
La création du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables et la modernisation de ses politiques

Quelles sont les missions exercées ?

La création du nouveau ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables (MEDAD) qui regroupe les anciens ministères chargés de l'écologie, de l'équipement et de l'énergie constitue une innovation essentielle. Sont ainsi mises sous la même autorité ministérielle quatre politiques majeures pour le développement durable :

- la politique de l'écologie ;
- la politique de l'habitat et des transports ;
- la politique d'aménagement du territoire ;
- les politiques énergétiques de la France.

Grâce à ces leviers fondamentaux, le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables doit garantir la prise en compte de la dimension de développement durable dans l'ensemble des politiques publiques afin de favoriser une croissance qui soit à la fois vigoureuse et respectueuse de l'environnement.

Pourquoi changer ?

La création de ce grand ministère constitue un big bang administratif. Pour que l'ambition qui a présidé à cette création puisse être remplie, il ne peut s'agir de juxtaposer les politiques et les structures existantes. Il faut que ces politiques et ces structures soient recomposées dans le sens du développement durable.

La création du MEDAD doit donc s'accompagner d'une organisation administrative qui permette de répondre aux priorités définies lors du Grenelle de l'Environnement, que ce soit au niveau central ou au niveau local. Elle doit également être l'occasion de revoir la manière de conduire nos politiques publiques – par exemple la programmation des infrastructures de transport – pour prendre en compte ces nouvelles orientations.

Par ailleurs, la révision générale des politiques publiques doit également être l'occasion de répondre aux situations dans lesquelles le service rendu engendre une insatisfaction. C'est le cas en matière de gestion de l'examen du permis de conduire. Le système actuel, géré par l'administration, conduit à des délais très longs d'attente (entre 1 et 5 mois) et à un taux d'échec très élevé (plus de 50 %), ce qui engendre des coûts importants pour les candidats.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Les orientations pour le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, dès la première phase de la révision générale des politiques publiques sont donc les suivantes :

- traduire dans l'organisation du ministère la nouvelle ambition de la France en matière de développement durable ;



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

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Pour atteindre ces objectifs, **le ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durable sera profondément réorganisé**. Au niveau central, les 35 directions actuelles céderont la place à une organisation fondée sur les grands objectifs de politiques publiques du ministère. Le ministère sera ainsi structuré autour de cinq grandes directions métier et d'un secrétariat général renforcé. Ainsi, une grande direction du climat et de l'énergie sera créée et se focalisera sur la lutte contre le réchauffement climatique. Une autre grande direction, des infrastructures, des transports et du report modal permettra une meilleure prise en compte des nécessaires reports entre les modes de transports. Une direction générale des risques environnementaux sera également créée. Cette nouvelle architecture constitue une illustration très aboutie de l'intérêt de réduire le nombre de structures d'administrations centrales pour mieux les recentrer sur leurs priorités.

Au niveau territorial, le nouveau périmètre ministériel se traduira par la **création de grandes directions régionales de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables**, par regroupement 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) pour la partie qui relève des missions du MEDAD. Cette grande direction constitue la garantie que la nouvelle cohérence du ministère autour de l'enjeu du développement durable se retrouvera au niveau territorial. Les **directions départementales de l'équipement seront fusionnées avec les directions départementales de l'agriculture et de la forêt**, afin de donner plus de cohérence à la politique d'aménagement du territoire. L'expérimentation réalisée dans 8 départements s'avère, en effet, positive. **L'organisation de Météo-France sera revue, dans le sens d'un allègement progressif de ses implantations départementales** compte tenu des évolutions technologiques, qui ne rendent plus aussi utile un maillage très fin.

L'organisation de l'examen de passage du permis de conduire sera modernisée et confiée à un opérateur spécifique, qui devra mieux gérer les files d'attente des candidats à l'examen.

Dans le domaine des **transports**, une régulation économique plus efficace de la concurrence est nécessaire. Elle sera obtenue par la mise en place d'une **régulation indépendante** pour les différents modes de transport, en commençant dans un premier temps par les activités ferroviaires.

La programmation et le financement des grands projets d'investissement seront améliorés par **l'instauration d'un référentiel de calcul économique, la simplification et l'approfondissement des procédures de choix des investissements et par la mise en place d'une programmation à dix ans des projets d'infrastructure**. Ces procédures permettront de mieux mettre en œuvre les engagements pris par le Président de la République dans le cadre du Grenelle de l'environnement.



Enfin, les **dépenses fiscales seront passées au crible** dans le cadre du chantier de révision générale des prélèvements obligatoires, dans le souci de revenir sur des dépenses fiscales ayant un impact environnemental négatif ou insuffisant.

Quels sont les avantages attendus ?

La réorganisation du ministère permettra de donner plus de cohérence à son action dans toutes ses composantes. Elle permettra aussi de dégager d'importantes économies au travers de la mutualisation des fonctions support, tant au niveau central qu'au niveau territorial.

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

Enfin, l'efficacité des décisions économiques sera accrue par la révision des procédures de choix des infrastructures, une meilleure régulation de la concurrence dans les différents modes de transport et un meilleur ciblage des dépenses fiscales en faveur du développement durable.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivent jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques d'avril 2008. Ils porteront notamment sur le permis de construire, la mission d'ingénierie concurrentielle, la politique de l'eau et le pilotage des opérateurs.

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



La modernisation du ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Quelles sont les missions exercées ?

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

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

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

Pourquoi changer ?

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

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

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

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



Quelles sont les orientations de la réforme ?

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

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

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

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

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

- au niveau central :

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

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

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

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

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

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



Quels sont les avantages attendus ?

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

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

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

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

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

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivront jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques d'avril 2008. Ils porteront sur les dispositifs d'intervention agricole, les mécanismes de fixation des prix et la gestion des crises agricoles.

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

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

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

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



La création du ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement et la modernisation de ses politiques

Quelles sont les missions exercées ?

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

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

Pourquoi changer ?

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

La gestion des centres de rétention administratifs (CRA) est également insatisfaisante et fait appel aux compétences de très nombreux ministères (Immigration, Intérieur, Défense, Justice, Santé). Leur coût est très élevé : ainsi, un rapport récent évaluait que le coût d'une place en CRA pouvait varier entre 74 000 € et 190 000 € d'un centre à l'autre.

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

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

Quelles sont les orientations de la réforme ?

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

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



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

- la modernisation et le renforcement de l'efficacité des procédures en matière d'immigration et d'intégration ;
- l'amélioration de la coordination entre les différents services concernés pour conduire à bien la politique d'immigration du Gouvernement.

Des orientations seront également définies en matière d'intégration, mais elles ne seront disponibles que lors du prochain Conseil de modernisation.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

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

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

Concernant les contrôles aux frontières, assurés par la police aux frontières (PAF), **il sera procédé à l'installation de sas biométriques automatiques dans les grands aéroports**, permettant un meilleur accueil des voyageurs (réduction des files d'attente aux guichets de la police de l'air et des frontières), un contrôle de meilleure qualité à un meilleur coût.

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

Quels sont les avantages attendus ?

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

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



Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la Révision générale des politiques publiques se poursuivent jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques d'avril 2008. Ils porteront notamment les interventions menées en vue de favoriser l'intégration des étrangers souhaitant s'installer en France, l'aide médicale d'État et les systèmes d'information utilisés dans les services du ministère.

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



La modernisation du ministère de l'Intérieur (préfectures)

Quelles sont les missions exercées ?

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

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

Il est également chargé de la sécurité publique et de la sécurité civile, étudiées dans le cadre de la politique publique de la sécurité.

Pourquoi changer ?

Le réseau des préfectures, comme la combinaison de fonctions propres au ministère et d'une fonction de pilotage interministériel, constituent un modèle original d'organisation de l'État au niveau local, qui a fait ses preuves et reste adapté.

Néanmoins, il est souhaitable de faire évoluer les missions qu'assure ce réseau vis-à-vis des usagers et des collectivités territoriales, dont il est l'interlocuteur privilégié, afin de renforcer son efficacité. Il faut notamment tirer toutes les conséquences des lois de décentralisation et du développement considérable des nouvelles technologies qui a fait évoluer la notion de proximité.

Vis-à-vis des citoyens, les processus de délivrance de titres ne sont pas pleinement satisfaisants : les usagers doivent se déplacer dans les préfectures ou les sous-préfectures où les délais d'attente sont parfois longs, alors qu'ils peuvent plus facilement se rendre dans leur mairie ou utiliser internet.

Vis-à-vis des collectivités, le contrôle de légalité exercé par l'État sur leurs actes présente trop souvent une faible valeur ajoutée : au lieu de se concentrer sur les actes les plus risqués, l'État tente de tout contrôler malgré de faibles moyens et donc contrôle mal. Par ailleurs, au-delà de cette fonction de contrôle, les collectivités attendent de l'État une relation de confiance et des prestations de conseil. Une réforme de ces procédures est donc indispensable.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

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

- de moderniser les procédures de délivrance des titres, pour simplifier les formalités et raccourcir les délais,
- d'alléger le contrôle de légalité tout en le rendant plus efficace.



Quelles sont les premières décisions adoptées ?

Le premier axe de réforme vise à **rationaliser les processus de délivrance des titres aux particuliers**. Dans un souci d'efficacité, la fabrication des passeports et des cartes nationales d'identité seront centralisées, les points d'accueil des usagers étant en revanche situés au niveau communal. Pour les cartes grises, le recours aux professionnels du secteur ou à l'internet pour les transactions entre particuliers sera développé.

Le contrôle de légalité sera désormais centralisé au sein des préfectures. Il sera automatisé sur certains actes courants (contrôle budgétaire, par exemple) et **recentré sur les actes qui présentent les enjeux les plus importants** (comme certains marchés publics, l'urbanisme et l'environnement) afin que l'État concentre ses moyens sur les actes les plus risqués. L'État marquera ainsi une plus grande confiance et moins de contrôle tatillon sur les actes des collectivités locales, notamment sur leurs actes de gestion, comme l'a annoncé le président de la République au Congrès de l'Association des Maires de France.

Ces réformes conduiront nécessairement à une évolution du rôle des sous-préfectures, dans le sens d'une position davantage de conseil aux collectivités locales et de coordination de l'action de l'État au plus près des territoires.

Quels sont les avantages attendus ?

La réorganisation de la délivrance des titres est une source importante de productivité et d'efficacité des services de l'État. En s'appuyant sur de nouveaux processus de fabrication, elle permettra notamment de faire face à l'arrivée des nouveaux titres sécurisés sans dégrader la qualité du service rendu aux citoyens et en l'améliorant dans un certain nombre de cas.

La réforme du contrôle de légalité contribuera à professionnaliser et accroître l'efficacité du contrôle, essentiel dans le cadre des relations avec les collectivités territoriales.

Enfin, la réorganisation du rôle respectif des préfectures et sous-préfectures, dans un contexte plus large de réforme de l'administration territoriale de l'État, permettra de recentrer chaque niveau sur les missions pour lesquelles il est susceptible d'apporter une réelle valeur ajoutée, tout en rationalisant et en simplifiant les compétences de chacun.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivront jusqu'au deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques du mois d'avril 2008. Ils porteront notamment sur l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales et l'évolution du rôle des sous-préfectures.

Les réformes seront mises en œuvre dès 2009 ; s'agissant de réformes qui nécessitent des réorganisations importantes (industrialisation des titres notamment), elles ne produiront leurs effets que progressivement.



La modernisation du ministère de la Justice

Quelles sont les missions exercées ?

Les principales missions de la justice sont les suivantes :

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

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

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

Pourquoi changer ?

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

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

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

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



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

Quelles sont les orientations de la réforme ?

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

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

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

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

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

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

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

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

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



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

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

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

Quels sont les avantages attendus ?

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

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

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

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

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

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

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



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



La modernisation des services du Premier ministre

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

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

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

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

Pourquoi changer ?

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

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

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

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



Quelles sont les orientations de la réforme ?

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

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

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

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

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

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

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

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

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

Quels sont les avantages attendus ?

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



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

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

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivront jusqu'au deuxième Conseil de modernisation des politiques publiques du mois d'avril 2008. Ils porteront notamment sur la réforme du Secrétariat général à la Défense nationale, en lien avec le Livre blanc sur la Défense nationale actuellement en préparation, et sur le Secrétariat général des affaires européennes.

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



La modernisation du ministère de la Culture et de la Communication

Quelles sont les missions exercées ?

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

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

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

Pourquoi changer ?

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

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

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

Quelles sont les orientations de la réforme ?

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

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



Quelles sont les premières décisions adoptées ?

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

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

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

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

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

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

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

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



Quels sont les avantages attendus ?

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

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

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

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

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

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivront jusqu'au Conseil de modernisation des politiques publiques d'avril 2008 et porteront notamment sur les grandes politiques culturelles (patrimoine, communication, spectacle etc.) et sur l'organisation des directions régionales des affaires culturelle.

Les réformes entreront progressivement en vigueur entre 2008 et 2011.



La modernisation de la politique de Sécurité

Quelles sont les missions exercées ?

La politique de sécurité recouvre deux missions principales :

- la sécurité intérieure, qui comprend la lutte contre la délinquance générale et la délinquance de voie publique, la lutte contre les violences, la criminalité organisée, l'économie souterraine, la lutte contre l'immigration illégale, la lutte contre le terrorisme, le maintien et le rétablissement de l'ordre, la sécurité routière ;
- la sécurité civile, qui a pour mission d'organiser la protection des populations contre différents risques (naturels : incendies, inondations, tempêtes, industriels et technologiques, etc.). Elle met en œuvre et coordonne les moyens de secours essentiellement composés des moyens des services départementaux d'incendie et de secours sous l'autorité opérationnelle des préfets, renforcés par des unités de réserve nationale (UISC et flotte aérienne).

Pourquoi changer ?

La sécurité des biens et des personnes est au cœur des préoccupations des citoyens et constitue une mission fondamentale de l'État. Les évolutions dans son organisation doivent viser à accroître son efficacité et l'adapter aux nouvelles exigences de notre environnement.

Les grandes tendances d'évolution de la délinquance sont les suivantes :

- la délinquance évolue, se concentre et connaît une part croissante de violence, ce qui suppose des réorganisations fonctionnelles et opérationnelles, et des forces de sécurité mieux formées et moins dispersées ;
- l'efficacité en matière judiciaire est conditionnée par une parfaite coordination des forces de sécurité, ainsi que sur le développement d'outils scientifiques et techniques adaptés ;
- la lutte contre l'alcool au volant constitue un enjeu majeur pour continuer à réduire les pertes humaines sur les routes.

Face à ces tendances, les objectifs prioritaires de la politique de sécurité intérieure sont les suivants :

- faire baisser la délinquance générale de 5 % en deux ans, avec une focalisation particulière sur la délinquance de voie publique (- 10 % en deux ans) et les violences aux personnes ;
- lutter contre la criminalité organisée, l'économie souterraine et l'immigration illégale ;
- garantir la sécurité sur l'ensemble du territoire.

Pour atteindre ces objectifs, l'enjeu pour la politique de sécurité intérieure est de passer à un mode de fonctionnement moderne reposant sur une plus grande souplesse dans la réponse aux enjeux et utilisant mieux les nouvelles technologies de sécurité. Cette transformation suppose des changements profonds d'organisation et de méthodes de travail.

Or, l'utilisation des forces de sécurité et leur répartition sur le territoire ne sont pas optimales.

Les policiers actifs et gendarmes sont encore trop souvent employés à des fonctions administratives ou à des activités périphériques (gardes statiques, escortes, etc.), qui ne relèvent pas de leur fonction centrale : garantir la sécurité des Français.



En ce qui concerne les forces mobiles, le maintien de l'ordre public, qui a justifié leur création, ne représente que 15 % du temps de travail en métropole. Elles ne sont par ailleurs pas toujours stationnées dans les zones où leur présence effective est la plus indispensable.

En matière de sécurité routière, les deux tiers de la mortalité sont constatés en zone rurale, qui ne concentre qu'un tiers des forces spécialisées dans la lutte contre l'insécurité routière.

Quelles sont les orientations de la réforme ?

Ces orientations de la révision générale des politiques publiques sont les suivantes :

- mieux organiser la complémentarité des forces de sécurité, en particulier de la police et de la gendarmerie ;
- améliorer l'organisation et l'efficacité des fonctions support dans les forces de police et de gendarmerie, notamment par plus de mutualisations et l'utilisation d'outils de financement innovants ;
- adapter les modalités d'intervention et la répartition des forces de sécurité sur le territoire pour mieux répondre aux attentes et aux besoins réels des citoyens ;
- poursuivre et améliorer l'effort important engagé en matière de sécurité routière en adaptant les contrôles aux nouvelles formes de délinquance.

En matière de sécurité civile, les réformes doivent viser essentiellement à optimiser l'utilisation des moyens techniques mis à disposition des services.

Quelles sont les premières décisions adoptées ?

La gendarmerie nationale sera placée sous l'autorité organique et fonctionnelle du ministre de l'Intérieur, dans le respect du statut militaire des gendarmes. Cette évolution permettra d'aller au bout de la logique impulsée depuis 2002 d'une meilleure coordination entre les deux grandes forces de sécurité. Le maintien distinct de ces deux forces n'est aucunement remis en cause et constitue un atout pour garantir la meilleure sécurité aux Français. Mais leur commandement doit être placé sous la même autorité. Ce rapprochement permettra aussi de dégager des gains de productivité sur les fonctions supports de la police et de la gendarmerie, au travers d'une mutualisation des achats et des matériels, d'une uniformisation des systèmes informatiques, ou encore d'une harmonisation en matière de formation des personnels.

Au-delà de cette réorganisation institutionnelle, l'axe essentiel de la réforme est **une meilleure utilisation et une meilleure répartition des forces de sécurité**. Pour y parvenir, les réformes suivantes sont retenues :

- **adapter la répartition et l'organisation territoriales des forces de sécurité aux évolutions de la délinquance.** La répartition des crimes et délits sur le territoire évolue. L'organisation des forces de sécurité doit permettre de la souplesse dans leur déploiement afin qu'il y ait plus de policiers et de gendarmes là où le besoin en est le plus fort. En particulier, une plus grande fluidité sera recherchée dans l'utilisation des forces de police entre Paris et les autres communes d'Ile-de-France ;
- **accroître le potentiel opérationnel des forces de sécurité**, pour augmenter leur présence effective sur le terrain et leur action sur les missions prioritaires : cela suppose de réduire les charges correspondant à des activités périphériques à la mission cœur de métier, ou qui peuvent être exercées par d'autres que des policiers ou des gendarmes formés pour le travail de terrain. Ainsi, il convient d'approfondir la substitution des personnels administratifs aux policiers ou aux militaires qui exercent des activités non opérationnelles ;



parallèlement, le maintien du potentiel de la police nationale doit s'appuyer sur des évolutions technologiques importantes : vidéosurveillance, développement des fichiers et de l'informatique, notamment dans le traitement de la délinquance sérieuse ;

- **adapter les forces de sécurité aux besoins de sécurisation**, notamment en libérant les forces mobiles de fonctions annexes (gardes statiques, secours en montagne, sécurité routière...) pour recentrer leur utilisation aux missions de maintien de l'ordre public et de sécurisation. Ce recentrage permettra également, par redéploiement, de renforcer le potentiel opérationnel en matière de sécurité publique.

Le troisième axe de réforme permettra **d'améliorer l'efficacité de politique de sécurité routière**. Il implique de revoir le positionnement des forces de sécurité en privilégiant davantage le réseau secondaire, le plus accidentogène, par rapport au réseau autoroutier. Il convient également d'adapter leur présence et leurs interventions à la nature des besoins : l'adéquation des contrôles aux risques en termes d'horaire (la nuit), de localisation (les zones les plus dangereuses) sera améliorée. Ces évolutions seront possibles grâce à une meilleure coordination dans le cadre du rapprochement police – gendarmerie, mais aussi du contrôle automatisé et des nouvelles technologies, permettant par exemple de dématérialiser la chaîne de traitement des contraventions. L'amélioration de la sécurité routière passera également par le développement de l'utilisation d'éthylotests anti-démarrage dans les véhicules.

Enfin, en matière de **sécurité civile**, des actions seront entreprises pour **optimiser l'utilisation des moyens aériens**. Ces réformes porteront notamment sur la maintenance des aéronefs (optimisation de son efficacité). Par ailleurs, une mutualisation des moyens de la sécurité civile, de la gendarmerie et du SAMU permettra une plus grande réactivité et une meilleure utilisation du matériel.

Quels sont les avantages attendus ?

Les réformes proposées permettront de clarifier et de simplifier l'organisation des forces de sécurité grâce à une plus grande convergence entre police et gendarmerie. Elles permettront d'adapter la présence des forces de sécurité sur le territoire, et ainsi d'atteindre les objectifs ambitieux de réduction de la délinquance fixés par le président de la République, en accroissant le potentiel opérationnel des forces de sécurité à moindre coût. Ceci se fera dans le cadre d'une plus grande valorisation du travail des policiers et des gendarmes, qui sera davantage recentré sur leur cœur de métier.

Quel est le calendrier de mise en œuvre ?

Les travaux de la révision générale des politiques publiques se poursuivent jusqu'au prochain Conseil de modernisation des politiques publiques. Ils porteront notamment sur la police judiciaire, les outils de la police technique et scientifique, la sécurité routière, la formation des forces de sécurité, leur répartition sur le territoire, l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Intérieur et le schéma d'organisation informatique du ministère.

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



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



La modernisation du ministère de la Défense

L'examen des propositions de réformes concernant le ministère de la Défense en comité de suivi s'est déroulé trop tardivement pour que des orientations globales aient pu être proposées en conseil de modernisation. Néanmoins le comité de suivi a souhaité proposer d'ores et déjà au conseil de modernisation deux évolutions importantes.

L'organisation de l'administration centrale du ministère de la Défense

La répartition actuelle des compétences entre les grands subordonnés du ministre de la Défense n'est pas suffisamment claire. Les rôles respectifs du chef d'état-major des Armées (CEMA), du délégué général pour l'Armement (DGA), du secrétaire général pour l'Administration (SGA) et du délégué aux Affaires stratégiques (DAS) ne permettent pas toujours d'identifier les responsabilités, notamment en matière de programme d'armement.

Il en résulte un processus de décision éclaté et complexe ainsi que des lacunes dans la consolidation de l'information financière.

Par ailleurs, la prééminence du chef d'état-major des armées établie par le décret n°2005-520 du 21 mai 2005 n'a pas trouvé sa pleine application, chaque état-major d'armée conservant encore des compétences et responsabilités redondantes avec celle de l'état-major des armées.

Enfin, l'administration centrale est implantée sur de multiples sites en région parisienne, ce qui occasionne des surcoûts en matière de soutien.

Quelles sont les décisions prises ?

- lancement d'une étude de faisabilité du regroupement de l'ensemble de l'administration centrale dans un format resserré sur le site de Balard et cession des immeubles libérés ;
- renforcement de l'autorité du CEMA sur les chefs d'état-major ;
- recentrage du 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.

Quels sont les avantages attendus ?

- meilleure gouvernance, notamment en matière de programmes d'armement ;
- réduction des effectifs de l'administration centrale et des états-majors centraux ;
- réduction du coût des soutiens en région parisienne.



La modernisation de la gestion des services offerts aux anciens combattants

Deux structures administratives assurent en parallèle la délivrance des prestations aux anciens combattants : la direction des Statuts, des Pensions et de la Réinsertion sociale (DSPRS), relevant du secrétariat général pour l'Administration (SGA) du ministère de la Défense ; l'office national des Anciens combattants et Victimes de guerre (ONAC), établissement public administratif.

Ces deux organismes disposent d'implantations multiples notamment pour le traitement de tâches administratives ne nécessitant pas de contact direct avec le public concerné. Il en résulte un surcoût important et récurrent.

Quelles sont les décisions prises ?

L'ensemble des prestations exercées en commun par la DSPRS et l'ONAC seront confiées à l'ONAC seul, lui-même rationalisé afin de diminuer le coût individuel de la délivrance des prestations. Un guichet unique à maillage départemental sera ainsi constitué. Cette restructuration, reposant sur une efficacité améliorée, n'affectera pas la qualité du service rendu.

Quels sont les avantages attendus ?

Les coûts de gestion et les effectifs affectés à cette gestion seront réduits.

