

n° 007381-01

Juin 2010

## Les guides méthodologiques du CGEDD

### Référentiel spécialisé de l'audit de programme du CGEDD

Section « Personnels et services »  
Mission d'appui Qualité et Performance



Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer  
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

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

Présent  
pour  
l'avenir



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER  
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

Conseil général de l'environnement  
et du développement durable

Paris, le 30 juin 2010

6<sup>ème</sup> section – Personnels et Services  
Le Président

## DECISION

relative au référentiel spécialisé de l'audit de  
programme du CGEDD

**Le Président de la section Personnels et Services,**

Vu l'arrêté du 9 juillet 2008 relatif aux missions et à l'organisation du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) ;

Sur la proposition du coordonnateur de la mission d'appui Qualité et Performance,

### DECIDE

Le référentiel spécialisé de l'audit de programme du CGEDD est approuvé et sera publié dans la collection des Guides méthodologiques.



Jean-Yves BELOTTE

**Copie à :** Vice-Président et membres du Bureau du CGEDD  
Tous coordonnateurs de collèges et missions d'appui  
Tous coordonnateurs de MIGT



## Référentiel spécialisé de l'audit de programme du CGEDD

Le présent référentiel spécialisé renvoie au «Guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD » adopté le 18 février 2009 par le Comité permanent du CGEDD. Il est conseillé de se reporter à ce document pour tous points non autrement précisés dans le présent référentiel.

### INTRODUCTION

La mise en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) du 1<sup>er</sup> août 2001 et du dispositif de " management par la performance ", qui est au centre de la loi, conduit notre ministère comme les autres à une gestion de ses politiques par programmes sous le contrôle à la fois d'organismes interministériels, de la Cour des Comptes et des commissions parlementaires.

#### **Loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances**

**Article 1er : « Les lois de finances ... tiennent compte d'un équilibre économique défini, ainsi que des objectifs et des résultats des programmes qu'elles déterminent... »**

**Article 7-I : « Les crédits ouverts par les lois de finances ... sont regroupés par mission relevant d'un ou plusieurs services d'un ou plusieurs ministères.**

**« Une mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie ...**

**« Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation »**

Au niveau interministériel, le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) mène des travaux portant sur la cohérence interne de chaque programme, l'organisation de sa gouvernance, la pertinence des objectifs et des indicateurs. En un mot, le CIAP apprécie le fonctionnement mécanique de chaque programme. Il ne porte pas de jugement sur leur mise en œuvre réelle ni, à plus forte raison, sur la performance du système.

Dès 2007, le Conseil général des Ponts et Chaussées (CGPC) a pris l'initiative de lancer, sous l'appellation « audit de programme », une démarche d'analyse de la performance des principaux programmes du ministère . C'est ainsi que deux audits ont été réalisés en 2007 et un en 2008.

- l'audit du programme " réseau routier national ". Cet audit a permis également de porter une appréciation sur les conditions de mise en place des nouvelles directions interdépartementales des routes (DIR) et des nouveaux services de maîtrise d'ouvrage (SMO).
- l'audit du programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » dont la partie territoriale a pu coïncider avec une première appréciation portée sur la mise en place des " nouvelles directions départementales de l'équipement (DDE) " essentiellement dédiées à la mise en œuvre de ce programme, et sur les besoins en compétences et en personnels.
- l'audit du programme « transports terrestres et maritimes » qui a porté notamment sur les relations entre les autorités de tutelle, les services déconcentrés et les grands opérateurs du programme.

Ces audits ont été réalisés par le CGPC pour le compte du Ministre, représenté à la fois par le Secrétaire général et par le responsable du programme. Ils portaient sur l'ensemble de la chaîne de commandement depuis l'administration centrale jusqu'à la mise en œuvre sur le terrain. Ils ont été établis sur la base de cahiers des charges arrêtés en concertation avec le responsable de programme.

Les services observés ont été les principales administrations centrales concernées et un échantillon significatif des services déconcentrés.

Les équipes d'inspection ont été mixtes entre des membres des missions d'inspection générale territoriale (MIGT) et des formations centrales du CGPC. La coordination a été assurée conjointement par un coordonnateur de MIGT et par un responsable d'une formation centrale. La durée de l'ensemble de la procédure entre la validation du cahier des charges et la remise du rapport au Secrétaire général et au responsable de programme a été comprise entre 6 et 9 mois.

Ces audits ayant donné satisfaction, il a été décidé de les poursuivre, avec des objectifs et un format inchangés, dans le nouveau cadre du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

C'est ainsi que la note d'orientation du Vice-Président du CGEDD en date du 24 novembre 2009 et relative aux inspections et audits au titre de l'année 2010 a prévu la réalisation de deux nouveaux audits en 2010, portant respectivement sur les programmes « prévention des risques » et « sécurité et circulation routières ».

Le présent référentiel a pour seul objectif d'actualiser les indications de méthode et le plan-type des rapports d'audit qui ont servi de références aux missions précédentes.

Toutefois, il est fait mention, sous forme d'encadrés, de certaines dispositions qui pourraient être utilisées par les missions pour rapprocher leurs travaux des normes internationales d'audit (cf. *L'audit conduit conformément aux normes de l'IIA « Institute of Internal Auditors »* - Collection des guides méthodologiques du CGEDD – n°007106-01 – novembre 2009).

Enfin, il doit être précisé que la démarche d'audits ministériels ne doit pas être confondue avec l'évaluation des politiques publiques. En effet, elle porte sur l'efficacité de la mise en œuvre des politiques arrêtées par le ministère sans chercher à porter de jugement sur la pertinence de ces politiques au contraire, des procédures d'évaluation, dont c'est le but premier. Par ailleurs, et en raison même de cet objectif de jugement " a posteriori " des politiques menées, les évaluations se font sur des durées plus longues et font systématiquement appel à des acteurs extérieurs à l'administration.

Le présent référentiel comporte les parties suivantes :

- I/ La commande et la désignation des missionnaires
- II/ La préparation et le déroulement de l'audit
- III/ Plan-type d'un rapport d'audit

## **I/ LA COMMANDE ET LA DÉSIGNATION DES MISSIONNAIRES**

Les missions d'audit de programme s'inscrivent dans le cadre général d'une programmation sur 5 ans dont les principes ont été fixés par la note d'orientation du Vice-Président du CGEDD en date du 24 novembre 2009 et relative aux inspections et audits au titre de l'année 2010.

Les programmes audités au cours d'une année sont déterminés par la note d'orientation des audits et inspections pour l'année considérée.

Une décision du Vice-Président désigne les membres de la mission chargée de réaliser l'audit d'un programme. La même décision désigne le superviseur de la mission.

L'ampleur des investigations nécessitées par la réalisation d'un audit de programme conduira, sauf exception, la mission d'audit à faire appel au concours d'autres membres du CGEDD, en fonctions au siège ou en MIGT. Les modalités de ce concours seront arrêtées avec l'accord des présidents de section et des coordonnateurs de MIGT.

Dans ces cas, des dispositions seront prises par la mission pour placer tous les membres du CGEDD associés à l'audit au même niveau de connaissance des objectifs de celui-ci et garantir une participation appropriée à l'élaboration des conclusions et résultats de la mission. Ces dispositions devront notamment comprendre l'organisation de réunions entre auditeurs et membres associés, dont il sera établi un compte-rendu ; s'il y a lieu, les rapports partiels des membres associés pourront être enregistrés dans le système de gestion documentaire du CGEDD.

## **II/ LA PREPARATION ET LE DEROULEMENT DE L'AUDIT**

### **II/1. DOCUMENTER L'AUDIT**

La mission doit préalablement prendre connaissance de tous éléments d'information pouvant l'éclairer sur le contexte dans lequel se situe le programme audité. Elle rassemblera notamment la documentation suivante :

- sur le programme lui-même : projets annuels et rapports annuels de performance de l'exercice en cours et de l'exercice précédent ;
- sur la politique publique à laquelle concourt le programme : tous documents pertinents publiés par le ministère, toutes notes internes utiles, les comptes-rendus des débats au Parlement, etc;
- sur les travaux d'experts intéressant l'organisation et le fonctionnement du programme déjà effectués : dossier de l'audit (ou des audits) CIAP (rapport(s) d'audit, réponse(s) du ministère, avis du CIAP), rapports ou extraits de rapports Assemblée nationale et Sénat, rapports ou extraits de rapports Cour des Comptes, décisions du Comité de modernisation des politiques publiques, etc. ;
- sur la mise en œuvre du programme : chartes de gestion, contrats d'objectifs et de moyens, protocoles, notes de cadrage, etc.

La mission sera également informée par la 6ème section du CGEDD des inspections et audits récents, en cours ou prévus ayant un lien avec le programme.

## II/ 2. CADRER L'AUDIT

La mission devra sélectionner les thèmes qui feront l'objet de ses investigations. Le choix de thèmes prioritaires différents selon les niveaux opérationnels (direction de programme, budget opérationnel de programme, unité opérationnelle) est, en principe, à éviter. L'analyse de la performance suppose, en effet, un examen de l'ensemble de la chaîne de commandement et d'exécution mobilisée pour une action, ou un groupe d'actions déterminées.

Le choix de ces priorités s'effectuera en concertation avec le responsable de programme.

En cas de référence aux normes internationales :

Le choix des thèmes prioritaires devra, autant que possible, reposer sur l'analyse des matrices de risques et des mesures de contrôle interne élaborées par les responsables du programme (RPROG, RBOP et RUO). Étant donné que, dans la plupart des cas, ces dispositifs de pilotage indispensables ne sont pas encore mis en place, la mission doit, en préalable, susciter l'intérêt du responsable de programme à leur égard.

Si le responsable de programme est disposé à développer rapidement le contrôle interne, la mission pourra inclure dans la planification de la mission une étape préliminaire d'utilisation des outils de cartographie des risques<sup>1</sup>, par les services centraux et, le cas échéant, déconcentrés, ainsi que par les opérateurs.

Les travaux de documentation de l'audit et de sélection des thèmes prioritaires ne devraient pas durer plus d'un mois après la désignation de l'équipe d'audit, sauf mise en œuvre d'une cartographie des risques.

La synthèse de ces travaux préalables donne lieu à la rédaction d'un projet de note de cadrage (antérieurement appelée « cahier des charges » ou « termes de référence »).

La note de cadrage est conforme aux prescriptions du Guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD (3.2.2.). Elle prévoit notamment la durée de la mission. Elle est approuvée par décision du Vice-Président.

## II/3. PRENDRE EN COMPTE LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Le ministère en charge du développement durable s'est constitué et organisé pour intégrer les démarches de développement durable dans toutes les politiques publiques. De ce fait, la prise en compte du développement durable justifie un examen spécifique par toutes les missions d'audit et d'inspection du CGEDD, qu'il s'agisse des services du ministère ou des établissements sous sa tutelle ou son contrôle.

Il s'agit d'un enjeu transversal qui peut faire l'objet de développements séparés dans le rapport final de chaque mission, ou être, au contraire, intégré dans les parties appropriées.

Davantage que sur la communication institutionnelle ou sur des réalisations ponctuelles, une attention particulière doit être apportée aux démarches adoptées (approche globale, intégration du développement durable dans les procédures internes...), car elles sont le reflet du niveau de conscience, d'appropriation et de culture des agents, des services et des organismes.

Deux aspects principaux doivent être examinés :

1 A la suite de deux missions expérimentales effectuées par la 6ème section du CGEDD au cours du 1er trimestre 2010, les membres des équipes d'audit de programme peuvent, s'ils le jugent souhaitable et possible, proposer aux responsables d'un programme, au niveau central ou local, de les aider à réaliser une « cartographie des risques », selon un protocole complet ou simplifié. Les outils correspondants sont disponibles sur le site de la mission d'appui Qualité et Performance et du collège Gestion comptable et financière, Régularité.



- l'incorporation des principes du développement durable et des engagements nationaux et internationaux de la France, dans les objectifs stratégiques de la direction de programme et dans ses modes opératoires :
  - quelle conception du développement durable : est-ce une simple transposition du Grenelle de l'Environnement ?
  - quel processus d'élaboration des décisions : transversalité, confrontation et traçabilité des points de vue ... ?
  - quels outils : gouvernance, évaluation intégrée ... ?
  - quels modes d'évaluation et quels indicateurs de résultats ? quelle exploitation des résultats ?
- les pratiques des agents dans leur cœur de métier et dans leurs réseaux de relations internes et externes :
  - le développement durable est-il seulement exprimé en termes « d'éco-responsabilité » ? engage-t-il tout le processus de fonctionnement du programme ?
  - quel mode de fonctionnement en réseau ouvert ?
  - quel management du programme et quelle gestion des ressources humaines (nouvelles compétences, recrutement, formation ...) ?

#### II/4. REALISER L'AUDIT

a) La mission d'audit est réalisée selon les règles définies par le Guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD (3.2.).

b) Avant l'engagement de la mission, les membres désignés par le Vice-Président du CGEDD et les membres associés à la mission se concertent notamment sur :

-la sélection des services à auditer (services d'administration centrale, services à compétence nationale, directions départementales interministérielles, directions déconcentrées ministérielles, établissements publics, associations gérant des services publics) ; ils tiennent compte des prescriptions de la note d'orientation annuelle relative aux inspections et audits, des programmes de travail des MIGT et, le cas échéant, d'une analyse préalable des risques ;

-l'opportunité d'adresser ou non des questionnaires préalables aux services audités.

Les questionnaires préalables aux services audités, s'il y a lieu, et un projet de plan de rapport pour les auditeurs de terrain seront élaborés par la mission d'audit.

c) L'ensemble des documents produits par les auditeurs à partir d'entretiens seront, autant que possible, validés par les audités.

d) Une réunion de clôture sera obligatoirement organisée avec le responsable de programme. Elle sera précédée par une réunion avec l'ensemble des membres du CGEDD associés à l'audit.

Au cours de la réunion de clôture, la mission présentera au responsable de programme le relevé provisoire de ses constats et les principales recommandations qu'elle envisage.

e) Le rapport de la mission pourra intégrer les observations faites par le responsable de programme sur les constats mentionnés au cours de la réunion de clôture. Il ne devra comporter aucun constat important qui n'aurait pas été mentionné au cours de la réunion de clôture.

#### II/5. REMETTRE LE RAPPORT

La remise du rapport est effectuée conformément au Guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD (3.4.3).

Les présidents de section concernés par un rapport d'audit de programme sont le président de la 6ème section et le ou les présidents de sections compétents pour les thèmes traités par l'audit.

### **III/ PLAN-TYPE D'UN RAPPORT D'AUDIT**

Les indications ci-dessous actualisent le plan-type d'un rapport d'audit de programme qui avait été proposé aux missions chargées de réaliser les audits de 2007 et 2008.

<b>Chapitre I - LE CONTEXTE ET LA STRATEGIE DU PROGRAMME</b>
--

#### **1° La problématique politique du programme : présentation du diagnostic, des enjeux et des objectifs**

Il s'agira pour les auditeurs de décrire la problématique de la politique publique servie par le programme.

Conformément à l'architecture de la LOLF, cette politique devra d'abord être décrite au niveau de la mission. Ensuite, elle sera décrite dans sa déclinaison au niveau du programme. A ce stade seront notamment relevés les éventuels besoins (structurels ou occasionnels) d'arbitrages politiques entre programmes de la mission.

Les descriptions viseront à l'objectivité. Elles pourront comporter des éclairages historiques récents. Elles ne comporteront aucune appréciation d'opportunité.

#### **2° La problématique budgétaire du programme : architecture et crédits**

Il s'agira de retracer les négociations internes et interministérielles (Budget, autre ministère, s'il y a lieu, Premier Ministre) et les discussions parlementaires ayant conduit à la structuration définitive du programme figurant en loi de finances initiale de l'exercice, sur trois thèmes :

- la délimitation du programme et sa structuration en actions et sous-actions (le cas échéant)
- les dotations de crédits.
- le plafond d'autorisation d'emploi (PAE) de la mission et sa ventilation par programme

#### **3° La problématique de gestion du programme : services et organisation**

Le rapport décrira sommairement l'organisation administrative mobilisée pour la mise en œuvre du programme, la structuration en BOP et UO ainsi que le schéma d'organisation financière (SOF)

A ce stade, on ne s'attardera que sur les particularités méritant d'être relevées et, s'il y a lieu, sur les points ayant présenté des difficultés spécifiques.

#### **4° La stratégie du programme**

Le rapport présentera de la manière la plus précise possible la stratégie arrêtée par le responsable de programme pour atteindre ses objectifs en fonction des moyens disponibles et des contraintes existantes.

Cette partie du rapport sera consacrée à un « état des lieux » portant sur les moyens de pilotage du programme, avec un exposé des difficultés rencontrées ou de tous autres éléments particuliers ayant affecté la mise en place ou l'utilisation de ces moyens. La mission exprimera son avis sur les différents points de cet état des lieux.

Les problèmes de fond auxquels auront été confrontés les « pilotes » du programme (R.PROG. et R. BOP) seront examinés dans la 3ème partie.

### **1° La chaîne opérationnelle : acteurs et relations entre acteurs**

- ✓ La répartition des fonctions sur toute la chaîne opérationnelle : caractérisation (encadrement, technique, administratif, comptable, etc.) ; ventilation des effectifs ; répartition géographique
- ✓ Les relations fonctionnelles entre responsables : programmes/actions – BOP – UO
- ✓ Les relations hiérarchiques entre responsables
- ✓ Les préfets et les partenaires – contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM), trésorier-payeur général (TPG), etc.: examen des BOP en comité de l'administration régionale (CAR), délégations de signature, programmation budgétaire initiale (PBI), visas, etc.

### **2° Le management : méthodes, procédures et outils**

- ✓ Objectifs et indicateurs ( efficacité, qualité et efficience) au niveau du programme (performance) et au niveau opérationnel
- ✓ Les outils contractuels : les chartes de gestion, les protocoles, etc.
- ✓ Le dialogue de gestion (modalités et contenu)
- ✓ Les outils de communication interne et externe
- ✓ Les outils de suivi :
- ✓ Le dispositif de contrôle de gestion : procédures et outils (logiciels, comptes-rendus et tableaux de bord) de suivi et d'alerte
- ✓ Le dispositif de contrôle interne

La mission d'audit exprimera ici son avis sur l'efficacité des actions menées par les services dans le cadre du programme, par rapport aux enjeux d'efficacité socio-économique, de qualité de service et d'efficience.

Elle proposera les ajustements qui lui paraîtront souhaitables, au vu des résultats obtenus, aussi bien dans la définition des objectifs de la politique suivie par le programme que dans l'allocation et l'articulation des moyens affectés à celle-ci.

La mission se prononcera notamment sur les points suivants :

### **1° La performance du point de vue budgétaire**

La mission pourra étayer ses avis et recommandations sur une analyse de la valeur des indicateurs et sur l'utilisation des données relatives aux coûts unitaires des moyens du programme qui figurent – ou devraient figurer – dans la partie relative à la « Justification au premier euro » des documents budgétaires. Le dispositif de contrôle de gestion en cours de construction au sein du ministère apportera également des

éléments d'appréciation indispensables pour mesurer l'efficacité d'un programme, et évaluer ses marges de progrès.

Outre le rôle grandissant des opérateurs, une contribution de plus en plus importante, et parfois même décisive, est désormais prise, dans la conception et l'exécution des politiques publiques, par les ressources extra-budgétaires et par les acteurs extérieurs à l'État. Le rapport devra faire les constats nécessaires à ce sujet.

## **2° La performance du point de vue de la régularité**

Les acteurs d'un programme sont, sauf exception, des agents de la Fonction Publique. A ce titre, ils sont soumis à des obligations générales définies par leur statut. Un audit de programme n'a pas vocation à examiner la conformité de leur comportement aux règles statutaires : cet examen incombe aux missions d'inspection du CGEDD, et notamment aux missions d'inspection de régularité.

En revanche, un audit de programme doit identifier et qualifier les activités qui, par leur nature, sont les plus susceptibles d'exposer les agents à des risques de non-conformité, et particulièrement de fraude.

Par ailleurs, la plupart des programmes comportent une activité de production de normes, sous forme de lois ou de règlements. La mission d'audit pourra prêter attention à la qualité de cette production.

Pour effectuer les analyses nécessaires, la mission cherchera à prendre connaissance des contentieux engendrés par l'activité normative du programme. Elle pourra, le cas échéant, utiliser le concours de la direction des affaires juridiques du ministère.

## **3° La performance du dispositif de communication et des systèmes d'information**

a) Un dispositif efficace de communication, assurant une bonne circulation de l'information, constitue l'une des conditions essentielles de la robustesse d'un programme :

- la stratégie doit faire l'objet de messages clairs en direction non seulement de tous les acteurs du programme, mais encore de toutes les parties prenantes à celui-ci ;
- l'exercice approprié des responsabilités au sein du programme repose en partie sur la détention en continu des informations pertinentes (indicateurs et autres formes d'information).

La mission d'audit doit donc s'assurer que toutes les informations pertinentes pour la performance du programme sont identifiées, recueillies et diffusées sous une forme fiable et compréhensible, et dans des délais qui permettent à chaque acteur du programme d'assumer ses responsabilités.

b) Les rapports annuels de performance sont un des volets caractéristique du dispositif de communication des programmes. La mission devra s'assurer de la fiabilité des résultats présentés dans ces documents budgétaires, et aussi de la lisibilité et de la sincérité des commentaires accompagnant la présentation.

c) Les systèmes d'information automatisés sont des supports, désormais vitaux, de la circulation de l'information en réponse aux besoins exprimés ci-dessus.

Le CGEDD a d'ores et déjà prévu d'organiser des missions d'audit des systèmes d'information contribuant à la qualité comptable<sup>2</sup>. Ce type de mission devra être étendu aux systèmes d'information dans le domaine de la gestion budgétaire et des ressources humaines, ainsi qu'aux applications spécialisées pour la production.

---

2 cf. Référentiel spécialisé de l'audit interne comptable au CGEDD (II – 3).

En cas de référence aux normes internationales :

### **5° La performance du dispositif de contrôle interne**

Le contrôle interne est le dispositif permettant de donner une assurance raisonnable de l'atteinte des objectifs du programme.

Sa construction repose sur une évaluation des risques qui peuvent exister, précisément, de ne pas atteindre les objectifs.

Ces risques peuvent être internes ou externes. Ils peuvent être maîtrisables ou non. Le contrôle interne concerne les risques internes maîtrisables.

L'identification de ces risques et leur évaluation font l'objet de processus dits de « cartographie des risques ». Il appartient, en principe, aux responsables eux-mêmes de les faire mettre en œuvre – même si l'expertise technique des diverses composantes du ministère, la pratique des services sur le terrain et les observations formulées par les divers corps de contrôle concourent déjà à une certaine maîtrise des risques.

L'audit d'un programme conduit conformément aux normes internationales doit comporter les constats appropriés sur ce point.

## Chapitre IV – CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La conclusion et les recommandations sont rédigées en conformité avec le Guide méthodologique s'appliquant aux missions effectuées par les membres du CGEDD ( 3.4.3).

Le suivi des recommandations est assuré conformément au Guide méthodologique (3.5.1) et à la note du Vice-Président du 16 juin 2009.

En cas de référence aux normes internationales :

A la fin de la réunion de clôture avec le responsable de programme, celui-ci aura été invité à produire un projet de plan d'actions au regard des pistes de progrès dégagées par l'audit.

En effet, l'audit conduit conformément aux normes internationales n'apporte réellement de la valeur ajoutée que si les recommandations déclenchent un plan d'actions rédigé et mis en œuvre par les audités en vue de l'amélioration de leur activité : en principe, la mission n'est pas terminée et le rapport pas complet s'il ne comporte pas un plan d'action.

Il n'est pas nécessaire que le plan d'actions soit très détaillé. Le délai à prévoir pour sa rédaction doit, en effet, rester raisonnable. Il appartient à l'équipe d'audit de communiquer aux audités ses attentes en termes de délai de rédaction et de contenu du plan, en tenant compte de la durée prévisionnelle de réalisation de l'audit fixée par la note de cadrage.

Le rapport de la mission d'audit comportera le point de vue des audités sur les conclusions ou recommandations de l'audit. En cas de désaccord, et notamment en l'absence de production d'un plan d'action, le rapport mentionnera les deux positions ainsi que les raisons du désaccord (dans le rapport, en annexe ou dans la lettre de transmission).

L'équipe d'audit formulera des conclusions sur les conséquences attendues de la mise en œuvre du plan d'action proposé par les audités ou, à défaut, des mesures correctrices ou améliorations qu'elle a elle-même recommandées.



## ANNEXE

### Panorama sur les trois audits de programme réalisés en 2006 et 2007

#### AUIP, RRN et TTM

Nota : les dates indiquées pour le début de chaque mission sont celles des notes et décisions du Vice-Président désignant l'équipe de pilotage de l'audit et approuvant la note de cadrage (alors appelée « termes de référence ») de l'audit.



<i>Équipe de pilotage</i>	<i>Durée</i>		<i>Nb de pages (sans les annexes)</i>	<b>I/ Audit du programme Réseau routier national (PAP 203)</b>  N° 005018-01 – octobre 2007
	<b>Début (décision du VP)</b>	<b>Fin (envoi du rapport par le VP)</b>		
Sicherman Binet Lecomte Deterne Schmitt	01/12/06 et 22/02/07	15/10/07	69	
<i>Nb et objet des recommandations</i>				<i>Commentaires</i>
<p>7 suggestions prioritaires et 56 suggestions par thèmes :</p> <p><u>7 prioritaires</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autre organisation des BOP du PAP 217</li> <li>- Meilleure articulation DGPA/Services</li> <li>- Réfléchir à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage</li> <li>- Meilleure articulation gestion du trafic/information routière/gestion et exploitation du réseau</li> <li>- Adapter les modes de gestion des personnels aux défis de la nouvelle organisation</li> <li>- Mettre en place une politique de gestion des connaissances et de capitalisation de l'expérience</li> <li>- Renforcer le pilotage par la DGR des dispositifs de gestion de la qualité</li> </ul> <p><u>56 suggestions pour 10 thèmes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Périmètre du programme et des actions</li> <li>- Objectifs stratégiques</li> <li>- Indicateurs</li> <li>- Organisation des services</li> <li>- Architecture et responsabilité des BOP</li> <li>- Dialogue de gestion</li> <li>- Gestion des ressources humaines</li> <li>- Pilotage et contrôle</li> <li>- Gestion de la qualité</li> <li>- Suggestions pratiques pour la mise en œuvre du programme</li> </ul>				<p>Le rapport a été favorablement accueilli par ses destinataires : directeur général des routes, secrétaire général du ministère et directrice générale du personnel et de l'administration. Deux points ont fait l'objet de d'échanges plus approfondis : le rattachement à la DGR des moyens d'information des usagers du réseau routier ; le mode de gestion des effectifs du programme.</p> <p>Comme le rapport de l'audit AUIP, le rapport de l'audit RRN a été disponible au moment du lancement de la RGPP et il a été utilisé par les auditeurs.</p> <p>Le rapport a donc été considéré comme confidentiel, la non-publication correspondant aussi au statut de document préparatoire à la RGPP.</p>

<i>Équipe de pilotage</i>	<i>Durée</i>		<i>Nb de pages (sans les annexes)</i>	<b>II/ Audit du programme Architecture, Urbanisme, Ingénierie publique (PAP 113)</b>  n° 005032-01 – octobre 2007
	<b>Début (décision du VP)</b>	<b>Fin (envoi du rapport par le VP)</b>		
Brunetière Juffé Mazière	08/12/06 et 22/02/07	10/10/07	38	
<i>Nb et objet des recommandations</i>				<i>Commentaires</i>
<p>4</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Affirmer l'importance d'un programme intégrateur "aménagement durable des territoires" et de ses articulations étroites avec des programmes sectoriels à fort impact territorial</li> <li>- Assumer clairement les responsabilités et les rôles de l'État dans cette perspective</li> <li>- Tirer les implications des recommandations précédentes sur les ressources du programme (compétences et métiers), la mise en œuvre du programme (devenir des prestations pour compte de tiers, redéploiement des effectifs, mobilisation du RST, organisation des services déconcentrés) et ses relations aux programmes connexes (pilotage du programme et organisation de la DGUHC)</li> <li>- Publier un texte fondateur et fédérateur pour exprimer le sens, les finalités et les conditions de mise en œuvre du futur programme "aménagement durable des territoires".</li> </ul>				<p>Ce rapport a estimé que le programme AUIP était largement dépourvu de pertinence et de cohérence, dans la mesure où il ne correspondait pas à une politique publique unique, mais constituait plutôt un rassemblement "pour ordre", dans un seul programme, d'activités qui avaient chacune leur logique propre.</p> <p>Le rapport s'est donc principalement appliqué, après avoir porté une appréciation sur chacune des activités recensées, à définir le contenu et les conditions de mise en œuvre d'un nouveau programme plus intégrateur et fédérateur.</p> <p>Cette démarche l'a notamment conduit à formuler des propositions chiffrées sur le redéploiement des activités d'ingénierie publique. En raison du caractère sensible de ce sujet, le rapport a été considéré comme confidentiel. Le Vice-Président a cependant recommandé que son existence soit portée à la connaissance des organisations syndicales.</p> <p>Surtout, le rapport a été disponible au moment du lancement de la RGPP et il a été utilisé par les auditeurs. La non-publication correspondait aussi au statut de document préparatoire à la RGPP.</p>

<i>Équipe de pilotage</i>	<i>Durée</i>		<i>Nb de pages (sans les annexes)</i>	<p align="center"><b>III/ Audit du programme Transports terrestres et maritimes (PAP 226)</b></p> <p align="center">N° 005727-01 – décembre 2008</p>
	<i>Début (décision du VP)</i>	<i>Fin (envoi du rapport par le VP)</i>		
Genevois Massoni C. Lecomte Duranthon Lempereur Massenet Picquand	18/03/08	01/12/08	36	
<i>Nb et objet des recommandations</i>			<i>Commentaires</i>	
<p align="center">1 recommandation générale</p> <p>- Mieux affirmer dans le programme que la finalité principale d'un système de transport performant est la contribution au développement économique et au bien être social et environnemental des citoyens de la zone desservie</p> <p align="center">23 recommandations thématiques</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en matière budgétaire (3)</li> <li>- en matière d'infrastructures ferroviaires (7)</li> <li>- en matière d'infrastructures fluviales (3)</li> <li>- en matière de rééquilibrage modal (7)</li> <li>- en matière de rôle des services (3)</li> </ul>			<p>L'audit n'a porté que sur une partie du programme, compte tenu de son ampleur, de sa diversité et du fait qu'une grande partie de ses actions est mise en œuvre par des opérateurs de l'État.</p> <p>Le DGITM a indiqué que certains développements du rapport auraient mieux trouvé leur place dans un audit de la politique ferroviaire que dans un audit de programme, mais il a souligné la qualité des pistes proposées.</p> <p>Dans sa lettre de transmission, le Vice-Président a indiqué qu'il proposerait au DGITM de faire le point sur les suites données au rapport au cours du 2ème semestre 2009.</p> <p>Rapport communicable.</p>	