s'assurer que les mesures sont en phase d'exécution et présentera l'avancement des réformes, leur impact sur la vie quotidienne des usagers et des agents. Les rapports suivants s'assureront que la mise en œuvre respecte le calendrier prévu et que les résultats sont atteints en termes de qualité de service et de réduction de coûts.