



**Actualités** / Une mission d'audit à la DGR / La lutte contre l'habitat indigne / **Dossier** / Le CGEDD et la certification des comptes de l'État / **Perspective** / DDEA, de nouveaux défis / **Références** / Présentation des principaux rapports du CGEDD / **Témoignage** / Un cadre A+ en début de carrière au CGEDD



# ÉCHOS **CGEDD** n° 58

[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr) **CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**



P.5 Dossier

## Le CGEDD et la certification des comptes de l'État

Avec la fusion du conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) et du service d'inspection générale de l'environnement (SIGE), les ÉCHOS CGPC deviennent les ÉCHOS CGEDD.



**CLAUDE MARTINAND**  
Vice-Président du CGEDD

## « Le CGPC devient le Conseil général de l'Environnement et du Développement Durable »

## SOMMAIRE

### 3 Actualités

**Une mission d'audit à la DGR**

**La lutte contre l'habitat indigne**

### 5 Dossier

**Audit et contrôles internes**

Perspectives pour le CGEDD

### 10 Perspective

**DDEA, de nouveaux défis**

### 11 Références

**Présentation des principaux rapports du CGEDD**

### 12 Témoignage

**Un cadre A+**

en début de carrière au CGEDD

**C**ette mutation est la conséquence logique de la création d'un nouveau ministère regroupant les anciens ministères chargés de l'Équipement, des Transports, de l'Environnement et de l'Énergie.

Le nouveau conseil s'appelle « Conseil général de l'Environnement et du Développement Durable » (CGEDD) et accueille les membres du Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) et du service de l'inspection générale de l'environnement (SIGE). Il hérite des compétences de ses deux composantes, sans empiéter sur celles du Conseil général des Mines (CGM) ou du Conseil général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces ruraux (CGAAER), qui sont, en tant que de besoin, mis à la disposition du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire (MEEDDAT). Le Logement et la Ville demeurent dans le champ du CGEDD, pour le compte de la ministre concernée.

#### LA CRÉATION D'UNE AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

Cette création est l'occasion d'une évolution des activités et de l'organisation du conseil. Le CGEDD se voit doté d'une « autorité environnementale » (AE) qui sera chargée d'émettre un avis sur les études d'impact environnemental des projets, plans et programmes, et des mesures de gestion, notamment lorsque le ministère ou l'un de ses opérateurs (établissement ou entreprise public, etc.) en est le maître

d'ouvrage. En effet, dans ce cas, le ministre a souhaité déléguer son pouvoir pour ne pas se trouver en situation d'être juge et partie. Ce dispositif sera complètement opérationnel lorsque la transposition des directives européennes qui oblige les États à apprécier la qualité des études d'impact aura été parachevée. L'organisation du nouveau conseil comporte également une Commission permanente des ressources naturelles (CPRN) qui comprend, outre des membres du CGEDD issus du CGPC ou du SIGE, des membres du CGM et du CGAAER dont les compétences sont nécessaires au bon traitement de ces questions.

#### DES PROFILS PROFESSIONNELS DIVERSIFIÉS

En cohérence avec cette volonté d'ouverture vers des questions élargies, les membres permanents du conseil ne se limitent plus aux seuls ingénieurs généraux des Ponts et Chaussées et inspecteurs généraux de l'Équipement, mais comprennent des ingénieurs généraux d'autres corps ou des fonctionnaires ou contractuels de niveau équivalent. Le CGEDD ne sera donc pas seulement la somme de ses composantes d'origine, mais bien un organe nouveau, original, dont l'un des principaux défis est de réussir l'enrichissement mutuel de cultures qui se sont souvent ignorées, quand elles ne s'opposaient pas. Dans ce cadre, notre trimestriel institutionnel « les Échos du CGPC » deviennent « les Échos du CGEDD ».

## ROUTES

# Une mission d'audit à la Direction Générale des Routes\*

Depuis le début de cette année, la mission d'audit, prévue par l'arrêté du 26 février 2007 fixant l'organisation de la DGR, est mise en place : un nouveau positionnement des fonctions d'assistance à la réalisation de projets routiers.

**C**ette mission exerce, pour le compte du directeur général des Routes, un rôle de conseil et de contrôle de l'activité et de la production de la direction et des services pour la mise en œuvre du programme Réseau Routier national.

La création de cette mission est l'une des conséquences du recentrage du Conseil général de l'Environnement et du Développement Durable sur ses missions fondamentales, qui conduit à replacer dans les services les fonctions d'assistance à la réalisation des projets routiers, assurées jusqu'à présent au travers des missions d'inspection générale territoriales.

## ASSURER LA QUALITÉ ET L'HOMOGÉNÉITÉ DES PRESTATIONS

Il s'agit également d'une réponse à la nécessité, pour une organisation telle que la direction générale des Routes et les services qui lui sont rattachés, de disposer d'un organe interne d'audit et de contrôle, destiné notamment à assurer la qualité et l'homogénéité des diverses prestations qu'elle réalise.

C'est donc un rôle accru par rapport à celui des ingénieurs généraux spécialisés dans le domaine routier, les IGR, que doit maintenant jouer la mission d'audit, puisqu'elle ne s'intéressera plus seulement aux seuls projets routiers. Elle aura en effet vocation à auditer les systèmes de management de la qualité mis en place dans les organisations des services centraux ou déconcentrés pour leurs activités qui relèvent du programme RRN.

Ce nouveau rôle ne se substitue pas

aux inspections de services, qui demeurent de la compétence du Conseil général de l'Environnement et du Développement Durable, mais s'inscrit en complémentarité.

## UNE RÉPARTITION DES AGENTS PAR ZONE DE COMPÉTENCE

La mission d'audit est constituée d'une vingtaine de personnes, précédemment en poste dans les MIGT en qualité d'IGR, et de leurs collaborateurs. Bien que désormais rattachés à la direction générale des Routes, ils exerceront leurs fonctions en étant matériellement installés dans leurs zones géogra-

phiques de compétences qui correspondent à celles des CETE, y compris l'Ile-de-France.

La mise en place de la mission d'audit a coïncidé avec la signature, le 7 janvier 2008, de la circulaire fixant les nouvelles modalités d'élaboration, d'instruction, d'approbation et d'évaluation des opérations d'investissement.

\* Intégrée à compter du 9 juillet 2008 dans la nouvelle « direction des Infrastructures de transport », composante de la « direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer ».

**Yves Robichon,**  
direction générale des Routes,  
coordonnateur de  
la mission d'audit.



LOGEMENT

## La lutte contre l'habitat indigne

**Une procédure unique et efficace de traitement des logements très dégradés.**

Une mission conjointe CGEDD/inspection générale des Affaires sociales (IGAS) a expertisé la possibilité d'un dispositif législatif tendant à confier à une seule autorité la mise en œuvre d'une procédure unique et efficace de traitement des logements très dégradés.

Ainsi, si les instruments ne manquent pas pour remédier à ce problème, leur mise en œuvre se heurte à des difficultés qui tiennent essentiellement à la pluralité des autorités, des procédures, des acteurs et des sources de financement. En définitive, la politique de lutte contre l'habitat indigne souffre d'un manque de coordination et de pilotage.

Pour remédier à cette situation, l'ordonnance du 15 décembre 2005 a confié au préfet de département le pouvoir de prendre, au titre de la police de la salubrité des immeubles et des agglomérations, les mesures appropriées aux risques pour la santé et la sécurité des occupants de certains immeubles. Pour compléter ce dispositif, la mission a formulé les propositions et les recommandations suivantes :

- ▶ Préciser le champ d'application

### ÉVOLUTION DU PARC PRIVÉ POTENTIELLEMENT INDIGNE (PPI) :

1997 :	2336042
2001 :	2009269
2003 :	1910125
2005 :	1876402

En 2005, ces PPI étaient situés majoritairement dans le nord de la France, l'Arc méditerranéen ou l'Est parisien.



**de la police de la salubrité des immeubles et des agglomérations,** réintégrer dans la police de la salubrité les dispositifs spécialisés qui concourent au même objet (par exemple, la lutte contre le saturnisme), insérer dans les dispositions qui régissent les règles de concours des polices spéciales, de manière à prévenir les conflits et user plus vigoureusement de la voie répressive.

▶ **Organiser un réseau national de lutte contre l'habitat indigne et le doter d'une tête de réseau,** le structurer dans les départements autour du préfet, mieux articuler les politiques et programmations départementales relatives au logement, à l'habitat et à l'hébergement.

▶ **Améliorer et mieux utiliser les outils opérationnels** (repérage des situations d'habitat indigne, choix de la procédure applicable, simplification de l'instruction des dossiers, utilisation des procédures propres aux opérations d'ensemble, et développement du bail à réhabilitation).

▶ **Rationaliser le financement :**

- instituer un fonds départemental de lutte contre l'habitat indigne ;
- doter le budget de la résorption de l'habitat indigne (RHI) à hauteur des besoins locaux ;
- mieux suivre et évaluer l'emploi des fonds consacrés à la lutte contre l'habitat indigne.

Une seule autorité pourrait être en charge de la mise en œuvre du traitement des habitats indignes.

**Agnès Claret-de Fleurieu**

### LES PROFILS TYPES D'ITINÉRAIRES RÉSIDENTIELS EN HABITAT INDIGNE

(Source : revue Recherche sociale no 180, décembre 2006)

- travailleurs migrants vieillissants et isolés ;
- ménages issus des dernières vagues d'immigration ;
- femmes seules avec enfants ;
- ménages accédant à la propriété en milieu rural en précarité sociale et économique ;
- propriétaires occupants urbains ou ruraux en précarité sociale et économique dont certains vivent dans leur logement « depuis toujours » sans réaliser qu'il est dégradé ;
- les filières d'immigration « emploi-logement » (saisonniers, filières chinoises...);
- les squatteurs.

# Le CGEDD et la certification des comptes de l'État

Durant ces dernières années, le contrôle interne a fait l'objet, au sein du ministère, d'avancées très concrètes, et a été un puissant levier, d'une part pour orienter la démarche du CGEDD vers du « contrôle du contrôle », et d'autre part pour inciter les services à développer une meilleure gestion du patrimoine de l'État.



La mise en œuvre de la LOLF, en vertu de la nouvelle orientation qu'elle donne à l'exécution budgétaire, avec une logique de résultats et de recherche d'efficacité, fait partie de ces avancées qu'a connues depuis 2006-2007 le CGEDD. Ces premières nouvelles perspectives, notamment en matière comptable, devraient conduire, à terme, à une prise en compte plus complète des différents risques, qu'ils soient juridiques, liés aux personnels ou attachés à la qualité des productions.

### VERS UN PROCESSUS COMPARABLE À LA CERTIFICATION

L'inspection générale examine de plus en plus, dans ses inspections et audits, les systèmes de contrôle interne mis en place dans les services. Ainsi, d'une part le CGEDD a mené des audits des systèmes de contrôle hiérarchique dans les services dès 2005, et d'autre part, à partir de 2006, dans le cadre de la certification des comptes de l'État, des audits portant sur le contrôle interne comptable.

#### ► les audits des systèmes de contrôle hiérarchique

Un premier audit relatif aux systèmes de contrôle hiérarchique, impulsés par une circulaire de décembre 2004, a été réalisé à l'initiative de la mission d'Inspection générale territoriale (MIGT) de Bourgogne-Franche-Comté. Elle se poursuit par le même type d'action en

région Bretagne. Ces audits prennent en compte le nouveau rôle du CGEDD et des directions d'administration centrale par rapport au dispositif du contrôle hiérarchique et aux conséquences de la mise en place de la LOLF (contrôle de gestion et contrôle interne). L'inspection vise ainsi à intervenir davantage dans une posture de « contrôle du contrôle » qu'en effectuant des contrôles de premier rang.

Ces actions, menées d'une manière systématique dans les services situés dans la zone d'intervention des MIGT, permettent d'évaluer le système en place et de juger de son efficacité globale.

Pour l'audit mené en Bourgogne-Franche-Comté, il est apparu que ces contrôles étaient essentiellement réalisés par le deuxième niveau d'encadrement et sur des unités territoriales. La nécessité de cibler sur des sujets importants ou présentant de forts risques n'était pas toujours bien prise en compte, notamment certains aspects touchant à la commande publique. Les contrôles internes portaient sur la conformité des procédures, sans le plus souvent aborder leur efficacité. Ils manquaient de précision sur les constats et pêchaient quant à la définition d'un plan d'actions hiérarchisées, concrètes et assorties de délais.

Les fortes restructurations subies par les services durant les années 2006 et 2007 ont toutefois relégué les actions conduites en la matière au second rang de leurs préoccupations.

Le CGEDD préconise sa remise en dynamique.



104

#### MILLIARDS D'EUROS

C'est l'estimation de la valorisation du patrimoine routier national non concédé.





### ► les audits comptables relatifs au bilan de l'État

Le volet comptable de la LOLF recouvre deux réformes :

- la mise en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 d'un nouveau référentiel comptable;
- la mise en œuvre d'une certification des comptes de l'État par la Cour des Comptes.

Ces deux chantiers se traduisent par de nouvelles exigences de qualité comptable. En effet, l'application de l'article 58 de la loi organique conduit la Cour des Comptes à procéder aux tâches de certification des comptes de la nation. Elle s'appuie notamment sur les audits internes réalisés par les inspections générales des différents ministères. C'est en cela que les équipes du CGEDD interviennent en liaison étroite avec celles du département comptable ministériel et de la direction générale du Personnel et de l'Administration (DGPA).

### UNE MEILLEURE MAÎTRISE DES RISQUES COMPTABLES POUR LE PATRIMOINE ROUTIER

En effet, pour répondre à ces nouvelles exigences, la DGPA a décidé une démarche d'amélioration de la maîtrise des risques comptables en renforçant dans les services les dispositifs de contrôle interne comptable, et a élaboré un plan d'actions en vue de la certification des comptes de l'État. Ainsi, un premier plan d'actions ministériel relatif au contrôle interne au sein du ministère a fait l'objet d'une présentation à la Cour des Comptes par la DGPA le 30 juin 2006. Parmi la quinzaine d'actions fondées sur une analyse des risques comptables sont apparus, avec un risque élevé, les dossiers concernant le patrimoine routier national et, avec un risque moyen, ceux concernant le parc immobilier, les provisions pour risques et charges, les recettes et fonds de concours, la commande publique et les crédits d'intervention.

C'est dans ce cadre que le CGEDD a été amené en 2006 à effectuer différents audits portant sur l'estimation

## LES PROGRÈS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES ROUTES

La Cour des Comptes a relevé, dans ses travaux préparatoires à la certification des comptes 2007, « l'avancée tout à fait substantielle » réalisée par le ministère, en constatant que les engagements avaient été respectés.

Ainsi, une nouvelle méthode de valorisation du patrimoine routier a notamment été proposée à la Cour des Comptes le 1<sup>er</sup> août 2007, et notifiée sous sa forme définitive le 21 septembre 2007 par le ministère et la DGCP.

Elle repose sur une estimation du coût de reconstruction à neuf décomposée en deux sous-ensembles :

- **Au moyen des ratios de coût de construction kilométrique**, pour les voies du réseau routier national en service avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006, qui correspondent au stock dit « historique ». Ce stock prend en compte l'effet des transferts aux départements résultant de la loi du 13 août 2004.

Une analyse des ratios réels a été menée sur 125 opérations mises en service entre 2000 et 2006, permettant une comparaison des ratios utilisés par le SETRA.

- **Sur la base de la valeur comptable correspondant au total des dépenses immobilisables de construction** pour celles mises en service après le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

La dépréciation est calculée, comme en 2006, selon une méthode forfaitaire fondée sur des coûts de remise en état moyen valorisés au regard de relevés de dégradation physique portant sur un tiers du réseau.

Cependant, la composition des tiers a

été revue afin d'obtenir un échantillon représentatif de l'ensemble du réseau, permettant ainsi d'appliquer, annuellement, la dépréciation à la totalité du réseau.

### La fiabilisation des « encours »

En ce qui concerne les « encours », une action de fiabilisation du montant de ceux-ci au 1<sup>er</sup> janvier 2006 au bilan d'ouverture (compte tenu des transferts aux départements intervenus le 1<sup>er</sup> janvier 2006) a été mise en œuvre par la DGR en transmettant à la DGCP, après vérification locale par les services opérationnels des DRE, le tableau des 5543 opérations présentes dans l'infocentre INDIA-LOLF et physiquement en cours au 31 décembre 2005.

À l'issue de ce travail, le montant des « encours » s'établit finalement à 3,89 milliards d'euros et concerne des opérations en travaux dont la mise en service interviendra après le 31 décembre 2005. Il est à mettre en regard des 9,5 milliards environ comptabilisés initialement en 2006 et de la valeur médiane de la fourchette estimée par le CGEDD dans son rapport, soit 3,75 milliards. Début 2008, un audit conjoint CGEDD-MAEC répondant aux interrogations de la Cour des Comptes sur la prise en compte comptable des « encours » a permis de vérifier que les services avaient bien intégré leur traitement comptable.

Les coûts internes immobilisables des opérations ont été pris en compte dans l'évaluation du patrimoine routier.

du patrimoine routier non concédé, et notamment les « encours » relatifs aux investissements routiers (c'est-à-dire les paiements cumulés au titre des infrastructures routières non encore mises en service), sur le bilan d'ouverture (parc immobilier, autres immobilisations corporelles et stocks, charges à payer), sur le suivi d'inventaire.

Pour l'audit sur l'estimation du patrimoine routier national non concédé, dont la valorisation est d'environ 104 milliards d'euros, la mission du CGEDD a constaté que les méthodes utilisées pour l'estimation de la valeur à neuf du réseau routier national et sa dépréciation aboutissent à une valeur sincère et réaliste. Toutefois, elle a proposé une réestimation des ratios de construction par catégorie de routes en prenant en compte les opérations mises en service au cours des dernières années. De même, pour ce qui concerne la valeur des

# 3,89

**MILLIARDS D'EUROS**

d'encours après fiabilisation, contre 9,5 milliards d'euros comptabilisés initialement.

## L'INTÉGRATION DE LA DÉMARCHE DE CONTRÔLE INTERNE COMPTABLE AVEC LE PROJET CHORUS

Pour le projet Chorus (application informatique financière qui permettra la gestion de la dépense, des recettes non fiscales et de la comptabilité générale de l'État conformément aux dispositions de la LOLF), les réflexions sur l'organisation comptable conduites par la DGPA ont intégré le contrôle interne comptable en s'inspirant des procédures et processus déjà adoptés dans les services de la Comptabilité publique : contrôle de premier et de second niveau, audit des processus et recommandations pour les améliorer sur la base d'une méthode commune partagée par tous.

Le CGEDD, acteur de cette démarche, est associé au comité de pilotage de ce chantier qui s'inscrit pleinement dans son nouveau positionnement de « contrôle du contrôle ».

«encours» portée au bilan d'ouverture 2006, elle a estimé par différentes approches que l'ordre de grandeur de ceux-ci était bien inférieur à celui figurant au bilan.

De plus, elle a constaté, pour la prise en compte des «encours», que l'ambiguïté de la définition retenue par la direction générale de la Comptabilité publique (DGCP) avait débouché sur des pratiques variables, d'où la survalorisation constatée.

### UNE DÉMARCHE DE CONTRÔLE EN PLUSIEURS ÉTAPES

Compte tenu des recommandations contenues dans le rapport d'audit du CGEDD et de l'enjeu du patrimoine routier pour les comptes de l'État, un plan d'actions spécifique a été élaboré par la direction générale des Routes en concertation avec la Cour des Comptes, la DGCP et le contrôleur budgétaire et comptable ministériel :

- vérification des coûts de construction kilométriques utilisés dans les calculs,
- vérifications sur les opérations figurant dans les bases informatiques permettant de calculer les coûts globaux, éléments relatifs à la dépréciation,
- prise en compte de l'actualisation,
- prise en compte des transferts, déclassements et reclassements,

La Grande Arche de La Défense, représente une partie du patrimoine immobilier du MEEDDAT.



- prise en compte des coûts internes, notamment sur la date de prise en compte,
- fiabilisation du processus d'immobilisations par le comptable public et de valorisation des «encours»,
- établissement d'une note méthodologique concernant l'ensemble du processus.

De même, la valorisation du parc immobilier, environ 9400 immeubles pour une valeur de l'ordre de 2,4 milliards d'euros, des autres immobilisations corporelles et stocks (matériel roulant, flottant, aérien, matériels techniques, stocks de munitions), et des charges à payer constituent un enjeu significatif pour le ministère. Aussi, en juin-juillet 2006, à la demande de la direction générale du Personnel et de l'Administration, le CGEDD, en partenariat avec le département comptable ministériel, a mené des audits sur le bilan d'ouverture des comptes de l'État dans onze directions départementales de l'Équipement et au sein de la direction générale du Personnel et de l'Administration. L'audit du CGEDD a notamment porté sur la prise en compte par les services des instructions transmises par la DGPA pour la mise en œuvre des plans de contrôle par les gestionnaires et les responsables d'inventaire.

En parallèle, le CGEDD a œuvré avec la mission d'Audit, d'Évaluation et de Contrôle pour effectuer une mission identique dans deux services : à la DGPA et à la direction départementale de l'Équipement des Yvelines.

L'équipe conjointe CGEDD-MAEC est intervenue en septembre 2006. L'audit a porté sur l'organisation et le processus de contrôle de premier niveau.

En fonction des constats, un travail sur l'amélioration du pilotage et sur la maîtrise des processus a été poursuivi avec, notamment, la DGPA et les services du contrôle budgétaire et comptable ministériel pour obtenir une mobilisation plus forte des chefs de service sur ce dossier.

### LES FICHES DE CONTRÔLES DU CGPC : UNE AIDE AU AGENTS EN CHARGE DE L'AUDIT

Une première action pilotée par le CGEDD a permis d'élaborer une documentation plus synthétique, notamment sur le contrôle de premier niveau (fiches simples indiquant ce qu'est un contrôle de premier niveau et quels contrôles doivent être faits). Document bref, sorte de liste récapitulative, il résume le contenu du plan de contrôle que devront suivre les agents chargés de ce contrôle. Ce plan prévoit, outre les contrôles d'ordre comptable, les points de vigilance portant notamment sur l'existence et la bonne tenue des dossiers, l'existence et la fiabilité des informations contenues dans les dossiers.

### ► Un levier pour une meilleure connaissance et une gestion plus efficace du patrimoine de l'État

Les audits menés par la Cour des Comptes et le CGEDD ont constitué un levier pour une meilleure connaissance et une meilleure gestion du patrimoine de l'État, qu'il s'agisse du patrimoine routier, du bâti de l'admini-

nistration, des logements domaniaux ou encore des délaissés routiers.

Les éléments qui figurent en encadré proviennent de documents élaborés par les directions en cause pour l'information de la Cour et pour le suivi des recommandations du CGEDD.

### LES NOUVELLES PERSPECTIVES EN MATIÈRE D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES

L'expérience d'un grand nombre des membres du CGEDD, dans les sections comme dans les MIGT, corrobore l'image qui se dégage du décret n° 2005-470 du 16 mai 2005 : celle d'un organisme doté d'une mission très large incluant « l'audit » sans autre précision (art. 1, al. 3), le « concours à l'efficacité des services » (art. 1, al. 4) et l'inspection générale « portant sur la régularité, la qualité et l'efficacité de l'action des services ». Ces définitions ont mis le CGEDD en position de répondre aussi bien aux demandes ponctuelles qui pouvaient s'exprimer dans le cadre des travaux de certification des comptes 2006 de l'État qu'aux besoins généraux d'amélioration de la gestion des services. Fort de ces avancées, de nouvelles actions sont envisagées et une

réflexion a été engagée au sein du CGEDD pour rendre encore plus performant audit et contrôle internes. En premier lieu, des audits seront réalisés d'une part sur les délaissés routiers en 2008, d'autre part sur les subventions aux opérateurs dans le domaine de la ville en 2009. Par ailleurs, la formation à la certification comptable est programmée pour un certain nombre d'inspecteurs en 2008 et 2009.

En second lieu, une réflexion est engagée pour définir le rôle respectif des directions d'administration centrale et du CGEDD dans le cadre d'une mise en place de missions d'audit interne au sein des directions générales. Elle conduira à qualifier de manière plus précise qu'auparavant la fonction exercée désormais par le CGEDD.

L'enjeu ultime de cette réforme comptable est de bénéficier d'un nouveau vecteur d'information financière que constitue la comptabilité générale pour optimiser la gestion patrimoniale, mesurer le coût des politiques mises en œuvre et anticiper les charges futures. Par sa forte implication, le CGEDD entend y contribuer activement.

**Jean-Claude Diquet**

## LES AVANCÉES DE LA DGPA ET DE LA DÉLÉGATION À L'ACTION FONCIÈRE EN MATIÈRE DE VALORISATION DES BIENS DOMANIAUX

### La création des DIR et les transferts d'infrastructures décentralisées aux collectivités locales ont conduit à un réaménagement des compétences sur les biens routiers.

Les délaissés de voies non transférées et les terrains acquis pour des projets routiers abandonnés constituent un fonds patrimonial à identifier et à valoriser compte tenu des opérations d'inventaire et de comptabilité patrimoniale ainsi que des nouveaux acteurs dans la gestion du réseau routier national. Si l'apurement des opérations domaniales induites par la mise en œuvre de la loi de 2004 relève a priori de l'échelon départemental (préfet-DDE), d'importants gisements non associés au réseau pris en charge par les DIR, notamment en Ile-de-France, sont dorénavant gérés et analysés en termes de valorisation potentielle (cession, politique en faveur du logement...).

#### L'AFTRP valorise les terrains routiers en Ile-de-France

En Ile-de-France, à l'initiative de la délégation à l'action foncière et en accord avec les directions centrales chargées des routes et de l'urbanisme, l'AFTRP est chargée, sur la base d'une convention passée avec le ministère, du travail de recensement à l'inventaire, de la gestion, de l'analyse prospective de l'usage, et de la cession des terrains routiers « orphelins » identifiés par les DDE de cette région, soit près de 200 ha. L'articulation des rôles entre DIR et SMO pour les acquisitions nouvelles du réseau routier national et la prise en charge

des délaissés, notamment hors Ile-de-France, en l'absence de ressources en DDE, ont fait l'objet d'instructions complémentaires de l'administration, entre autres sur la possibilité d'obtenir des financements pour sous-traiter des opérations de bornage avant vente de ces terrains à partir du compte d'affectation spéciale. Sur ce dossier, un audit particulier sera réalisé au second semestre 2008 par le CGEDD pour évaluer la mobilisation des services et mesurer la mise en application des instructions.

#### La valorisation des bâtiments administratifs et des logements de fonction domaniaux

Élaboré en 2006 pour l'administration centrale, un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) prescrit par France Domaine (DGCP) pour les bâtiments majoritairement de bureaux a été engagé en 2007 sur le volet d'inventaire-diagnostic dans les services déconcentrés d'Ile-de-France, des dix plus importantes agglomérations de province (définition de l'INSEE) et des départements où ont été opérées des fusions entre les directions départementales de l'Équipement et de l'Agriculture. L'amélioration de l'outil informatique de gestion du patrimoine immobilier

du ministère, qui comporte désormais des fonctionnalités pour le non-bâti, fait l'objet d'une actualisation concertée qui tient compte de l'incidence de la LOLF et des réformes de structures intervenues, notamment, lors de la création des DIR. Les immeubles des Affaires maritimes y sont recensés, et le recours à l'application par les services de l'Aviation civile est envisagé. Le tableau général des propriétés de l'État (TGPE) constitue le support des opérations de comptabilité patrimoniale élargies, à compter de 2007, aux opérateurs de l'État. Il est appelé à être intégré dans le nouvel outil comptable de l'État, Chorus, et en particulier le module de gestion des actifs. Le nouveau périmètre du ministère aura évidemment un impact sur les questions de localisation des services et les pratiques de gestion. Le réseau de correspondants immobiliers régionaux, également impliqué dans la procédure des SPSI, joue un rôle de plus en plus important dans le contexte de mutation du ministère.

#### Occupation des logements de fonction domaniaux : une enquête est lancée

En matière de logements de fonction domaniaux dont la valeur comptable figure au bilan de l'État, une enquête sur leur occupation a été lancée par l'administration en 2007, qui donne une vision claire de leur utilisation et des pratiques de gestion. Une circulaire du secrétaire général du 5 février 2008 rappelle les conditions d'occupation de ces logements, conformément aux engagements pris vis-à-vis de la Cour des Comptes.

# DDEA, de nouveaux défis

Sur décision du Premier ministre du 2 janvier 2006, les DDEA ont été mises en place juridiquement le 1<sup>er</sup> janvier 2007 et fonctionnent dans huit départements : l'Ariège, l'Aube, le Cher, le Loir-et-Cher, le Lot, les Yvelines, le Territoire de Belfort, le Val-d'Oise.

**D**ans le cadre de cette nouvelle organisation, plusieurs éléments ont été établis : un directeur a été nommé, et a autorité sur la DDEA ; les organigrammes ont été validés après consultation des comités techniques paritaires ; des regroupements fonctionnels ont été opérés, entraînant la mixité des équipes dans les domaines d'activité communs ; les synergies s'organisent (information géographique, connaissance du territoire, risques, environnement).

**« LES DDEA, socle des futures Directions des Territoires. »**

*Jean-Louis Borloo-13/06/08*

L'année 2006, consacrée à la définition de l'organisation et à la préparation de sa mise en œuvre, a contribué largement à faire accepter l'idée par l'interne et par l'externe.

L'année 2007 a permis de consolider le nouveau service, aussi bien en termes de management des équipes, de gestion du choc des cultures, qu'en termes d'engagement des solutions aux principales questions transversales (conditions du dialogue social, cycles de mobilité, prestations sociales, rôle et organisation du niveau régional, outils communs de pilotage) et d'accompagnement des DDEA par l'administration centrale des ministères concernés (questions immobilières, formation, soutien à quelques actions structurantes).

Les DDEA font l'objet d'une évaluation conjointe du CGEDD avec le CGAAER en deux phases : septembre 2007 correspondant au démarrage, et septembre 2008 après une année pleine de fonctionnement des DDEA.

## UNE BONNE ACCEPTATION DU CHANGEMENT

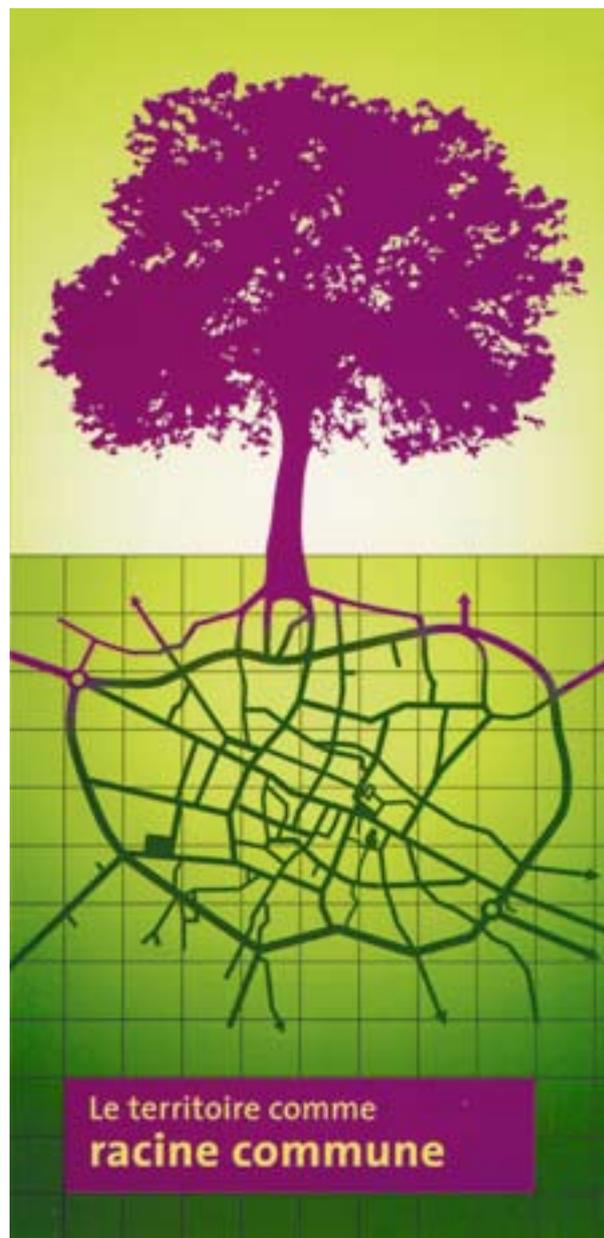
Le rapport d'évaluation de septembre 2007 indique qu'aucune manifestation de rejet des DDEA n'a été notée, autant de la part des agents des services, des représentants du personnel que des institutions locales et nationales. Les informations remontantes témoignent plutôt d'une volonté interne d'avancer rapidement dans la consolidation du nouveau service.

Malgré les difficultés rencontrées, la généralisation des DDEA a pu être décidée par le gouvernement à la fin décembre 2007, en deux vagues successives prenant en compte la nécessaire année de préparation, avec création des nouveaux services au 1<sup>er</sup> janvier 2009 et au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

## UN ENGAGEMENT INDISPENSABLE DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

Le succès de cette réorganisation des services de l'État à l'échelon départemental dépendra largement de l'engagement de l'administration centrale dans l'indispensable harmonisation des procédures, l'accompagnement attentif des équipes départementales et le choix primordial de la qualité managériale de la direction et du secrétariat général.

**Gérard Baudouin**



Le territoire comme  
racine commune

Tous les rapports communicables du CGEDD sur : [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

► **PROJET DE TRAM-TRAIN SUR L'ÎLE DE LA RÉUNION – SECTION LA POSSESSION – SAINT-DENIS – TRACÉ INTERMÉDIAIRE**

Christian Binet-Tarbe de Vauxclairs (CGPC), Jean-Louis Picquand (CGPC)  
Rapport n° 005505-01

Le rapport rappelle les éléments essentiels du projet et analyse les conséquences des modifications apportées à la suite de la première enquête d'utilité publique entre les stations de La Possession et de Saint-Denis CHD.

La conclusion est que le nouveau tracé n'engendre pas d'aléas substantiellement plus importants que le tracé initial. Les risques en phase de creusement des tunnels paraissent en particulier pouvoir être évalués et maîtrisés à des coûts raisonnables. Les points sensibles du projet conduisent cependant à recommander d'abandonner la solution de base, qui prévoit un creusement avec six tunneliers, pour une solution plus économique et moins aléatoire.

► **LE PROGRAMME DE RECHERCHE ET D'EXPÉRIMENTATION SUR L'ÉNERGIE DANS LE BÂTIMENT (PREBAT)**

Gérard Delacroix (CGPC)  
Rapport n° 005231-01

Le Prebat a été créé en avril 2006 dans le cadre du plan Climat, pour une période de cinq ans. Un protocole de coopération lie les cinq ministères et les cinq agences traitant des questions relatives au bâtiment, à l'énergie et à la recherche. Le rapport présente les axes actuels de recherche qui permettront de mieux connaître, en France et à l'étranger, les constructions remarquables en matière de basse consommation

d'énergie. Il propose un plan d'actions pour accélérer les programmes ayant trait aux bâtiments à énergie positive. Ses préconisations portent sur l'organisation et les moyens d'action nécessaires pour mener à bien les objectifs du Grenelle de l'environnement : un exécutif aidé dans ses choix par un conseil scientifique, des axes de recherche pour diviser par quatre les émissions de CO<sub>2</sub>, des conventions avec des équipes propres à mener à bien ces recherches et des moyens compatibles avec l'étendue des missions.

► **AUDIT SUR LA MODERNISATION DE L'APPRENTISSAGE DE LA CONDUITE ET DE L'EXAMEN DU PERMIS**

Dominique Lebrun (CGPC), Firmino Fraccaro (CGPC), Michel Mathieu (IGA)  
Rapport n° 005621-01

Trop cher, trop difficile, trop long. Telles sont les critiques faites au permis de conduire. D'où la décision du conseil de modernisation des politiques publiques de revoir l'organisation de l'examen et de la confier à un opérateur spécifique. Le rapport analyse l'organisation actuelle et fait des propositions d'amélioration dans le cadre ainsi défini. Après une présentation des caractéristiques de l'éducation à la sécurité routière, des différentes catégories de permis, des modalités d'organisation de l'examen et des critiques faites au système, il esquisse un objectif global : faire passer de un sur deux à deux sur trois le nombre de candidats reçus en première présentation à l'épreuve pratique. La dernière partie du rapport expose les conditions de réussite de la réforme et formule dix-huit propositions.

► **LA DÉNIVELLATION ET LA COUVERTURE DE LA RN 13 À NEUILLY-SUR-SEINE**

Jean-Noël Chapulut (CGPC), Paul Lempereur (CGPC)  
Rapport n° 005500-01

L'opération d'enfouissement et de couverture de la RN 13 à Neuilly-sur-Seine a été retenue par décision ministérielle du 9 octobre 2006 après débat public. Les études d'avant-projet sommaire (APS) doivent être engagées afin d'achever la définition technique du projet qui sera soumis à une enquête préalable à la déclaration d'utilité publique. Après un recensement des problèmes découlant de la complexité et du coût de l'opération, le rapport recense ses différentes possibilités de financement. Il préconise une démarche progressive qui permettra aux élus concernés de valider en temps utile les pistes évoquées, et recommande notamment la mise en place d'une structure de pilotage forte afin d'assurer la concertation et la participation de tous les partenaires.

► **LE DYSFONCTIONNEMENT DES MARCHÉS DU LOGEMENT EN ZONE TOURISTIQUE**

Bruno Fareniaux (CGPC), Eric Verlhac (CGPC)  
Rapport n° 005505-01

Le rapport fait l'inventaire des difficultés rencontrées et des dispositifs juridiques existants ou à créer pour favoriser la construction de résidences principales dans les zones touristiques. Ses préconisations portent sur la nécessité de lutter contre la dispersion des politiques publiques en renforçant le niveau intercommunal, en structurant mieux l'action publique en matière foncière

et en encourageant les opérateurs de l'habitat social à coordonner leurs actions. Il met également l'accent sur la nécessité de faire émerger une offre nouvelle, en responsabilisant les acteurs économiques du tourisme, en utilisant plus activement les dispositifs économiques et fiscaux, en permettant de limiter le développement des résidences secondaires et en poursuivant la politique engagée en faveur des travailleurs saisonniers.

► **MSE EN PLACE DE L'INSPECTION DU TRAVAIL MARITIME**

Bruno Baraduc (IGSAM), Jean-Marc Hamon (IJ), Marie-Françoise Simon-Rovetto (CGPC)  
Rapport n° 004549-01

Dans quelles conditions l'ITM peut-elle être réorganisée ? Parmi les pistes possibles d'évolution, l'option retenue est celle de l'intégration dans le champ de compétence de l'inspection du travail des transports. Le rapport analyse les raisons de l'échec du système actuel et en tire les enseignements. Il recommande notamment de ne pas réduire la réforme à une opération de transfert, mais de tenir compte de la conception de l'ITM et de la spécificité du travail à bord des navires. Ses préconisations portent sur la reconnaissance d'une spécialité maritime et sur son organisation administrative. Au niveau local, celle-ci devra préserver des liens de proximité entre les services et, au niveau central, renforcer le dispositif d'encadrement.

► **POUR EN SAVOIR PLUS**

**Bureau des rapports et de la documentation**  
E-mail : [catherine.ballatore@developpement-durable.gouv.fr](mailto:catherine.ballatore@developpement-durable.gouv.fr)



# Un cadre A+ en début de carrière au CGEDD

**Le CGEDD a souhaité connaître l'avis d'un intéressé qui avait suivi ce parcours : Serge Billiotet<sup>1</sup>. Pour une découverte du CGEDD de l'intérieur, et de ce qu'il peut apporter...**

« L'intérêt pour un cadre A+ en début de carrière me paraît évident. Le bénéfice à en escompter pour l'agent se situe à plusieurs niveaux : En premier lieu, être affecté au CGEDD est l'occasion de découvrir et de mesurer tout ce que peut apporter le CGEDD en capacité **d'étude et de réflexion**. Dans les services, ce réservoir de connaissances et d'expériences est connu sans être réellement mesuré. Après une affectation au CGEDD, il n'est plus possible d'aborder un sujet sans rechercher par réflexe un rapport ou des préconisations récentes. Dans le même ordre d'idées, cela rend presque naturelle l'idée d'un recours possible au CGEDD en face d'une difficulté qui mérite un investissement spécifique que les services ne peuvent pas forcément faire. Le CGEDD est également un lieu d'échanges et de réflexion. S'il est un autre trait qui peut paraître étonnant, c'est la modestie dans l'approche des sujets et **le besoin de croiser les points de vue** qu'on y constate. Ce questionnement sur les politiques publiques et les réformes que conduit le ministère est aussi l'occasion d'accéder à une information souvent stratégique sur les décisions prises par les cadres

j'ai effectuées au sein du Conseil, cette affectation m'a donné la possibilité de **découvrir** une grande partie de **la variété des services déconcentrés** du ministère (DDE, DRE, DIREN, CIFP, écoles) d'une façon approfondie et en même temps variée par la diversité des types d'inspections menées (inspections de service, audits gestion de crise, inspections risques naturels, enquêtes administratives...).

## UN APPRENTISSAGE DU SENS

Une affectation au CGEDD donne l'occasion de côtoyer un haut niveau d'expérience et d'expertise (anciens directeurs ou sous-directeurs d'administration centrale, anciens chefs de service déconcentré, anciens membres dirigeants de cabinets ministériels). Cette proximité, notamment lors des inspections sur place, permet d'observer leur façon d'aborder les questions de management public et la résolution des cas concrets.

C'est un apprentissage du sens par une pratique répétée en situation et pas seulement en théorie. Les inspecteurs et ingénieurs généraux du CGEDD sont caractérisés par leur **absence de tabous dans le questionnement de l'action publique**.

Alors que les services sont souvent confrontés à la question du « comment ? », celle du « pourquoi ? » domine au CGEDD, ou bien est toujours intellectuellement première. Naturellement, le CGEDD ne néglige jamais les modalités de mise en œuvre, d'autant que ses membres connaissent bien les difficultés pratiques qui peuvent jaloner toute politique publique. Et ils se font volontiers l'écho des difficultés concrètes des services. Mais leur liberté et leur expérience se conjuguent pour autoriser ce questionnement de fond. Côtoyer ce mode de fonctionnement confère

pour toute la suite de la carrière une légitimité intellectuelle à aborder les politiques publiques en les réinterrogeant, pour mieux les mettre en œuvre ou les refonder.

Cette accumulation d'expérience, souvent variée, est par surcroît l'occasion d'interroger directement les membres du CGEDD sur leur vécu ou leur connaissance des sujets.

## LE MÉTIER D'INSPECTEUR

Enfin, être affecté au CGEDD, c'est bien sûr pratiquer le « métier d'inspecteur ». C'est un exercice intellectuel très satisfaisant pour qui en a le goût. Il est caractérisé par sa diversité. Il n'y a, par exemple, pas grand-chose de commun sur le fond entre une enquête administrative, forcément spécifique, et un audit thématique. Les enjeux, les sujets, les délais, la méthode et même le positionnement de l'inspecteur, tout est différent ! Et je n'évoque pas les autres types de missions. Cette variété est donc une richesse et la garantie d'un intérêt renouvelé. Il y a cependant des constantes, qui constituent à mon sens la base du métier : l'écoute, le rejet des idées toutes faites, l'effort d'apprentissage des sujets nouveaux ou de mise à jour de ses propres connaissances, et le souci de mobiliser à part égale l'analyse et la synthèse. Cela requiert en effet de rechercher et comprendre dans le détail le fonctionnement d'un service ou d'une procédure et leurs éventuelles insuffisances, et en même temps de rattacher toujours cette analyse aux objectifs généraux des actions menées et aux grands enjeux qui doivent demeurer le fil conducteur de l'action des services. »

**“Une richesse et la garantie d'un intérêt renouvelé...”**

dirigeants du ministère, mais plus encore sur la préparation de ces décisions et les débats qui les entourent. Ce point est particulièrement sensible

lors de la conférence des coordonnateurs ou lors des points faits par les présidents de section.

L'intérêt d'un passage précoce au CGEDD tient aussi au parcours de chacun. Compte tenu de mon parcours antérieur, exclusivement en administration centrale, et des missions que

1. Après un passage en administration centrale, Serge Billiotet est nommé administrateur civil et choisit comme premier poste le CGEDD. Il est maintenant à la DGAC (Direction générale de l'Aviation Civile).