

N° 415

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 juin 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le **bilan des activités de contrôle sur les services du Premier ministre,***

Par MM. François MARC et Michel MOREIGNE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. DES CONTRÔLES SUR LES ORGANISMES DU PILOTAGE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT	9
A. DES ORGANISMES DIVERS, MAIS EXERÇANT TOUS DES MISSIONS TRANSVERSALES DE PILOTAGE INTERMINISTÉRIEL	9
1. <i>Un positionnement interministériel</i>	9
2. <i>Des leviers d'action pour la réforme de l'Etat, à l'efficacité plus que proportionnelle aux crédits alloués</i>	9
B. UNE EXPLOITATION DÉTAILLÉE DU QUESTIONNAIRE DE SUIVI DES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	10
1. <i>Le choix d'un questionnaire de suivi</i>	10
2. <i>Des réponses détaillées à l'ensemble des questions posées</i>	10
II. DES PROPOSITIONS SUIVIES À 80 % : UNE ILLUSTRATION DE LA CAPACITÉ DU PARLEMENT À PESER SUR LES RÉFORMES ADMINISTRATIVES	11
A. UN TAUX ÉLEVÉ (80 %) DE MISE EN ŒUVRE DES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	11
1. <i>Une mise en oeuvre des propositions variable selon les organismes contrôlés</i>	11
2. <i>Un suivi important s'agissant de la gestion et du contrôle internes</i>	12
B. UNE DIFFICULTÉ À TRADUIRE EN ACTES CERTAINES RÉFORMES DE STRUCTURE	13
1. <i>Une illustration de la pesanteur des organisations administratives</i>	13
2. <i>La suppression du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics</i>	15
3. <i>Le rôle à conforter de la DGAFP dans la réforme de la gestion des ressources humaines</i>	15
CONCLUSION	17
EXAMEN EN COMMISSION	19
ANNEXE : SUIVI DES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	23
I. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL	25
II. LA DOCUMENTATION FRANÇAISE	34
III. LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE	72
IV. LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE	86

V. LES COMMISSIONS ET INSTANCES CONSULTATIVES OU DÉLIBÉRATIVES DIRECTEMENT PLACÉES AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE	88
VI. LA COMMISSION D'ÉQUIVALENCE ET LA COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR L'ÉTUDE DES EXPORTATIONS DE MATÉRIELS DE GUERRE	92

AVANT-PROPOS

Dans son récent rapport d'information faisant le bilan de ses activités de contrôle budgétaire¹, votre commission des finances a relevé que **le contrôle constitue, avec la fonction législative, l'une des deux raisons d'être du Parlement**. Par ailleurs, ce même rapport soulignait que le suivi de la mise en œuvre des propositions formulées à l'issue des missions de contrôle budgétaire était indispensable pour s'assurer de la conduite effective des réformes préconisées.

C'est dans cette perspective que vos rapporteurs spéciaux de la mission « Direction de l'action du gouvernement » ont jugé nécessaire de faire un **bilan du suivi de leurs préconisations, à l'issue des six missions de contrôle budgétaire qu'ils ont conclues entre 2004 et 2007**², et qui ont concerné les organismes suivants :

- le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)³ ;
- la Documentation française⁴ ;
- la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)⁵ ;
- le Centre d'analyse stratégique (CAS, ex-Commissariat général du Plan)⁶ ;
- les commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre⁷, ce rapport ayant fait suite à une enquête demandée par la Cour des comptes en application des dispositions de l'article 58-2° de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) ;

¹ Sénat, rapport n° 366 (2007-2008).

² La mission de contrôle budgétaire sur la Documentation française, commencée en 2002, a été achevée en 2004.

³ Sénat, rapport n° 371 (2003-2004).

⁴ Sénat, rapport n° 394 (2003-2004).

⁵ Sénat, rapport n° 441 (2004-2005).

⁶ Sénat, rapport n° 387 (2005-2006).

⁷ Sénat, rapport n° 244 (2006-2007).

- suite au précédent contrôle, un examen plus approfondi des deux des commissions placées auprès du Premier ministre a été mené : la commission d'équivalence¹ et la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG)².

Les trois premiers contrôles précités ont été conduits par votre seul rapporteur spécial des crédits des services généraux du Premier ministre, les trois derniers contrôles, menés depuis la session parlementaire 2005-2006, l'ayant été par vos deux rapporteurs spéciaux de la mission « Direction de l'action du gouvernement ».

Compte tenu des changements de périmètre budgétaire, certains des organismes contrôlés par vos rapporteurs spéciaux ne relèvent plus de leur champ de compétences :

- d'une part, après l'adoption de la loi de finances initiale pour 2008³, les crédits de la DGAFP font partie de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », examinée par notre collègue Bernard Angels, rapporteur spécial ;

- d'autre part, les crédits de la Documentation française constituent l'un des programmes de la mission « Publications officielles et information administrative », dont le rapporteur spécial est notre collègue Bernard Véra, suite à la création de ce budget annexe le 1^{er} janvier 2007 qui rassemble les crédits des directions des Journaux officiels (DJO) et de la Documentation française (DDF).

A cet égard, la création du budget annexe « Publications officielles et information administrative » traduisait l'une des propositions principales de votre rapporteur spécial des crédits des Services généraux du Premier ministre : conforter le rapprochement en cours entre les Journaux officiels et la Documentation française, afin d'encourager les synergies entre deux administrations centrales aux missions complémentaires.

Cet exemple montre que **les missions de contrôle budgétaire sont conduites au nom de l'ensemble de votre commission des finances**, nonobstant les changements de périmètre budgétaire.

En outre, vos rapporteurs spéciaux ont animé un groupe de travail sur le positionnement budgétaire des autorités administratives indépendantes (AAI) relevant des services du Premier ministre, au sein de la mission « Direction de l'action du gouvernement ». Ce groupe de travail a réuni les

¹ *Le nom complet de cet organisme est : « commission d'équivalence pour le classement des ressortissants de la Communauté européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ». Elle se prononce sur les modalités de classement dans l'un des corps ou des cadres d'emploi de la fonction publique française des ressortissants européens (y compris français), lauréats des concours d'une des trois fonctions publiques (d'Etat, territoriale et hospitalière) ou accueillis en détachement au sein de celles-ci, qui ont travaillé antérieurement dans l'administration d'un ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne.*

² *Sénat, rapport n° 2 (2007-2008).*

³ *Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.*

rapporteurs spéciaux et pour avis des commissions des finances et des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat : dans sa réunion du 9 avril 2008, il a décidé la création d'un programme « Défense et protection des droits et des libertés » au sein de la mission « Direction de l'action du gouvernement », regroupant les crédits des AAI de cette mission. Une **lettre** en ce sens, datée du 21 mai 2008, cosignée des présidents et des rapporteurs spéciaux des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, a été **adressée à M. François Fillon, Premier ministre.**

A défaut d'une modification de la maquette budgétaire du projet de loi de finances (PLF) pour 2009, une initiative sera prise par vos rapporteurs spéciaux, par voie d'amendement, au PLF 2009.

Après un rappel méthodologique, le présent bilan des contrôles menés sur divers organismes relevant du champ des services du Premier ministre, entre 2002 et 2007, fait le point sur l'état de la mise en œuvre des recommandations ainsi formulées.

I. DES CONTRÔLES SUR LES ORGANISMES DU PILOTAGE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

A. DES ORGANISMES DIVERS, MAIS EXERÇANT TOUS DES MISSIONS TRANSVERSALES DE PILOTAGE INTERMINISTÉRIEL

1. Un positionnement interministériel

Les organismes qui relevaient, jusqu'en 2006, des services généraux du Premier ministre, et dont la plupart font aujourd'hui partie de la mission « Direction de l'action du gouvernement », se caractérisent par une grande hétérogénéité, mais une finalité commune : **leur positionnement interministériel en fait des outils privilégiés de pilotage de la réforme de l'Etat.**

Par exemple, la DGAFP tend à s'affirmer comme un centre de ressources pour la gestion des effectifs des différents ministères, tandis que le Centre d'analyse stratégique (CAS, ex-Plan) exerce une mission d'évaluation prospective couvrant l'ensemble des domaines d'intervention de la sphère publique.

De même, dans leurs domaines de compétences spécifiques, les commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du Premier ministre jouent un rôle crucial dans l'interministérialité des politiques publiques.

2. Des leviers d'action pour la réforme de l'Etat, à l'efficacité plus que proportionnelle aux crédits alloués

Malgré la faiblesse de leurs moyens budgétaires, **l'efficacité des organismes contrôlés par vos rapporteurs spéciaux entre 2002 et 2007 est ainsi le gage d'une meilleure organisation de l'Etat et d'une gestion plus performante des deniers publics.**

Compte tenu de leur rôle pilote dans la conduite de la réforme de l'Etat, ces organismes représentent, pour le gouvernement, des leviers d'action dont le rôle est plus que proportionnel aux crédits alloués.

S'agissant par exemple de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le gouvernement a souligné la mission qui incombait à la DGAFP¹ : « *Afin, notamment d'aider les ministères à mettre en œuvre sur le plan des ressources humaines les conclusions de la révision générale des politiques publiques et d'assurer la refondation de la fonction publique voulues par le Président de la République dans son discours de Nantes du 19 septembre 2007 et du Premier ministre dans sa communication au conseil*

¹ Source : réponse aux propositions 46 et 47 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe.

des ministres du 6 février 2008, la direction générale de l'administration et de la fonction publique s'appuie sur la nouvelle forme de gouvernance qu'elle a mise en place depuis 2007 pour assurer ses fonctions de pilotage stratégique ».

Les propositions relatives aux organismes contrôlés ont ainsi porté tant sur leur fonctionnement interne que les politiques publiques qu'ils mettent en œuvre.

B. UNE EXPLOITATION DÉTAILLÉE DU QUESTIONNAIRE DE SUIVI DES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Le choix d'un questionnaire de suivi

La méthode utilisée pour s'assurer du suivi des 72 propositions formulées, à l'issue des six missions de contrôle budgétaire, a été un **questionnaire de suivi pour chacune des recommandations**. En effet, les interrogations sur les moyens matériels s'étant avérées peu nombreuses, des déplacements sur pièces et sur place ne représentaient pas une priorité. Le cas échéant, des contacts ont été pris avec les administrations en charge de l'élaboration des réponses pour obtenir les précisions nécessaires.

Des questions budgétaires relatives à ces contrôles avaient déjà été posées lors pour la préparation de l'examen des projets de loi de finances initiale. Elles ont ainsi constitué une première base d'analyse pour le présent rapport d'information.

2. Des réponses détaillées à l'ensemble des questions posées

En dépit du retard, dont l'un exceptionnel de près de trois mois, pour une minorité de questions (20 %), **vos rapporteurs spéciaux ont obtenu 100 % des réponses** à l'issue de leur mission de contrôle budgétaire.

Les réponses des administrations, ainsi que les observations de vos rapporteurs spéciaux, sur leurs 72 propositions figurent *in extenso* en annexe au présent rapport d'information.

Elles montrent **le soin attentif** accordé par les organismes contrôlés à répondre précisément aux questions posées par vos rapporteurs spéciaux. En particulier, **les réponses de la Documentation française**, très détaillées, témoignent de la pleine prise en compte des recommandations formulées par vos rapporteurs spéciaux à l'issue d'un contrôle conclu en 2004, mais qui avait été initié deux ans plus tôt.

Après ces précisions liminaires sur le champ de leurs investigations et les méthodes de contrôle utilisées, vos rapporteurs spéciaux souhaitent à présent dresser le bilan de la mise en œuvre de leurs recommandations.

II. DES PROPOSITIONS SUIVIES À 80 % : UNE ILLUSTRATION DE LA CAPACITÉ DU PARLEMENT À PESER SUR LES RÉFORMES ADMINISTRATIVES

A. UN TAUX ÉLEVÉ (80 %) DE MISE EN ŒUVRE DES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Une mise en oeuvre des propositions variable selon les organismes contrôlés

Sur les 72 propositions formulées par vos rapporteurs spéciaux suite à leurs missions de contrôle budgétaires, 54 (soit 80 %) ont été totalement ou partiellement mises en œuvre.

Ce taux, remarquablement élevé, traduit toutefois des disparités selon les organismes contrôlés :

- presque toutes les recommandations ont été mises en œuvre en ce qui concerne le CSA (14 sur 15, soit 93 %), la Documentation française (18 sur 19, soit 95 %), le Centre d'analyse stratégique (4 sur 4, soit 100 %) et la commission d'équivalence (4 sur 4, soit 100 %) ;

- le taux de suivi est plus bas, mais supérieur à 50 %, en ce qui concerne la DGAFP (14 sur 20, soit 70 %), ainsi que les commissions et instances placées auprès du Premier ministre (4 sur 7, soit 57 %) ;

- enfin, la CIEEMG n'a mis en œuvre **aucune** des trois propositions formulées à son sujet.

Une certaine prudence s'impose dans l'interprétation de ces données : pour les contrôles plus anciens, achevés en 2004-2005, les administrations ont disposé d'un délai plus long pour mettre en œuvre, même partiellement, les propositions de vos rapporteurs spéciaux.

La seule exception notable, relative à la CIEEMG, concerne d'ailleurs un organisme qui n'a été contrôlé qu'en 2007.

Sous ces réserves, ce taux de suivi de 80 % traduit **l'importance qu'ont attachée les administrations concernées à se servir des préconisations de vos rapporteurs spéciaux pour piloter leurs changements internes.**

Cette nécessité a été d'autant plus avérée lorsque les organismes contrôlés étaient dans une situation de réforme interne (la Documentation française) ou de mise en place (comme le Centre d'analyse stratégique). Par exemple, la définition du champ de ses activités relevant, ou non, du secteur concurrentiel constituait, pour la Documentation française, un préalable à son rapprochement avec la direction des Journaux officiels.

2. Un suivi important s'agissant de la gestion et du contrôle internes

Les propositions de vos rapporteurs spéciaux ont été tout particulièrement suivies lorsqu'elles concernaient la gestion et le contrôle internes des organismes contrôlés.

Vos rapporteurs spéciaux soulignent, en particulier, la définition d'instruments de comptabilité analytique au CSA¹ et à la Documentation française, ainsi que la mise en place d'objectifs et d'indicateurs de performance dans ces deux structures, ainsi qu'à la DGAFP.

Dans ces organismes, **la mise en place de la LOLF a été saluée comme ayant offert une plus grande liberté de gestion.** Elle s'est, par ailleurs, accompagnée d'un développement des procédures de contrôle de la performance, internes et externes, comme dans le cas du CSA² :

« Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'efforce de promouvoir l'évaluation de son organisation et de son action, comme l'illustrent en 2005 la réalisation d'un audit interne de la direction des programmes, la demande d'une mission d'assistance de l'Inspection générale des finances portant audit de la mission de traitement des réclamations en brouillage des téléspectateurs confiée au CSA par l'article 22 de la loi du 30 septembre 1986 ou la conduite d'études statistiques internes et la commande d'études qualitatives externes sur les impacts de la nouvelle signalétique et de la campagne de sensibilisation lancée en 2004 ».

De même, vos rapporteurs spéciaux se félicitent que la commission d'équivalence se dote des instruments nécessaires à la mise en place, dès la fin de cette année, d'un rapport d'activité annuel. Par ailleurs, la commission d'équivalence envisage ouvertement sa « mise en sommeil » lorsque son expertise interministérielle sera moins nécessaire : cet exemple prouve le bien-fondé de la proposition de vos rapporteur spéciaux d'un réexamen périodique de l'utilité de l'ensemble des commissions et instances placées auprès du Premier ministre, ainsi que d'une évaluation de leurs propositions dans les domaines législatif, réglementaire et des bonnes pratiques administratives.

Ces exemples montrent que, *a contrario*, la CIEEMG doit être en mesure de mettre en œuvre les trois propositions formulées par vos rapporteurs spéciaux en septembre 2007 :

- évaluer en coûts complets l'activité de la CIEEMG, y compris le recours à d'autres fonctionnaires que ceux de l'unité permanente d'appui de la CIEEMG ;

¹ L'indicateur de performance retenu pour le CSA, à savoir le taux d'accès à la télévision numérique terrestre (TNT), devra cependant être révisé lorsque la totalité ou la quasi-totalité du territoire métropolitain aura été couverte par la TNT.

² Source : réponse à la proposition 6 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe.

- retenir comme indicateurs de performance de l'activité de la CIEEMG les délais de traitement des demandes d'agrément préalable et d'autorisations d'exportation de matériels de guerre ;

- dans le rapport au Parlement sur le contrôle des exportations d'armements, signaler les principaux cas pouvant être considérés comme litigieux et dont a eu connaissance la CIEEMG, étant entendu qu'il s'agit en premier lieu des cas de non-déclaration d'opérations d'exportation.

B. UNE DIFFICULTÉ À TRADUIRE EN ACTES CERTAINES RÉFORMES DE STRUCTURE

1. Une illustration de la pesanteur des organisations administratives

L'examen détaillé du suivi des propositions de vos rapporteurs spéciaux montre que **les réformes de structure sont plus difficiles à mettre en œuvre, traduisant une certaine pesanteur des organisations administratives.**

Parmi les recommandations restant à mettre en œuvre, vos rapporteurs spéciaux relèvent ainsi notamment :

- la stabilisation du cadre budgétaire des mises à disposition à la DGAFP (mises à disposition gratuites et mises à disposition remboursées sur les crédits des services généraux du Premier ministre)¹ ;

- la diversification des corps de recrutement dont sont issus le directeur général et le directeur de la DGAFP, en atténuant le quasi-monopole du Conseil d'Etat² ;

- toujours en ce qui concerne la DGAFP, le rapprochement, voire la fusion, de l'observatoire de l'emploi public et du bureau du recrutement et de la formation³ ;

- la conclusion d'un contrat d'objectifs et de performances entre la DGAFP et l'Ecole nationale d'administration (ENA), dont la mise en place, particulièrement lente, ne suit pas celle des réformes multiples et successives de la scolarité des élèves de l'ENA⁴ ;

- concernant les commissions placées auprès du Premier ministre, si la suppression du haut conseil du secteur public figure dans le projet de loi de simplification du droit qui devrait être inscrit prochainement à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, tel n'est pas le cas de **la commission interministérielle de la météorologie pour la défense : non seulement**

¹ Voir la réponse à la proposition 37 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe au présent rapport.

² Voir la réponse à la proposition 38 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe.

³ Voir la réponse à la proposition 41 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe.

⁴ Voir la réponse à la proposition 50 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe.

celle-ci n'a pas été supprimée, mais son décret constitutif a été intégré au code de la défense¹.

S'agissant de la commission interministérielle de la météorologie pour la défense, la « surprise apparente » des services du Premier ministre, qui ont précisé qu'ils allaient « *prendre l'attache des services compétents du ministère de la défense afin de connaître les suites données à [cette] proposition* », traduit à elle seule l'utilité du présent rapport de suivi : sans la question de vos rapporteurs spéciaux, il est probable que le ministère de la défense aurait disposé de toute latitude pour consolider, dans le code de la défense qui relève de sa compétence, une commission relevant des services du Premier ministre, et dont la suppression a été préconisée par votre commission des finances.

Enfin, la coordination plus étroite, voire la fusion à terme, du Conseil d'analyse économique (CAE), du Conseil d'orientation des retraites (COR) et du Conseil d'analyse de la société avec le **Centre d'analyse stratégique**, qui exercent tous des fonctions prospectives auprès du Premier ministre, reste à mener².

En effet, le tableau ci-après montre que la création d'un secrétariat d'Etat à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques n'a pas permis de procéder à la rationalisation souhaitée par vos rapporteurs spéciaux, laquelle se serait traduite par une diminution des effectifs consolidés de ces divers organismes.

**Evolution des effectifs des organismes prospectifs
placés auprès du Premier ministre (2005-2008)**

(emplois temps plein travaillés, ETPT)

ANNEE	PLF 2005	PLF 2006	PLF 2007	PLF 2008 (prévision)
Effectifs	196	192	209	215
Commentaire	Périmètre : Plan, CEPII, CERC (fascicule budgétaire « Plan »)	(action « Stratégie et prospective »)	Nouveau périmètre : CAS, CEPII, CERC, COE, COR, CAE.	Dont 10 ETPT pour la sous-action « secrétaire d'Etat prospective et évaluation des politiques publiques »

Source : réponse du gouvernement à la proposition 57 de vos rapporteurs spéciaux

¹ Sources : réponses aux propositions 61 et 62 de vos rapporteurs spéciaux. La codification des dispositions relatives à la commission interministérielle de la météorologie pour la défense, issues du décret n° 95-373 du 7 avril 1995 portant création d'une commission interministérielle de la météorologie pour la défense, résulte du décret n° 2007-586 du 23 avril 2007 relatif à certaines dispositions réglementaires de la première partie du code de la défense.

² Voir la réponse à la proposition 57 de vos rapporteurs spéciaux, reproduite ci-après en annexe.

2. La suppression du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics

S'agissant des réformes touchant à l'organisation administrative, une mention particulière doit être faite du **comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics**.

Les **crédits** affectés à ce comité d'enquête ont été **supprimés de la mission « Direction de l'action du gouvernement » par un amendement** (à hauteur de 216.300 euros) **au projet de loi de finances pour 2008, adopté sur l'initiative de vos rapporteurs spéciaux**.

Comme le précise par ailleurs la réponse du gouvernement, figurant en annexe ci-après, à la proposition n° 63 de vos rapporteurs spéciaux, *« le conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a recommandé que, « pour recentrer les services du Premier ministre sur leur cœur de métier », les missions du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, « largement redondantes avec celles des corps d'audit et surtout de la Cour des Comptes », soient reprises par la Cour « dès le 1^{er} janvier 2008 » »*.

Or un **arrêté¹ de nomination d'un membre suppléant au comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics** donne à vos rapporteurs spéciaux le sentiment que l'amendement voté par le Parlement, sur leur initiative, tendant à supprimer cette structure, n'a pas encore trouvé sa pleine application.

3. Le rôle à conforter de la DGAFP dans la réforme de la gestion des ressources humaines

Si la DGAFP tend à se positionner comme un centre de ressources pour la gestion des effectifs de l'Etat, vos rapporteurs spéciaux déplorent que cette mission n'ait toutefois pas encore été pleinement consacrée sur des points précis :

- un rôle plus important dans la gestion interministérielle du corps des administrateurs civils,

- son association à la définition des plafonds d'emplois publics, préalablement à la discussion et à l'adoption du premier budget entièrement régi par les nouvelles dispositions issues de la LOLF, la loi de finances pour 2006².

¹ Arrêté du 9 mai 2008 portant nomination au Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics. Référence NOR: PRMX0804308A

² Il s'agit des propositions 49 et 52 de vos rapporteurs spéciaux, détaillées ci-après en annexe.

Sur le second point, **si les compétences juridiques et statistiques de la DGAFP avaient été utilisées en temps utile, au moment où cette recommandation avait été formulée par vos rapporteurs spéciaux, en 2005, sans doute l'Etat employeur connaîtrait-il mieux aujourd'hui ses effectifs complets.** Il s'agirait d'un précieux élément de transparence pour le débat sur l'évolution des effectifs de la fonction publique, ainsi que pour expliquer, lors de l'examen du projet de loi de règlement, les écarts entre les plafonds d'emplois autorisés et les effectifs réellement employés par chacun des ministères.

CONCLUSION

A l'issue de l'examen de la mise en œuvre des 72 propositions qu'ils ont formulées, à l'issue de leurs contrôles budgétaires conduits entre 2002 et 2007, vos rapporteurs spéciaux se félicitent de la **très large mise en œuvre (à hauteur de 80 %), en tout ou partie, des recommandations** qu'ils avaient ainsi formulées.

Le contrôle budgétaire apparaît ainsi comme un outil précieux à la définition de la réforme des organismes contrôlés, mais aussi comme le vecteur d'une plus grande efficacité de l'Etat stratège. En effet, ces administrations relevant des services du Premier ministre jouent un rôle décisif pour le pilotage interministériel des politiques publiques.

Ce bilan globalement satisfaisant ne doit toutefois pas masquer des insuffisances, lesquels traduisent plus particulièrement la **difficulté à faire évoluer les structures administratives**. Un exemple en est fourni par les démarches des administrations, disposant du pouvoir réglementaire, pour maintenir des structures telles que la commission interministérielle de la météorologie pour la défense et le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics.

Une mise en œuvre réussie de la réforme budgétaire suppose ainsi non seulement de réformer en interne les outils de pilotage dont dispose l'Etat, mais aussi de conforter leurs moyens, pour faire pièce aux comportements défensifs de certaines bastilles ministérielles.

A cet égard, vos rapporteurs spéciaux préconisent de conforter le rôle de la DGAFP pour mieux connaître les effectifs, ainsi que la diversité juridique, des trois fonctions publiques. Une première occasion a été manquée en n'associant pas la DGAFP à la définition des plafonds d'emplois publics lors de la mise en place de la LOLF, mais il est encore temps de réparer cette erreur, préalable à toute démarche concertée de réforme dans la fonction publique.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 25 juin 2008 sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a ensuite entendu une **communication de MM. François Marc et Michel Moreigne, rapporteurs spéciaux**, sur les suites données à leurs activités de contrôle.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le contrôle constituait, avec la fonction législative, « l'une des deux raisons d'être du Parlement », ainsi que l'avait souligné le récent rapport d'information de la commission (n° 366, 2007-2008) faisant le bilan de ses activités de contrôle budgétaire.

Dans cette perspective, il a brossé le bilan des six contrôles budgétaires conclus, avec son collègue François Marc, rapporteur spécial, entre 2004 et 2007, sur le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), la Documentation française, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), le Centre d'analyse stratégique (CAS, ex-Commissariat général du Plan), les commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre et, enfin, deux de ces structures consultatives, la commission d'équivalence et la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG).

Il a relevé que ce bilan du contrôle budgétaire avait été réalisé malgré des changements de périmètre budgétaire, ce qui illustre que la vérification de la bonne utilisation des deniers publics était opérée au nom de l'ensemble des membres de la commission. En particulier, il s'est félicité du rapprochement en cours, conformément aux recommandations des rapporteurs spéciaux, entre la Documentation française et les Journaux officiels, dont les crédits avaient été regroupés au sein du budget annexe « Publications officielles et information administrative », suivi par M. Bernard Véra, rapporteur spécial.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a tout d'abord précisé le champ des organismes contrôlés et la méthodologie utilisée :

- d'une part, il s'agit de structures dont le positionnement interministériel en fait des outils privilégiés du pilotage de la réforme de l'Etat, et dont l'efficacité dépasse ainsi l'enjeu budgétaire du montant des crédits qui leur sont alloués ;

- d'autre part, avait été élaboré un questionnaire de suivi pour chacune des 72 propositions formulées à l'issue des missions de contrôle budgétaire ; il s'est félicité de ce que toutes les questions aient obtenu des réponses, malgré des délais parfois importants pour leur transmission.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a ensuite dressé le bilan qualitatif et quantitatif des recommandations formulées par les rapporteurs spéciaux.

Il a mis en exergue le taux élevé (80 %) de mise en œuvre totale ou partielle des 72 propositions des rapporteurs spéciaux, en relevant un suivi proche de 100 % au CSA, à la Documentation française, au Centre d'analyse stratégique et à la commission d'équivalence. En revanche, il a déploré que la CIEEMG n'ait pas encore appliqué les trois propositions de la commission la concernant, même s'il a noté que le contrôle de cette instance avait été conclu récemment en 2007 et qui étaient les suivantes :

- évaluer en coûts complets l'activité de la CIEEMG ;
- retenir comme indicateur de performance les délais de traitement des demandes d'agrément préalable et d'autorisations d'exportation de matériels de guerre ;
- dans le rapport au Parlement sur le contrôle des exportations d'armements, signaler les cas de non-déclaration.

Puis **M. François Marc, rapporteur spécial**, a détaillé le suivi ou, au contraire, la non-application des propositions formulées à l'issue des missions de contrôle budgétaire.

Ainsi, les recommandations de la commission ont été plus particulièrement suivies lorsqu'elles concernaient la gestion et le contrôle internes, qu'il s'agisse de la définition d'instruments de comptabilité analytique au CSA et à la Documentation française, ou de la mise en place d'objectifs et d'indicateurs de performance dans ces deux structures, ainsi qu'à la DGAFP. Dans ce cadre, il a observé que la mise en place de la LOLF avait été saluée comme ayant offert une plus grande liberté de gestion.

De même, il a souligné que la commission d'équivalence s'était dotée des instruments nécessaires à la publication, dès la fin de l'année 2008, d'un rapport annuel d'activité, tandis que cette instance envisageait explicitement un rôle moindre lorsque son expertise serait moins nécessaire ; dans ce cas, les compétences actuelles de la commission d'équivalence seraient progressivement transférées aux administrations des ministères concernés. Il a estimé que cet exemple témoignait de la pertinence d'une évaluation périodique et du maintien ou non de l'ensemble des commissions placées auprès du Premier ministre.

M. François Marc, rapporteur spécial, a cependant souligné la difficulté à traduire en actes certaines réformes administratives.

Tout d'abord, il a rappelé la nécessité d'appliquer certaines des recommandations formulées en ce qui concerne la DGAFP : la stabilisation du cadre budgétaire des mises à disposition de personnel, la diversification du recrutement du directeur général et du directeur et la conclusion, dans des

délais rapides, d'un contrat d'objectifs et de performance avec l'Ecole nationale d'administration (ENA).

S'il a relevé la suppression prochaine du Haut conseil du secteur public, dans un projet de loi de simplification du droit qui devrait être inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, il a regretté que la commission interministérielle de la météorologie pour la défense ait non seulement été maintenue, mais que son décret constitutif ait été codifié en avril 2007. De même, il a estimé que la création du secrétariat d'Etat à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques n'avait pas donné lieu à une rationalisation, autour du Centre d'analyse stratégique, des organismes exerçant des fonctions prospectives auprès du Premier ministre.

Après avoir rappelé qu'adopté à l'initiative de la commission, un amendement au projet de loi de finances pour 2008 eût supprimé les crédits du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, il s'est étonné de la parution, en mai 2008, d'un arrêté de nomination d'un membre suppléant à ce comité.

Enfin, il a appelé à renforcer le rôle de la DGAFP dans la réforme de la gestion des ressources humaines, en préconisant, notamment, son association à la définition du plafond des emplois publics prévu par la LOLF.

En conclusion, **M. François Marc, rapporteur spécial**, a dressé un bilan globalement satisfaisant de la mise en œuvre des propositions de réforme formulées par la commission à l'issue des contrôles budgétaires, tout en déplorant certains « comportements défensifs de bastilles ministérielles ». Par ailleurs, il a rappelé les conclusions d'un groupe de travail commun entre les rapporteurs spéciaux et les rapporteurs pour avis des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat, afin que les autorités administratives indépendantes relevant de la mission « Direction de l'action du gouvernement » constituent un programme spécifique « Défense et protection des droits et des libertés ».

M. Jean Arthuis, président, a relevé que le bilan établi par les rapporteurs spéciaux illustre concrètement l'intérêt d'opérer un suivi des activités de contrôle budgétaire.

M. Eric Doligé s'est félicité de la suppression annoncée du Haut conseil du secteur public, qu'il avait préconisée de longue date en tant que président de cette instance.

M. Gérard Bailly a estimé que ce suivi des travaux du Parlement pourrait être utilement étendu à d'autres domaines.

M. Jean Arthuis, président, a souligné qu'un taux de mise en œuvre de 80 % constituait un indicateur de performance flatteur de l'efficacité de l'activité parlementaire.

La commission a enfin décidé, à l'unanimité, d'autoriser la publication des travaux de MM. François Marc et Michel Moreigne, rapporteurs spéciaux, sous la forme d'un rapport d'information.

**ANNEXE :
SUIVI DES PROPOSITIONS
DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX**

**A L'ISSUE DE LEURS CONTRÔLES BUDGÉTAIRES
CONCLUS ENTRE 2004 À 2007**

I. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 1 : Lors de chaque extension des compétences législatives de régulation du CSA, conduire une étude d'impact budgétaire</p>	<p>Le Conseil supérieur de l'audiovisuel souscrit entièrement à la proposition de la commission des finances du Sénat. Dans cet esprit, le plafond d'autorisation des emplois du CSA a été relevé dans le PLF 2008 afin de permettre la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 relative à la télévision du futur et à la modernisation de la diffusion télévisuelle.</p> <p>La nouvelle présentation budgétaire est basée dorénavant sur la période 2009-2011. Cela a permis au CSA d'indiquer ses besoins nouveaux engendrés par le développement de la télévision numérique jusqu'à la fin de l'année 2011, mais également les éventuels besoins induits par la transposition de la directive sur les services de médias audiovisuels du 11 décembre 2007. Le CSA réorganisera ses ressources internes pour répondre aux développements de la télévision mobile personnelle, de la télévision haute définition et de la radio numérique.</p>	<p>Proposition partiellement satisfaite : l'évaluation des besoins par des études d'impact nécessite d'apprécier les besoins non seulement en effectifs, mais également au plan financier.</p>
<p>Proposition 2 : Lors de l'examen des crédits du CSA en loi de finances, détailler les moyens consacrés par le CSA à l'exercice de ses différentes missions, sur la base d'indicateurs précis pour les principales chaînes de télévision et de radio.</p>	<p>La présentation de ses crédits et de ses activités doit s'inscrire dans le cadre du format arrêté pour le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances. Ce document impose en particulier une description succincte des actions du programme et une justification au premier euro des crédits par nature de dépenses et non sous forme analytique. Le Conseil est toutefois en capacité de fournir toute information souhaitée par le Parlement, notamment dans le cadre des questionnaires préparés par les commissions des deux assemblées en vue de l'examen du projet de loi de finances.</p>	<p>Proposition partiellement satisfaite, sur la base d'une présentation plus détaillée des documents budgétaires.</p>
<p>Propositions 3 et 6 : Mettre en place au CSA une comptabilité analytique s'inspirant de l'exemple de la Commission</p>	<p>Contrairement à la CNIL, qui n'est pas soumise à l'utilisation obligatoire du progiciel ACCORD et a donc pu choisir librement les outils adaptés à sa gestion comptable et budgétaire, le CSA s'inscrit dans le cadre des orientations définies par le gouvernement pour la mise en place d'ACCORD, à savoir éviter</p>	<p>Propositions satisfaites.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>nationale de l'informatique et des libertés.</p> <p>Engager avec l'ensemble des services une démarche de définition préalable d'objectifs de performance associés à chacune des missions, mesurables par des indicateurs lisibles, pertinents et disponibles.</p>	<p>l'instauration, d'une part, d'outils parallèles en interface et, d'autre part, de doubles saisies. En conséquence, le CSA est tributaire des fonctionnalités de l'outil Accord, qui ne semblent aujourd'hui pas assez orientées vers la comptabilité analytique ou le contrôle de gestion.</p> <p>Cependant, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a engagé en 2007 des travaux de retraitement des informations contenues dans le logiciel ACCORD. La masse salariale et le suivi des emplois font l'objet d'un suivi analytique plus précis. Les crédits alloués aux CTR sont individualisés. Les crédits informatiques ont été séparés en comptabilité des autres dépenses de soutien.</p> <p>La présentation budgétaire du CSA a été modifiée en 2008 pour y intégrer des comptes par missions. 17 missions ont été identifiées pour couvrir l'activité quotidienne des services. La coopération internationale, la radio, la télévision, le contrôle des programmes, l'immobilier, notamment font l'objet d'un suivi des dépenses individualisé.</p>	
<p>Proposition 4 : Comblent le retard pris par le CSA dans la définition des indicateurs et des objectifs de performance prévus par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, en considérant qu'il s'agit d'un des chantiers budgétaires prioritaires pour le CSA.</p>	<p>Le PLF 2007 comporte un objectif et un indicateur de performance relatif à la TNT, élaboré en concertation par le CSA et par la Direction du développement des Médias.</p> <p>La mission d'organisation des services du Premier ministre a entamé une réflexion sur la refonte des indicateurs dès le PLF 2009. Le CSA s'inscrit dans cette démarche en proposant notamment d'inclure un nouvel indicateur concernant la télévision haute définition et un autre concernant la télévision mobile personnelle.</p>	<p>Proposition satisfaite. Toutefois, il faudra effectivement une révision des objectifs et indicateurs de performance lorsque la TNT sera déployée sur la totalité – ou la quasi-totalité – du territoire.</p>
<p>Proposition 5 : Encourager le développement d'une organisation interne au CSA pour son évaluation, en vue de définir</p>	<p>Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'efforce de promouvoir l'évaluation de son organisation et de son action, comme l'illustrent en 2005 la réalisation d'un audit interne de la direction des programmes, la demande d'une mission de l'Inspection générale des finances portant audit de la mission de traitement des</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>les indicateurs et objectifs de performance prévus par la LOLF.</p>	<p>réclamations en brouillage des téléspectateurs confiée au CSA par l'article 22 de la loi du 30 septembre 1986 ou la conduite d'études statistiques internes et la commande d'études qualitatives externes sur les impacts de la nouvelle signalétique et de la campagne de sensibilisation lancée en 2004.</p> <p>A partir de la nouvelle architecture budgétaire, des indicateurs sont produits mensuellement. De plus, le rapport annuel d'activité du CSA présente, outre ces nouveaux indicateurs, de très nombreux indicateurs d'activité plus détaillés et pertinents, page 9 à 16 du rapport 2006 par exemple, et aussi pages 169 à 171.</p>	
<p>Proposition 7 : Clarifier la répartition des compétences et des moyens budgétaires et humains entre le CSA et les comités techniques radiophoniques.</p>	<p>Outre la loi du 30 septembre 1986 modifiée (article 29-3), deux textes organisent actuellement la répartition des compétences entre les Comités techniques radiophoniques (CTR) et le CSA : le décret n° 89-632 du 7 septembre 1989 et la décision du CSA n° 92-230 du 31 mars 1992 fixant le règlement intérieur des comités.</p> <p>La loi du 9 juillet 2004 a modifié l'article de la loi de 1986 relatif à la compétence des CTR en donnant désormais au CSA la possibilité de les associer aux missions dévolues par la loi à l'instance de régulation s'agissant des télévisions locales. Dès lors, une modification du décret et du règlement intérieur étaient nécessaires. Le Conseil a souhaité y associer les CTR.</p> <p>A cette occasion, trois groupes de travail, auxquels participaient la direction générale et les directions concernées du CSA ainsi que des présidents et des collaborateurs des CTR, ont été mis en place en 2005 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un groupe de travail "CTR et télévisions locales", qui avait pour objectif de définir les modalités de participation des comités à l'instruction des demandes d'autorisation pour les télévisions locales, ainsi qu'à l'observation de l'exécution des obligations contenues dans les autorisations ; - un groupe de travail technique a permis de préciser les missions des attachés techniques régionaux des comités et de définir les équipements nécessaires à l'exercice de ces missions ; 	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>- un groupe de travail sur l'organisation, le fonctionnement des CTR et le statut des agents, a abouti notamment à une proposition de modification du décret n°89-632 du 7 septembre 1989 relatif aux comités techniques radiophoniques.</p> <p>Cette proposition de rédaction d'un nouveau projet de décret a été approuvée par le Conseil lors de la réunion plénière du 28 mars 2006 et envoyé à la Direction du Développement des Médias par courrier du 7 avril 2006. Cette direction est régulièrement relancée par le CSA afin d'obtenir la publication de ce décret.</p>	
<p>Proposition 8 : Etablir le niveau des dépenses informatiques sur la base de programmes pluriannuels d'équipement.</p>	<p>Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a établi un programme pluriannuel de rénovation de ses équipements informatique en 2007. Ce programme couvre la période 2007-2009 pour un coût annuel de 1,3 million d'euros. Ainsi, d'ici 2009, le système informatique de gestion des fréquences de la télévision numérique, un nouveau système de communication interne dont un intranet, la refonte du site internet et une nouvelle messagerie auront notamment été mis en place.</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>
<p>Proposition 9 : Envisager un dispositif fondé sur le recours aux transports en commun et aux taxis, plutôt que sur le maintien d'un réseau automobile propre.</p>	<p>La réglementation en vigueur, que chacun s'accorde à trouver obsolète, ne permet pas de remplacer le recours à des chauffeurs par des services de coursiers et à des services de taxis, donc de mettre en œuvre cette proposition.</p>	<p>Proposition non satisfaite : vos rapporteurs spéciaux envisagent qu'elle puisse être abandonnée, mais à condition d'évaluer précisément les coûts de chacun des deux dispositifs proposés.</p>
<p>Propositions 10 et 11 : Conforter l'externalisation des fonctions support et des mesures quantitatives auxquelles procède le CSA.</p> <p>Recourir ponctuellement aux services de prestataires extérieurs pour vérifier le respect des</p>	<p>Le CSA a régulièrement recours à des prestataires extérieurs pour disposer des données et éléments nécessaires au bon exercice de ses missions de contrôle des programmes :</p> <p>- la société Médiamétrie fournit un déroulant horodaté des programmes diffusés par 15 chaînes (chaînes historiques, chaînes TNT gratuites hors informations et TPS Star) qui permet de contrôler le respect des obligations quantitatives de</p>	<p>Propositions satisfaites.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>obligations juridiques et économiques des chaînes prévues par le législateur.</p>	<p>diffusion (quotas d'œuvres EOF et européennes, diffusion des films de cinéma, inédits) et qualitatives (signalétique, sous-titrage), ainsi que la durée des écrans publicitaires ;</p> <ul style="list-style-type: none">- une convention a été signée avec l'Institut national de l'audiovisuel afin de mettre à disposition du Conseil les trente derniers jours de programmes de l'ensemble des chaînes de la TNT gratuites ainsi que, sur demande, à des extraits des programmes des chaînes de télévision soumises à l'obligation du dépôt légal ; ce dispositif prévoit également la captation de trois chaînes supplémentaires, au choix du Conseil, et la conservation de leurs programmes sur dix jours glissants ;"- la société Yacast fournit au Conseil un logiciel d'archivage qui permet de disposer, avec un décalage d'environ une demi-heure, des programmes des cinquante radios parisiennes et d'une vingtaine de radios locales, conservés depuis 2001. Cette société permet également au Conseil de contrôler le respect par les radios des quotas de chanson française en mesurant chaque mois le respect des engagements pris par 22 radios représentant 95 % de l'audience des radios musicales ;- des conventions sont signées entre le CSA et la DDM pour la réalisation de marchés d'études, notamment sur les nouveaux formats audiovisuels, sur l'équipement des foyers pour la réception de la télévision numérique ;- Pour continuer à assumer au mieux ses missions de contrôle malgré l'accroissement des services audiovisuels avec l'arrivée de la TNT le CSA a lancé en 2006 un marché pour l'acquisition d'un nouvel outil de monitoring des programmes permettant d'accueillir les données adressées par les services de télévisions, de les contrôler et d'en extraire des tableaux de bord de suivi. Ce marché a été passé pour une durée initiale de 4 ans.	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>- le Conseil a fait appel à des prestataires extérieurs pour assurer le développement des bases de données permettant le contrôle des temps de parole des personnalités politiques (base Théma) et des obligations de production des chaînes hertziennes.</p> <p>Dans le cadre de sa mission de contrôle des chaînes extra-communautaires relevant de sa compétence, le CSA a régulièrement recours à des traducteurs-interprètes assermentés afin d'effectuer des visionnages et des traductions de programmes « sensibles ».</p>	
<p>Proposition 12 : Afin de réduire le nombre de chaînes non conventionnées, approfondir la coopération entre le CSA et Eutelsat, et renforcer le travail en réseau entre le CSA et les autorités de régulation européennes et internationales.</p>	<p>La directive « Télévision sans frontières » (TVSF) actuellement en vigueur pose le principe de la liberté de circulation des services de télévision européens. Chaque organisme de radiodiffusion télévisuelle relève de la compétence d'un seul Etat membre dont il respecte le droit applicable, c'est-à-dire le socle de normes minimales prévues par la directive éventuellement détaillées ou renforcées ; en contrepartie, il peut être librement reçu dans les autres Etats membres.</p> <p>Ainsi, les chaînes européennes peuvent être diffusées en France par les réseaux n'utilisant pas des fréquences assignées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel sans formalité préalable (déclaration ou convention). Le Conseil peut suspendre provisoirement leur diffusion en cas de diffusion renouvelée d'« émissions susceptibles de nuire de façon manifeste, sérieuse et grave à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs ou comportant une incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité ».</p> <p><i>Les chaînes extra-communautaires qui relèvent de la compétence de la France au titre de leur diffusion par l'opérateur de satellites français Eutelsat, sont également dispensées, depuis la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme, de formalités préalables pour leur diffusion. L'ancienne procédure de conventionnement était en effet inappropriée, compte tenu du nombre très</i></p>	<p>Proposition assez largement satisfaite, par le renforcement des coopérations en cours entre ses CSA et ses homologues au niveau européen. Ce sujet pourrait être révoqué dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, au second semestre de l'année 2008.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p><i>important de chaînes extra-communautaires diffusées sur Eutelsat et des obstacles linguistiques et culturels auxquels elle se heurtait. De plus, elle freinait l'engagement des mesures permettant de sanctionner les manquements tels que la diffusion de programmes incitant à la haine raciale.</i></p> <p><i>Juridiquement, les chaînes extra-communautaires sont soumises à la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et au contrôle a posteriori du Conseil. Il peut user à leur égard de son pouvoir de sanction et, dans les cas les plus graves, quand les programmes portent atteinte à la protection des mineurs, à la dignité humaine ou à l'interdiction d'incitation à la haine et à la violence, saisir le Conseil d'Etat afin qu'il ordonne en référé à Eutelsat de faire cesser la diffusion du service.</i></p> <p>Ces dispositions impliquent une coopération étroite entre le Conseil et Eutelsat qui est tenu par la loi de 1986 précitée de fournir « <i>toutes les informations nécessaires à l'identification des éditeurs des services de télévision transportés</i> ». Eutelsat doit également informer les éditeurs des services extra-communautaires relevant de la compétence de la France du régime qui leur est applicable. Il peut être mis en demeure et sanctionné par le Conseil s'il ne respecte pas ses obligations.</p> <p>Avec l'adoption, en décembre 2007, de la directive sur les Services de médias audiovisuels (SMA) révisant la directive TVSF, la coopération entre le Conseil et Eutelsat devra s'intensifier. En effet, le nouveau texte prévoit de modifier les critères permettant de déterminer la compétence d'un Etat membre sur une chaîne extra-communautaire. Le critère principal de l'utilisation de la capacité satellitaire relevant d'un Etat membre sera remplacé, à l'issue de la période de transposition fin 2009, par celui de la localisation de la liaison montante. Ainsi, sur les 500 chaînes extra-communautaires actuellement diffusées par Eutelsat et qui relèvent à ce titre de la compétence de la France, environ 200 devraient tomber sous la</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>juridiction d'un autre Etat. La charge du contrôle sera <i>in fine</i> mieux répartie. Entre-temps, afin d'informer précisément nos partenaires européens des transferts prévisibles, un important travail de recensement des liaisons montantes a été entrepris par le Conseil et Eutelsat, lesquels entretiennent un dialogue constant.</p> <p>Dans ce contexte, le travail en réseau avec les autres instances européennes est tout aussi fondamental. Au sein de l'Union européenne, les autorités chargées de la régulation se rencontrent régulièrement dans le cadre du Comité de contact de la directive TVSF, qui a commencé à aborder les questions soulevées par la transposition de la directive SMA, et du groupe à haut niveau des régulateurs européens sous l'égide de la Commission européenne. De manière informelle, les services du Conseil se réunissent, deux fois par an avec leurs homologues britannique (Ofcom) et allemand (DLM) dans le cadre de réunions dites « Tripartites » afin d'échanger sur les aspects concrets de la régulation.</p> <p>En dehors de l'Union européenne stricto sensu, le CSA participe à la plate-forme européenne des régulateurs audiovisuels (EPRA) qui constitue un cadre d'échanges actifs, permanents et efficaces entre 51 instances membres ; il est membre du Réseau des instances de régulation méditerranéennes (RIRM), dont il assure le secrétariat ; il a participé, en juillet 2007, à la création du Réseau francophone des régulateurs des médias (REFRAM) et prend en charge son secrétariat. Il a développé des relations avec le Réseau des instances africaines de régulation de la communication (RIARC).</p> <p>Le Conseil participe activement à l'ensemble de ces réseaux qui permettent d'instaurer un dialogue direct entre régulateurs souvent confrontés à des problématiques similaires.</p>	
<p>Proposition 13 : Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001</p>	<p>Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, les crédits du CSA sont regroupés depuis le 1^{er} janvier 2006 au sein de l'action 9 du programme 129 « coordination du travail gouvernemental », ce dont le Conseil se félicite. En LFI 2008 le</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
relative aux lois de finances, regrouper l'ensemble des crédits relatifs au CSA.	montant des crédits alloués au CSA, au titre de cette action, s'élèvent à 18 641 186 euros sur le titre 2 et à 15 041 618 euros sur les autres titres.	
Proposition 14 : Assouplir la possibilité pour le CSA d'adapter ses effectifs et la structure de ses emplois à l'évolution de ses besoins, dans le cadre d'une enveloppe globale des rémunérations.	Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le Conseil supérieur de l'audiovisuel dispose d'une enveloppe globale pour ses crédits de rémunération, ce dont il se félicite également, car cette évolution est effectivement de nature à desserrer les contraintes qui pesaient sur le Conseil pour adapter continûment ses effectifs et la structure de ses emplois à l'extension et à la technicité croissante de ses missions. Dans cette perspective, le CSA a entrepris la modernisation des règles de gestion de ses agents contractuels par la refonte du règlement de gestion qui est entré en vigueur le 1 ^{er} janvier 2008. Les principales avancées et novations de ce projet s'articulent autour de trois axes principaux : l'adaptation du règlement de gestion aux nouveaux textes en vigueur, l'amélioration de la gestion des carrières (meilleure prise en compte de la performance et incitation à la mobilité) enfin la création d'une filière scientifique et technique.	Proposition satisfaite.
Proposition 15 : dans le cadre de leur intégration au CSA, encourager la fixation d'un niveau de prime de départ suffisamment élevé pour les agents de TDF.	Le dispositif d'accompagnement à l'intégration, à compter du 1 ^{er} juillet 2004, dans les effectifs du Conseil des agents précédemment mis à disposition par TDF a effectivement comporté une prime de départ destinée à compenser la perte de certains avantages liés au statut salarial en vigueur dans cette entreprise. Sur les 42 agents concernés, 36 ont d'ailleurs choisi l'intégration au CSA	Proposition satisfaite.

II. LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 16 : Dans la perspective d'un équilibre financier de l'ensemble des activités concurrentielles de la Documentation française, définir précisément la liste des activités commerciales et non commerciales, sur la base de la nouvelle comptabilité analytique en préparation</p>	<p>Dans le cadre de la mise en oeuvre de la nouvelle comptabilité analytique, une distinction a été opérée entre les activités « marchandes » et les activités « non marchandes ».</p> <p>Les <u>activités « non marchandes »</u> sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La mise à disposition des ressources documentaires au sein du Centre France Europe Monde, qui regroupe les fonds de la bibliothèque, labellisée en 2007 « Relais Europe direct » (après l'intégration du fonds « Source d'Europe »), d'une part, et les dossiers du Centre de documentation internationale, d'autre part ; - La production et la diffusion des sites internet : « Service-Public », le portail de l'Administration française, créé en novembre 2000 (et ayant succédé à AdmiFrance »), « Vie publique », le portail du citoyen, créé en 2002, « La Documentation française », le site « vitrine » des activités de la DDF ; - Le renseignement administratif interministériel par téléphone, suite au rattachement à la DDF en 2006 des Centres interministériels de renseignement administratif (CIRA) et du « Allo 39 39 » ; - Le Comité des publications, réorganisé en 1998, dont la DDF assure l'organisation des réunions et le secrétariat. <p>Les <u>activités « marchandes »</u> sont :</p> <p>L'édition et la diffusion des publications propres de la DDF : les revues « Cahiers français », « Courrier des pays de l'Est », « Documentation photographique », « Problèmes économiques », « Problèmes politiques et sociaux », « Questions internationales » et « Regards sur l'actualité » ; les collections « Etudes », « Documents d'études », « Droits et démarches », « Fac », « Notices », « Réflexe Europe », « Découverte de la vie publique » et quelques ouvrages hors collection chaque année ;</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>La nouvelle activité de formation en ligne, qui s'appuie sur le site internet « Formation publique » ;</p> <p>Le conseil éditorial et l'édition de publications pour le compte des administrations et organismes publics ;</p> <p>La diffusion des publications administratives éditées par la DDF ou seulement diffusées pour le compte des organismes publics et organisations internationales ;</p> <p>Le routage (envoi en nombre) et le stockage des publications administratives.</p> <p>Cette distinction est un élément essentiel des modalités de répartition des charges directes et indirectes dans le nouveau système de comptabilité analytique.</p> <p>Par souci de simplification, il n'a pas été retenu de distinction pour des activités « mixtes », partiellement payantes et majoritairement « subventionnées » ou se rapprochant d'activités de recherche et de publication en sciences humaines, comme l'idée en avait été évoquée pour des publications comme le « Courrier des pays de l'Est » (créé en 1963 pour accompagner la politique d'ouverture à l'Est du président De Gaulle).</p> <p>La Documentation française a finalisé l'automatisation des principaux traitements de comptabilité analytique dans un infocentre informatique dédié et, notamment, des procédures de répartition mensuelle des charges directes et indirectes sur les activités et produits, aboutissant à la détermination des « coûts complets ».</p> <p>Ces travaux répondent à la mise en application de « l'analyse des coûts » prévue à l'article 27 de la LOLF à un niveau de détail de nature à faciliter le pilotage et l'aide à la décision.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Les travaux de comptabilité analytique en coûts complets ont été remis au SGG pour les années 2005 et 2006 (cf. réponse à la question 21).</p>	
<p>Proposition 17 : Envisager le recentrage stratégique des activités de la Documentation française dans le cadre d'une concertation au niveau européen, étudiant le retour sur expériences des administrations étrangères</p>	<p>La Documentation française (DDF) n'a guère eu la possibilité d'explorer le retour sur expériences des administrations étrangères exerçant des activités comparables ou proches des siennes depuis 2004, à l'exception de la privatisation du « Stationery Office » en Grande-Bretagne.</p> <p>Dès le printemps 2004, le Secrétaire général du Gouvernement (SGG) avait demandé à M Frédéric Tiberghien, maître des requêtes au Conseil d'Etat, de « mener à bien une réflexion à caractère stratégique sur les missions et positionnements respectifs de la Documentation française et des Journaux Officiels » (DJO) et sur les conditions d'un rapprochement fonctionnel entre les deux directions.</p> <p>S'appuyant sur les travaux de plusieurs groupes de travail, cette réflexion a permis au SGG de donner en mars 2005 des orientations précises en vue de développer quatre axes prioritaires de coopération entre les deux directions :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- dans le domaine de l'impression ; la Documentation française consulte la DJO en priorité pour tous ses travaux et établit un plan de charges prévisionnel ; 2- dans le domaine de l'édition ; la DDF reprend les activités d'édition d'ouvrages de la DJO pour le compte des administrations (pour la Cour des Comptes, par exemple), tandis que des co-éditions sont lancées (notamment les guides « droits et démarches ») ; 3- dans le domaine de la diffusion ; la DDF reprend la diffusion des codes, ouvrages, recueils et conventions collectives édités par la DJO sur la plateforme technique d'Aubervilliers ; 4- dans le domaine de l'informatique ; un schéma directeur informatique commun est lancé pour 2006. 	<p>Proposition non satisfaite : des retours sur expérience des administrations étrangères sont de nature à améliorer le fonctionnement interne de la Documentation française, qui dispose par ailleurs des services dédiés dans son organisation interne.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Simultanément, en mai 2005, le SGG a demandé à M André Barilari, inspecteur général des finances et président du comité interministériel des programmes, une étude sur le cadre budgétaire des deux directions en vue de permettre l'inscription de leur budget dans une mission unique.</p> <p>Cette étude, achevée en novembre 2005, évoquait les avantages et inconvénients des différentes formules possibles en regard des dispositions de la loi organique (LOLF) : suppression ou extension du budget annexe, création d'un opérateur (EPIC ou EPA).</p> <p>Après évocation avec les directeurs, le SGG a ensuite demandé, en avril 2006, à M Rémi Bouchez, conseiller d'Etat, d'examiner les questions juridiques que pouvait soulever la réunion des deux directions dans un <u>budget annexe commun</u>.</p> <p>Dès la remise du rapport en juin 2006, les deux directions ont préparé la mise en œuvre juridique, budgétaire et comptable du budget annexe commun pour le 1^{er} janvier suivant, conformément au rapport de M. Bouchez.</p> <p>Les tableaux d'équilibre et de présentation des crédits et dépenses du nouveau budget annexe ont été arbitrés en juillet 2006 pour le PLF 2007. Le décret instituant des « redevances » pour les services rendus par la DDF a été signé le 3 octobre 2006. La loi de finances pour 2007 a clos le compte de commerce de la DDF et le budget annexe de la DJO et ouvert le nouveau budget annexe intitulé « Publications officielles et information administrative » (article 35).</p> <p>A la suite de la réunion du conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, confirmant les missions des deux directions, la question de l'organisation des 2 directions a été relancée et le SGG a demandé le 25 février 2008 aux deux directeurs d'établir un projet stratégique commun et de « <i>définir les fonctions et les activités de l'entité nouvelle qui se substituera aux Journaux officiels et à la Documentation française</i> ».</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>La création d'une « <u>agence de service public</u> » est envisagée, afin de bénéficier d'une plus grande liberté de gestion, d'assumer des responsabilités accrues et d'adopter un mode de gouvernance favorisant la réflexion stratégique, tout en demeurant au sein de l'Etat.</p> <p>Il est prévu de soumettre ce projet à un comité d'experts présidé par le SGG, puis aux représentants du personnel, avant d'être soumis au Premier ministre.</p> <p>Contrairement aux choix de privatisation effectués dans certains pays européens, l'enchaînement de ces rapports, puis la création du budget annexe commun et aujourd'hui les décisions du conseil de modernisation ont pour effet de conserver un cadre public aux activités modernisées d'édition, de diffusion et d'information de la DJO et de la DDF</p>	
<p>Proposition 18 : Atteindre l'objectif de mise en ligne de l'ensemble des rapports publics sur la Bibliothèque des rapports publics, conformément à l'objectif fixé par la circulaire du Premier ministre du 28 janvier 1999.</p>	<p>Lors du contrôle effectué en 2002, le rapporteur avait examiné le fonctionnement de la Bibliothèque des rapports publics (BRP), créée par la circulaire du 28 janvier 1999, les résultats de consultation gratuite sur internet par les usagers et s'était inquiété de l'exhaustivité de la collecte des rapports.</p> <p><u>La collecte des rapports publics et leur consultation gratuite sur les sites de la Documentation française ont continué de progresser depuis cette époque.</u></p> <p>Le nombre des rapports mis en ligne chaque année et le nombre de téléchargements se sont ainsi élevés à :</p> <p>2007 : 726 rapports : 1.018.096 téléchargements 2006 : 956 rapports : 1.051.927 téléchargements 2005 : 702 rapports : 1.032.060 téléchargements 2004 : 573 rapports : 964.540 téléchargements</p>	<p>Proposition satisfaite, qui témoigne de la pleine prise en compte par la Documentation française des nouveaux moyens de communication.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Au total, ce sont quelque 5.300 rapports qui sont disponibles sur la BRP, dont 77 % ont été effectivement consultés en 2007.</p> <p>Afin de s'assurer de l'exhaustivité de la collecte, plusieurs agents du département de l'information publique (DIP) assurent – à partir de la presse, des sites internet ministériels et des dépêches d'agences - une <u>veille permanente</u> sur les commandes et annonces de rapports et tiennent en commun un tableau qui fait l'inventaire de tous les types de rapports.</p> <p>Peu de rapports officiels (moins d'une vingtaine par an) échappent ensuite à la collecte systématique, qui est effectuée au sein du département, et le nombre de rapports collectés chaque année (cf. ci-dessus) atteste de l'importance de ce travail ; soit 2 rapports collectés par jour en 2007.</p> <p>Si certains rapports peuvent échapper à la vigilance de la Documentation française, certains rapports ne sont – volontairement - jamais rendus publics ; peu de rapports commandés par des ministres, mais plutôt des rapports de services d'inspections.</p> <p>Le département a établi une liste de ces rapports non encore collectés (cf. <i>infra</i>), bien qu'ils aient été annoncés par la presse ou les ministères eux-mêmes, afin d'illustrer les difficultés de collecte rencontrées, le plus souvent pour des raisons de confidentialité ou de report <i>sine die</i>. Mais il s'agit d'une très faible fraction des rapports mis en ligne.</p> <p><u>En conclusion, on peut mentionner que, depuis 2005, l'objectif de mise en ligne de l'ensemble des rapports publics a été atteint chaque année à plus de 97 %.</u></p> <p>La Bibliothèque des rapports publics est accessible directement sur les sites :</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports/ www.vie-publique.fr/</p> <p>Grâce à une indexation documentaire, on peut trouver facilement un rapport dans la BRP par le nom de son auteur, par thème, par année de parution et par mot-clé.</p> <p>Une lettre numérique bimensuelle signale les nouvelles mises en ligne aux internautes intéressés. Cette lettre compte plus de 33.000 abonnés.</p> <p><u>LISTE DE RAPPORTS NON DISPONIBLES SUR LA BRP</u></p> <p><u>Rapports officiels</u></p> <p>2007 Rapport Benamou sur l’audiovisuel extérieur ; Rapport Bentolila sur l’école maternelle ; Rapport Chassigneux sur la profession de taxi ; Rapport Montagné sur les personnes mal voyantes ; Rapport Copé sur la modernisation du travail parlementaire ;</p> <p>2006 Rapport Emmanuelli / Landrieu sur l’hébergement d’urgence des travailleurs en situation de précarité en Ile-de-France et à Paris ; Rapport Gal sur les anciens combattants en Afrique du Nord ;</p> <p>2005 Rapport Sabeg sur le contrat intermédiaire pour les licenciés économiques ; Rapport Mécheri sur les jeunes et l’information sur le logement ; Rapport Dintilhac sur une nomenclature des préjudices corporels ; <u>Rapports de services d’inspection</u></p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>(Inspection générale des finances, Inspection générale des affaires sociales...) :</p> <p>2008 : Aides au redressement des hôpitaux 2007 : La tarification de l'infrastructure ferroviaire 2006 : Les réseaux de santé ; La réforme du barème des cotisations des entreprises 2005 : Les pratiques d'externalisation, de sous-traitance et d'emploi intérimaire 2004 : Les foyers de travailleurs migrants à Paris</p>	
<p>Proposition 19 : Garantir le respect du caractère limitatif des crédits de personnel de la Documentation française en procédant à des dotations suffisantes en loi de finances initiales sur le chapitre 31-05 du budget des services du Premier ministre.</p>	<p>Il convient de rappeler que depuis sa création en 1979, le compte de commerce supportait indirectement une fraction des dépenses de personnel contractuel de la Documentation française (DDF). Ces dépenses de « personnel de production » (dédiées aux activités commerciales) étaient « évaluées » chaque année au chapitre 2 du compte de commerce, sans être limitatives, et trouvaient leur équivalent au chapitre 31-05 des Services du Premier ministre ; ce chapitre n'étant toutefois pas doté de crédits.</p> <p>Au 1^{er} janvier 2003, la DDF disposait de 407 emplois budgétaires, dont 170 emplois identifiés au chapitre 31-05 (près de 42 % du total). A la suite des titularisations des années 1983-1984, on dénombrait 80 emplois de titulaires et 90 emplois de contractuels.</p> <p>Les Services du Premier Ministre faisaient chaque mois <u>l'avance des crédits</u> et les consommations réelles étaient remboursées chaque mois par le compte de commerce, via l'agence comptable centrale du Trésor et un mécanisme classique de « rétablissement de crédits » au chapitre 31-05.</p> <p>Les dépassements constatés, lors du contrôle de 2002, par la commission des Finances du Sénat pour les années 1996, 1997 et 1998 avaient été occasionnés chaque fois, non par une insuffisance de dotations, mais par des <u>délais de remboursement</u> des dépenses par le compte de commerce et de rétablissement</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>des crédits au budget des SPM en fin d'exercice.</p> <p>Devant l'impossibilité de réduire les délais comptables successifs de rétablissement de crédits entre le compte de commerce et le chapitre 31-05, la difficulté avait été résolue dès l'année 2000 par l'adoption d'un <u>dispositif de versements de provisions mensuelles</u> et d'un solde en fin d'année, avec une procédure plus rapide.</p> <p>Il n'y a pas eu ensuite de dépassement et notamment pas sur la période 2004-2007, couverte par ce nouveau contrôle du Sénat.</p> <p>Le nombre d'emplois autorisés au chapitre 31-05 a été diminué à 140 au 1^{er} janvier 2004, dans le cadre du plan de consolidation.</p> <p><u>Le chapitre 31-05 a été ensuite supprimé pour l'exercice 2006</u> lors de la globalisation des dépenses de personnel de la Documentation française au sein du « BOP soutien » des SPM. Le nombre d'emplois autorisés a été ramené cette même année à 134 ETPT ; le remboursement au « BOP soutien » s'effectuant en 2006, suite à un changement de la nomenclature, à partir du chapitre 34 du compte de commerce.</p> <p>Pendant les années 2003 à 2005, les dépenses réelles de « personnel de production » ont connu une diminution importante, liée à la suppression de 30 emplois au chapitre 31-05 en 2004, conformément au plan de consolidation.</p> <p>Les dépenses remboursées par le compte de commerce ont ainsi diminué de 5,316 M€ en 2003 à 5,054 M€ en 2006, soit une diminution de 4,9 % (hors cotisations au CAS pensions).</p> <p>Cette même année 2006, 8 emplois ont été supprimés et les dépenses de personnel de la Documentation française supportées par le budget général se sont élevées à 12,857 M€ (hors CIRA).</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p><u>Le compte de commerce ayant été clôturé fin 2006, l'ensemble des charges de personnel de la Documentation française et des Centres interministériels de renseignement administratifs ont été transférées au nouveau Budget annexe des publications officielles et de l'information administrative (BAPOIA) en 2007, soit une masse salariale d'environ 21 M€ (dont les anciens « personnels de production ») et une économie de quelque 16,7 M€ au titre 2 des SPM par rapport à 2006.</u></p> <p>9 emplois ont été supprimés en 2007, dont 6 du périmètre DDF et 3 emplois des CIRA (transférés à la DSAF).</p> <p>Les dépenses du titre 2 se sont élevées à 20,598 M€, à comparer avec le plafond de crédits de 21,165 M€ (-567 K€), d'une part, et avec le montant des dépenses 2006 « reconstitué » de 20,714 M€ (-116 K€), d'autre part.</p> <p>A périmètre comparable (CIRA inclus), cette diminution des dépenses de personnel est symbolique des efforts de réduction d'effectifs consentis depuis l'activation du plan de consolidation (moins 50 emplois sur 5 ans, représentant une diminution de 12,3 % des effectifs).</p> <p>Cette diminution des dépenses de personnel s'explique en grande partie par le non remplacement d'une dizaine de départs en retraite (entre la mi 2006 et la mi 2007) et des vacances d'emploi temporaires en 2007. Ainsi, les effectifs ETPT réels en 2007 représentent 92 % du plafond de 415 emplois (contre 93 % en 2006).</p> <p>Par ailleurs, à la suite de la mise en œuvre d'un système spécifique de « paie à façon », certaines cotisations pour les personnels détachés (environ 6 % de l'effectif des agents titulaires) n'ont pas été réclamées avant le 31 décembre et seront payées en 2008.</p> <p>La prévision budgétaire initiale pour 2008 s'élève à 21,740 M€ de dépenses au</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>titre 2 pour un total de crédits ouverts fixé à 21,870 M€.</p> <p>7 emplois supplémentaires sont supprimés, ramenant l'effectif total à 408 ETPT.</p>	
<p>Proposition 20 : Assurer le fonctionnement continu du Comité des publications</p>	<p>Le sénateur François Marc avait relevé l'absence de réunions du Comité des publications pendant plus d'un an en 2004. Cette situation s'expliquait par la vacance du poste de président.</p> <p>La <u>nomination de Monsieur Jean-Pierre Leclerc, conseiller d'Etat</u>, par arrêté du 21 mars 2005, comme président du Comité des publications, a permis de relancer les activités de cette instance placée auprès du Secrétaire général du gouvernement, et dont la Documentation française assure le secrétariat et la logistique.</p> <p>Entre 2005 et 2007, le Comité des publications s'est réuni à la Documentation française six fois en 2005, 8 fois en 2006 et 4 fois en 2007. Son activité s'est orientée autour de trois thèmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'émission d'avis sur les demandes dont il était saisi ; - l'examen de la politique éditoriale des administrations et établissements publics ; - l'inventaire des publications et la base de données Safranc. <p>I. Le Comité a examiné 37 dossiers (2005), 41 dossiers (2006) et 9 dossiers (2007) de demandes d'avis pour des publications émanant de ministères et de chambres consulaires.</p> <p>Le Comité a observé en 2007 une baisse brutale du nombre de dossiers de demande d'avis (9 dossiers en 2007 contre 41 en 2006). Les éléments d'explication sont divers.</p> <p>D'une part les chambres consulaires ont fini de régulariser leur relation avec le Comité. D'autre part, les avantages postaux qu'obtenaient les publications administratives ayant été réduits, celles-ci ont tendance à ne plus déposer de</p>	<p>Proposition satisfaite, la réponse fournie étant particulièrement détaillée.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>dossier auprès de la CPPAP. Par conséquent, elles n'éprouvent plus la nécessité d'avoir l'avis du Comité pour obtenir un numéro de commission paritaire.</p> <p>Enfin, les élections présidentielle et législatives, le redécoupage des périmètres de certains ministères, la réforme de l'Etat, la révision générale des politiques publiques, la mise en place de la LOLF, ont également fortement contribué à cette baisse.</p> <p>Une lettre de présentation du Comité des publications, de ses activités et des obligations des ministères et des établissements publics a été envoyée début juillet 2007 à tous les nouveaux directeurs de Cabinet des ministères.</p> <p>Le Comité des publications a tenu informé Monsieur Lasvignes, Secrétaire général du gouvernement, de ces courriers. Il a également appelé son attention courant mai 2007 sur l'intérêt d'une mise à jour de la circulaire concernant les activités du comité, qui ne prennent pas suffisamment en compte les publications électroniques alors que l'on observe une montée en puissance de celles-ci.</p> <p>Le Comité a rempli le rôle que lui attribue le décret n°98-752 du 27 août 1998, et formulé des avis et observations sur les coûts et les conditions de réalisation des publications, les modalités de leur diffusion, les publics visés, la présentation, la publicité et les obligations à respecter.</p> <p>Le Comité des publications a défini sa position vis à avis des publications émanant des établissements publics scientifiques, culturels et professionnels et, provisoirement, le périmètre de ses compétences vis-à-vis des publications électroniques.</p> <p>II. La présentation des politiques éditoriales des administrations et des établissements publics</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Dans le cadre de sa mission de coordination des politiques éditoriales, le Comité a entendu les responsables de différents ministères, services ou établissements publics, soit pour l'examen de leur politique d'ensemble, soit à l'occasion d'une nouvelle publication.</p> <p>Dans le premier cas le Comité a entendu :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Monsieur J.-F. Bureau, directeur de la Délégation à l'information et à la communication du ministère de la Défense ; - Monsieur J.P. Biarrotte-Sorin, rédacteur en chef de la revue <i>Civique</i> et représentant le Département de la communication du ministère de l'Intérieur ; - Monsieur Ph. Poncet, responsable de la commercialisation du service des éditions du musée du Louvre ; - Monsieur P. Vallaud, directeur des éditions de la Réunion des musées nationaux ; - Monsieur B. Giroux, responsable de la communication de l'Assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), Madame C. Brechet, responsable de la revue <i>L'interconsulaire</i>, Monsieur J.-M Lathière et Madame P. Renoul, chargés de mission auprès des Chambres de commerce et d'industrie et auprès des Chambres de métiers, ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (Direction de l'action régionale et de la petite et moyenne entreprise). - Monsieur Th. Mourier, responsable du secteur des éditions de l'Institut de recherche pour le développement ; - Monsieur Y. Coquin, chef du service prévention programmes santé et gestion des risques et Madame C. Haas, chargée de communication, Direction générale de la santé ; - Monsieur Th. Saint Aubin, adjoint au chef de Bureau de la politique éditoriale du ministère de la Justice, service central de l'information et de la communication ; - Monsieur J.-F. Bureau, Délégué à la communication, ministère de la Défense ; 	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>- Monsieur B. Monterola et Monsieur St. Sandre, délégation à l'information et à la communication et département des médias, ministère de l'Agriculture et de la pêche ;</p> <p>- Monsieur Bruno Trégouët et madame Françoise Nirascou de l'Institut français de l'environnement ;</p> <p>- Monsieur Pascal Florentin (délégué adjoint), madame Corinne Gonthier (responsable du département de la communication),</p> <p>- Madame Houria Khaldi(assistante) de la Délégation interministérielle à la ville.</p> <p>Au cours de ces auditions le Comité des publications a pu constater et encourager la volonté de maîtriser la prolifération des publications, en les contrôlant, en mutualisant les compétences, en centralisant les marchés publics. La montée en puissance de l'internet et de l'intranet a orienté la politique éditoriale en fonction de ce nouveau support de communication (réduction du nombre de publications papier, enrichissement de l'offre internet, mise en place de publications électroniques).</p> <p>Le Comité a également reçu Madame M. Levy-Rosenwald, médiateur de l'édition publique, venue présenter son rôle, ses missions et ses activités.</p> <p>III. L'inventaire des publications et la base de données Safranc</p> <p>La circulaire du 22 décembre 1998 précise que le Comité des publications tient un inventaire permanent des publications (périodiques et collections) établi à partir des avis émis, des déclarations reçues et des rapports annuels des départements ministériels sur leur politique éditoriale. Cet inventaire prend également en compte les publications émanant des services et établissements exerçant statutairement une activité éditoriale. Le secrétariat du Comité des publications tient à jour cet inventaire.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Ainsi, la base de données Safranc, qui recense les publications en série (collections et périodiques) émanant des administrations centrales et déconcentrées et des établissements publics nationaux, a été entièrement reprise de manière à permettre une gestion plus facile et plus souple de celle-ci. Après remise à plat des rubriques, le secrétariat du Comité des publications a commencé à alimenter la nouvelle base de données d'environ 150 notices des publications ayant demandé un avis depuis 2002 et des publications périodiques éditées ou diffusées par la Documentation française. Puis le secrétariat du Comité a enregistré les retours d'un questionnaire envoyé à toutes les administrations et établissements publics administratifs.</p> <p>Actuellement la base recense 580 publications.</p> <p>Le secrétariat travaille au projet de mise en ligne des données concernant les publications administratives, courant 2008, sur le portail de la Documentation française. Tout citoyen pourra alors avoir accès gratuitement aux informations bibliographiques sur ces publications, en interrogeant au nom de l'administration ou de l'établissement public, au titre de la publication ou au thème dominant de la publication.</p> <p>En 2008, sont membres du Comité des publications présidé par Jean-Pierre Leclerc :</p> <p>G. Pelletier (Direction du Livre et de la Lecture) ; G. Canceill (Insee) ; F. de Battista (CPPAP) ; A. Rostaing (Direction des Archives nationales) ; G. Gony (CNDP) ; A. Paoli (Imprimerie nationale) ; J.-M. Deu Klausner (SIG) ; B. Bouley (La Documentation française) ; J.-P. Biarrotte-Sorin (ministère de l'Intérieur) ; Ch. Lupovici (Bibliothèque nationale de France) ; G. Dauphin (Direction du Budget) ; G. Bourda (Direction des Journaux officiels).</p> <p>La responsable du secrétariat du Comité est Brigitte Gorce.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 21 : Respecter les délais de passage à une nouvelle comptabilité analytique au plus tard début 2005.</p>	<p>La Documentation française a commencé le paramétrage de l'infocentre de la nouvelle comptabilité analytique au début de l'année 2005.</p> <p>L'exercice 2005 a permis de faire fonctionner une maquette du nouveau dispositif à partir de laquelle un nouveau référentiel des coûts complets des activités a été publié à la fin de l'automne 2006.</p> <p>L'extraction des données comptables et de chiffre d'affaires a été améliorée en 2006 et 2007 et l'automatisation des procédures de répartition des charges directes et indirectes a été achevée en 2007, permettant une restitution des coûts complets 2006 des activités en septembre 2007.</p> <p>Les années 2006 et 2007 ont été doublement importantes pour les travaux de comptabilité analytique de la Documentation française, car l'on a assisté, d'une part, à un changement important du périmètre des activités marchandes, avec la prise en diffusion des codes, brochures et conventions collectives des Journaux Officiels, et, d'autre part, à l'automatisation accrue des nouvelles procédures de répartition des charges.</p> <p>Fondée sur la méthode des coûts complets, recommandée par le Conseil national de la Comptabilité, et ayant pour but « d'analyser les coûts des différentes actions du programme », comme prévu par la LOLF, la nouvelle comptabilité analytique permet de mesurer de façon assez précise l'allocation de l'ensemble des ressources aux différentes activités, telles que les activités des différents services documentaires, la production et la diffusion des sites internet, les activités éditoriales pour compte propre (revues et collections d'ouvrages), les développements de la formation en ligne, ainsi que les prestations de services dans les domaines de l'édition et de la diffusion des publications administratives.</p> <p>Pour l'année 2006, toutes les dépenses du budget général et du compte de</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>commerce ont été traitées, à l'exception des dépenses des CIRA (qui le seront pour l'exercice 2007).</p> <p>La mise en œuvre du cahier des charges de la nouvelle comptabilité analytique et le développement d'un infocentre ont été réalisés en interne (MCGCI et DSI). Après les travaux sur l'année 2005, servant de « référentiel », l'étude des coûts complets des différentes activités en 2006 permet de retracer et confirmer financièrement des évolutions notables par rapport aux années précédentes et de renouveler l'analyse économique des différentes activités, tant « marchandes » que « non marchandes ».</p> <p>Le tableau ci-après, à la fin de la présente annexe, restitue l'analyse des coûts 2005 et 2006 par activités.</p> <p>Grâce à la progression du chiffre d'affaires pendant l'année 2006, les équilibres financiers des activités marchandes ont été améliorés. Cette évolution est favorisée par des économies d'échelle et par une répartition des coûts fixes (promotion, facturation, expéditions) et des coûts de structure (encadrement et soutien) sur un plus grand nombre de produits. Combinée à une bonne maîtrise des dépenses, cette évolution permet une amélioration de la « couverture » des différentes activités de diffusion des publications administratives au sens large, qu'il s'agisse des activités de vente des publications éditées par la Documentation française pour le compte des administrations (ou seulement diffusées), des publications d'autres éditeurs publics ou internationaux distribuées en France ou de publications à caractère administratif simplement revendues dans les librairies de la DF.</p> <p>Tandis que les activités de formation en ligne sont équilibrées, sans aucune subvention, la progression générale du chiffre d'affaires permet également une amélioration de l'équilibre des activités de prestations de services, notamment des prestations d'édition, ainsi que des activités de routage.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Ces travaux analytiques ont été transmis en octobre 2007 au Secrétaire général du Gouvernement et serviront à la direction, en tant qu'outil d'aide à la décision, dans le cadre des orientations de révision des politiques publiques données aux services du Premier Ministre.</p> <p>Les travaux de comptabilité analytique seront poursuivis et améliorés en 2008, dans la durée, afin d'affiner les mécanismes et clés de répartition des charges directes et indirectes, pour les rapprocher au plus près de la réalité des opérations et prestations, du temps passé à les réaliser, et des « échanges réciproques » entre services.</p> <p>Les procédures automatiques mises en œuvre dans l'infocentre permettront un gain de temps supplémentaire pour la reddition de la comptabilité analytique de l'exercice 2007.</p>	
<p>Proposition 22 : Etablir des objectifs et des indicateurs de performance fondés sur la part des ouvrages de l'administration publiés par la Documentation française</p>	<p>Il n'est pas aisé de mesurer la part des ouvrages de l'administration publiés par la Documentation française. Le document statistique le plus fiable est, chaque année, le rapport que publie le Médiateur de l'édition publique, mais ce rapport n'a donné le nombre de livres publiés que pour l'année 2006 (celui de 2005 ne distingue pas entre livres et cartes). En outre, il est publié après un délai trop long pour servir à la création d'un indicateur de performance permettant une réactivité optimale.</p> <p>Le rapport qui a été publié fin 2007 pour l'année 2006 a cependant permis de fournir les éléments comparatifs de la présente réponse. Il est disponible sur la Bibliothèque des rapports publics.</p> <p>Sur 2.837 livres recensés par la médiatrice de l'édition parmi la production des 63 éditeurs publics ayant répondu au questionnaire annuel pour 2006, la Documentation française (DDF) en a édités 274.</p> <p>Si l'on soustrait les 33 ouvrages que la DDF a édités pour compte propre, le</p>	<p>Proposition partiellement satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>nombre d'ouvrages édités pour les administrations commanditaires s'élève à 241 livres, soit 8,5% du total des livres recensés par la médiatrice en 2006.</p> <p>Le nombre de nouveautés éditées par la DDF pour les administrations avait sensiblement progressé en 2006 par rapport à 2005, passant de 161 ouvrages à 206 ouvrages, soit une progression de 28 %.</p> <p>Cette part de 8,5 % du total des livres recensés par la médiatrice peut apparaître comme relativement faible, mais il va de soi que la Documentation française n'a pas vocation à devenir indistinctement l'éditeur de toutes les administrations et qu'elle remplit son rôle en bonne intelligence avec les six autres éditeurs institutionnels.</p> <p>Par rapport aux circulaires de 1998 et 1999 sur l'édition publique, il convient de signaler la <u>lettre du 24 mars 2005 envoyée par le Premier ministre, M. Raffarin, à tous les membres du gouvernement pour leur demander de mettre fin aux activités d'édition dans les administrations et établissements publics sous tutelle, pour les confier aux 7 éditeurs publics institutionnels ou aux éditeurs privés.</u></p> <p>La lettre précise également que, par rapport aux éditeurs institutionnels « spécialisés », la <u>Documentation française « a vocation à éditer les documents d'information générale et de vulgarisation ».</u></p> <p>Cette lettre a indéniablement contribué à l'augmentation du nombre d'ouvrages édités pour les administrations en 2006. Cette augmentation s'est poursuivie en 2007 avec 230 nouveautés.</p> <p>Ce résultat situe la DDF comme l'un des premiers éditeurs des autres administrations, du fait que beaucoup parmi les 63 éditeurs ayant répondu à la médiatrice éditent pour leur propre compte ou pour le compte d'universités ou de laboratoires.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Faute de pouvoir s'appuyer chaque année avec certitude sur les données de la médiatrice de l'édition publique et de pouvoir mesurer de façon fiable (en « parts de marché ») la progression de son rôle d'éditeur pour le compte des administrations, la Documentation française vise cependant un objectif voisin qui est d'assurer une progression de la diffusion des publications qu'elle édite (cf. objectif n° 3, page 54 du « bleu 2008 »).</p> <p>A cet objectif de performance est associé un indicateur complexe, qui vise à mesurer « l'attractivité commerciale » des publications éditées, tant pour compte propre que pour le compte des administrations. Etabli pour la première fois en 2004 (base 100), cet indicateur a fortement progressé en 2005 (indice 122), sous l'effet des records de vente du « Petit guide de la Constitution européenne », avant de diminuer en 2006 (indice 84) et en 2007 (indice 80).</p> <p>Cette moindre performance semble liée à une situation assez paradoxale. Alors que le nombre des publications éditées pour les administrations progresse et que les résultats de vente des publications propres de la DF confirment leur attractivité auprès du public (parfois au prix d'un renouvellement plus rapide des parutions et des nouvelles éditions), il apparaît que l'attractivité moyenne des publications éditées pour les administrations diminue, ainsi que les tirages.</p> <p>Pour expliquer cette situation, les responsables de la Documentation française mettent en avant, en bonne logique, la concurrence que les ressources internet gratuites font à l'édition publique et la faible commercialité de certains titres.</p> <p>Ces résultats nourrissent les réflexions de la direction sur le développement accru du conseil éditorial, sur une plus grande sélectivité de l'édition de livres imprimés pour les administrations et sur un recours accru à l'édition numérique, lorsque le segment du public concerné est trop étroit pour justifier l'impression d'un ouvrage.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Ces évolutions sont au cœur des enjeux de « modernisation » auxquels doit répondre la Documentation française.</p> <p><i>Voir également les éléments de réponse complémentaires, fournie à la fin de la présente annexe.</i></p>	
<p>Proposition 23 : Etablir le prix de vente des publications sur la base de l'équilibre financier à atteindre, compte tenu des informations fournies par les fiches-produits</p>	<p>La Documentation française a continué d'utiliser les renseignements collectés pour les fiches-produits, établies sur le modèle de la circulaire du 9 décembre 1999, créant la fonction de médiateur de l'édition publique et précisant les modalités de développement de la comptabilité analytique chez les « éditeurs institutionnels ».</p> <p>Jusqu'au démarrage de l'infocentre de la nouvelle comptabilité analytique, le département des Editions a combiné l'utilisation de ces fiches – pour fixer le prix de nouvelles publications de nature et formats comparables – avec la méthode du coefficient multiplicateur déjà couramment utilisée antérieurement par les éditeurs.</p> <p>Cette méthode consiste à appliquer un coefficient par rapport aux coûts d'édition pour fixer le prix de vente en couvrant les frais de diffusion et distribution. Ce coefficient est généralement de 4 fois le coût d'édition.</p> <p>Il est tenu compte également du mode d'impression et du temps passé par les différentes équipes du département (dont les coûts internes ont été étudiés de manière approfondie et revalorisés à l'automne 2006).</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>La méthode est appliquée de façon pragmatique afin d'atteindre l'équilibre financier au cas par cas, tout en préservant la possibilité de cas particuliers, à la demande expresse des administrations commanditaires ¹.</p> <p>A titre d'information, le prix de vente médian des publications s'établit à 14,22 € HT pour les publications 2005 à 2007, vendues en 2007, soit un prix qui intègre, à de rares exceptions près, l'ensemble des coûts complets des publications, tant en matière d'édition que de diffusion et une marge d'exploitation. Le prix du « panier » des revues DF par abonnement a été relevé de 3,3 % entre 2004 et 2007.</p> <p>Pour ses propres collections, la Documentation française prend grand soin d'adapter la présentation et le tirage des publications, ouvrages et périodiques, au choix des prix de vente, modulés en outre en tenant compte du marché existant et, le cas échéant, de publications comparables, sinon concurrentes.</p> <p>A l'occasion de la fixation du tarif 2007 des périodiques, les nouveaux prix choisis par la Documentation française ont été soumis à l'examen de la Mission d'organisation des Services du Premier ministre (MOSPM), qui avait exprimé la même préoccupation d'équilibre financier, en apportant tous les éléments de coûts directs et indirects demandés par celle-ci.</p>	

¹ C'est ainsi que, à titre exceptionnel, le texte du traité établissant une Constitution pour l'Europe a été mis en vente au prix de 4 euros l'exemplaire en novembre 2004. Certes ce prix correspondait à un coefficient multiplicateur de 4, grâce à l'importance du tirage initial, mais il laissait peu de marge à la Documentation française pour supporter les frais de distribution et imputer 50 % des recettes au compte d'avoirs du ministère des Affaires étrangères, qui finançait l'opération. Seul un volume exceptionnel de ventes en nombre aux libraires a permis d'équilibrer l'opération (plus de 70.000 exemplaires vendus au total).

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 24 : Renforcer le contrôle interne de gestion pour garantir la cohérence entre les objectifs stratégiques et le pilotage opérationnel</p>	<p>1) Les évolutions récentes de l'organisation comptable</p> <p>Depuis janvier 2007, toutes les activités de la DDF sont retracées au sein du programme 622 "Edition publique et information administrative" du Budget Annexe commun DDF/DJO.</p> <p>Le compte de Commerce qui retraçait jusqu'au 31 décembre 2006 les opérations industrielles et commerciales a été clôturé et le Budget général des SPM ne supporte plus les activités de service public, ni les rémunérations des agents.</p> <p>De plus, en 2007, la DDF a intégré dans son périmètre budgétaire et comptable les centres interministériels de renseignement administratif (CIRA) et le renseignement téléphonique « Allo 39-39 ».</p> <p><u>Il résulte de ces nouvelles dispositions une importante simplification et une meilleure visibilité, qui sont le socle de la qualité et de la sincérité comptables (voulues par la LOLF) et qui marquent la fin de la « dualité budgétaire et comptable », qui avait donné matière à de nombreuses critiques (notamment de la Cour des Comptes) depuis plus de 10 ans.</u></p> <p>Un nouvel applicatif budgétaire et comptable unique permet de gérer depuis le 1er janvier 2007 l'ensemble de ces opérations ; il s'agit d'une version adaptée du précédent progiciel Yole-Cotre, retenue par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM).</p> <p>Le CBCM est l'agent comptable des 2 programmes au sein du budget annexe et veille au respect de l'équilibre financier pour l'ensemble des opérations.</p> <p>Depuis le 1^{er} janvier 2008, les deux agences comptables secondaires de la DDF et de la DJO sont supprimées et l'agence comptable unique est implantée rue Desaix, sur le site de la DJO.</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>2) Le développement du contrôle interne</p> <p>Dans ce contexte évolutif, la DDF (particulièrement le département des Affaires financières), a été très fortement mobilisée tout au long de l'exercice 2007 afin de garantir le bon fonctionnement du nouveau système budgétaire et comptable. Les travaux liés au développement du contrôle interne comptable, « pilotés » depuis 2006 par la direction des Services administratifs et financiers (DSAF) en lien avec les services du CBCM, sont passés au deuxième plan, mais vont reprendre en 2008 dans la perspective de la création en 2009 d'un « service facturier » commun à la DJO et à la DDF, placé sous l'autorité de l'agent comptable unique.</p> <p>La DDF participe au Plan d'action ministériel (PAM) de développement du contrôle interne comptable. Dans ce cadre, un nouveau guide du circuit de la dépense a été diffusé à tous les chefs de département en septembre 2007. Un autre guide relatif aux procédures de suivi, de gestion et de recensement des stocks de "produits finis" (publications éditées ou diffusées par la DDF) doit être élaboré au cours du printemps 2008, ainsi qu'un organigramme.</p> <p>A la DDF, le développement du contrôle interne n'est pas centré uniquement sur le champ comptable.</p> <p>Conçu par la mission de contrôle de gestion et de contrôle interne (créée en février 2004 et rattachée au sous-directeur Administration), le premier plan de contrôle interne, mis en oeuvre avec succès depuis 2004, comportait 3 axes prioritaires (ci-dessous), dont les deux premiers concernaient principalement les activités opérationnelles :</p> <ul style="list-style-type: none">- Maîtriser / fiabiliser le processus de commande auprès des fournisseurs ;- S'assurer de la réalisation (facturation) du carnet de commandes des clients ;- Améliorer le recouvrement.	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Sur ces 3 axes, des progrès significatifs ont été réalisés. Le département des marchés et des achats a augmenté son expertise juridique, doublé le nombre des marchés de différentes formes et évité les contentieux.</p> <p>La facturation des compléments de prestations d'édition a été fiabilisée et le suivi rationalisé.</p> <p>Le recouvrement, qui constituait un point important pour la réussite du plan de consolidation, a été sensiblement amélioré depuis 2004 (cf. réponse 30).</p> <p>Le deuxième plan de développement, dont les modalités ne sont pas encore arrêtées, doit intégrer les priorités du plan d'action ministériel, en liaison avec les services du CBCM, les correspondants de la DSAF et les responsables concernés de la DJO (pour les travaux à mener en commun).</p> <p>Compte tenu de l'implication ancienne de La Documentation française dans les tâches de gestion de ses activités commerciales, de la spécificité du financement de ses dépenses de production par les recettes ainsi dégagées, du développement depuis plus de 20 ans du contrôle de gestion et d'un système propre de comptabilité analytique, la direction de la DDF s'est organisée pour contribuer utilement au développement du contrôle interne.</p> <p>Ces préoccupations avaient été encore amplifiées après l'audit de sa gestion budgétaire, financière et comptable, dans le cadre du plan d'action mis en oeuvre au cours de l'été 2003.</p> <p>La DDF est notamment intéressée par la définition concertée d'un dispositif de contrôle interne « partenarial » pour permettre une collaboration optimale entre l'ordonnateur et le comptable, fiabiliser l'ensemble des procédures dans la chaîne de la dépense et simplifier ainsi le rôle du comptable.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 25 : Organiser prioritairement les formations en fonction des objectifs figurant dans le plan de consolidation</p>	<p>Au cours des trois dernières années la Documentation française a mis en place, dans le cadre de la <u>modernisation de ses activités</u> et du <u>redéploiement de ses personnels</u> des formations orientées suivant trois axes principaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'adaptation au poste de travail (nouveaux arrivants et changement d'affectation) ; - le développement des qualifications « métiers » ; - la prise en compte des besoins exprimés par les agents en matière d'efficacité personnelle et professionnelle. <p>Ainsi 1.594 actions de formations ont été réalisées. Elles représentent 4.148 jours.</p> <p>L'approche formation par système d'information / domaines a été privilégiée pour mieux répondre aux problématiques du Plan de Consolidation en termes d'objectifs à atteindre et de professionnalisation des personnels. Elle tend, par ailleurs, à valoriser la synergie des compétences et développer une culture de la performance au sein de l'Institution.</p> <p>L'encadrement a été formé aux techniques managériales et à la mise en œuvre de projet (47 actions).</p> <p>Dans le domaine de la gestion publique, 175 actions ont porté sur les finances, le budget, la comptabilité, les marchés publics et le contrôle de gestion (contrôle interne).</p> <p>Les Technologies de l'Information et de la Communication (Internet Multimédia) ont fait l'objet d'un effort particulier, on enregistre 225 actions de formation liées à l'impact du numérique sur les activités de la DF.</p> <p>Les formations « métiers » dans les domaines de la documentation</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>(méthodologie de recherche d'information ou gestion de contenu) et de l'édition (Management de projets éditoriaux, techniques de fabrication, tableau de bord des responsables d'édition) ont permis aux collaborateurs spécialisés de développer leurs connaissances techniques et d'améliorer leur niveau de compétence (238 actions).</p> <p>L'informatique, dans les domaines de l'ingénierie, des systèmes et réseaux, de la production et de la bureautique représentent 418 actions de formation de mise à niveau et de perfectionnement des équipes. (Personnels informaticiens et utilisateurs)</p> <p>Elles portent, plus particulièrement, sur la conception et la réalisation d'applications (technologies : Linux, Java, Spip, Indesign, Business Objects, Itil et autres logiciels libres...). Ces applications contribuent directement au renforcement du soutien apporté aux services « utilisateurs » dans leur gestion quotidienne.</p> <p>Les agents de la DF ont bénéficié, à titre individuel, de 1.579 jours (206 actions) de formations dans le domaine de l'efficacité personnelle et professionnelle (développer son esprit de synthèse, développer son efficacité personnelle, expression orale, gestion du temps, ... apprentissage de langues étrangères).</p>	
<p>Proposition 26 : Contractualiser dans un cadre pluriannuel les dépenses de la Documentation française relatives au développement des sites gratuits de services publics</p>	<p>1) Le développement des sites internet</p> <p>Le développement des sites internet s'est poursuivi depuis 2004, bénéficiant en priorité des crédits informatiques accordés dans les budgets successifs.</p> <p>L'audience du portail de l'administration française « Service-Public.fr » est</p>	<p>Proposition satisfaite, dans le cadre de la programmation pluriannuelle des finances publiques.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>ainsi passée de 26,4 millions de visites en 2004 à 40 millions de visites en 2007, soit une <u>progression de 51,5 % en 3 ans</u>, supérieure aux objectifs prévus en loi de finances.</p> <p>A fin 2007, le nombre de pages vues sur ce portail a dépassé le chiffre de 180 millions.</p> <p>Les 3 dernières enquêtes menées auprès des usagers du site ont indiqué un taux de satisfaction de 97 %.</p> <p>Une enquête de notoriété menée en décembre 2007 a permis de mesurer que 39 % des français ont déjà entendu parler du portail « Service-Public.fr » et que 17 % l'ont déjà utilisé.</p> <p>L'audience du portail du citoyen « <u>Vie publique.fr</u> » est passée de 2,9 millions de visites en 2004 à plus de 5 millions de visites en 2007, soit une <u>progression de 75 % en 3 ans</u>.</p> <p>Le nombre de pages vues sur ce portail s'élève à plus de 19 millions de pages vues en 2007.</p> <p>L'audience du site « <u>ladocumentationfrancaise.fr</u> » est passée de 3,5 millions de visites en 2004 à plus de 5,9 millions en 2007, soit une <u>progression de 67 % en 3 ans</u>.</p> <p>Le nombre de pages vues s'élève à plus de 23 millions de pages vues en 2007.</p> <p>Ces développements se sont accompagnés de nombreuses améliorations sur les sites, tant en termes de performance des accès que de qualité de service à la suite d'une démarche qualité conduite pour Service Public en 2005-2006, dont les préconisations ont aussi été utiles pour le pilotage, par le département des produits internet, des autres sites.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>La Documentation française a en outre ouvert un site « Formation-publique.fr » en mai 2006, qui est destiné à faciliter l'accès des agents publics à l'information sur les formations en ligne. Ce site offre à la fois des ressources gratuites et des formations payantes avec, notamment, des formules d'abonnement à des fiches de préparation aux concours administratifs ou de souscription à des « packs » de formation (associant fiches de préparation et devoirs corrigés). Ce site a reçu près de 350.000 visites en 2007 et s'autofinance.</p> <p>2) Les régulations budgétaires n'ont pas eu d'effets négatifs sur le développement</p> <p>Les fortes régulations budgétaires que la Documentation française a connu en 2004 et encore en 2005, avec des gels prolongés de crédits entre juin et octobre, n'ont pas eu de conséquences fâcheuses sur le développement des sites, même si plusieurs projets d'amélioration des rubriques existantes et de l'ergonomie pour les visiteurs ont dû être retardés chacun de plusieurs mois.</p> <p>Le financement du développement des sites gratuits a pu être assuré depuis 2004, avec des crédits quasiment maintenus entre 2004 et 2007, sans subvention exceptionnelle du FIM ou du FRE.</p> <p>La passation d'un nouveau marché d'hébergement des sites, à l'automne 2004, avait d'abord permis une baisse de ce type de dépenses en 2005 et un redéploiement des crédits sur les projets de développement.</p> <p>Puis, la globalisation des crédits de fonctionnement en 2006 et l'assouplissement de la régulation ont permis à la Documentation française de mener à bien les projets informatiques prioritaires sans avoir à tenter de les contractualiser dans un cadre pluriannuel.</p> <p>La transformation du cadre comptable en 2007 et l'intégration des besoins de la</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>DDF dans le budget annexe ont été effectuées très rapidement, à périmètre budgétaire comparable, et n'étaient pas propices à une négociation de perspectives pluriannuelles.</p> <p><u>La préparation budgétaire pour le PLF 2009 s'ouvre dans un cadre pluriannuel (2009-2011)</u> et donne lieu à l'expression de besoins de crédits pérennes pour la poursuite du développement des sites internet gratuits de la Documentation française.</p> <p>La question est d'autant plus d'actualité que le ministre du Budget vient de confier à la DDF la charge d'intégrer le site « Administration 24 heures sur 24 », spécialisé pour les démarches en ligne, dans Service-Public et que des contacts sont pris entre la DGME, d'une part, et la DDF et la DJO, d'autre part, concernant le projet « Mon.Service-Public.fr », pour lequel les besoins de crédits sont sensiblement plus importants.</p> <p>Les modalités de financement d'un tel projet ne sont pas encore résolues aujourd'hui, notamment en cas de transfert éventuel de la maîtrise d'ouvrage à la Documentation française et de la maîtrise d'œuvre à la direction des Journaux officiels, dans le cadre du budget annexe.</p> <p>L'attention de la direction du Budget a été attirée sur cette question, lors du premier rendez-vous budgétaire de février 2008.</p>	
<p>Proposition 27 : Etablir des comparaisons de coûts des opérations d'édition et de distribution internes à chaque administration et lorsque ces missions sont confiées à la Documentation française</p>	<p>Le département des Editions de la Documentation française a noué des relations suivies et efficaces avec plus de 200 directions d'administration centrale et services de la plupart des ministères, établissements et organismes publics, dont plus d'une centaine font appel chaque année à ses services et prestations.</p> <p>En assurant le secrétariat du Comité des publications (cf. réponse 20), la Documentation française reçoit et instruit les demandes d'avis des ministères concernant la création ou la modification de revues périodiques administratives.</p>	<p>Proposition satisfaite, confortant le rôle pilote de la Documentation française comme éditeur de référence du service public.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Grâce à ses activités de conseil éditorial et de prestations de services, la Documentation française a accès à de nombreux dossiers lui permettant d'appréhender et de comparer les coûts d'édition et de distribution des publications administratives, mais il s'agit le plus souvent de coûts externes et plus rarement de coûts internes, dont les administrations ne font pas fréquemment état.</p> <p>Pour les 2 activités évoquées ci-dessus, prestations d'édition et secrétariat du Comité des publications, les responsables de département, les chefs de produit, les personnels membres du Comité peuvent exercer pleinement un rôle de conseil éditorial sur la base des éléments qui leur sont communiqués. Ainsi le secrétariat du Comité des publications a mis au point une grille d'analyse des coûts internes et externes d'édition et de diffusion, à remplir par les administrations lors des demandes d'avis qui lui sont présentées. Le Comité a pu observer ces dernières années une prise de conscience plus importante de la maîtrise des coûts de production des publications administratives lors des présentations de leur politique éditoriale par les ministères. Il assiste à un ralentissement des demandes d'avis en 2007, phénomène imputé notamment à la révision générale des politiques publiques.</p> <p>Le développement de projets de co-éditions depuis de nombreuses années, tant avec des organismes et éditeurs publics qu'avec des éditeurs privés, a permis aussi de comparer les coûts internes de la Documentation française et ceux de ses partenaires éditoriaux.</p> <p>Une attention particulière est portée à la décomposition des différents coûts exposés lors de l'avancement des projets éditoriaux complexes.</p> <p>La Documentation française est également partie prenante ou candidate à des appels d'offre pour des marchés d'édition ou de diffusion et a pu approfondir ses connaissances du marché dans le cadre de ces compétitions.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Parallèlement aux diverses conventions passées « hors marché » avec différentes administrations, dont la plupart sont renouvelées depuis plus de 10 ou 15 ans, elle a notamment obtenu en 2006 une « délégation de service public » du Centre intercommunal de gestion de la Couronne d’Ile de France, après mise en concurrence, pour l’édition et la diffusion de plusieurs publications périodiques et ouvrages, ce qui démontre l’attractivité commerciale de ses prestations et la diversité des réponses qu’elle apporte aux administrations, y compris pour l’édition numérique et la complétude de ses canaux de diffusion.</p> <p>Confrontée, ainsi que ses commanditaires des administrations au développement de l’information sur internet, la Documentation française va mettre au point une offre éditoriale numérique plus large en 2008 et cherche des partenaires, publics ou non, pour partager les risques d’offres numériques payantes, incluant le transformation et le passage à l’édition numérique de certaines de ses propres revues et collections d’ouvrages ou de fascicules.</p>	
<p>Proposition 28 : Envisager de nouvelles coopérations entre la Documentation française et les Journaux officiels pour la diffusion de leurs publications, en prenant appui sur le réseau commercial de la Documentation française</p>	<p>A la suite du rapport de M. Frédéric Tiberghien menant à bien une réflexion à caractère stratégique sur les missions et positionnements respectifs de la Documentation française et des Journaux Officiels (<i>cf. réponse à la question 17</i>) et sur les conditions d’un rapprochement fonctionnel entre les deux directions, le Secrétaire général du gouvernement avait retenu – en mars 2005 - le domaine de la diffusion comme un des 4 axes prioritaires de coopération entre les 2 directions.</p> <p>L’instruction était alors donnée à la DDF de reprendre sur la plateforme technique d’Aubervilliers la diffusion des codes, ouvrages, recueils et conventions collectives édités par la DJO (à l’exclusion des périodiques et bulletins d’annonces).</p>	<p>Proposition en voie d’être satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Après avoir été préparée pendant l'été, cette instruction a été mise en œuvre en novembre 2005 et s'est accompagnée du transfert de 20 personnes de la DJO, dans les services diffusion et promotion de la Documentation française, afin de concourir à l'exécution des tâches transférées à ce service (stockage, facturation, expéditions, promotion, distribution, renseignements).</p> <p>L'ensemble du fonds d'ouvrages, codes et brochures disponibles avait été intégré au catalogue de la Documentation française au cours de l'automne.</p> <p>Grâce à des informations d'information et de publicité concertées auprès de la clientèle, le chiffre d'affaires de la vente des publications ci-dessus, éditées par les Journaux officiels, s'est maintenu entre 1,4 et 1,5 millions d'euros en 2006 et 2007, alors même que les conventions collectives sont désormais disponibles gratuitement sur le site internet des Journaux officiels (ainsi que les différents codes).</p> <p>La relation avec les libraires a été harmonisée et la vente directe aux particuliers, entreprises et collectivités relancée avec les moyens humains ainsi réunis.</p> <p>La Documentation française et les Journaux officiels travaillent de concert pour développer leur diffusion commune et un nouveau dispositif de gestion de leur « relation client », à l'aide d'un progiciel informatique commun, à compter de janvier 2010.</p>	
<p>Proposition 29 : À la faveur du rapprochement entre la Documentation française et les Journaux officiels, procéder à des économies d'échelle pour les</p>	<p>1) Les économies d'échelle pour le renouvellement de l'outil de production</p> <p>Comme la décision en avait été prise en 2003, dans le cadre du plan de consolidation, les ateliers de fabrication de la Documentation française à Aubervilliers ont été progressivement fermés en 2 étapes, au printemps 2005</p>	<p>Proposition satisfaite. Vos rapporteurs spéciaux se félicitent que ces opérations aient pu être menées dans un climat social apaisé.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
opérations de renouvellement de l'outil de production	<p>pour la photogravure et au printemps 2006 pour l'impression et le façonnage.</p> <p>Les activités correspondantes, ainsi que 4 agents volontaires, ont été transférées aux Journaux officiels ou sous-traitées, pour les travaux que ceux-ci ne pouvaient pas prendre en charge dans leurs plans de travail hebdomadaires.</p> <p>L'arrêt de ces activités a pu être effectué sans conflit social et a été facilité par le départ en retraite de 4 autres agents des ateliers en moins de 24 mois. Des économies d'échelle ont été mesurées dès l'année 2007.</p> <p>Les agents des ateliers ayant choisi de rester à la Documentation française ont été redéployés dans 3 services : le département des éditions (suivi de fabrication), le département de la diffusion (stockage) et le département des produits internet (travaux de mise en ligne).</p> <p>2) Le rapprochement ouvre la voie à d'autres économies d'échelle</p> <p>Le rapprochement entre la Documentation française et les Journaux officiels ouvre la voie à d'autres économies d'échelle.</p> <p>A la suite du schéma directeur informatique commun aux 2 directions, préparé en 2006, le Secrétaire général du gouvernement a pris la décision de fusionner les 2 départements informatiques à compter du mois de juillet 2008 et de faire mettre en œuvre d'importants projets en commun, notamment l'intégration des fonctionnalités budgétaires et comptables, d'une part, et le développement des fonctionnalités commerciales et de gestion de la relation client, d'autre part. Le développement de ces projets communs s'appuie sur le traitement des besoins informatiques grâce à un progiciel de gestion intégré (PGI) commun, Oracle Application, déjà retenu par les Journaux officiels pour certaines activités.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>A moyen terme, cet outil de gestion commun permettra des économies d'échelle par rapport au maintien de solutions progiciels distinctes, tandis que la fusion des 2 départements doit permettre de partager les expériences complémentaires acquises, de capitaliser sur leur mise en commun et de favoriser la polyvalence.</p> <p>Des économies d'échelle sont également attendues du regroupement en une structure commune des 2 agences comptables secondaires du budget annexe. 6 agents de l'agence comptable d'Aubervilliers ont rejoint leurs collègues des Journaux officiels depuis le 15 janvier 2008 et devraient utiliser la même application pour le paiement des factures et le recouvrement en 2009.</p> <p>Le rapprochement entre la Documentation française et les Journaux officiels ouvre de nombreuses perspectives pour effectuer des achats publics en commun et la passation de nouveaux marchés auprès de différents prestataires.</p> <p>Tandis que l'intégration des besoins informatiques de la DDF (comptabilité budgétaire, comptabilité générale, gestion commerciale) sera effectuée en 2008 dans le cadre d'un marché piloté par la DJO, le premier marché « commun » concerne l'entretien des menuiseries métalliques, de la vitrerie et des stores.</p> <p>A moyen terme, les 2 décisions prises par le premier ministre à la suite du 1^{er} Conseil de modernisation des politiques publiques, visant, l'une, à regrouper les 9 centres interministériels de renseignement administratifs en un centre unique et, l'autre, à regrouper la Documentation française et les Journaux officiels dans une « entité commune » - à l'horizon 2010 - devrait permettre de dégager de nouvelles économies d'échelle.</p>	
<p>Proposition 30 : Améliorer le taux de recouvrement des créances de la</p>	<p>De manière constante, on observe une amélioration du taux de recouvrement global sur exercice courant depuis 2004 et jusqu'en 2007 inclus (+ 8,68 points).</p>	<p>Proposition satisfaite, l'amélioration constatée devant naturellement se</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Documentation française, en envisageant une responsabilité des administrations clientes en cas de retards de paiements répétés</p>	<p>Elle est due notamment aux mesures prises conjointement depuis 2006 par les services de l'ordonnateur et ceux de l'Agence comptable afin que le recouvrement des créances dues par les administrations clientes soit mieux soutenu.</p> <p>C'est ainsi que plusieurs réunions se sont tenues entre les services de la Documentation française et les principales administrations débitrices entre 2006 et 2007, qui ont contribué au déblocage d'un certain nombre de paiements de factures.</p> <p>Le taux de recouvrement progresse ainsi à partir de 2006 de plus de 21 points.</p> <p>De plus, des efforts ont été également fournis afin de recouvrer plus rapidement les créances sur exercices antérieurs, dont le montant est passé de 1,442 M€ fin 2003 à seulement 0,282 M€ fin 2007.</p> <p>Une clause a été introduite dans les nouvelles conventions d'édition et de diffusion passées depuis 2006 avec les administrations commanditaires, qui prévoit un prélèvement d'office sur les avoirs disponibles en cas de retard de paiement et de non réponse aux lettres de relances.</p>	<p>poursuivre.</p>
<p>Proposition 31 : Dans le cadre du développement des actions de formation sur internet, envisager d'utiliser les compétences acquises par la Documentation française en matière de formation des fonctionnaires pour disposer de nouvelles ressources propres</p>	<p>La Documentation française était déjà indirectement présente en 2004 sur le marché de la formation par les nombreuses publications qu'elle édite ou diffuse, notamment la collection Formation Administration Concours (FAC) et la collection des Annales du Centre intercommunal de gestion de la petite couronne d'Ile de France (CIGPC).</p> <p>Le projet de développer une offre de formation en ligne des fonctionnaires est né cette même année. Après avoir entrepris de nouer des partenariats avec les autres acteurs publics dans ce domaine, la Documentation française a eu l'opportunité, au début de l'année 2005, de devenir pilote pour tester la</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>plateforme informatique de formation en ligne « Cybéo », que la DGME venait d'acquérir dans une perspective interministériel (projet Adèle). En moins de 4 mois, la DDF a repris, testé et mis en exploitation la plateforme, à l'occasion d'un partenariat avec l'Institut d'études politiques de Paris, qui cherchait à élargir le marché des formations à son concours d'entrée.</p> <p>Cette première expérience réussie a conduit la direction à mettre au point une offre de formation en ligne dans le domaine des préparations aux concours de la fonction publique. Car, sans prétendre disposer de toutes les compétences en ingénierie pédagogique, la DDF avait déjà une grande expérience de la gestion de bases de données documentaires ainsi que le savoir-faire en matière de diffusion en ligne ; deux compétences indispensables pour un tel projet.</p> <p>Le plan pluriannuel élaboré par la DDF vise à construire, en partenariat avec diverses institutions publiques et privées, à la fois une offre de formation pour la préparation aux concours administratifs et une offre de formation continue sur les thématiques qui font partie de ses champs d'action.</p> <p>Sur son site « Formation-publique.fr », la Documentation française propose des modules de formation gratuite et des modules payants. 2 types de produits originaux sont notamment disponibles :</p> <p>les « fiches concours », qui sont des fiches d'actualité pour la préparation aux concours de catégories A et B, produites par les spécialistes de la DDF, en droit public, culture générale, questions sociales, finances publiques, économie, questions européennes, organisation administrative ; - les « packs concours », ouverts aujourd'hui pour une quinzaine de concours administratifs, qui associent fiches concours, modules de formation élaborés et devoirs corrigés.</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>Comme cela avait été évoqué en 2004, le projet de formation en ligne vise non seulement à s'autofinancer, mais à dégager au fil des années des ressources propres supplémentaires.</p> <p>Le chiffre d'affaires de cette activité s'est élevé à 473.000 euros en 2006 et 583 K€ en 2007, en progression de 23 %. Les recettes ont permis de dégager un excédent d'exploitation dès 2006 (par rapport aux coûts complets mesurés par la comptabilité analytique).</p> <p>L'objectif de chiffre d'affaires pour 2009 a été fixé à 850 K€, avec un excédent d'exploitation d'environ 100 K€.</p>	

III. LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 35 : Mettre en place un réseau de correspondants du directeur général de l'administration et de la fonction publique dans l'ensemble des ministères de plein exercice.</p>	<p>Les réseaux que la DGAFP entretient avec l'ensemble des ministères sont de deux natures : un réseau de concertation et d'échanges d'informations, au niveau stratégique et des réseaux thématiques plus opérationnels au niveau des praticiens de la GRH¹. On distingue ainsi :</p> <ul style="list-style-type: none">- le réseau des DRH ministériels qui se réunit de façon régulière, notamment, en bilatéral, lors des conférences annuelles de GPRH² (définition de la feuille de route entre les ministères et la DGAFP) et, en plénière, lors des séminaires de DRH (résidentiels -2 par an- ou thématiques -1 par mois-).- les réseaux techniques où sous directeurs et chefs de bureaux se rencontrent pour approfondir les questions techniques relevant des différents thèmes de GRH. On identifie : <ul style="list-style-type: none">- les correspondants "encadrement supérieur" ;- le réseau des documentalistes ;- les correspondants mobilité ;- les correspondants concours ;- le comité de programmation pour la formation professionnelle ;- les correspondants hygiène et sécurité ;- les correspondants de service social ;- les correspondants handicap ;- les correspondants gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) ;- les correspondants GRH locale.	<p>Proposition partiellement satisfaite, car la densité de ce réseau de correspondants l'identification d'interlocuteurs transversaux dans chaque ministère.</p>

¹ Gestion des ressources humaines.

² Gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 36 : Créer un lien organique entre les préfets de région et de département et le directeur général de l'administration et de la fonction publique. A tout le moins, assurer la présence régulière du directeur général de l'administration et de la fonction publique aux réunions de préfets sur des thèmes d'actualité de la fonction publique.</p>	<p>La création des sections régionales interministérielles d'actions sociales (SRIAS) et le travail mené conjointement avec le ministère de l'intérieur sur la formation interministérielle déconcentrée ont permis de tisser des liens étroits avec les préfets de Région. La DGAFP est, par ailleurs, directement engagée dans le dossier de réorganisation de l'Etat au plan local. Elle a conduit deux expérimentations sur la GPEEC interministérielle locale dans les départements de l'Eure et de Meurthe-et-Moselle ainsi que sur les bourses d'emplois en Lorraine et en Champagne-Ardenne. Dans un contexte budgétaire contraint, il apparaît en effet nécessaire de développer des mutualisations pour offrir aux agents de nouveaux services RH personnalisés et la possibilité d'une mobilité dans le même bassin d'emplois.</p>	<p>Proposition en voie d'être satisfaite.</p>
<p>Proposition 37 : Stabiliser le cadre budgétaire des mises à disposition à la DGAFP (mises à disposition gratuites et mises à disposition remboursées sur les crédits des services généraux du Premier ministre).</p>	<p>La DGAFP souhaite stabiliser la situation des agents mis à disposition gratuitement ou contre remboursement. Dans cet esprit la DGAFP avait réduit le nombre de mis à dispositions gratuites en contrepartie d'une revalorisation du plafond d'emploi.</p> <p>Cependant, la DGAFP doit faire face à une augmentation du nombre de ses missions : Opérateur national de paie, Présidence française de l'Union européenne, Révision générale des politiques publiques et encadrement supérieur. Nous avons donc été obligé d'augmenter cette année le nombre des mises à disposition gratuites (+ 7) afin de faire face à des besoins que notre schéma d'emploi ne nous permet pas d'assumer.</p>	<p>Proposition restant largement à satisfaire.</p>
<p>Proposition 38 : Diversifier les corps de recrutement dont sont issus le directeur général et le directeur de la DGAFP.</p>	<p>Ces emplois sont à la discrétion du Gouvernement et le vivier de recrutement n'est donc pas restreint. Le profil attendu pour occuper ces postes privilégie les expériences en matière de gestion des ressources humaines. A ce titre, le successeur de Jacky Richard, DGAFP à l'époque du rapport, Paul Peny, administrateur civil du ministère chargé de l'intérieur, a été retenu en particulier au titre sa fonction antérieure de DRH de ce</p>	<p>Proposition non satisfaite, concernant effectivement des nominations à la discrétion du gouvernement : la diversification des corps de recrutement du directeur général et du directeur de la DGAFP est une</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>ministère. Frédéric Aladjidi son adjoint, à moins été choisi au regard de son corps d'appartenance (le Conseil d'État), que de son expérience professionnelle de la gestion des ressources humaines en tant que secrétaire général de la préfecture de L'Yonne.</p>	<p>nécessité pour diffuser l'ensemble des cultures propres à chacun des corps d'encadrement supérieur de l'administration.</p>
<p>Proposition 39 : Réorienter le rôle de la mission des affaires européennes et internationales dans la prise en compte des intérêts français en Europe, compte tenu de l'étroite imbrication entre le droit français de la fonction publique et le droit communautaire.</p>	<p>Depuis la réorganisation de la DGAFP intervenue par arrêté du 16 janvier 2007, les affaires européennes et internationales relèvent de la nouvelle sous-direction de l'information et de la légistique, et, au sein de cette sous-direction, du bureau de la prospective et des affaires internationales (B2).</p> <p>Une part importante de l'activité de ce bureau consiste à exercer, en liaison avec les autres structures concernées, et notamment le bureau du statut général et du dialogue social (B8) une fonction de veille en ce qui concerne les évolutions du droit communautaire (norme et jurisprudence) et leur impact sur le droit français de la fonction publique.</p> <p>L'un des éléments essentiels de cette veille réside dans le suivi du dialogue social intersectoriel organisé dans le cadre communautaire entre les partenaires sociaux, dans la mesure notamment où les accords conclus dans ce cadre peuvent être repris par la Commission sous forme de directive, en application de l'article 139 du traité.</p> <p>L'année 2008 sera marquée, au deuxième semestre, par la présidence Française de l'Union Européenne et donc l'animation du réseau des directeurs généraux de la Fonction publique (EPAN).</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>
<p>Proposition 40 : Conforter la mission des affaires européennes et internationales de la DGAFP comme centre de ressources pour la</p>	<p>Il s'agit là d'une mission essentielle qui se développe en même temps que les activités de coopération elles-mêmes, par capitalisation des expériences acquises, constitution de bases de données documentaires et de viviers d'experts, insertion dans des réseaux transnationaux.</p>	<p>Proposition satisfaite, confortant effectivement une des missions essentielles de la DGAFP.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
coopération internationale dans le domaine de la fonction publique.	<p>On peut citer trois axes privilégiés :</p> <p>Le développement des coopérations bilatérales : (signature de nouveaux accords fin 2006 avec le Ghana et l'Ukraine, et en 2007 avec le Maroc et la Tunisie) et des accords d'échanges de fonctionnaires (accord avec l'Italie et, en préparation, avec la Suède) ;</p> <p>La recherche de synergies avec les écoles de formation ENA et IRA : organisation de réunion de coordination périodiques, effort de mutualisation des moyens à l'international ;</p> <p>Dans le cadre de la présidence française de l'Union Européenne une « conférence additionnelle » sera organisée en complément de la réunion traditionnelle des Directeurs Généraux de la fonction publique. La coopération internationale dans le domaine de la fonction publique constituera le thème de cette réunion, qui sera élargie au pays partenaires bénéficiant de la politique de voisinage de l'UE.</p>	
Proposition 41 : Poursuivre la simplification de l'organigramme de la DGAFP, notamment en envisageant de rapprocher l'observatoire de l'emploi public et le bureau du recrutement et de la formation.	<p>Chaque année le gouvernement rend compte des grandes évolutions de l'emploi public aux organisations syndicales représentatives de la fonction publique à travers plusieurs bilans chiffrés, dont un rapport de synthèse détaillant les principales données quantitatives sur le nombre d'agents publics, le recrutement, les conditions d'emploi et la représentation des personnels au sein des administrations publiques. Ce rapport est désormais annexé au projet de lois de finances sous forme de jaune.</p> <p>Ce travail intéresse les trois versants de la fonction publique. Toutefois il n'existe pas aujourd'hui d'instance spécifiquement dédiée à l'examen de leurs questions d'intérêt commun.</p>	Proposition non satisfaite.

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>C'est pourquoi se dessine aujourd'hui, dans le cadre de discussions actuellement en cours entre le gouvernement et les organisations syndicales de fonctionnaires sur la modernisation du dialogue social, la perspective de créer une nouvelle instance de concertation qui pourrait avoir, parmi ses attributions, en lien avec le bureau des statistiques, des études et de l'évaluation de la DGAFP, les missions de collecte, l'exploitation et la diffusion de l'information sur l'emploi dans les administrations publiques.</p>	
<p>Proposition 42 : Renforcer la gestion prospective des carrières des attachés d'administration centrale et des rédacteurs (ou grades équivalents) employés au sein de la DGAFP.</p>	<p>La DGAFP est un service du Premier ministre (SPM), la gestion des attachés ne relève pas par conséquent uniquement de la direction générale. La direction des services administratif et financier du Premier ministre (DSAF) conduit pour l'ensemble des SPM un certain nombre d'actions favorisant une gestion prospective des agents relevant des corps des attachés. A ce titre, notamment, un exercice de cotation des emplois de catégorie A a été réalisé en 2007 pour la DGAFP. Le corps des attachés d'administration centrale des services du Premier ministre a été fusionné par le décret 2007-1138 du 26 juillet 2007. De plus, un projet de statut d'emploi de conseiller d'administration ayant vocation à être occupé après un parcours diversifié dans les services du Premier ministre a été lancé. Une formation de Conseiller carrière a été créée au niveau des services du Premier ministre et le Secrétaire général de la DGAFP s'est vu confier, en la matière, une mission de conseil de 1^{er} niveau.</p>	<p>Proposition en voie d'être satisfaite, restant à conforter.</p>
<p>Proposition 43 : Tendre vers la mise en place d'une comptabilité analytique</p>	<p>La DGAFP s'inscrit dans les travaux conduits en la matière dans les SPM et pilotés par la direction des services administratifs et financiers des SPM. Les données du RAP 2006 au titre du volet "analyse des coûts" traduisent les avancées en la matière, confirmé dans le cadre du RAP 2007. Par ailleurs, une maquette de contrôle de gestion de la DGAFP a pu être établie en 2006. Un contrôleur de gestion a été nommé au 1er septembre 2007 au secrétariat général afin de développer ce secteur et renforcer la cellule</p>	<p>Proposition en voie d'être satisfaite, restant à conforter.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	budgétaire de la DGAFP. L'exercice du contrôle de gestion au sein de la DGAFP trouve actuellement sa limite dans le manque de vision des crédits de fonctionnement gérés essentiellement par la direction des services administratifs et financiers.	
Proposition 44 : Mieux_prendre en compte les besoins en compétences de la DGAFP dans la répartition des moyens entre les différents services du Premier ministre.	<p>Cet objectif s'inscrit également dans les travaux conduits par la DSAF en la matière pour l'ensemble des SPM. A ce titre, l'exercice de la cotation des emplois porte également sur les autres catégories, y compris sur les emplois de non titulaires.</p> <p>La DGAFP accomplit par ailleurs une démarche de GPEEC, tout comme les autres services du Premier ministre, visant à mettre en adéquation offre et besoin.</p>	Proposition en voie d'être satisfaite, restant à conforter.
Proposition 45 : Constituer un seul budget opérationnel de programme (BOP) propre à la DGAFP lors du passage à la LOLF.	Plusieurs BOP ont été rattachés au programme "Fonction publique". Un BOP central propre à la DGAFP regroupe la quasi-intégralité des crédits du programme. Seuls les crédits d'investissement consacrés aux actions dédiées au logement et aux restaurants inter- administratifs ont fait l'objet d'une répartition au bénéfice de BOP locaux. Cette mise en place de BOP locaux a été induite par le problème d'interconnexion entre les systèmes d'information budgétaires et comptables centraux et locaux (Accord LOLF et NDL) en matière de subdélégation des crédits au niveau local. La mise en place de l'application CHORUS devrait répondre favorablement à l'objectif de simplification de la cartographie des BOP du programme « Fonction publique ».	Proposition satisfaite, dans la mesure où il convient bien de distinguer les autres BOP correspondant aux moyens d'intervention de la DGAFP.
Proposition 46 : Conforter le rôle de la DGAFP comme centre de gestion des ressources humaines de la fonction publique, la positionnant comme direction des ressources	<p><i>(réponse commune aux deux recommandations)</i></p> <p>Afin, notamment d'aider les ministères à mettre en œuvre sur le plan des ressources humaines les conclusions de la révision générale des politiques publiques et d'assurer la refondation de la fonction publique voulues par le</p>	Cette proposition constituait l'un des fils directeurs des recommandations formulées par vos rapporteurs spéciaux. Elle est actuellement en voie d'être satisfaite, et est l'une des clés

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
humaines de groupe (« DRH groupe »).	<p>Président de la République dans son discours de Nantes du 19 septembre 2007 et du Premier ministre dans sa communication au conseil des ministres du 6 février 2008, la direction générale de l'administration et de la fonction publique s'appuie sur la nouvelle forme de gouvernance qu'elle a mise en place depuis 2007 pour assurer ses fonctions de pilotage stratégique.</p> <p>Elle entretient ainsi une étroite concertation avec les secrétaires généraux et les directeurs des ressources humaines des ministères pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - permettre au ministre chargé de la fonction publique de disposer d'une vision d'ensemble plus précise de la situation de la fonction publique et de ses principales tendances, en amont des arbitrages qu'il peut être amené à rendre, en lien notamment avec la préparation de la loi de finances ; - s'assurer des conditions de mise en œuvre dans chaque administration des orientations générales du Gouvernement en matière de politique de gestion des ressources humaines dans les services de l'État (modernisation, performance, interministérialité...); - valoriser les objectifs stratégiques, les initiatives et les méthodes développés par chaque ministère, dans le cadre des responsabilités accrues que leur donne la Lolf ; - favoriser l'expression des attentes ministérielles sur les différents volets de la gestion de la fonction publique ; - contribuer à la programmation commune de la conduite des chantiers (réformes statutaires...) et les conditions de leur réussite ; - encourager la mutualisation des meilleures pratiques et des solutions apportées aux difficultés rencontrées par l'ensemble des gestionnaires. <p>Le premier niveau de ce dialogue est celui des séminaires des Secrétaires généraux et des DRH qui permettent, chaque mois, de faire le point sur les sujets en cours. Cette année, par exemple, les travaux du chantier ressources humaines de la RGPP ont fait l'objet de nombreux échanges avec les DRH pour identifier tout d'abord les besoins des ministères et</p>	d'une gestion plus performante des ressources humaines de l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF.
Proposition 47 : Renforcer les fonctions de pilotage stratégique des directions des ressources humaines des ministères, dans un cadre coordonné par la DGAFP.		

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>recueillir ensuite leurs avis sur la pertinence des mesures proposées dans le cadre de la « boîte à outils RGPP/RH ».</p> <p>Le deuxième niveau de dialogue est celui des conférences annuelles de GPRH qui ont lieu au printemps. Elles permettent -sur la base d'un dossier très complet présentant le schéma stratégique RH du ministère- d'avoir un échange approfondi entre le DGAFP et le SG et/ou le DRH de chaque ministère. Ces conférences associent également la direction du Budget afin de garantir la cohérence des mesures proposées avec les objectifs et le cadrage de la politique budgétaire. Au terme des conférences, une lettre signée par les deux parties formalise les engagements réciproques. Par ailleurs, les bonnes pratiques repérées à cette occasion sont portées à la connaissance des autres ministères.</p> <p>La DGAFP entretient également sous l'autorité des ministres de très nombreux contacts avec les partenaires sociaux qui permettent d'expliquer, d'échanger voire de négocier pour enrichir la prise de décision et s'assurer que les mesures envisagées soient bien comprises. Au-delà des réunions institutionnelles prévues par les textes comme celles des conseils supérieurs par exemple, les conférences sociales ont été l'occasion à l'automne 2007 d'approfondir les sujets du dialogue social, du pouvoir d'achat, des parcours professionnels et des conditions de travail. L'agenda social pour 2008 présenté le 4 février dernier par le Premier ministre permettra de continuer à enrichir le dialogue social. L'objectif est d'associer les partenaires sociaux à la mise en œuvre concrète des propositions qui émergeront des réflexions en cours pour moderniser la fonction publique, en prenant en compte les aspirations des fonctionnaires notamment quant à leurs parcours de carrières. Les grands domaines concernés sont la rémunération dans ses diverses composantes et le pouvoir d'achat, le</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>dialogue social, la mobilité des fonctionnaires.</p> <p>Si la Lolf rend indispensable une responsabilisation et donc une autonomie accrues des gestionnaires, notamment en matière de GRH, elle appelle d'autant plus un pilotage interministériel pour développer à une approche prévisionnelle et stratégique et traduire les objectifs gouvernementaux essentiels. Il s'agit notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none">- mettre en place une nouvelle approche de gestion des ressources humaines fondée sur une gestion prévisionnelle et personnalisée des agents afin de valoriser les compétences de chaque agent dans le cadre de parcours professionnels motivants et répondre aux besoins en compétences des services ; pour cela, il est mis à disposition des ministères des mesures législatives et réglementaires sur l'évaluation et la formation par exemple, mais aussi des méthodologies (démarche métier, GPRH) et des outils non normatifs (répertoire interministériel des métiers de l'État, bourses...)- mettre à disposition des ministères des outils leur permettant de mettre en œuvre les décisions qui seront prises dans le cadre de la RGPP ;- simplifier et décloisonner la GRH en poursuivant par exemple la fusion des corps ;- mettre en place les politiques gouvernementales en matière de handicap, de parité et de diversité. <p>S'agissant de la refondation de la fonction publique, le prochain livre blanc -issu des travaux de la conférence sur les valeurs, les missions et les métiers de la fonction publique- servira de base à une large concertation</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	qui sera menée à partir du printemps.	
<p>Proposition 48 : Systématiser l'utilisation de la déclaration automatisée de déclarations sociales unifiée (DADS-U) pour connaître le nombre des agents publics.</p>	<p>En janvier 2009 (DADS validité 2008), l'ensemble des nomenclatures spécifiques aux trois fonctions publiques seront intégrées à la norme DADS-U, qui devient dans l'intervalle la Norme 4DS (Déclaration Dématérialisée Des Données Sociales). Pour la fonction publique, la nouvelle norme permettra alors d'identifier le statut de l'agent (fonction publique d'appartenance, statut juridique, emploi statutaire, métier), sa situation administrative (nature du contrat, position administrative) et le motif ayant entraîné l'établissement ou la rupture du lien juridique avec l'employeur (motifs de recrutement et de départ).</p> <p>Au final, la norme 4DS, mise en œuvre pour l'ensemble des salariés, doit permettre une meilleure connaissance du nombre des agents publics. Une convention de gestion de la norme 4DS est en cours de signature entre les différents partenaires : la DGAFP appartiendra au comité directeur de la norme qui assurera la gouvernance de la norme.</p>	<p>Proposition non encore satisfaite, mais devant être mise en œuvre à l'horizon 2009.</p>
<p>Proposition 49 : Renforcer le rôle de la DGAFP dans la gestion interministérielle du corps des administrateurs civils.</p>	<p>En premier lieu, il convient de rappeler que la DGAFP assure, au nom du Premier ministre, la gestion interministérielle du corps, tout en laissant bien évidemment aux ministères la gestion de proximité et en particulier l'affectation sur des emplois précis. Il s'agit de trouver le juste équilibre entre le caractère interministériel du corps et la responsabilisation des ministères en matière de gestion des ressources humaines, dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.</p> <p>C'est ainsi que la DGAFP gère les questions relatives au statut, aux recrutements (affectations à la sortie de l'ENA, tour extérieur, intégration d'officiers), aux mobilités et à l'avancement. En particulier, la DGAFP assure le secrétariat de la commission administrative paritaire interministérielle, qui est le lieu de la concertation avec les partenaires</p>	<p>Proposition partiellement satisfaite, le rôle pilote de la DGAFP en la matière devant être conforté.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>sociaux, en présence des représentants des administrations employeurs. De façon à approfondir le dialogue social, un groupe de travail, structure moins formelle que la CAPI, a été mis en place et des propositions tendant à renforcer le caractère interministériel du corps y ont été faites, avec la création d'un extranet et la mise en place d'un annuaire des administrateurs civils.</p> <p>Par ailleurs, la DGAFP a deux autres rôles essentiels d'animation et de conseil, à l'attention des gestionnaires dans chacun des ministères. En premier lieu, elle fédère le réseau des responsables du suivi individualisé des cadres supérieurs, qui permet des échanges d'informations, en particulier sur des CV d'administrateurs civils et sur des postes qui peuvent leur être offerts, y compris dans d'autres corps de la haute fonction publique. Ensuite, la DGAFP apporte une expertise au profit des gestionnaires, sur des points de droit ou sur des cas particuliers. Ces actions permettent de s'assurer que l'ensemble des administrateurs civils bénéficie d'une gestion homogène.</p> <p>Ce rôle n'est pas exclusif d'une démarche tendant à la simplification des procédures en matière d'encadrement supérieur.</p> <p>- Nominations dans les emplois de direction en administration centrale : suppression du passage par la fonction publique pour les publications des avis de vacance, possibilité d'écarter la lourde procédure de "re-nomination" dans certains cas de réorganisations ministérielles,</p> <p>Agréments préalables donnés au nom du Premier ministre : dans la logique d'une plus grande responsabilisation des ministères et dans un souci d'éviter les doublons, suppression des agréments préalables pour un grand nombre d'hypothèses de mobilités des membres des corps issus de l'ENA et de changement de position ou d'affectation ministérielle des</p>	

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	administrateurs civils. Adoption d'une procédure dématérialisée avec accord tacite pour les agréments maintenus.	
Proposition 50 : Conforter le rôle de la DGAFP vis-à-vis de l'Ecole nationale d'administration dans le cadre d'un contrat d'établissement définissant des objectifs et en mesurant les résultats.	Un projet de contrat d'objectifs et de performance de l'ENA est en cours d'élaboration entre l'ENA et son autorité de tutelle, la DGAFP. Ce projet évoque un certain nombre d'objectifs et de priorités, les moyens nécessaires à l'atteinte de ceux-ci et des indicateurs de résultats. Lancée depuis l'été 2007, le calendrier de cette démarche a dû être articulé avec celui de la RGPP et des directives gouvernementales demandant à limiter un certain nombre d'engagements contractuels dans l'attente de l'adoption du budget 2009-2011.	Proposition en cours d'étude, restant à satisfaire.
Proposition 51 Envisager une simplification des procédures de contreseing ministériel sur les dispositions réglementaires du statut de la fonction publique.	Des simplifications sont en cours pour alléger les procédures prévues par le décret n° 85-985 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions. Trois mesures sont envisagées : - suppression de l'avis conforme du ministre de la fonction publique sur les projets d'arrêtés dans certaines hypothèses de détachement de fonctionnaires (2° de l'article 16 du décret); - suppression de la procédure des approbations statutaires prévue au 5° de l'article 14 du décret, condition du détachement de fonctionnaires auprès de certains organismes d'intérêt général; - suppression de l'avis conforme du ministre de la fonction publique sur les projets d'arrêtés pour le placement de fonctionnaires en position hors cadres (art.40 du décret). Le texte a été soumis au Conseil d'État et est actuellement au contreseing.	Proposition satisfaite.
Proposition 52 : Associer	La DGAFP n'est pas associée à la détermination des plafonds d'emplois	Proposition non satisfaite, alors qu'une telle association tiendrait compte des

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
étroitement la DGAFP à la détermination des plafonds d'emplois publics, compte tenu du rôle de la DGAFP dans la définition préalable des emplois publics.	publics en 2006 et en 2007.	compétences de la DGAFP, tant juridiques que statistiques.
<p>Proposition 53 : Encourager la définition d'un indicateur de performance, transversal aux différents ministères, sur la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences.</p>	<p>Dans le cadre de l'objectif n° 1 « Promouvoir une nouvelle gestion des ressources humaines dans la fonction publique d'État » du projet annuel de performance du programme 148 « Fonction publique », un indicateur s'attache à suivre les progrès effectués par les ministères en matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines dans la fonction publique de l'État.</p> <p>Cet indicateur rend compte de la mise en œuvre par les DRH ministérielles d'une stratégie de GPRH en recensant le nombre de DRH disposant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'un répertoire des métiers ; - de scénarii prévisionnels sur l'évolution quantifiée des personnels ; - d'un plan GPRH structuré pour atteindre le schéma cible fixé. <p>Ces informations sont demandées à l'occasion des conférences de gestion prévisionnelle des ressources humaines ». La circulaire du 19 décembre 2007 qui organise le dispositif des conférences pour l'année 2008 demande ainsi aux ministères de faire état de leurs avancées en matière de démarche métier et de communiquer leur plan GPRH.</p>	Proposition satisfaite.
Proposition 54 : Reconnaître explicitement la mission exercée par la DGAFP en termes de formation aux changements induits par la réforme budgétaire.	La DGAFP mène depuis plusieurs années une politique interministérielle de formation active dans les régions à partir des IRA et des délégués interministériels à la formation. Cette action a été renforcée par le décret 2007-1470 du 15 octobre 2007 relatif à la formation professionnelle tout au long de la vie. Celui-ci prévoit en particulier la création d'un comité de programmation et de pilotage de la formation interministérielle associant	Proposition partiellement satisfaite.

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>périodiquement l'ensemble des DRH et fixant les thèmes de formation prioritaires identifiés chaque année. La circulaire interministérielle du 19 décembre 2007 de la DGAFP a identifié la formation au nouveau cadre de la gestion publique comme l'une des actions prioritaires pour l'année 2008. D'autre part, la réforme engagée par le ministère de l'intérieur du dispositif des délégués interministériels à la formation qui deviennent des délégués régionaux à la formation devrait faciliter encore la mutualisation des actions de formation au niveau des régions.</p> <p>Les formations relatives à la mise en place de la Lolf ont fait partie des priorités retenues ces dernières années. Il en ira de même dans les années à venir avec les formations liées à la gestion de projet et à la conduite du changement qui sont indispensables aux cadres pour mettre en œuvre les conclusions de la RGPP.</p>	

IV. LE CENTRE D'ANALYSE STRATÉGIQUE

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 55 : Doter le Centre d'analyse stratégique (CAS) d'objectifs et indicateurs de performance, au vu de priorités préalablement définies, afin de mesurer l'efficacité de la dépense publique. Examiner notamment l'utilisation des travaux du CAS par les usagers et les administrations, ainsi que les conditions de traitement des demandes adressées au CAS (à cet égard, le Médiateur de la République opère un suivi de la mise en œuvre de ses recommandations par les administrations).</p>	<p>Depuis 2007, le Centre d'analyse stratégique est doté d'un objectif de performance (« Eclairer la décision politique en offrant une expertise reconnue ») assorti de deux indicateurs (« Taux des publications présentées dans les délais fixés » et « Diffusion électronique des travaux du CAS »). Deux ans après son lancement, la Note de veille hebdomadaire du Centre d'analyse stratégique compte près de 28.000 abonnés. Une enquête menée en décembre 2006 révélait le profil de ses lecteurs, issus pour un tiers du milieu académique, pour un tiers de l'administration (hors recherche) et pour un tiers du secteur privé.</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>
<p>Proposition 56 : Regrouper dans une même unité budgétaire les crédits du CAS, du Conseil d'analyse économique (CAE), du Conseil d'orientation des retraites (COR) et du Conseil d'analyse de la société.</p>	<p>L'action « Stratégie et prospective » du programme « Coordination du travail gouvernemental » regroupe depuis 2007 les crédits en personnel et en fonctionnement du Centre d'analyse stratégique (CAS), du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC), du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), du Conseil d'orientation des retraites (COR), du Conseil d'analyse économique (CAE), et les moyens en fonctionnement du Conseil d'analyse de la société.</p>	<p>Proposition satisfaite, concourant à une plus grande lisibilité des moyens consacrés par l'Etat, au niveau interministériel, à l'exercice de ses fonctions prospectives.</p>
<p>Proposition 57 : Envisager une coordination plus étroite, voire la</p>	<p>Outre la mise en commun de ressources (<i>voir réponse à la question 58</i>), un effort de coordination a été mené dès la création du Centre d'analyse</p>	<p>Proposition partiellement satisfaite : le rapprochement en cours ne doit pas</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>fusion à terme, du Conseil d'analyse économique (CAE), du Conseil d'orientation des retraites (COR) et du Conseil d'analyse de la société.</p>	<p>stratégique, qui s'est efforcé d'assurer la cohérence des travaux des différents conseils spécialisés du Premier ministre. Dès 2006, cette mutualisation a permis l'ouverture de chantiers communs, notamment : l'organisation avec le COE d'une journée d'étude sur les mobilités professionnelles, la publication à l'été 2006 d'un avis de synthèse en liaison avec le COE et le CAE sur la réforme du financement de la protection sociale, la préparation de la conférence sur l'emploi et les revenus tenue en décembre 2006 à partir de travaux réalisés par le Centre d'analyse stratégique, le COE, le CAE et le CERC.</p>	<p>exclure une réflexion sur la fusion de ces différents organismes.</p>
<p>Proposition 58 : Préciser les économies budgétaires résultant de mises en commun de ressources entre le CAS, le CAE, le COR et le Conseil d'analyse de la société.</p>	<p>Du point de vue budgétaire, les effets de la mise en commun des ressources des différents centres se manifestent par une diminution globale des dotations en personnel et en fonctionnement sur la période 2006-2008 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - à périmètre constant, le resserrement des fonctions de support autour du Centre d'analyse stratégique a autorisé la diminution de 16 ETPT et de 0,51 million d'euros en titre 2 sur la période et <p>la mise en synergie des moyens administratifs, financiers, logistiques et documentaires a déjà permis de dégager une économie de 0,03 M€ de titre 3.</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

V. LES COMMISSIONS ET INSTANCES CONSULTATIVES OU DÉLIBÉRATIVES DIRECTEMENT PLACÉES AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 59 : Compléter et rendre plus homogène la liste des commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du premier ministre dans l'annexe budgétaire « jaune » au projet de loi de finances, concernant notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) le nombre de membres b) la fréquence des réunions c) les coûts de fonctionnement complets, en particulier : <ul style="list-style-type: none"> - le frais liés à l'occupation des locaux (alors que la valorisation opérée par la cour des comptes intègre les seuls frais d'entretien courant et les dépenses liées aux « fluides » : eau, gaz, électricité) ; - l'ensemble des personnels mis à disposition des différentes commissions. 	<p>L'annexe budgétaire « jaune » au PLF est un document dont la conception est placée sous la responsabilité du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique. Comme chaque année, les services du Premier ministre, particulièrement concernés par son contenu, ont demandé à ce ministère de prendre en compte des améliorations nécessaires de sa présentation et des précisions quant à la notion de « commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du Premier ministre ».</p> <p>En effet, cette formulation recouvre des réalités qu'il conviendrait de distinguer :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'expression « placés auprès du Premier ministre » peut à la fois désigner les organismes inscrits sur le budget des services du Premier ministre (mission « direction de l'action du Gouvernement ») et ceux placés administrativement auprès du Premier ministre ou présidés par lui, sans pour autant être rattachés à son budget. Cette ambiguïté semble pouvoir peser sur la valeur du document final, certains ministères pouvant omettre de mentionner des commissions qu'elles soutiennent sous le motif qu'elles seraient citées sur la liste des services du Premier ministre ; - il semble également que l'expression « commissions ou instances consultatives » mériterait d'être précisée. Il faudrait déterminer explicitement si des autorités administratives indépendantes (AAI) font partie de cette notion, si les commissions sont des structures fixes impliquant par exemple la création d'un secrétariat permanent ou s'il s'agit de réunions interministérielles prévues réglementairement, et, enfin, si le terme de 	<p>Proposition en voie d'être satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>« consultatives » est exclusif d'organismes qui, tout en ayant un pouvoir de décision, peuvent être amenées à émettre des avis. Le même mot de commission recouvre en effet des structures pérennes de l'administration, des structures souples rattachées à des services ou même des réunions interministérielles sans structure fixe. L'extrême hétérogénéité de cet ensemble rend la lecture de ce document difficile ;</p> <p>- la liste de nature alphabétique et aléatoire présentée dans ce document paraît enfin incohérente et il semble au minimum nécessaire de distinguer, si elles sont incluses dans le périmètre, les AAI ou les instances de nature proche.</p> <p>La qualité des informations inscrites par commission dans le Jaune est variable d'une commission à l'autre. Quand cet organisme est intégralement soutenu par la DSAF l'information est disponible éventuellement après retraitement (utilisation de la comptabilité d'analyse des coûts pour déterminer ses dépenses). Quand ce n'est pas le cas, la DSAF est tributaire de l'information transmise par l'organisme.</p> <p>La mise en place progressive d'outils (voir réponse question 64) ainsi qu'à la DSAF la création d'une plate forme d'assistance aux petites structures doivent améliorer encore la qualité des informations figurant dans les prochains jaunes.</p>	
<p>Proposition 60 : Etablir une typologie des commissions visées à la question 59, ainsi qu'une présentation synthétique sur les grandes masses budgétaires, les principales évolutions et les perspectives d'évolution</p>	<p><i>Cf. réponse à la proposition 59.</i></p>	<p>Proposition non satisfaite, nécessitant une réflexion sur l'annexe budgétaire « jaune ».</p>
<p>Proposition 61 : Supprimer la commission interministérielle de la</p>	<p>Cette commission n'est pas supprimée à ce jour, son décret constitutif ayant été intégré au code de la défense. Les services du Premier ministre vont</p>	<p>Proposition non satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
météorologie pour la défense	prendre l'attache des services compétents du ministère de la défense afin de connaître les suites données à la proposition du rapport d'information n° 244.	
Proposition 62 : Supprimer le haut conseil du secteur public	La suppression du haut conseil au secteur public est inscrite dans le projet de loi de simplification qui devrait être inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale à la prochaine session parlementaire.	Proposition en voie d'être satisfaite.
Proposition 63 : Supprimer le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics	Le conseil de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007 a recommandé que, « <i>pour recentrer les services du Premier ministre sur leur cœur de métier</i> », les missions du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, « <i>largement redondantes avec celles des corps d'audit et surtout de la Cour des Comptes</i> », soient reprises par la Cour « <i>dès le 1^{er} janvier 2008</i> ». Par ailleurs, les crédits affectés à ce comité ont été supprimés du budget des services du Premier ministre par amendement au projet de loi de finances pour 2008.	Un arrêté ¹ de nomination d'un membre suppléant au comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics donne à vos rapporteurs spéciaux le sentiment que l'amendement voté par le Parlement, sur leur initiative, tendant à supprimer cette structure, est resté lettre morte.
Proposition 64 : En début de chaque législature, établissement par chacune des commissions d'un bilan détaillé sur le coût complet de ses activités (y compris le coût induit par la participation des fonctionnaires aux réunions), ses missions et les suites concrètes de ses travaux concernant la législation, la réglementation et les pratiques administratives.	L'élaboration d'un bilan détaillé par commission correspond à une orientation des services du Premier ministre. Ceux-ci ont, à cette fin, procédé par étapes : - à la demande du Premier ministre en 2003, des services ont été supprimés ou transférés à des ministères dès le 1 ^{er} janvier 2004. L'examen critique des services a été poursuivi par les audits de modernisation successifs intervenus sur ce domaine ; - en un deuxième temps, une définition rationnelle du périmètre des services du Premier ministre a été opérée. Celle-ci a permis notamment le regroupement des services en une mission principale « direction de l'action du Gouvernement ». Sur un plan pratique, cette définition par mission a été reprise au sein de l'action de novembre 2006 relatif au soutien des services du Premier ministre afin de permettre leur regroupement et la mutualisation de leurs moyens ;	Proposition en voie d'être satisfaite.

¹ Arrêté du 9 mai 2008 portant nomination au Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics. Référence NOR: PRMX0804308A.

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
	<p>- il convient donc que, au cours de l'année 2008, soient élaborés en liaison avec les commissions des outils permettant l'établissement d'un bilan de suivi en termes de coûts complets de leurs activités. L'objectif est que ces outils soient opérationnels au 1^{er} janvier 2009.</p>	
<p>Proposition 65 : Opérer un regroupement des moyens administratifs entre plusieurs commissions ayant un objet proche ou relevant d'une même administration (en particulier, les commissions s'inscrivant dans le champ de la direction générale de l'administration et de la fonction publique)</p>	<p>Les commissions inscrites au budget des services du Premier ministre peuvent être regroupées en fonction de la finalité de leurs activités : coordination du travail gouvernemental, prospective, défense et fonction publique.</p> <p>La première mutualisation des moyens entreprise, conformément aux recommandations formulées par l'audit de modernisation de novembre 2006, a consisté à centraliser l'ensemble du fonctionnement de ces organismes, à l'exception de ceux consacrés aux questions de défense, auprès de la direction chargée du soutien des services du Premier ministre. Cette mutualisation a recouvert l'ensemble des moyens communs mis en œuvre par ces commissions (ressources humaines, gestion financière, logistique et informatique).</p> <p>La deuxième étape de la mutualisation consiste à regrouper par pôle d'activité les moyens spécifiques de ces commissions. Cette action a déjà été réalisée dans le courant de l'année 2007 pour ce qui concerne les commissions chargées d'études prospectives et stratégiques, sous la coordination du centre d'analyse stratégique ; elle a concerné aussi bien la gestion de leurs moyens humains et financiers que des moyens de fonctionnement spécifique tels que ceux relatifs à l'impression, à la PAO, au maquettage et à la traduction.</p> <p>Une nouvelle étape devrait être franchie en 2008-2009 avec la création d'une plate forme de services budgétaires et financiers, au sein de la DSAF, à destination des petites structures rattachées aux services du Premier ministre.</p>	

VI. LA COMMISSION D'ÉQUIVALENCE ET LA COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR L'ÉTUDE DES EXPORTATIONS DE MATÉRIELS DE GUERRE

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>Proposition 66 : Etablir pour la Commission d'équivalence des rapports d'activités annuels, rappelant notamment ses missions et la procédure suivie, ainsi que des éléments de doctrine de la commission et des exemples de décision.</p>	<p>Le secrétariat de la Commission d'équivalence accueille favorablement cette recommandation de MM. François Marc et Michel Moreigne. Ce rapport d'activité serait en effet particulièrement utile pour diffuser des éléments de doctrine et des exemples de décisions.</p> <p>Le secrétariat de la Commission a récemment mis en œuvre un suivi statistique des dossiers qui lui sont adressés afin de mieux connaître le profil des personnels qui sollicitent la prise en compte de leurs services publics accomplis dans un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen autre que la France. Une base de donnée a récemment été mise en place pour recueillir des éléments sur l'Etat d'origine où ont été accomplis les services, sur leur durée moyenne, sur la nature des fonctions occupées, le corps ou cadre d'emplois d'accueil dans la fonction publique française, etc.</p> <p>Le secrétariat de la Commission pourrait rédiger, à la fin de l'exercice 2008, un rapport d'activité succinct sur la base des éléments cités par MM. les Sénateurs. Le secrétariat de la Commission se chargera d'assurer la diffusion du rapport d'activité auprès des services concernés, et, le cas échéant, de le mettre en ligne sur le site internet du ministère chargé de la fonction publique.</p>	<p>Proposition en voie d'être satisfaite.</p>
<p>Proposition 67 : Inclure un bilan financier en coûts complets dans le</p>	<p>Le secrétariat de la Commission d'équivalence est en mesure d'indiquer quel est le montant annuel total des indemnités perçues par les membres de la Commission (Président et rapporteurs).</p>	<p>Proposition en voie d'être satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>rapport d'activité annuel de la Commission d'équivalence.</p>	<p>Les coûts complets devront quant à eux être calculés par le secrétariat général de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique s'agissant des coûts correspondant à l'activité du secrétariat de la commission (au <i>prorata temporis</i> des ETPT des 2 agents chargés d'assurer le secrétariat), à l'occupation des locaux (10 réunions / an environ) et aux frais annexes de fonctionnement (utilisation du matériel informatique, de papier, envoi des dossiers par courrier, etc).</p> <p>Ces éléments pourraient être intégrés dans le prochain rapport d'activité annuel.</p>	
<p>Proposition 68 : Supprimer les crédits de la Commission d'équivalence pour le recours à des collaborateurs externes.</p>	<p>Le décret n° 2005-502 du 19 mai 2005 relatif aux conditions d'indemnisation des collaborateurs de la Commission prévoit la possibilité d'indemniser des experts qui pourraient être appelés à intervenir auprès de la Commission. La Commission n'a toutefois jamais fait appel à des collaborateurs externes pour l'assister dans ses travaux. A ce stade, aucune ligne de crédit, ni aucun budget spécifique n'est prévu pour rémunérer ces interventions.</p> <p>Le secrétariat de la Commission estime toutefois qu'il serait utile de conserver cette possibilité d'avoir recours à des collaborateurs externes, afin de répondre à d'éventuels besoins ultérieurs. Cette possibilité semble par ailleurs suffisamment encadrée pour garantir tout abus dans ce domaine.</p>	<p>Proposition satisfaite, dans la mesure où il n'est pas inscrit de crédits prévisionnels en loi de finances.</p>
<p>Proposition 69 : Envisager la mise en extinction, à terme, de la commission d'équivalence, par le</p>	<p>La commission d'équivalence a initié une réflexion sur son rôle et ses missions après 3 années de fonctionnement. Une réforme de son mode de saisine, visant à substituer une saisine facultative à la saisine obligatoire actuellement prévue par les textes, est actuellement en cours de préparation.</p>	<p>Proposition satisfaite.</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>transfert de ses compétences aux administrations françaises.</p>	<p>Cette réforme permettra aux administrations de traiter directement les dossiers courants et de saisir la Commission uniquement lorsque cela leur semblera nécessaire, pour l'expertise des dossiers les plus complexes.</p> <p>Cette simplification recueille l'accord du Président de la Commission ainsi que des administrations concernées. Elle devrait être mise en œuvre au second semestre 2008.</p> <p>La mise en extinction de la commission d'équivalence pourrait par ailleurs constituer une seconde étape, dès lors que le travail d'expertise mené par celle-ci pourra être pleinement assuré par les services gestionnaires des administrations concernées.</p> <p>La question de son extinction se posera en tout état de cause à la fin du premier semestre 2009, conformément aux dispositions de l'article 17 du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif qui prévoit que les dispositions réglementaires instituant des commissions administratives seront abrogées au terme d'un délai de trois ans à compter de sa publication.</p> <p>Cette échéance semble raisonnable pour que la Commission d'équivalence fasse le bilan de son fonctionnement et décide ou non du renouvellement de ses missions.</p>	
<p>Proposition 70 : Evaluer les coûts complets de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre</p>	<p>L'activité de la CIEEMG requiert 14 ETPT du SGDN.</p> <p>Dans une enquête de 2006, la cour des comptes a évalué, pour le SGDN, les coûts de fonctionnement <i>stricto sensu</i> à 1.006.620 euros en 2006 qui se décomposent en :</p>	<p>Proposition non satisfaite. Une évaluation des coûts complets du recours à d'autres fonctionnaires que</p>

Propositions	Réponses du gouvernement	Observations de vos rapporteurs spéciaux
<p>(CIEEMG), y compris le recours à d'autres fonctionnaires que ceux de l'unité permanente d'appui de la CIEEMG.</p>	<p>- frais de personnels 928.120 euros, - matériels 33.500 euros (28.000 euros pour la reprographie, 2 500 euros pour la téléphonie, 3.000 euros pour les fournitures de bureau). - mise à disposition de 7 bureaux et d'un équipement informatique estimé à 45.000 euros.</p> <p>Le SGDN ne dispose pas des éléments sur les coûts complets des moyens de fonctionnement des autres acteurs concernés par la CIEEMG.</p>	<p>ceux de l'unité permanente d'appui de la CIEEMG doit pouvoir être menée.</p>
<p>Proposition 71 : retenir comme indicateurs de performance de l'activité de la CIEEMG les délais de traitement des demandes d'agrément préalable et d'autorisations d'exportation de matériels de guerre.</p>	<p>Depuis plusieurs années, ces indicateurs font partie du tableau de bord de la CIEEMG. Ils sont approuvés par les directeurs de cabinet lors de la CIEEMG à haut niveau (directives à haut niveau) et sont présentés trimestriellement au cabinet du Premier ministre pour rendre compte de l'activité de la CIEEMG.</p>	<p>Proposition restant à traduire dans les objectifs et indicateurs de performance figurant au sein des documents budgétaires.</p>
<p>Proposition 72 : Dans le rapport au Parlement sur le contrôle des exportations d'armements, signaler les principaux cas pouvant être considérés comme litigieux et dont a eu connaissance la CIEEMG.</p>	<p>Le rapport au Parlement est de la compétence du ministère de la défense.</p> <p>En tout état de cause, le terme « <i>cas pouvant être considérés comme litigieux</i> » est ambigu, et la CIEEMG n'est pas compétente pour traiter d'éventuelles irrégularités.</p>	<p>Proposition non satisfaite : les termes « <i>cas pouvant être considérés comme litigieux</i> » renvoient à des situations de non-déclaration, d'ailleurs reconnues par la CIEEMG comme exceptionnelles.</p>

**ÉLÉMENTS DE RÉPONSE COMPLÉMENTAIRES
FOURNIS PAR LA DOCUMENTATION FRANÇAISE**

- Circulaire du premier ministre, du 24 mars 2005, sur la réalisation de produits éditoriaux par les administrations de l'Etat

- Evolution du taux de recouvrement des créances sur exercice courant entre 2004 et 2007

Le Premier Ministre

N° 5.045/SG

Paris, le 24 mars 2005

Le Premier Ministre

à

Mesdames et Messieurs les ministres

Mesdames et messieurs les ministres délégués et secrétaires d'Etat

Objet : réalisation de produits éditoriaux par les administrations de l'Etat.

La circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et des établissements publics de l'Etat a fixé un ensemble de principes que doivent respecter les administrations de l'Etat lorsqu'elles s'engagent dans des entreprises à caractère éditorial autres que les publications périodiques et les simples documents destinés à l'information du public. Ce texte s'attache en particulier à donner un cadre clair à l'activité éditoriale publique, en ce qui concerne tant sa relation avec le secteur privé que sa prise en charge par l'administration.

Non seulement ces orientations conservent toute leur actualité, mais elles prennent en outre un relief nouveau dans le cadre des stratégies ministérielles de réforme.

1. Un certain nombre d'organismes publics ont vocation, en vertu des textes législatifs et réglementaires qui les régissent, à exercer une activité éditoriale.

Ces éditeurs institutionnels sont principalement :

- la direction des Journaux officiels ;
- la direction de la documentation française ;
- la Réunion des musées nationaux ;
- le Centre des monuments nationaux ;
- le Centre national de la recherche scientifique ;
- le Centre national et les centres régionaux de documentation pédagogique ;
- l'Institut géographique national.

La vocation principale de ces organismes est d'éditer et diffuser des ouvrages qui, du fait de leur teneur et du public auquel ils s'adressent, sauraient difficilement relever de l'initiative privée. S'il leur est également possible d'éditer des ouvrages concurrentiels, ils doivent alors veiller à ce que ces productions s'inscrivent dans le cadre défini par la circulaire du 20 mars 1998 et, en particulier, assurer le strict respect des règles du droit de la concurrence.

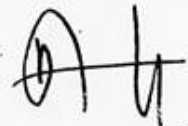
A cet égard, le Médiateur du livre, institué par la circulaire du 9 décembre 1999 et placé auprès du ministre chargé de la culture, a réalisé un important travail de méthodologie et de médiation, auquel il convient de se référer.

2. Par ma circulaire du 2 février 2005 relative à la mise en œuvre des stratégies ministérielles de réforme, je vous ai notamment demandé, pour arrêter ces stratégies, d'identifier celles des missions de votre administration qui pourraient être plus efficacement confiées à un tiers.

Tel doit être par principe le cas des activités d'édition. Celles-ci exigent en effet, pour être menées dans des conditions garantissant tout à la fois la qualité du produit et un rapport satisfaisant entre la dépense faite et l'utilité de l'ouvrage, des compétences spécialisées que les administrations autres que les éditeurs institutionnels ne possèdent pas et n'ont pas vocation à acquérir. Aussi ces activités doivent-elles être systématiquement confiées à des organismes dont c'est le métier, éditeur public institutionnel ou éditeur privé. Dans la première hypothèse, si l'ouvrage ne relève pas de l'activité de l'un des éditeurs publics spécialisés, il convient de faire appel à la direction de la documentation française qui a vocation à éditer et diffuser les documents d'information générale et de vulgarisation.

Je vous demande donc de mettre fin à toute activité d'édition dans vos administrations ou les établissements publics placés sous votre tutelle.

Je vous invite, enfin, dans un souci de maîtrise de la dépense publique, à utiliser largement les possibilités de diffusion offertes par l'internet, et à ne recourir à des publications imprimées que lorsque la teneur particulière de l'ouvrage le justifie.



Jean-Pierre RAFFARIN

Evolution du taux de recouvrement des créances sur exercice courant entre 2004 et 2007

(en euros)

	2004	2005	2006	2007
Chiffre d'affaires total de l'exercice	15.791.362	15.563.998	17.998.187	18.047.448
dont chiffre d'affaires des administrations	5.721.506	5.291.804	6.044.809	6.076.756
Encaissements	10.905.948	11.199.072	13.622.946	14.029.746
dont encaissements des administrations	3.413.735	3.172.969	4.334.193	4.937.430
Taux de recouvrement global	69,06 %	71,95 %	75,69 %	77,74 %
Taux de recouvrement administrations	59,66 %	59,96 %	71,70 %	81,25 %

Source : Documentation française