

n° 005838-01

novembre 2008

Commission spéciale

SUITES DONNEES AUX AVIS ET RAPPORTS  
DU CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Ressources, territoires et habitats  
Énergie et climat  
Prévention des risques  
Développement durable  
Infrastructures, transports et mer

Présent  
pour  
l'avenir



**CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport n° 005838-01

**Commission spéciale**

**SUITES DONNEES AUX AVIS ET RAPPORTS  
DU CONSEIL GENERAL DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

présidée par **Pierre CHANTEREAU**,  
ingénieur général des ponts et chaussées,  
secrétaire général du CGEDD

Rapporteur général,  
**Jacques CARTIGNY**,  
ingénieur général des ponts et chaussées

Novembre 2008

Destinataire  
Le Vice-Président du CGEDD

## Table des matières

<b>PREAMBULE</b> .....	<b>3</b>
<b>PROPOSITIONS</b> .....	<b>4</b>
Faire mieux connaître et appliquer les nouveaux référentiels pour les productions du CGEDD...	4
Poser la question de l'information sur les suites données aux recommandations importantes en début de mission.....	5
Retenir le principe de réunions d'ouverture et de clôture avec le destinataire.....	6
Retenir le principe d'un échange avec le destinataire, portant sur les constats et les recommandations.....	7
Veiller à la précision et la hiérarchisation des recommandations.....	8
Mettre en oeuvre une qualification des recommandations selon l'enjeu - Traiter des modalités de suivi des recommandations dans le rapport.....	9
Suivi sélectif, effectué par les sections, des recommandations importantes – Informer le comité permanent du suivi – Introduire, le cas échéant, le bilan du suivi dans le rapport annuel du CGEDD.....	10
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>11</b>
<b>RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS</b> .....	<b>12</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>13</b>
Décision du vice-président du CGEDD et cahier des charges.....	14
Suivi des recommandations dans différents organismes de conseil et de contrôle.....	17

## PREAMBULE

La commission spéciale chargée de « *formuler des recommandations pour que le CGPC soit informé des suites données à ses avis et rapports* » a été constituée par décision du vice-président du CGPC du 26 mai 2008.

Dès la création du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) par décret du 9 juillet 2008, la commission a été élargie à un, puis deux membres de l'ancien service de l'inspection générale de l'environnement (décision modificative du 25 septembre 2008, annexée).

L'article 4 de l'arrêté du 9 juillet 2008 relatif aux missions et à l'organisation du CGEDD a repris les termes de l'arrêté du 30 mai 2005 : « *Le secrétaire général (du CGEDD) tient le registre des avis du conseil et des comptes rendus du comité permanent. Il s'informe des suites données à ces avis ainsi qu'aux rapports des membres du conseil, sélectionnés par le bureau* ».

Les travaux de la commission apparaissent par conséquent bien délimités. Cependant, il est vite apparu que l'information du CGEDD sur les suites données à ses avis et rapports, en l'espèce sur les suites données à ses constats et recommandations, s'inscrivait dans un continuum, susceptible de débiter au plus tôt dès la rédaction de la lettre de mission, et au plus tard lors de l'envoi du rapport.

Dans ces conditions, la commission spéciale a été amenée à réfléchir aux différentes phases d'élaboration d'un rapport, étant entendu que cette réflexion était partielle et ne pouvait servir que de contribution à un travail plus global, engagé par ailleurs dans le cadre de l'élaboration d'un projet de service du CGEDD ou pour amender le référentiel commun pour les productions du CGEDD.

La commission spéciale s'est efforcée de dégager des orientations applicables au CGEDD dans son ensemble. Mais elle est consciente de la diversité des missions, entraînant une grande variété de productions. Elle a néanmoins cherché à identifier les invariants et les fondamentaux des métiers de conseil et de contrôle qui s'enrichissent l'un l'autre de leurs spécificités respectives.

Dans la suite du rapport, par convention, on désigne le ou les commanditaires d'une mission par « *le commanditaire* », le ou les destinataires d'une recommandation par « *le destinataire* » et la commission spéciale par « *la commission* ».

De même, les recommandations figurant dans les rapports de mission sont nommées « *les recommandations* », tandis que les recommandations de la commission sont appelées « *les propositions* ».

La commission a veillé à appliquer à sa propre démarche les propositions qu'elle formulait vis-à-vis des tiers. Ainsi, les coordonnateurs de collège et de mission d'appui et les membres du CGEDD ont été informés dès l'ouverture des travaux de la commission. De même, le président a partagé avec le bureau du CGEDD les réflexions de la mission.

Le présent rapport comporte les propositions de la commission. Figurent en annexe la décision de constituer la commission, le cahier des charges et les principales dispositions se rapportant au suivi des recommandations effectué par différents organismes de conseil et de contrôle <sup>1</sup>.

---

1 Organisations internationales (ONU, OACI), Institutions européennes (IAS, Cour des Comptes européenne), Organismes nationaux étrangers (GAO, NAO), normes internationales de contrôle et d'audit internes, Organismes français (Cour des Comptes, CIAP, MILOS, Conseils généraux, Inspections générales, BEA), avis du CGEDD sur les bilans LOTI.

## PROPOSITIONS

La commission spéciale a fait le choix de suivre sa propre démarche, bien sûr en s'inspirant des pratiques des organismes de même nature et en respectant les principes généraux qui régissent leur fonctionnement.

Elle n'ignore pas que l'action du CGEDD s'inscrit dans un processus largement interactif et évolutif. Ses propositions constituent donc des pistes à intégrer dans la réflexion portant sur le projet du CGEDD.

### ***Faire mieux connaître et appliquer les nouveaux référentiels pour les productions du CGEDD***

Dans la période actuelle de réorganisation profonde du ministère, qui porte aussi bien sur l'administration centrale, les services déconcentrés que sur le CGEDD lui-même, il paraît nécessaire de rappeler les principes de base de l'activité de conseil et de contrôle.

Ainsi, un organe de conseil et de contrôle placé auprès du ministre n'est pas en position hiérarchique vis-à-vis de l'administration centrale et des services déconcentrés. De même, un organe de contrôle interne n'est jamais en situation hiérarchique. Il est rattaché et rend compte à l'autorité hiérarchique supérieure de l'entité contrôlée.

Il est souligné que le CGEDD ne peut recevoir ses commandes que du ministre, du directeur de cabinet, du secrétaire général et des directeurs d'administration centrale agissant par délégation du ministre.

La mise en place d'un contrôle interne comptable piloté par le service des affaires financières du secrétariat général du MEEDDAT, recommandée par le CGEDD, est d'ores et déjà actée par le décret et l'arrêté d'organisation du 9 juillet 2008. Elle devrait avoir une incidence sur les missions d'inspection du CGEDD, en les orientant vers « *l'audit des systèmes de contrôle interne* ».

De plus, certaines activités extérieures au domaine comptable génèrent des risques financiers qu'il convient d'analyser et de maîtriser, comme par exemple dans le domaine de l'urbanisme déconcentré et dans tous les secteurs où l'administration délivre une autorisation. Les directions d'administration centrale devront par conséquent chercher à étendre le contrôle interne à leurs activités présentant les risques les plus importants, comme le préconise la LOLF.

Par ailleurs, dans les suites données aux recommandations, la commission a pris soin de ne pas confondre la mise en oeuvre proprement dite des recommandations et l'information sur ces suites, fournie par le destinataire. En d'autres termes, le CGEDD s'informe des suites données et en débat mais ne s'ingère pas dans la gestion du service.

Au titre du devoir d'alerte permanent du ministre, il reste que le CGEDD doit l'informer de l'existence des situations à risques (article 1 du décret du 9 juillet 2008 : « *Le CGEDD délibère des questions sur lesquelles les ministres requièrent son avis et des questions sur lesquelles il estime utile d'attirer l'attention de ces derniers à la suite des constatations de ses membres permanents dans l'exercice de leurs missions* »).

Compte tenu du renouvellement régulier des équipes du CGEDD et de la diversité de leurs expériences, la commission demande que les référentiels qui doivent être établis pour les productions du CGEDD et adoptés par le comité permanent soient mieux connus et appliqués.

<b>Proposition :</b>	<b>Faire mieux connaître et appliquer les nouveaux référentiels pour les productions du CGEDD.</b>
<b>Destinataire :</b>	<b>Chaque membre du Bureau du CGEDD.</b>

### **Poser la question de l'information sur les suites données aux recommandations importantes en début de mission**

La commission ne propose pas la création d'une « *commission de suivi* ». En effet, une telle instance ne pourrait qu'alourdir et rigidifier le fonctionnement du CGEDD. Elle compliquerait les relations avec l'administration centrale, sans garantie de résultat.

De même, la commission écarte la formule d'un modèle commun de suivi des recommandations, jugée inopérante. Elle ne demande pas davantage à l'administration de mettre en place un dispositif de suivi systématique des recommandations.

En revanche, la commission estime que la question de l'information sur les suites données aux principales recommandations doit être évoquée dès le début de la mission : dans sa réponse au commanditaire, le vice-président du CGEDD indiquera que, compte tenu de l'enjeu de la mission pour le ministère, il envisage de demander à être tenu si possible informé des suites données aux recommandations importantes.

**Proposition :**            **Dans la réponse au commanditaire, indiquer que le vice-président du CGEDD envisage de demander à être tenu informé des suites données aux recommandations importantes.**

**Destinataire :**        **Rédacteur de la réponse au commanditaire.**

NB : Dans le cadre de l'inspection des services, territoriale ou spécialisée, des modalités d'information sur les suites données aux recommandations peuvent être édictées de manière particulière.

### **Retenir le principe de réunions d'ouverture et de clôture avec le destinataire**

Le référentiel commun pour les productions du CGPC n'évoquait pas la tenue de réunions d'ouverture et de clôture des missions.

En matière d'inspection générale, ces réunions étaient cependant habituelles. La réunion d'ouverture permettait notamment de déclarer l'engagement officiel de l'inspection. Chaque MIGT et chaque service tiraient le meilleur parti d'une telle réunion, en particulier en présentant les équipes respectives, le déroulement de la mission et ce qui en était attendu.

La réunion de clôture consacrait la fin de la mission sur place et offrait la possibilité de débattre à chaud des principales observations faites au cours de la mission. Elle ne remplaçait pas la procédure contradictoire écrite lancée sur la base d'un rapport quasiment finalisé.

Dans le domaine du conseil et de l'expertise, comme dans celui de l'inspection, la commission relève l'intérêt de telles réunions.

La réunion d'ouverture avec l'administration concernée par le thème de la mission permet de lancer officiellement la mission et de mobiliser immédiatement les équipes.

Faisant le pendant de la réunion d'ouverture, la réunion de clôture permet de restituer les principaux constats et recommandations que la mission envisage de formuler dans son rapport. C'est l'occasion d'un échange entre la mission et le destinataire.

La mission est ainsi conduite à effectuer un travail préparatoire sur les recommandations, voire de recalibrage de celles-ci après la réunion de clôture. Quoi qu'il en soit, l'existence d'une réunion de clôture avec le destinataire garantit que le destinataire a déjà pris connaissance des recommandations le concernant, avant même de recevoir officiellement le rapport.

**Proposition :**            **Inscrire dans le nouveau référentiel commun pour les productions du CGEDD le principe de réunions d'ouverture et de clôture avec le commanditaire et avec le destinataire.**

**Destinataire :**        **Rédacteur du référentiel.**

### **Retenir le principe d'un échange avec le destinataire, portant sur les constats et les recommandations**

La commission évoque le rôle d'un échange avec le destinataire, voire l'existence d'un débat contradictoire, dans l'accomplissement des missions.

En matière d'inspection, la pratique du contradictoire s'est imposée peu à peu et fait maintenant partie intégrante de la mission. Cependant, antérieurement, le CGPC n'avait pas estimé nécessaire de préciser sur quelles parties le contradictoire devait porter : constats, recommandations ou ensemble du rapport.

Pour les activités de contrôle, la commission propose que le CGEDD s'inspire des pratiques internationales en la matière et fasse porter le débat contradictoire sur les constats et les recommandations, sous forme de procédure écrite.

Les principaux éléments du débat contradictoire devront figurer dans le rapport ou en annexe.

Pour les missions de conseil et d'expertise, l'échange avec le destinataire n'est pas organisé. Or, un rapport récent, une fois remis, a fait l'objet de critiques du destinataire remettant en cause non seulement les recommandations formulées, mais également les constats.

En outre, avant la remise définitive d'un rapport, le commanditaire peut souhaiter connaître la position du destinataire sur les constats et recommandations formulés.

L'échange avec le destinataire, sous forme orale, apparaît donc comme un élément constitutif important de la mission. Il permet de vérifier la validité des constats et, le cas échéant, de « tester » les recommandations auprès de celui-ci.

Pour les activités de conseil et d'expertise, la commission propose de retenir le principe d'un échange avec le destinataire, portant sur les constats et les recommandations.

**Proposition :**            **Inscrire dans le nouveau référentiel commun pour les productions du CGEDD le principe d'un échange avec le destinataire, portant sur les constats et les recommandations.**

**Destinataire :**        **Rédacteur du référentiel.**

NB : Dans le cadre de l'inspection des services, territoriales ou spécialisée, des modalités particulières portant sur le contradictoire peuvent être édictées.



### ***Veiller à la précision et la hiérarchisation des recommandations***

Chaque jour, les services doivent prendre connaissance d'une très grande quantité d'informations et de documents. C'est pourquoi la commission souhaite que le nouveau référentiel reprenne les objectifs retenus précédemment en matière de rédaction des rapports.

A cet égard, la présentation des rapports et tout particulièrement celle des recommandations doivent faire l'objet d'un soin attentif. La commission propose d'identifier clairement les recommandations, avec leurs justifications et les éléments ayant servi à celles-ci.

La mission doit veiller à flécher la recommandation vers le destinataire, quitte à adopter une nouvelle formulation de la recommandation.

S'il paraît vain de limiter dans l'absolu le nombre des recommandations, il faut en revanche rechercher la précision et la hiérarchisation pour que le destinataire puisse se focaliser sur l'essentiel.

Pour résumer, un rapport doit être conçu et présenté en se mettant à la place de ceux qui vont l'utiliser, et non selon les préoccupations de l'auteur, notamment celles qui le pousseraient à vouloir restituer toutes ses investigations.

Dans l'esprit de la LOLF, qui privilégie le management par objectifs et le compte-rendu, on peut envisager de rédiger quelques recommandations en termes d'objectifs à atteindre, en laissant au destinataire, dans le respect de ses prérogatives, le soin de déterminer les voies à suivre. Le destinataire peut bien entendu demander à la mission de mentionner une ou des voies à suivre pour atteindre les objectifs. Une telle mention permet en outre de s'assurer de la faisabilité des recommandations.

**Proposition :** Veiller à la précision et à la hiérarchisation des recommandations.

**Destinataire :** Mission.

## **Mettre en oeuvre une qualification des recommandations selon l'enjeu - Traiter des modalités de suivi des recommandations dans le rapport**

La commission souhaite faciliter l'exercice de suivi des recommandations en proposant une grille d'évaluation des recommandations.

Il est ici fait référence au rapport intitulé "Méthodologie pour le suivi des recommandations résultant des évaluations de politiques publiques" (2005). Le dispositif proposé peut être schématisé sous la forme d'un tableau à double entrée :

Chaque recommandation est classée selon sa nature, sa portée, les acteurs concernés, le type d'actions, l'ampleur des moyens nécessaires et les délais de mise en oeuvre. Chacun de ces critères fait ensuite l'objet d'une nouvelle classification selon la facilité de réalisation et l'importance des effets attendus.

Une telle méthode pousse naturellement les rapporteurs à réfléchir aux recommandations qu'ils formulent. Elle permet en outre d'homogénéiser l'approche des recommandations formulées par exemple dans un domaine : l'inspection ou l'évaluation.

La commission propose de garder l'esprit d'une telle classification, tout en la simplifiant. Il est ainsi suggéré de recourir à une qualification utilisant un seul critère : l'enjeu. A l'expérience, d'autres critères comme la facilité de réalisation, l'échéance de mise en oeuvre ou les effets attendus des recommandations pourront éventuellement être introduits.

En première approche, le niveau de risque sera pris en compte au titre du critère « enjeu », en attendant la définition d'une géographie et d'une échelle des risques.

Chaque recommandation sera ainsi qualifiée, par destinataire, selon son enjeu classé en quatre niveaux : essentiel, important, souhaitable et secondaire.

La commission propose d'intégrer cette qualification des recommandations dans le rapport et de traiter explicitement des modalités de leur suivi dans le rapport-même. Dans la lettre d'envoi du rapport, le vice-président du CGEDD indiquera également qu'il souhaite être tenu informé des suites données aux recommandations importantes, dans le délai de six mois.

A ce stade, il ne paraît pas adapté de résumer la diversité des situations dans une formulation unique.

**Proposition :**           **Mettre en oeuvre une qualification des recommandations selon l'enjeu. Traiter des modalités de suivi des recommandations dans le rapport.**

**Destinataire :**       **Mission.**

**Proposition :**           **Dans la lettre d'envoi du rapport, signaler les recommandations majeures et indiquer que le vice-président du CGEDD souhaite être tenu informé, dans le délai de six mois, des suites données à ces recommandations.**

**Destinataire :**       **Rédacteur de la lettre d'envoi du rapport.**

***Suivi sélectif, effectué par les sections, des recommandations importantes – Informer le comité permanent du suivi – Introduire, le cas échéant, le bilan du suivi dans le rapport annuel du CGEDD***

Le CGEDD doit être en situation d'exercer son devoir d'alerte du ministre. Pour autant, l'efficacité durable de l'action publique ne passe pas par la mise en place de dispositifs lourds, contraignants et sophistiqués. La commission propose donc de s'en tenir à un dispositif léger et sélectif de suivi des recommandations.

Ce suivi est réalisé par les sections, selon une organisation propre à chacune et en association avec les MIGT. Ne font l'objet d'un suivi que les recommandations présentant un enjeu important pour le ministère. Pour ce faire, la saisine des destinataires des recommandations importantes est effectuée par le président de section.

Chaque section établit et met à jour son propre tableau de bord. Le secrétariat général du CGEDD veille à prendre en compte dans SIGMANET les informations complémentaires nécessaires relatives à la phase de suivi, après envoi du rapport.

Pour assurer la cohérence du suivi des recommandations, les sections adoptent une présentation commune indiquant notamment les états d'acceptation et d'application des recommandations ainsi que, ultérieurement, le résultat obtenu par rapport aux effets attendus.

Le comité permanent du CGEDD prend connaissance du tableau de suivi au moins une fois par an. Le rapport annuel du CGEDD pourra traiter également du suivi des recommandations, sous forme de bilan.

Lorsqu'il n'est pas donné suite à une recommandation importante, les dispositions à prendre relèvent du pouvoir d'appréciation du vice-président et des présidents de section du CGEDD.

**Proposition :** Suivi sélectif, effectué par les sections, des recommandations majeures.  
Informer le comité permanent du suivi.  
Introduire, le cas échéant, le bilan du suivi dans le rapport annuel du CGEDD.

**Destinataire :** Président de section.

NB : Dans le cadre de l'inspection des services, territoriales ou spécialisées, des modalités particulières portant sur le suivi des recommandations destinées à l'administration centrale peuvent être édictées, en s'inspirant notamment des bonnes pratiques.

## CONCLUSION

La commission considère que la relation entre le destinataire et la mission, et ultérieurement la section, est au coeur de l'appropriation des recommandations. Le CGEDD n'est pas dans son rôle s'il cherche à imposer la mise en oeuvre d'une recommandation. Cependant il peut, et même doit, disposer des informations suffisantes pour exercer son devoir d'alerte, en particulier quand il estime que l'administration laisse « *subsister un niveau de risque résiduel qui pourrait s'avérer inacceptable pour l'organisation* ».

La commission propose donc une formalisation minimale des relations entre le destinataire et la mission, puis la section, pour effectuer un suivi sélectif des recommandations. Elle propose à cet effet la tenue, par section, d'un tableau de suivi des recommandations présentant un enjeu important pour le ministère.

La mise en oeuvre d'une qualification des recommandations portant sur l'enjeu est susceptible d'homogénéiser les pratiques au sein du CGEDD dont les productions sont multiples.

Au cours d'une mission, le CGEDD pourra marquer son attachement à l'information sur les suites données aux recommandations à trois reprises : dès la lettre de réponse au commanditaire, dans le rapport lui-même et dans la lettre d'envoi du rapport.

Le suivi des recommandations, assuré au niveau de chacune des sections, sera présenté annuellement au comité permanent et introduit, le cas échéant, dans le rapport annuel du CGEDD.

## RECAPITULATIF DES PROPOSITIONS

<b><i>PROPOSITIONS</i></b>
<b>Dans la réponse au commanditaire, indiquer que le vice-président du CGEDD envisage de demander à être tenu informé des suites données aux recommandations importantes.</b>
<b>Veiller à la précision et à la hiérarchisation des recommandations.</b>
<b>Mettre en oeuvre une qualification des recommandations selon l'enjeu.</b>
<b>Traiter des modalités de suivi des recommandations dans le rapport.</b>
<b>Dans la lettre d'envoi du rapport, signaler les recommandations majeures et indiquer que le vice-président du CGEDD souhaite être tenu informé, dans le délai de six mois, des suites données à ces recommandations.</b>
<b>Suivi sélectif, effectué par les sections, des recommandations majeures.</b>
<b>Informers le comité permanent du suivi des recommandations et introduire, le cas échéant, le bilan du suivi dans le rapport annuel du CGEDD.</b>
<b>Faire mieux connaître et appliquer les nouveaux référentiels pour les productions du CGEDD.</b>
<b>Inscrire dans le nouveau référentiel commun pour les productions du CGEDD le principe de réunions d'ouverture et de clôture avec le commanditaire et le destinataire.</b>
<b>Inscrire dans le nouveau référentiel commun pour les productions du CGEDD le principe d'un échange avec le destinataire, portant sur les constats et les recommandations.</b>

## **ANNEXES**

- Décision du Vice-président du CGEDD et cahier des charges
- Suivi des recommandations dans différents organismes de conseil et de contrôle

# Décision du vice-président du CGEDD et cahier des charges



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

**Conseil général de l'environnement  
et du développement durable\***

La Défense, le 25 septembre 2008

**Le Vice-Président**

## DECISION MODIFICATIVE

Constituant une commission spéciale chargée de formuler des recommandations pour que le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) soit informé des suites données à ses avis et rapports

Référence CGEDD n° 005838-01

Le Vice Président du Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu le décret n° 2008-679 du 9 juillet 2008 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable et notamment son article 6 ;

Vu l'arrêté du 9 juillet 2008 relatif aux missions et à l'organisation du Conseil général de l'environnement et du développement durable pris pour l'application du décret n° 2008-679 du 9 juillet 2008 ;

Sur proposition du président de la 7ème section, Secrétaire général ;

## DECIDE

### **Article 1er**

Il est constitué une commission spéciale chargée de formuler des recommandations pour que le CGEDD soit mieux informé de la nature des suites données à ses avis et rapports.

### **Article 2**

La commission spéciale est composée comme suit :

Recours, territoires et habitats  
Énergie et climat  
Prévention des risques  
Développement durable  
Infrastructures, transports et logis

**Présent  
pour  
l'avenir**

[www.cgedd-sg@developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd-sg@developpement-durable.gouv.fr)

*\* Le CGEDD est issu de la réunion  
du conseil général des Ponts et Chaussées  
et de l'inspection générale de l'Environnement*

Tour Pascal B – 92055 La Défense cedex – Tél : 33 (0)1 40 81 21 22 – Fax : 33 (0)1 40 81 23 24

**Président :**

**Pierre CHANTEREAU**, secrétaire général du CGEDD,  
suppléant, Laurent BARBAROUX, secrétaire général adjoint,

**Rapporteur général :**

**Jacques CARTIGNY**, IGPC

**Membres :**

Bernard BRILLET, IGE  
Vincent BUTRUILLE, IGPC  
Denis CARDOT, IGPC  
Jacky COTTET, IGPC  
Wanda DIEBOLT, IGE  
Jean-Philippe DURANTHON, IGE  
Jean-François GRASSINEAU, IGE  
Alain GILOT, IGGREF  
Michel JUFFE, Conseiller du vice-président  
Patrick LAPORTE, IGE  
Paul LEMPEREUR, IGE  
Claude de MARTEL, IGE  
Michel MASSONI, IGPC  
Bernard PERRET, IGPC  
Marc PREVOT, IGE  
Jean-Louis RAVARD, IGPC  
Emmanuel REBILLE-BORGELLA, IGE  
Louis RUELLE, IGPC  
Yves TREMPAT, IGPC  
Claude TRUCHOT, IGGREF  
Jean-François VIVIER, IGPC

**Secrétaires :**

Catherine BALLATORE, chargée du bureau BRD, et Philippe ISELIN, chargé de mission, ont pour rôle de constituer les dossiers, de rédiger les compte-rendus des séances et d'assister le rapporteur général.

**Article 3**

Le cahier des charges destiné à lancer les travaux est annexé à la présente décision.

**Article 4**

Le groupe pourra s'adjoindre ou entendre toute personne dont la présence ou l'audition sera jugée utile à ses travaux.

**Article 5**

La commission devra remettre ses conclusions pour le 1er novembre 2008.

SIGNE

**Claude MARTINAND**

**Copies :** - M. le Vice-Président du CGEDD

- Mme la Présidente et MM. les Présidents de section
- Mmes et MM. les Secrétaires de section
- MM. les Coordonnateurs de MIGT
- M. le Président de la Commission permanente des ressources naturelles (CPRN)



## **Suites données aux travaux du CGPC par leurs commanditaires**

### **Cahier des charges**

Lors du CTPS du 8 juin 2007, le représentant du syndicat des IGE et IE a demandé l'ouverture d'un débat sur l'organisation et la mise en place d'un dispositif de vérification des suites données aux travaux du CGPC. Cette demande, à laquelle il a été fait droit, s'inscrit dans le prolongement naturel d'une disposition de l'arrêté du 30 mai 2005 relatif aux missions et à l'organisation du CGPC, qui dans son article 6 stipule que le secrétaire général s'informe des suites données aux avis ainsi qu'aux rapports des membres du conseil, sélectionnés par le bureau.

La demande répond au souci de motivation des membres du CGPC, et suggère que les travaux donnent lieu à débats avec les commanditaires de façon à les impliquer, ce qui nécessite de hiérarchiser les recommandations, et permettrait in fine de rétablir l'indicateur LOLF du CGPC sur l'importance relative des suites données aux préconisations. Bien entendu, cela peut conduire à des avis délibérés en section, et nécessite de définir la personne responsable du dialogue à organiser.

La question posée est tout à la fois une question **d'organisation interne**, comme une question de **communication interne ou externe**. Elle implique une parfaite maîtrise de nos relations avec chacun des directeurs, commanditaires principaux des travaux d'expertise et de conseil, en particulier dans le processus de dialogue contradictoire. Les travaux du CGPC prennent la forme **d'enquêtes administratives**, de **rapports d'inspection** non communicables à l'extérieur, de **rapports d'expertise-conseil** accessibles en général sur notre site internet, de **rapports d'audits** qui sont soit de programmes LOLF, soit thématiques, soit interministériels, enfin de **rapports d'évaluation** des politiques publiques. Sans compter les avis qui sont ceux du comité ministériel de l'évaluation, ou les **avis délibérés** du CGPC instaurés depuis 2000, ou demain les avis de l'autorité environnementale. Les **missions interministérielles** sont aussi en forte croissance depuis plusieurs années. La réponse à la question posée peut donc revêtir des formes diverses.

**La sélection des affaires** pouvant faire l'objet d'un examen des suites est du ressort du bureau, sur proposition des présidents de section. Les missionnés, en relation avec les présidents de section, devraient s'attendre en amont à ce que la mission soit susceptible de faire l'objet de ce dialogue en aval. En effet la formulation des recommandations est encore plus importante dans ce cas. Un **examen des pratiques en vigueur**, en interne au ministère au BEA-TT, à la DGAC avec le BEA-Air, ou à la MIILOS..., comme en externe, au CGAAER, au CGM, au SIGE, à l'IGAS, à la Culture, au CIAP ou à la Cour des Comptes..., sera utile, sous forme d'études de cas.

La responsabilité de l'engagement et du suivi du dialogue avec le commanditaire paraît devoir être dévolue au président de section le plus concerné. Le rôle des collègues et missions d'appui demande à être précisé. L'intervention du vice-président devrait être réservée à quelques dossiers majeurs, ou quand un désaccord persistant est constaté avec le commanditaire. De façon générale, la réflexion doit être conduite dans l'esprit de la démarche-qualité engagée par le CGPC depuis 2004, destinée à accroître son efficacité et son utilité ainsi que son rayonnement.

Les conclusions du Groupe de travail devraient, après avoir été soumises au bureau et présentées pour validation au comité permanent, prendre la forme d'un complément au référentiel commun approuvé dans sa première mouture à la fin de 2006.

## ***Suivi des recommandations dans différents organismes de conseil et de contrôle***

### ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Corps commun d'inspection de l'ONU  
Organisation internationale de l'aviation civile

### INSTITUTIONS EUROPEENNES

Service d'audit interne  
Cour des Comptes européenne

### ORGANISMES NATIONAUX ETRANGERS

*General Accounting Office (USA)*  
*National Accounting Office (GB)*

### CONTROLE ET AUDIT INTERNES - NORMES INTERNATIONALES

### ORGANISMES FRANCAIS

Cour des Comptes  
Comité interministériel d'audit des programmes  
Mission interministérielle d'inspection du logement social  
Conseils généraux  
    Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux  
    Conseil général des mines  
Inspections générales (et service)  
    Inspection générale des affaires culturelles  
    Inspection générale des affaires sociales  
    Service de l'inspection générale de l'environnement  
Bureaux enquêtes accidents  
    BEA Air  
    BEA Transports terrestres  
    BEA Mer  
Avis du CGEDD sur les bilans LOTI

## **ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

### **CORPS COMMUN D'INSPECTION DE L'ONU**

Le Corps commun d'inspection des Nations Unies (CCI) est un corps de contrôle externe au système des Nations Unies, chargé d'effectuer des évaluations, des enquêtes et des inspections des différentes organisations (OMS, OACI, OMN, OIT) et des organismes spécialisés (UNICEF, PAM).

Institué à titre provisoire en 1966, il a été créé de façon définitive par une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU du 22 décembre 1976, en tant qu' « *organisme subsidiaire permanent des Nations Unies* »

Le CCI se compose de 11 inspecteurs, élus par l'Assemblée générale des Nations Unies pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois. Les inspecteurs sont choisis (en principe) en fonction de leur expérience des questions administratives et financières, aux plans national et international, y compris en matière de gestion. Ils sont assistés d'un vingtaine de collaborateurs. Le budget du CCI s'élève à 11,7 M\$.

Le CCI a trois moyens d'actions : les rapports, les notes et les lettres confidentielles. Il établit un rapport annuel qui est examiné chaque année par l'Assemblée générale de l'ONU.

A titre d'exemple, l'examen de la gestion et de l'administration de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI), établi en 2007, comporte 14 recommandations, aux nombre desquelles :

- procéder, afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience, à une évaluation des ressources financières et humaines de l'organisation, y compris des bureaux régionaux (c'est-à-dire diminuer les effectifs) ;
- réduire le nombre de sessions des assemblées générales, de façon à diminuer les frais de traduction et de publication (21% du budget ordinaire) ;
- donner la pleine responsabilité au secrétaire général pour la gestion du personnel, en ne sollicitant plus l'avis du Conseil pour les promotions et les recrutements.

#### **Eléments utiles à l'étude**

Une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, approuvée le 26 octobre 1999, intitulée « *pour un système plus efficace de suivi des rapports du corps commun d'inspection* » comporte des éléments utiles pour améliorer le suivi des rapports :

#### **Sur les recommandations**

Les recommandations émises doivent répondre à cinq conditions :

- être conçues pour remédier à des insuffisances bien définies et être assorties de mesures concrètes et pragmatiques visant à résoudre les problèmes les plus importants ;
- être convaincantes et solidement étayées par les faits et l'analyse présentés dans le rapport ;
- être réalistes du point de vue des ressources et des moyens techniques nécessaires ;
- être efficaces par rapport aux coûts ;
- être précises en ce qui concerne les mesures à prendre et les responsables chargés d'y donner suite, de manière à ce qu'il soit possible de se rendre compte clairement si ces mesures ont été appliquées et quels sont les résultats attendus.

Les effets escomptés des recommandations sont classées en huit catégories, indiquées ci-après

avec leur répartition figurant au dernier rapport annuel :

<i>Catégories d'effets</i>	<i>Nombre de recommandations</i>	<i>Pourcentage</i>
Meilleure efficacité	105	29,82 %
Plus grande efficience	102	28,97 %
Economies	6	1,70 %
Meilleur respect des normes	42	11,90 %
Diffusion des pratiques de référence	31	8,80 %
Coordination et coopération accrues	40	11,36 %
Renforcement de la responsabilisation	19	5,39%
Effets divers	7	1,98%
Total	352	100 %

### **Sur la procédure de suivi**

La procédure de suivi est conçue de façon à permettre au CCI de rendre compte à l'Assemblée générale des mesures prises.

Le suivi repose en grande partie sur les chefs des secrétariats des organisations inspectées. C'est à eux qu'il incombe de soumettre les rapports et les recommandations qu'ils comportent aux organes compétents de leur organisation et de rendre compte au CCI des résultats de cet examen. Ils doivent en particulier, pour chaque rapport, remplir un formulaire qui contient la recommandation, le service chargé de l'application, le responsable chargé de l'application, le calendrier de l'application et les premiers effets de l'application.

Dans son rapport annuel soumis à l'Assemblée générale, le CCI présente une analyse de l'application de ses recommandations et de leur incidence. Il indique si le calendrier des recommandations a été respecté et fait le point sur le suivi.

### **Sur le bilan de la mise en oeuvre des recommandations**

En septembre 2007, le secrétariat du CCI a fait une étude sur l'état d'application des recommandations consignées dans les rapports publiés en 2004, 2005 et 2006. Parallèlement, une base de données Access a été mise en place afin de faciliter le suivi de l'application des recommandations.

L'étude distingue trois éléments :

- l'état d'acceptation : recommandation acceptée, non acceptée, à l'étude ;
- l'état de l'application : non commencée, en cours, appliquée ;
- le résultat obtenu par rapport à l'effet escompté : obtenu, partiellement obtenu, non obtenu.

Pour les rapports qui ne concernaient qu'une seule organisation, le bilan était le suivant :

<i>Suivi des recommandations</i>	<i>taux</i>
<b>Acceptation des recommandations</b>	
Acceptés	63 %
Rejetées	4 %
A l'étude	15 %
Pas d'information	18 %

<i>Suivi des recommandations</i>	<i>taux</i>
<b>Application des recommandations</b>	
Pas encore commencée	8 %
En cours	47 %
Achevée	26 %
Pas d'information	20 %

Il est à noter que le taux des recommandations pour lesquels aucune information n'a été communiquée est passée de 3% en 2006 à 18% en 2007. Cet accroissement s'explique par le fait que 40 % des rapports concernent l'ONU, qui n'a pas répondu à l'enquête.

De façon globale, deux tiers des recommandations avaient été acceptées et un quart d'entre elles mises en oeuvre. Sur les effets escomptés, le rapport doit constater que les renseignements fragmentaires obtenus ne permettent de tirer de conclusions valables.

## **ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE (OACI)**

Faisant partie du système des Nations Unies, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a pour objectif principal d'assurer la sécurité de l'aviation civile internationale. A cette fin, elle adopte des annexes à la convention qui contiennent des normes ou pratiques recommandées que, par son adhésion à la convention, chaque Etat signataire s'est engagé à respecter. Ces annexes, au nombre de 18, couvrent tous les domaines de l'aviation civile : services de la circulation aérienne, aéroports, sûreté...

Alors que la convention date de 1944 et les premières annexes de 1947, ce n'est qu'en 1995 que l'OACI se préoccupa de vérifier la mise en oeuvre effective par les Etats des dispositions des annexes, par la création du *Programme universel d'audits de supervision de la sécurité* (USOAP). Commencée comme un programme volontaire d'évaluation, la surveillance de la conformité est devenu un programme obligatoire et universel, qui englobe maintenant la plupart des normes et pratiques recommandées liées à la sécurité, qui figurent dans 16 des 18 annexes.

L'objectif premier de ces audits est de fournir aux Etats contractants des renseignements fiables pour leur permettre d'avoir un jugement sûr sur la situation d'autres Etats en matière de conformité. Les résultats sont utilisés lorsqu'il s'agit par exemple de valider des licences délivrées à l'étranger ou d'accorder des droits de trafic à des compagnies internationales ou d'établir une « *liste noire* »

Les inspections sont menées par des experts extérieurs à l'organisation. De ce fait l'OACI accorde une grande place à leur formation, afin d'homogénéiser le contenu des rapports.

Les inspections sont des vérifications de régularité plus que des examens de la performance. Elles portent essentiellement sur la conformité de la réglementation nationale, la validité des méthodes et les compétences des personnels des Etats qui mènent les actions de contrôle chez les opérateurs.

### **Eléments utiles à l'étude**

#### **Sur la conduite de l'audit**

L'audit de l'OACI est mené en totale transparence vis-à-vis des Etats audités. Les Etats sont parfaitement au courant des objectifs, des méthodes et des outils de l'audit et peuvent s'y préparer. La phase d'inspection est close par un debriefing au cours de laquelle les conclusions des auditeurs sont présentées. Lors de la phase d'élaboration du rapport qui suit cette étape, les Etats peuvent

faire part de leurs observations sur le constat dressé et les recommandations envisagées. Le rapport peut être modifié de ce fait et les observations figurer au rapport.

### **Sur la publicité des audits**

Les audits ne sont rendus publics que si l'Etat l'accepte. Environ les deux tiers des Etats refusent la publication des rapports les concernant. Toutefois, même si le public n'a pas connaissance des audits, ils sont portés à la connaissance des Etats membres.

## **INSTITUTIONS EUROPEENNES**

### **SERVICE D'AUDIT INTERNE**

La Commission dispose d'un service d'audit interne, l'*Internal Audit Service (IAS)*.

La création de l'IAS en 2002 fait partie de la réforme du règlement financier de la Commission adopté à la suite de la démission de la Commission Santer. A cette occasion, le système d'inspiration française, reposant sur un contrôle financier à priori, la séparation de l'ordonnateur et du comptable et une Inspection générale des services est abandonné au profit d'un système influencée par les pratiques anglosaxones. Chaque direction générale, dotée dorénavant d'un contrôle interne et qui certifie elle-même ses comptes, est devenue responsable de la sincérité et de la qualité de sa gestion.

Dans ce cadre, l'IAS a pour mission d'auditer les systèmes de contrôle interne des directions générales, en vue d'évaluer leur efficacité et, plus largement, les performances des services de la Commission, dans la mise en oeuvre des politiques, des programmes et des actions. Au-delà de l'aspect strictement comptable, l'IAS fait des études et des propositions sur le contrôle de l'application du droit communautaire ou la lutte contre la fraude dans l'emploi des fonds structurels.

### **Eléments utiles à l'étude**

#### **Sur la qualité des rapports**

L'IAS sollicite fréquemment l'avis des services audités à la clôture d'un audit, notamment sur l'étendue et la conduite de celui-ci. Le résultat moyen de ces enquêtes atteint 1,82 sur une échelle de 1 (score minimum) à 4 (score maximum). Les points sur lesquels l'avis des services est recueilli sont la clarté de la stratégie des audits, l'honnêteté, l'objectivité et la fidélité des audits, ainsi que le caractère approprié des techniques utilisées.

#### **Sur l'acceptation des recommandations**

Les recommandations sont classés en 4 groupes selon leur importance. Le taux d'acceptation des recommandations est de 97% (en 2005).

<b>Recommandations</b>	<b>Acceptées</b>	<b>Rejetées</b>	<b>Total</b>	<b>Pourcentage</b>
Essentielles	12	0	12	4,2%
Très importantes	122	2	124	43,5%
Importantes	129	4	133	46,7%
Souhaitables	16	0	16	5,6%
Total	279	6	285	
Pourcentage	97,9 %	2,1 %		100%

### **Sur la mise en oeuvre des recommandations**

La mise en oeuvre des recommandations souffre parfois d'un retard considérable. Plus de la moitié des recommandations essentielles et 17% de celles classées très importantes ont un retard dans l'application supérieur à 12 mois, par rapport à la date butoir initiale.

### **COUR DES COMPTES EUROPEENNE**

La Cour des comptes européenne réalise trois types d'audit :

- des audits financiers afin de s'assurer que les comptes traduisent fidèlement la situation et les résultats financiers, ainsi que les flux de trésorerie de l'exercice ;
- des audits de conformité afin de vérifier que les activités, les opérations et les informations financières sont conformes au cadre légal et réglementaire qui les régissent ;
- des audits de performance sur la gestion financière dans le but de vérifier qu'un minimum de crédit est utilisé (économie), que les résultats sont obtenus avec le moins de ressources possible (efficacité) et que les objectifs sont atteints (efficacité).

La Cour se compose d'un collège de 27 membres, nommés par le Conseil, après avis du Parlement européen et à la suite de leur désignation par les Etats membres. Le président est élu par le collège. La cour compte 850 agents dont 480 auditeurs.

Outre des rapports annuels, dont le rapport annuel sur l'exécution du budget de l'UE, la Cour publie une dizaine de rapports spéciaux par an. En 2007, elle a notamment publié des rapports sur les systèmes de contrôle, d'inspection et de sanction sur la pêche, sur la situation du fonds européen pour les réfugiés, sur l'efficacité de l'assistance technique et sur les dépenses immobilières des institutions européennes.

La Cour formule également des avis sur des propositions ou des questions qui lui sont soumises dans le cadre de l'adoption de la législation financière ou qui lui sont adressées par des institutions. Elle peut également rendre des avis de sa propre initiative.

### **Eléments utiles à l'étude**

#### **Sur le suivi des observations de la Cour**

La Cour attribue l'influence de ses rapports à trois éléments :

- à la procédure contradictoire avec les institutions auditées pendant le processus d'audit. Les projets d'observations sont transmises aux services concernées pour examen et le rapport final comporte leur réponse (cf Cour des comptes française) ;
- à la publication des rapports, dont l'incidence est accrue si les médias s'en font l'écho, suscitant ainsi une attention et un débat plus large. Le rapport sur la pêche a contribué à faire évoluer la législation ;
- à l'examen des audits par le Parlement et le Conseil dans le cadre de la supervision qu'ils exercent sur l'utilisation du budget. Le rapport sur les dépenses immobilières va se traduire sous l'impulsion du Parlement par la création d'une autorité européenne pour l'immobilier.

Pour autant, aucune information n'est disponible sur le suivi des recommandations.

#### **Sur l'audit de la Cour**

En 2005, la Cour a décidé de se soumettre à un examen par ses pairs, menée par des institutions supérieures de contrôle qui ont des fonctions comparables en Europe. Afin de préparer cet

exercice, elle a dans un premier temps procédé à une auto-évaluation. Puis, elle a adopté un plan d'action pour remédier aux points faibles relevés. Il est constitué de 23 actions dont les six suivantes ont donné lieu à la création de task-forces :

- vision, mission, objectifs stratégiques et planification ;
- gouvernance, structure et organisations ;
- indicateurs de performances internes ;
- le personnel et la communication interne ;
- partenaires extérieurs et communication externe ;
- amélioration de la qualité des rapports.

L'examen par les pairs sur la base des rapports des task-forces a débuté fin 2007.

## **ORGANISMES NATIONAUX ETRANGERS**

### ***GENERAL ACCOUNTING OFFICE (GAO) américain***

Créé en 1921, le *General Accounting Office* est une agence du Congrès, ses missions ont évolué de la tenue de la comptabilité des institutions fédérales vers l'audit des comptes (1950) puis vers l'évaluation des politiques publiques (1967).

Il compte aujourd'hui 3200 agents et son budget s'élève à 300M\$. Il produit environ 1000 rapports par an.

Son rôle est beaucoup plus large que celui de la Cour des comptes française, englobant les attributions de la direction de la comptabilité publique, une partie des inspections (notamment l'inspection générale des finances). Selon la définition officielle de ses missions, le « *GAO existe pour aider le Congrès à remplir ses responsabilités constitutionnelles et pour soutenir les efforts d'amélioration de la performance et l'accountability du gouvernement fédéral, pour le bénéfice du peuple américain* ».

Le GAO est organisé en différents pôles correspondant à ses différentes missions : contrôle financier et juridique, édicton de normes et conseil en comptabilité publique, audit des administrations et des politiques publiques et évaluation des politiques publiques.

### **Eléments utiles à l'étude**

#### **Sur l'élaboration des rapports et des recommandations**

Les rapports sont soumis en interne à un contrôle strict : contrôle hiérarchique, contrôle éditorial, contrôle du service qualité. Au demeurant, les rapports ne sont pas signés par leurs auteurs.

Par ailleurs, sauf demande de l'auteur de la saisine, les projets de rapports sont transmis aux administrations et aux tiers concernés qui ont deux mois pour présenter leurs observations, qui sont le cas échéant reproduites dans le rapport final. Le GAO peut également publier sa propre réponse aux observations.

Une des caractéristiques du rapport est que le GAO répond uniquement aux questions posées. Saisi par le Congrès de questions sur la politique énergétique, un rapport de 1996 répond de façon étroite aux questions posées et n'évoque que très peu la nécessité d'économies d'énergie : il écarte l'idée d'une taxe et est muet sur l'intérêt des politiques de sensibilisation du public.



### **Sur les indicateurs de performance**

Le GAO s'est doté d'indicateurs de gestion :

- le nombre de recommandations formulées et mises en oeuvre ;
- les progrès induits par son action pour les politiques publiques et l'organisation des administrations et les systèmes de contrôle et d'information du public ;
- le nombre d'auditions devant le congrès ;
- les gains résultant de ses travaux sur le budget fédéral.

Sur ce dernier point, un rapport de 2004 estimait à 20,1 Md\$ d'économies (soit 0,2 % du PIB) le résultat de ses travaux. Ces chiffrages ont été contestés.

### **Sur l'acceptation des recommandations**

Le GAO indique que 70% de ses recommandations sont acceptées et mises en oeuvre dans les quatre ans qui suivent leur formulation. Ce taux élevé s'explique par le suivi systématique effectué par le GAO pour vérifier la mise en oeuvre. Il reflète également le caractère très général des recommandations et le fait que celles-ci sont souvent négociées avec les administrations concernées.

### **Sur le caractère public des rapports**

La quasi-totalité des audits et des évaluations sont publics, à l'exception de ceux classifiés « secret défense ». Le Congrès peut seulement demander qu'ils ne soient publiés que 30 jours après leur remise. Pour le public intéressé, la première commande d'un rapport est gratuite. Les rapports sont en outre disponibles sur Internet.

### ***NATIONAL ACCOUNTING OFFICE (NAO) britannique***

Institution d'origine lointaine, le National Accounting Office est actuellement réglementé par le National Accounting Act de 1983.

Le NAO est placé sous la responsabilité du *comptroller and auditor general*, nommé par le souverain sur proposition du Premier ministre, mais après l'agrément du *public account committee* (PAC), qui est en charge du contrôle budgétaire. Il est *officer* (mandataire) de la Chambre des Communes.

Le NAO compte 850 agents et son budget s'élève à 87 M£.

Le Parlement est consulté sur le programme du NAO. Ses rapports sont statutairement destinés à l'intention du Parlement ; ils sont publiés en tant que documents de la Chambre des Communes.

Si, à la différence de la Cour des comptes, le NAO n'a pas de compétence juridictionnelle, il exerce deux fonctions : une mission de commissaire aux comptes des ministères et une fonction d'audit des performances. Ces rapports, au nombre d'une soixantaine par an, sont adressés à la PAC et aux ministères qui sont tenus d'y répondre. Par ailleurs, le NAO valide les indicateurs de performance des ministères.

## **Eléments utiles à l'étude**

### **Sur la qualité des rapports et des recommandations**

Les rapports sont adoptés par le *comptroller* et considérés comme des rapports du Parlement. Ils sont élaborés par des personnels de formations diverses, en majorité des comptables, qui n'ont pas le statut de la fonction publique. Pour les audits de performance, le NAO a recours à des personnels temporaires.

Les rapports font l'objet d'une évaluation systématique. A cette fin, le NAO a conclu un accord avec la *London School of Economics*, qui note chacun des rapports.

### **Sur la recherche d'économies**

Une grande part de l'activité de l'organisme est orientée vers des rapports *value for money*, conformes au slogan tatcherien « *en avoir pour son argent* ». Les économies budgétaires engendrées par les rapports sont estimés à 455 M£ pour un coût de 55 M£. Le souci d'économies est également illustré par la volonté de mettre le NAO en concurrence avec d'autres organismes. Toutefois, la recherche d'économies budgétaires n'est pas la seule préoccupation du NAO ; nombre d'études ont pour objet d'obtenir un meilleur service aux usagers (service de santé) ou répondent à des préoccupations nationales (écologie).

### **Sur la recherche de la maximisation de l'apport des contrôles**

Parallèlement à leurs tâches d'audit, les auditeurs sont associés aux travaux d'évaluation menés par le Gouvernement et en particulier, ils sont sollicités avant la prise de décisions importantes. Par ailleurs, le NAO est encouragé à donner la plus grande publicité à ces travaux et à établir des liens avec les committees du Parlement autres que le PAC.

De cet examen, il est possible de tirer les conclusions suivantes sur les pratiques suivies par la plupart des organismes :

- 1 - Les travaux sont menés selon une procédure contradictoire avec les services concernés, formalisée ou non, portant non seulement sur les constats, mais aussi sur les projets de recommandations.
- 2 – Nombre d'organismes font auditer leurs travaux (examen par les pairs, contrôle interne, notation externe...).
- 3 - Les recommandations sont classées non seulement par importance, mais également en fonction de leurs effets attendus, ce qui permet en cas de mise en oeuvre d'avoir un retour d'expérience sur la pertinence des recommandations.
- 4 - Le suivi des recommandations est parfois formalisé par une fiche de suivi (indiquant pour les mesures acceptées la date prévue de mise en oeuvre, les effets attendus ...).
- 5 - Quel que soit leur organisme de rattachement (ministre, Parlement ou Assemblée générale), ces organismes se considèrent comme étant au service du citoyen. Ils s'attachent à la diffusion de leurs travaux auprès du public et considèrent qu'une de leurs missions est de dégager des économies pour le contribuable.

## CONTROLE ET AUDIT INTERNES - NORMES INTERNATIONALES

Au plan international, on distingue trois types principaux d'audit, auxquels correspondent trois grandes professions :

- l'audit comptable, pratiqué par les professions du chiffre et orienté vers la certification des comptes (normes IFRS<sup>2</sup> et ISA<sup>3</sup>) ;
- l'audit de qualité des produits ou des processus de production, pratiqué par les contrôleurs de qualité et ayant un lien fréquent avec des procédures de certification (normes ISO) ;
- l'audit non comptable, pratiqué par les professions du conseil, tourné vers le contrôle d'efficacité et la prévention des risques, et sans lien avec la certification (normes de l'IIA<sup>4</sup>).

Les normes utilisées pour ces différents types d'audit font l'objet d'une certaine convergence au plan international (référentiels du COSO). Mais cette convergence est encore partielle et, en tout état de cause, la transposition au secteur public est encore en devenir.

Il est donc malaisé de recommander l'adoption par le CGEDD d'un système de références plutôt qu'un autre. Tout au plus, peut-on noter que l'adoption de la référence ISO s'imposerait si le choix était fait de rechercher une certification ISO pour le CGEDD. A défaut, il conviendrait sans doute de se référer aux référentiels du COSO, adoptés par l'INTOSAI, tout en prêtant attention aux travaux engagés par l'IFACI pour adapter au secteur public les normes de l'IIA.

A titre d'exemples, on trouvera ci-dessous quelques extraits des normes portant sur les sujets traités par la commission spéciale :

### Commande

Norme IIA – Planification (2010) : *"Le responsable de l'audit doit établir une planification fondée sur les risques afin de définir les priorités cohérentes avec les objectifs de l'organisation."*

Norme IIA – Planification de la mission (Conseil 2201.C1) : *"Les auditeurs internes doivent établir avec le client donneur d'ordre un accord sur les objectifs et le champ de la mission de conseil, les responsabilités de chacun et plus généralement sur les attentes du client donneur d'ordre. Pour les missions importantes, cet accord doit être formalisé."*

### Communication des résultats

Norme IIA – Contenu de la communication (2400) : *"La communication doit inclure les objectifs et le champ de la mission, ainsi que les conclusions, recommandations et plans d'action."*

Norme NF EN ISO 19011 : 2002 : *"En fin d'audit et avant de rédiger le rapport d'audit, l'équipe d'audit doit tenir une réunion avec les audités concernés : c'est la réunion de clôture."*

Commentaire de la norme ISO : *"La réunion de clôture représente un moment fort d'un audit. Il s'agit de restituer d'une manière fiable et exhaustive à la fois les constats effectués mais également de présenter à l'audité une vision réaliste du fonctionnement du système de management. L'objet de cette réunion est aussi de s'assurer que l'audité a compris clairement les conclusions de l'audit"*

2 IFRS : International Financial Reporting Standards

3 ISA : International Standards on Auditing

4 IIA : Institute of Internal Auditors

*et qu'il est en mesure de présenter des actions correctives et préventives adéquates. Enfin, elle doit permettre de lever toute incompréhension entre les parties."*

### **Surveillance des actions de progrès**

Norme IIA – Surveillance des actions de progrès (Audit 2500.A1) : "*Le responsable de l'audit interne doit mettre en place un processus de suivi permettant de surveiller et de garantir que des mesures ont été effectivement mises en oeuvre par le management ou que la Direction générale a accepté de prendre le risque de ne rien faire.*"

Norme IIA – Acceptation des risques par la Direction Générale (2600) : "*Lorsque le responsable de l'audit estime que la Direction Générale a accepté un niveau de risque résiduel qui pourrait s'avérer inacceptable pour l'organisation, il doit examiner la question avec elle. S'ils ne peuvent arrêter une décision concernant le risque résiduel, ils doivent soumettre la question au Conseil [d'administration ou de surveillance] aux fins de résolution.*"

Norme NF EN ISO 19011 : 2002 : "*(Lors de la réunion de clôture) les axes d'amélioration ou pistes de progrès peuvent être délivrés à l'audité afin qu'il puisse améliorer son système de management.*"

## **COUR DES COMPTES**

Observations extraites d'un rapport parlementaire sur le suivi des préconisations de la Cour des comptes et de la Mission d'évaluation et de contrôle <sup>5</sup>:

- Les recommandations figurent dans de nombreux documents aux statuts divers, ce qui ne facilite pas leur compréhension.
- Le rapport parlementaire souligne le caractère hétérogène de la présentation des recommandations et une formulation souvent trop peu précise.
- Seules les recommandations figurant dans les rapports publics sont, par définition, rendues publiques. Mais il arrive que la Cour reprenne dans un de ses rapports publics des préconisations figurant antérieurement dans un document confidentiel.
- Le rapport parlementaire porte un jugement globalement positif sur la procédure contradictoire.
- La Cour consacre de longs développements au suivi de ses recommandations. Mais, selon le rapport parlementaire, ce suivi n'est ni systématique, ni harmonisé, ni systématiquement rendu public.

## **CIAP**

Chaque année, le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) dresse chaque année la liste des programmes à auditer ainsi que la composition des équipes d'audit (la mission).

Les travaux de chaque mission se concluent par un rapport qui présente les constats effectués sur la base d'un guide méthodologique très structuré et formule des recommandations pour améliorer la qualité du programme, dans les diverses dimensions prescrites par le guide.

La procédure est contradictoire, en ce sens que le ministère dont relève le programme audité est invité à réagir au contenu du rapport d'audit, dans un délai prescrit (un mois).

*Cependant, "les rapports d'audit n'engagent que leurs auteurs. Par contre, le comité émet sur chaque programme un « avis » collégial, à partir des constats et propositions du rapport d'audit et des réponses qui lui sont apportées par le responsable du programme audité ; à partir aussi de la vision qu'il se forge progressivement de ce que doit être une application de la LOLF qui n'en trahisse pas l'esprit, sans méconnaître les nécessités de la gestion".*

Les avis du CIAP sont délibérés de manière collégiale et, jusqu'à présent, toujours unanime, sur la base d'un projet préparé par un membre du Comité n'appartenant pas à un corps d'inspection en rapport avec le ministère de rattachement du programme audité.

En conséquence, les conclusions d'un audit CIAP ne sont exprimées que dans l'avis délibéré du Comité. Cet avis peut approuver ou désapprouver de manière explicite ou implicite telle ou telle analyse ou recommandation du rapport d'audit.

Le CIAP n'a mis en place aucun dispositif de suivi de ses avis. Cependant les suites données aux audits sont assez fréquemment évoquées à l'occasion des audits suivants, lorsqu'ils portent sur des programmes associés ou connexes aux précédents.

---

5 Yves JEGO et Jean-Louis DUMONT (mai 2005)

## **MIILOS**

La mission interministérielle d'inspection du logement social (MIILOS) est chargée des contrôles prévus par le CCH aux articles L215-9, L451-1, L451-2, L472-1-2 et L481-1-1.

### **La commission permanente des suites**

Il a été constitué auprès du DGUHC une commission permanente des suites. Le président de cette commission réunit une fois par mois les représentants qualifiés de la DGUHC et des Finances ainsi que le chef de la MIILOS et ses principaux collaborateurs. Chaque chargé de mission de la MIILOS présente son rapport.

Chaque rapport fait en effet l'objet, dès son achèvement, d'une transmission simultanée directe par la MIILOS au Préfet d'une part et au président de l'organisme d'autre part lequel, en application de l'article L 451-1 du code de la construction et de l'habitat, doit le communiquer au conseil d'administration afin que celui-ci en délibère dès sa plus proche réunion.

En fonction de l'importance des observations relevées dans le rapport, le chef de la MIILOS propose :

- soit qu'il ne soit pas donné de suite particulière par le niveau central (c'est actuellement le cas pour environ 60 % des situations), le préfet ayant à ce moment mandat pour définir lui-même les suites à donner,
- soit d'accompagner l'envoi du rapport de la MIILOS au Préfet par une lettre de suites du ministre donnant des consignes très précises au préfet en matière de démarches à accomplir vis à vis des responsables de l'organisme contrôlé (40 % environ des dossiers)

Ces courriers préparés par les chargés de mission de la MIILOS donnent lieu à un débat permettant de convenir d'une forme définitive de rédaction du projet de lettre de suites. Il est de règle que la lettre de suites ne peut reprendre que des observations consignées et relevées par le rapport, et s'appuyer sur les seuls constats réalisés par les vérificateurs et soumis à la procédure contradictoire.

Elle sélectionne les points considérés comme des dysfonctionnements majeurs ou comme contradictoires avec les objectifs de la politique de l'Etat et le bon emploi des aides publiques.

Le courrier est signé par le DGUHC au nom du ministre.

### **L'exploitation des suites**

Le comité directeur de la MIILOS a récemment exprimé son souci de mieux connaître « les suites des suites », à savoir de quelle façon les préfets mettent en œuvre les prescriptions de la lettre de suites.

Une exploitation complète de ces suites a été présentée pour la première fois en fin d'année 2007 au comité directeur.

Au premier des sujets figurent les questions relatives à l'attribution des logements sociaux (20 % des cas) mais les défaillances constatées touchent aussi de façon relativement fréquente les relations entre les organismes associés sous forme de groupes pour la passation des marchés, les

dépassements de plafond de loyer et très souvent l'absence de plan de patrimoine. Beaucoup d'autres remarques sur des thèmes très variés sont recensées (gouvernance, organisation et aménagement, gestion locative, qualité de service rendu à l'usager, stratégie patrimoniale, comptabilité et gestion financière, ...)

Le taux de réponse de 42 % des préfets aux lettres de suite a été jugé perfectible et diverses mesures ont récemment été prises :

- rappel général par la DGUHC de l'attention de tous les préfets sur la nécessité de rendre compte des suites données aux rapports de la MILOS,
- et plus récemment adoption d'une forme nouvelle des lettres de suites précisant plus clairement la nature des démarches demandées au préfet et les délais à respecter. Une annexe regroupant de façon synthétique les observations sélectionnées et sur lesquelles des réponses sont attendues devra être jointe au courrier.

Il est aussi intéressant de rappeler que dans le cadre des réunions annuelles régionales, le préfet est invité à présenter les suites précises et concrètes données localement aux rapports précédents de la MILOS et qu'un compte rendu de ces réunions doit être établi pour l'information de l'administration centrale.

### **Conclusion**

La commission des suites qui procède à la lecture complète de tous les rapports et établit le projet de lettre de suites contribue à mettre en valeur le travail des inspecteurs et est un outil important de motivation des équipes d'inspection.

Au delà de cet aspect, la commission apparaît comme un lieu important de connaissance fine par l'administration centrale de l'action des organismes HLM, et un lieu de débat sur certains points de doctrine dans les relations Etat-organismes. Elle contribue aux réflexions sur les nécessités d'évolution, dans certains cas, des réglementations administratives ou financières ou des contenus de certaines chartes ou conventions nationales.

La connaissance des suites est enfin un moyen de progresser dans l'efficacité des futurs contrôles, de garantir une programmation plus adéquate et d'opérer un choix plus pertinent des thèmes particuliers à traiter.

## **LES CONSEILS GENERAUX**

### **CGAAER**

Le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) vient d'adopter lors de son Assemblée générale du 10 avril 2008 un document cadre intitulé "processus commun des missions" qui a pour objet, au delà de leur diversité, de préciser et d'harmoniser les pratiques internes, pour la conduite et la réalisation de ces missions.

En matière de suivi des suites données aux rapports du CGAAER, le chapitre 4 du document "*Les suites données aux missions*" comprend notamment un chapitre 4.3 Suivi des conclusions ainsi libellé :

*"Le président de mission, section ou commission tient un tableau de bord des suites données aux rapports rattachés à sa structure. Il analyse les éventuelles difficultés et prend position sur*

*l'opportunité de proposer des compléments au commanditaire.*

*Dans un délai de un à deux ans après l'envoi du rapport au commanditaire, le président de la mission, section ou commission, après s'être rapproché des missionnaires et des commanditaires, dresse la liste des missions devant faire l'objet d'un suivi. Cette liste est ensuite examinée et arrêtée en bureau du conseil général.*

*Dans le cas général, l'un des membres de la mission (pas forcément le coordonnateur initial) et un autre membre désigné du conseil général établissent une fiche de suivi des conséquences et suites du rapport (décisions ou absence de décision du commanditaire, articles de presse, délibérations d'organismes, suites concrètes...).*

*Dans le cas des audits, l'examen des suites données aux rapports est systématique.*

*Si l'absence de suite fait craindre des conséquences graves pour l'intérêt général, le président de la structure de rattachement en donne connaissance au bureau, et suggère des interventions possibles du conseil général.*

Les directeurs d'administration centrale concernés sont entendus périodiquement sur le suivi des missions du conseil général. Chaque année, un rapport de synthèse du suivi des missions est présenté au comité d'orientation."

## **CGM**

Les deux types de missions (inspection et sur commande) effectuées par le Conseil général des mines (CGM) donnent lieu à l'établissement de rapports contenant des constats et des recommandations.

Dans le cas d'une inspection, le rapport et ses conclusions servent de base à l'inspection suivante sur le même objet qui a lieu environ cinq ans après. Le service inspecté est donc interrogé sur les suites données à cette occasion si la question soulevée n'a pas été traitée entre-temps. En effet, les rapports d'inspection (établis non contradictoirement) sont jusqu'à présent transmis à la direction de tutelle des DRIRE, la DARQSI qui les transmet aux Directeurs des DRIRE inspectées en les interrogeant sur les suites qu'ils comptent donner. Cette transmission a un caractère assez formel et la DARQSI n'assure pas systématiquement le suivi du fond (ni même systématiquement l'existence d'un retour des DRIRE). Lorsqu'il y a une réponse (l'absence de réponse est rare mais elle existe), la réponse est transmise au CGM mais la DARQSI ne prend pas position sur cette réponse. Un point global est fait lors des réunions de coordination entre DAC et inspection ce qui permet de vérifier l'existence de réponses et de suites aux questions importantes (ou récurrentes).

Le suivi des recommandations contenues dans les rapports d'inspection est donc un suivi indirect jusqu'à l'inspection suivante. Ce mode de fonctionnement trouve sa justification dans l'existence de la DARQSI qui dispose d'un pouvoir hiérarchique sur les DRIRE, ce qui conduit le CGM à considérer qu'il n'a pas à l'exercer. Le CGM a même formalisé dans un document de référence des inspecteurs le fait que ces derniers ne doivent pas se substituer aux supérieurs hiérarchiques des services inspectés.

Pour les missions sur commande spécifique, le suivi est fait à l'initiative de l'ingénieur général qui a produit le rapport. Mais ce suivi ne fait pas partie de la mission (sauf si la lettre de mission le précise explicitement, ce qui n'arrive pratiquement jamais).



## **LES INSPECTIONS GENERALES (ET SERVICE)**

### **IGAC (AFFAIRES CULTURELLES)**

L'Inspection générale des affaires culturelles élabore un programme annuel des missions qu'elle soumet à la validation du ministre.

Les rapports de contrôle sont établis selon une procédure contradictoire écrite.

Les inspecteurs sont libres de leurs conclusions. Toutefois, à l'initiative du chef des service de l'inspection ou à la demande de l'inspecteur missionné, un comité de lecture peut être réuni comme instance de dialogue, d'échanges et de conseil.

Tous les rapports doivent comporter une synthèse de 1 à 2 pages incluse avant le sommaire et d'un relevé de propositions inclus avant les annexes, les propositions étant classées dans l'ordre de leur importance ou de la priorité de leur mise en oeuvre.

#### **Pour le suivi des rapports, le dispositif actuel comporte**

- la lettre de transmission d'un rapport au directeur de cabinet peut suggérer la nécessité d'une réunion visant à définir des orientations ou prendre des décisions sur certaines de ses propositions, en présence des responsables des services des organismes concernés.

- lorsque cela apparaît nécessaire, une note est également mise à la signature du directeur de cabinet pour attirer l'attention du responsable d'un service concerné par le rapport, lui demander des réactions aux propositions qu'il contient et, le cas échéant, de rendre compte de leur mise en oeuvre.

L'IGAC établit régulièrement un bilan de la mise en oeuvre des propositions contenues dans ses rapports.

#### **Le dispositif prévu**

L'IGAC et le secrétariat général sont en train d'élaborer un tableau de bord commun permettant le suivi de l'ensemble des préconisations contenues dans l'ensemble des rapports, y compris ceux portant sur l'inspection des services.

Dans la mesure où les préconisations doivent être hiérarchisées et classées par ordre chronologique, un suivi commun permanent SG/IGAC de ce tableau de bord doit pouvoir être initié dès la rentrée prochaine.

Chaque mois, un ou plusieurs rapports transversaux (ex :le mécénat culturel) seront évoqués à la réunion des directeurs du ministère et un point sera fait sur leur mise en oeuvre.

### **IGAS**

Lorsque l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) effectue un contrôle, les responsables de l'organisme contrôlé sont convoqués de un à deux ans après la parution du rapport devant une «commission des suites». Cette commission est composée :

- du chef de service ;
- des inspecteurs chargés de la mission ;

- des représentants des tutelles locales et centrales

Il est actuellement envisagé que le président du « comité des pairs » concerné vienne s'y joindre.

Elle se réunit tous les 15 jours, et traite en général 2 sujets par demi-journée. Les suites bloquent souvent sur des problèmes liés à la tutelle. Le suivi permet d'en débloquent.

Les responsables de l'organisme exposent les suites qui ont été données au rapport, et en discutent avec la commission. Le compte-rendu de la séance est communiqué aux commanditaires du rapport (le ou les ministres concernés).

Même dans le cas où les recommandations du rapport auraient été mal suivies, il n'est pas envisagé de nouveau rendez-vous avec la commission des suites (sauf cas tout à fait exceptionnel).

## **SIGE**

En considération du fait que le ministère chargé de l'environnement était une communauté de travail relativement réduite, dans laquelle les relations entre directions et entre celles-ci et le Service de l'inspection générale de l'environnement (SIGE) étaient dans l'ensemble aisées et directes, le SIGE concevait son action comme destinée à principalement faciliter celle des services.

En pratique, cela se traduisait par des échanges entre le SIGE et les DAC, sur l'interprétation des termes d'un rapport, ou sur les recommandations. C'était notamment le cas pour la préparation des rapports sensibles, pour lesquels le SIGE travaillait sur le fond en relation étroite avec les directions, avant la remise du rapport au ministre. Il procédait de même, s'agissant de rapports conjoints avec d'autres inspections, en cas de désaccords entre eux (aide au DAC pour l'interprétation).

Dans ces conditions, il n'y avait pas nécessité ressentie de procéder à un suivi organisé des suites, et pas de procédures spécifiques de suivi.

Conséquence cependant de cette situation : dans beaucoup de cas, le SIGE n'est pas informé de ce que les directions ont décidé de faire et ont fait effectivement. Il ne l'est que dans la mesure où tel ou tel directeur fait une démarche en ce sens, occurrence pas rare.

Il a été envisagé de mettre en place des processus de suivi des suites, .....sans suites effectives au MEDD.

Tous les rapports du SIGE sont adressés au ministre, pour décision sur les suites à entreprendre. Le cabinet le plus souvent avait peu de réactions sur les rapports d'inspection « de routine » des services (déconcentrés) du MEDD. Le SIGE pouvait cependant juger utile de travailler directement avec le DAC concerné sur les suites envisagées. S'agissant des inspections à thème ou enjeux lourds et des inspections de service hors routine, faisant l'objet d'orientations du cabinet, le SIGE ne procédait pas non plus un suivi systématique.

## **Les BEA**

### **BEA AIR**

Les recommandations du Bureau d'enquêtes et d'analyse pour la sécurité de l'aviation civile (BEA AIR) sont réglementées par une annexe de la convention relative à l'aviation civile internationale, une directive du Conseil et le code de l'aviation civile.

Conseil : *« Les Etats-membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que les recommandations formulées par les organismes ou les entités d'enquête sont dûment prises en considération et, le cas échéant, suivies d'effet ».*

La réglementation française prévoit que les destinataires des recommandations ont un délai de 90 jours après leur réception pour faire connaître au BEA les suites qu'ils entendent leur donner et, le cas échéant, le délai nécessaire à leur mise en oeuvre.

La DGAC répond systématiquement aux recommandations du BEA. Il en va différemment des autres destinataires. Le BEA impute cette situation au fait que les normes internationales ne sont pas assez exigeantes.

Le BEA suit, de sa propre initiative, l'application des recommandations : une réponse favorable sous réserve d'études ou d'essais est considérée comme défavorable si ces derniers ne sont pas entrepris.

De 1995 à 2005, 75% des recommandations ont été acceptées par la DGAC.

Le rapport annuel du BEA ne mentionne pas la réponse des administrations.

Le rapport d'activité ne mentionne pas l'état de l'application des recommandations.

### **BEA TT**

Le bureau d'enquêtes sur les accidents de transport terrestre (BEA TT) intervient dans le cadre fixé par la loi n°2002-3 qui dispose que *« A la suite d'un événement de mer, d'un accident ou d'un incident de transport terrestre, (...) il peut être décidé une enquête technique dont le seul objet est de prévenir de futurs événements, accidents ou incidents. Sans préjudice, le cas échéant, de l'enquête judiciaire, elle consiste à collecter et analyser les informations utiles afin de déterminer les circonstances et les causes certaines ou possibles de l'événement, de l'accident ou de l'incident et, s'il y a lieu, d'établir des recommandations de sécurité ».*

Aux termes du décret n°2004-85, *« Les destinataires des recommandations de sécurité émises à l'occasion d'une enquête technique font connaître au directeur du bureau d'enquêtes, dans un délai de 90 jours après leur réception, sauf autre délai expressément fixé dans les recommandations, les suites qu'ils entendent leur donner et, le cas échéant, le délai nécessaire à leur mise en oeuvre.*

*Le directeur peut rendre publiques ces recommandations, accompagnées, le cas échéant, des réponses reçues des destinataires.*

*Les mêmes dispositions sont applicables aux recommandations de sécurité qui peuvent être émises à la suite d'études de retour d'expérience et d'accidentologie ».*

Ainsi, en aucun cas, le suivi et le contrôle d'application des recommandations n'incombent au BEA TT.

Les destinataires des recommandations ne peuvent être que des personnes identifiées en situation d'agir. Ce sont notamment les gestionnaires d'infrastructure ou concessionnaires routiers, les directions d'administration centrale en charge de la réglementation ou de contrôle, les autorités organisatrices de transport, les entreprises de transports et les services de contrôle.

Pour 2006, sur 90 recommandations émises, 70 ont été acceptées (avec parfois une condition de délai), 3 refusées ou faisant l'objet de vives réticences et 17 n'ont pas reçu de réponse. Aucun suivi formalisé n'a été mis en place.

Pour le ferroviaire, la directive CE 2004/49 donne à l'établissement public de sécurité ferroviaire, en tant que autorité nationale, le rôle du contrôle du suivi des suites données, mais la transposition sur ce point n'est pas encore opérée.

#### **BEA MER**

Mêmes dispositions que pour le BEA TT

## **Avis du CGEDD sur les bilans LOTI**

L'élaboration des bilans LOTI est du ressort du maître d'ouvrage qui doit collecter les informations nécessaires dès la réalisation du projet (article 8 du décret d'application 84 617 de la LOTI du 17 juillet 1984). L'article 9 du décret d'application stipule que les bilans relevant de la maîtrise d'ouvrage de l'Etat ou des établissements publics nationaux doivent être soumis à l'avis du Conseil général des ponts et chaussées et, dans la limite de ses compétences, de l'inspection générale de l'aviation civile et de la météorologie. L'article 10 de ce décret précise que le dossier du bilan, accompagné des avis mentionnés à l'article 9, est soumis à la disposition du public dans les conditions de publicité et sous les réserves prévues à l'article 7 (c'est-à-dire dans les mêmes dispositions que pour le dossier de DUP par un « avis » dans les journaux et dans les faits par la mise en ligne sur les sites internet du CGEDD et des MOA).

Les avis du CGPC portent sur les différents thèmes contenus dans les bilans LOTI et les conclusions s'articulent autour des points suivants : le respect des règles de l'art, les faits marquants des bilans, les leçons à en tirer, les approfondissements éventuels demandés au MOA et le rappel de la diffusion au public d'une synthèse de ces bilans sous forme d'une plaquette (4 pages).

Le respect des règles de l'art notamment en matière de rentabilité socio-économique ont conduit le CGEDD à refuser la validation en l'état de plusieurs bilans autoroutiers qui ont dû faire l'objet de compléments d'analyse afin qu'un avis puisse être officiellement donné.

En pratique le CGEDD est engagé à la fois dans la réalisation des bilans LOTI (par le biais de participations à des comités techniques et de pilotage organisés par le MOA), dans les avis (réalisés en général par deux rapporteurs l'un de la deuxième section et l'autre de la MIGT concernée voire avec un inspecteur de l'environnement pour les très grands projets) et dans le suivi de ses recommandations.

Ressources, territoires et habitats  
Énergie et climat  
Prévention des risques  
Développement durable  
Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**

---

Conseil général de l'Environnement  
et du Développement durable

7<sup>e</sup> section – secrétariat général

bureau Rapports et Documentation  
Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex  
Tél. (33)01 40 81 68 12/45