

Inspection Générale de l'Administration

2014

# RAPPORT D'ACTIVITE PUBLIC



Gouvernement Princier  
PRINCIPAUTÉ DE MONACO

## EDITORIAL



*J'ai le plaisir de vous présenter le rapport d'activité public 2014 de l'Inspection Générale de l'Administration (IGA).*

*Ce rapport annuel donne un aperçu des travaux et études menés par ce Service. Par leur richesse et la rigueur avec laquelle elles sont conduites, les diverses analyses de l'IGA constituent des outils précieux d'aide à la décision pour le Gouvernement Princier, tant pour l'amélioration de l'efficacité des politiques publiques que pour la modernisation du fonctionnement de notre Administration.*

*Créé depuis maintenant un peu plus de trois ans, le Service de l'Inspection Générale de l'Administration a su développer son caractère interdisciplinaire et a affirmé son positionnement à vocation « interministérielle », notamment dans le pilotage de projets transversaux.*

*L'année 2014 a été l'occasion de démontrer que grâce à ses moyens étendus d'investigation et en développant ses méthodes de travail, l'Inspection a pu apporter des éclairages nouveaux sur la mise en œuvre des politiques publiques ou sur l'action des services.*

*A ce titre, je tiens à remercier les différents services de l'Administration qui, par leur réactivité et leur disponibilité, concourent au bon accomplissement des missions que le Gouvernement Princier confie à l'IGA.*

*Par ailleurs, l'année 2014 a permis de constater avec satisfaction les premiers résultats de la mise en œuvre de recommandations formulées précédemment par l'Inspection, notamment dans le cadre de son étude sur la gestion du parc domanial à usage d'habitation. En effet, l'Administration des Domaines est actuellement en train de moderniser ses méthodes de travail et ses outils informatiques, ce qui permettra d'améliorer la qualité du service rendu aux usagers.*

*De la même manière, il est très important que les différents services concernés de l'Administration prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des préconisations formulées par l'IGA et approuvées par le Gouvernement Princier. Il s'agit là d'un vecteur important de modernisation de l'action publique.*

*Bonne lecture,*

*Michel ROGER  
Ministre d'Etat*

## SOMMAIRE

EDITORIAL.....	2
Présentation de l'IGA .....	4
Les missions de l'IGA.....	4
Objectivité, impartialité et neutralité.....	4
Les membres de l'IGA.....	5
Le budget de l'IGA.....	5
Les études menées par l'IGA en 2014.....	6
Etude sur les métiers informatiques et la Direction Informatique.....	6
Etude sur le fonctionnement du Service de Maintenance des Bâtiments Domaniaux .....	8
Les Evaluations de politiques publiques .....	11
La Prestation d'Autonomie .....	11
Les bourses d'études post-Bac.....	12
L'actualisation de l'évaluation de l'Aide Nationale au Logement (ANL).....	13
Les Missions transversales de l'IGA .....	14
Commissions administratives et groupes de travail.....	14
La modernisation des archives de l'Administration.....	14
Les indicateurs de politiques publiques .....	17
Actualisation de la Charte des systèmes d'information de l'Etat.....	18
Pilotage du suivi des recommandations du GRECO.....	18
Le suivi des recommandations de l'IGA.....	20
Conclusion .....	21

## PRESENTATION DE L'IGA

### Les missions de l'IGA

Les missions de l'IGA ont été fixées par l'Ordonnance Souveraine n° 3.410 du 16/08/2011 portant création du service et sont les suivantes :

- contrôler et auditer le fonctionnement de services ;
- procéder ou participer à des opérations d'évaluation des politiques publiques ;
- réaliser toutes études, enquêtes ponctuelles ou missions d'inspection ;
- participer à toute commission ou autre instance administrative ;
- formuler tous avis, études et propositions tendant à l'amélioration du fonctionnement de services.

### Objectivité, impartialité et neutralité

Afin de garantir sa parfaite indépendance, l'IGA est placée sous l'autorité directe du Ministre d'État et ne reçoit d'instruction d'aucune autorité autre que ce dernier.

Pour conduire ses travaux, l'IGA dispose de pouvoirs d'investigation étendus et bénéficie d'un libre accès aux services de l'État. Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 3.410, « ceux-ci sont tenus de lui prêter leur concours, de lui fournir toutes justifications et tous renseignements utiles et de lui communiquer, quel qu'en soit le support, tous documents, pièces, éléments et données nécessaires à l'accomplissement de ses missions ».

En contrepartie de ces pouvoirs étendus, l'IGA exerce ses missions avec « objectivité, impartialité et neutralité » (article 7 de l'Ordonnance susmentionnée) et les rapports d'enquête ou d'inspection respectent le principe du contradictoire.

Pour mettre en œuvre ces règles rigoureuses de déontologie, l'IGA applique une méthodologie stricte reposant sur une approche pluridisciplinaire associant l'ensemble de la chaîne hiérarchique dans le cadre de ses investigations.

En outre, l'IGA consulte largement les parties concernées afin que ses conclusions soient les plus précises possibles et partagées par le plus grand nombre. Cette méthode participative facilite la mise en œuvre ultérieure des recommandations formulées par l'IGA.

#### *Qui décide des missions de l'IGA ?*

- Au début de chaque année, le Ministre d'Etat définit en concertation avec les Conseillers de Gouvernement un programme de missions sur des sujets sur lesquels l'expertise de l'IGA est attendue. L'Inspection peut également formuler des propositions, par exemple sur des sujets mis en évidence lors de précédentes missions. Une fois le programme arrêté, les missions sont déclenchées au fur et à mesure dans le courant de l'année, en fonction de leur degré de priorité et des ressources de l'Inspection.
- L'IGA peut également être saisie sur des dossiers ponctuels.
- Au total, l'IGA a fait l'objet en 2014 de 27 saisines (toutes missions confondues), contre 16 en 2013, ce qui traduit l'accroissement sensible des missions du Service.

## Les membres de l'IGA

L'effectif du Service n'a pas fait l'objet de modification en 2014. Il est composé de trois fonctionnaires :

- Mme Corinne LAFOREST DE MINOTTY, Inspecteur Général, Chef de service,
- Mme Isabelle COSTA, Inspecteur,
- Mme Dominique SERGENT, Attachée principale hautement qualifiée.

Par ailleurs, le Service a fait l'objet de deux renforts successifs au cours de l'année 2014, Mme Sabrina NICOLAS puis Mme Karine BOURGERY, Administrateurs suppléants, essentiellement pour les travaux liés à la modernisation de l'archivage de l'Administration.



**Corinne LAFOREST DE MINOTTY** est Inspecteur Général de l'Administration depuis 2006 et a été nommée Chef du Service à sa création en août 2011.

Diplômée d'une maîtrise en Droit, Mme LAFOREST DE MINOTTY a été notamment Directeur Général du Département des Finances et de l'Economie, dans lequel elle a débuté sa carrière administrative et du Département des Relations Extérieures. Elle a par ailleurs été Conseiller auprès du Ministre et Secrétaire Générale de la C.C.I.N. de 1999 à 2006.



**Isabelle COSTA** a rejoint l'IGA en décembre 2013 en qualité d'Inspecteur. Diplômée de Sciences-Po, du Collège d'Europe et de l'École Nationale de

l'Administration, Mme COSTA a débuté sa carrière en 2003 en qualité de Deuxième Secrétaire à l'Ambassade de Monaco à Bruxelles, puis a rejoint le Département des Relations Extérieures en mai 2008. Elle occupait depuis octobre 2009 le poste d'Adjoint au Directeur des Affaires Internationales.



**Dominique SERGENT** a rejoint l'IGA en février 2010. Titulaire d'un BTS Assistante de Direction, elle a intégré l'Administration en janvier 2002. Nommée Secrétaire en 2004 à l'Inspection Médicale des Scolaires, elle était Attaché auprès du Directeur du projet d'Urbanisation en Mer depuis 2008.

## Le budget de l'IGA

En 2014, l'IGA a été dotée d'un budget propre. Le service d'Inspection figure ainsi au budget primitif 2014 dans la section 3 « Moyens des services » du Ministère d'Etat. L'Inspection gère désormais ses crédits de frais d'administration et d'évaluation de politiques publiques.

D'autres dépenses liées aux activités de l'IGA ont été prélevées sur le crédit « missions et études » du Secrétariat Général du Ministère d'Etat, pour le pilotage de projets à caractère interministériel.

## LES ETUDES MENEES PAR L'IGA EN 2014

Tout comme en 2013, l'activité de l'IGA a été particulièrement soutenue en 2014. Certaines missions se sont inscrites dans la continuité de celles engagées les années précédentes, d'autres nouvelles ont été initiées dans le souci de moderniser et d'améliorer encore l'action publique.

En 2014, l'IGA a réalisé, d'une part, une étude sur les métiers informatiques et la Direction Informatique et, d'autre part, un audit sur le fonctionnement du Service de Maintenance des Bâtiments Publics.

### **Etude sur les métiers informatiques et la Direction Informatique**

Au mois de septembre 2012, l'IGA a été saisie par le Secrétariat Général du Ministère d'Etat d'une étude sur les métiers informatiques dans la perspective d'harmoniser à terme les dénominations et les classements indiciaires des postes mais également les déroulements de carrière et le recrutement des analystes et techniciens informatiques de la Direction Informatique.

Une première réflexion a été engagée à l'automne 2012 qui a été suspendue et reprise au début de l'année 2014 de manière à y associer le nouveau Directeur Informatique, nommé en octobre 2013.

A cet égard, il convient de rappeler que le Gouvernement Princier a mis en place en 2011, au titre de la modernisation de l'Administration, une nouvelle démarche de gouvernance informatique avec la création de deux entités : la Direction Informatique et la Direction de l'Administration Electronique et de l'Information aux Usagers qui ont succédé respectivement au Service Informatique et au Centre d'Informations Administratives.

#### *Les missions de la Direction Informatique*

Conformément à l'Ordonnance n°3.122 du 11/02/2011 portant création de la Direction Informatique, ce Service est notamment chargé de :

- procéder à l'étude, au développement, à la mise en œuvre et à l'exploitation des applications informatiques de gestion nécessaires au bon fonctionnement des Services administratifs ;
- préparer, en relation avec les Départements et Services administratifs, ainsi qu'avec la Direction de l'Administration Electronique et de l'Information aux Usagers, un schéma directeur de l'évolution des systèmes d'information et des sites Internet, et d'en assurer le suivi dans son domaine de compétence ;
- assurer la sécurité des serveurs informatiques et la confidentialité des données contenues dans le cadre de la législation en vigueur sur la protection des informations nominatives ;
- assurer le suivi et la mise en œuvre du plan bureautique, des sites Internet sur le plan technique et des applications de gestion documentaires ;
- fournir un centre de support aux utilisateurs afin de répondre aux difficultés rencontrées lors de l'utilisation des moyens informatiques.
- assurer une mission de conseil en matière informatique auprès des Services administratifs.

Dans ce contexte et pour étayer son analyse, l'Inspection Générale de l'Administration a souhaité la replacer dans un cadre plus général permettant de mieux appréhender les enjeux qui s'attachent aux problématiques des systèmes d'information.

L'étude a été menée par le Chef de l'Inspection Générale de l'Administration entre les mois de janvier et juin 2014.

Un pré-rapport a été rendu par l'Inspection Générale le 21 mai 2014. Le rapport définitif a été remis au Ministre d'Etat et présenté le 30 juin 2014 au Conseil de Gouvernement.

Cette étude a mis en évidence le rôle majeur joué par la Direction Informatique depuis plusieurs décennies et sa place au sein de l'Administration. En effet, les systèmes d'information sont plus que jamais au cœur de la performance du secteur public et représentent un levier clé de l'accompagnement des transformations et mutations technologiques.

Le schéma directeur fonctionnel constitue une pièce maîtresse du plan de modernisation de l'Etat. L'évolution déjà engagée vers une e-administration nécessite des transferts de compétences et des mesures d'accompagnement car elle impacte tous les niveaux de hiérarchie.

Le schéma directeur fonctionnel devrait apporter un cadre nouveau de fonctionnement des services de l'Etat et opérer une transformation cohérente, réaliste et efficace du système d'information.

Dans ce contexte, les choix informatiques prennent une dimension particulière et le niveau de compétence des ressources déployées constitue un gage de réussite et de satisfaction aussi bien à l'égard des usagers « internes » que sont les services de l'Administration que des « usagers externes » que sont les administrés.

C'est ce double défi que la Direction Informatique doit à présent relever.

13 Recommandations ont été formulées par l'IGA qui devraient permettre notamment :

- d'harmoniser les métiers de l'informatique entre le secteur public et le secteur privé par l'adoption d'une nomenclature commune, ainsi que les appellations et les grilles de classement indiciaires ;
- de développer des actions de formation afin de maintenir et de garantir une mise à niveau de compétence informatique des fonctionnaires et agents de la Direction Informatique ;
- d'engager une réflexion sur les besoins à venir et les nouveaux métiers à prendre en compte dans le domaine informatique dans le contexte de la mise en œuvre du schéma directeur fonctionnel de l'Administration.

Le Cabinet Princier a été rendu destinataire de l'étude et les services concernés ont été invités le 8 juillet 2014 par le Secrétaire Général du Ministère d'Etat à prendre les dispositions nécessaires en vue de la mise en œuvre des recommandations les concernant.

Un bilan sera établi en 2015 sur les avancées réalisées.

## Etude sur le fonctionnement du Service de Maintenance des Bâtiments Domaniaux

L'Inspection Générale de l'Administration a été saisie par le Ministre d'Etat le 6 janvier 2014, en vue de la réalisation d'une mission portant sur le fonctionnement du Service de Maintenance des Bâtiments Publics (SMPB).

Dans sa lettre de mission, le Ministre d'Etat a précisé que l'étude de l'Inspection devra aborder trois axes majeurs :

- l'organisation interne du service : son organigramme, la gestion des sites sensibles et les procédures ;
- l'exécution et la gestion budgétaires : le choix du mode d'évaluation et de commande des travaux, la constitution et la gestion de la somme à valoir, les outils informatiques ;
- l'organisation inter-services et notamment le mode de passation des ouvrages du constructeur au gestionnaire.

Cette mission d'envergure a été réalisée conjointement par Mme LAFOREST DE MINOTTY, Chef de l'Inspection et Mme COSTA, Inspecteur.

### *Les missions du SMBP*

Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 4.683 du 20 janvier 2014 portant création d'un Service de Maintenance des Bâtiments Publics, cette entité est notamment chargée de :

- préparer sur les plans administratifs et techniques les interventions liées à l'exécution des travaux de grosses réparations, d'amélioration et d'entretien des immeubles, y compris les équipements techniques, à usage administratif, culturel, pénitentiaire ou accessoirement d'habitation relevant du domaine public et du domaine privé de l'Etat ;
- surveiller les travaux visés ci-dessus, les contrôler et préparer leur règlement ;
- effectuer des menus travaux de réparation de serrurerie, de menuiserie, d'électricité et de plomberie ;
- gérer les réseaux téléphoniques de l'administration.

L'IGA a relevé le rôle majeur joué par le SMBP pour l'Administration et le patrimoine de l'Etat. En effet, d'un poids économique pouvant représenter plusieurs fois le coût d'investissement, la maintenance est un enjeu stratégique pour l'Etat et les finances publiques.

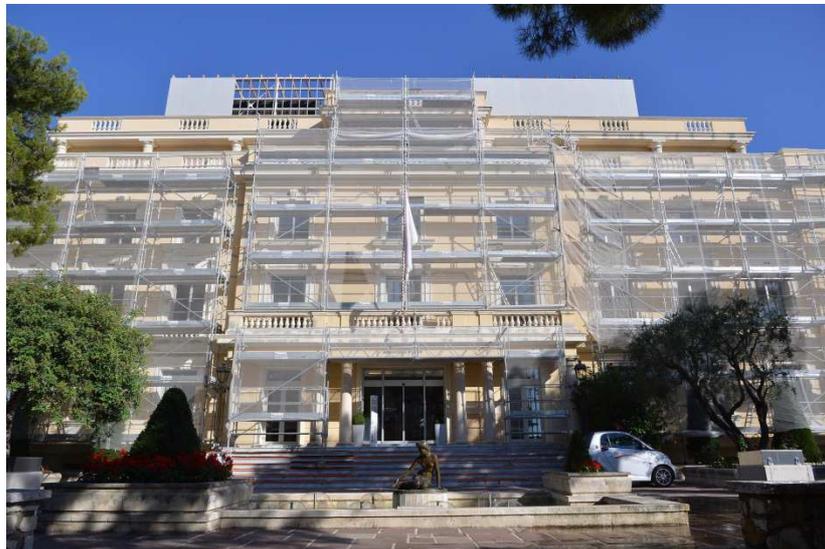
La maintenance des bâtiments regroupe les tâches techniques, administratives et de management visant à exploiter un site dans les meilleures conditions d'usage, de sécurité, de confort et de coût. Il s'agit notamment d'offrir aux fonctionnaires et agents de l'Administration, ainsi qu'aux administrés pour les bâtiments accueillant du public, des conditions de travail optimales, dans un patrimoine immobilier de haute qualité, tout en veillant à leur sécurité, leur confort et leur bien-être. Les bâtiments publics doivent être le reflet de l'excellence de la Principauté et de la qualité de son accueil.

Par ailleurs, l'Inspection a rappelé qu'en tant que propriétaire des bâtiments qu'il occupe, l'Etat doit se doter d'une politique de maintenance conforme à ses responsabilités et aux lois et réglementations en vigueur. A ces enjeux, il convient d'ajouter la recherche de l'efficacité des bâtiments du point de

vue énergétique, conformément aux objectifs fixés par S.A.S. le Prince Souverain, dans le cadre d'une politique environnementale exemplaire.

Pour compléter l'étude, l'Inspection Générale de l'Administration a organisé en novembre 2014 une enquête par e-mail auprès de l'ensemble des responsables des entités « utilisatrices » du SMBP : chefs de service, chefs d'établissement scolaire et responsables de lieux de culte. Il a paru essentiel, en effet, de recueillir leur sentiment sur leurs relations avec ce Service, la qualité de son accompagnement dans l'entretien des locaux et dans la réalisation de travaux, ainsi que sur les prestations réalisées par les entreprises. 84% des 70 entités approchées ont répondu à cette enquête qui a révélé, d'une manière générale, un taux de satisfaction élevé de la qualité du service rendu par le SMBP.

Au terme de son analyse, l'Inspection a présenté un pré-rapport à Mme le Conseiller de Gouvernement pour l'Équipement, l'Environnement et l'Urbanisme le 16 décembre 2014, lequel a fait l'objet de la procédure contradictoire. Le Chef de Service a fait part de ses observations qui ont été intégrées dans le rapport définitif présenté au Gouvernement le 13 janvier 2015.



*Travaux de ravalement de la façade du Ministère d'Etat pilotés par le SMBP*

Cette étude a fait ressortir que le Service est actuellement assez fortement mobilisé par la gestion des urgences et les demandes non prévues des utilisateurs, et cela au détriment d'une gestion plus axée sur l'entretien préventif et la programmation pluriannuelle des travaux. Or, une gestion préventive, notamment en vue d'une meilleure performance énergétique, et non curative est, à terme, facteur d'économies.

Elle a également souligné que le Service doit se doter d'une véritable stratégie immobilière, fondée sur une politique prospective et un plan de rénovation et de travaux. Par ailleurs, outre la sécurité des personnes et des biens, la politique immobilière du Service doit prendre en compte l'impératif de l'accessibilité des bâtiments publics pour les personnes souffrant d'un handicap et l'efficacité énergétique des bâtiments publics.

Elle a également mis en relief la complexité des procédures de suivi comptable et budgétaire dans le contexte de l'application de la Charte de l'équilibre.

Pour faire face à ces nouveaux enjeux, l'Inspection a formulé plus de 80 recommandations dans les cinq domaines ci-après :

- la connaissance : il est impératif de bien connaître son patrimoine afin d'anticiper les besoins et les moyens de maintenance ;
- la définition d'objectifs de maintenance et de performance énergétique des bâtiments publics ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de maintenance pour atteindre lesdits objectifs ;
- l'organisation : le renfort de l'expertise, des moyens humains et la transparence des procédures ;
- le partage de la stratégie avec les utilisateurs et la hiérarchie, et l'amélioration de la communication.

D'une manière générale, l'Inspection a relevé que l'équipe du SMBP démontre des compétences certaines et un savoir-faire reconnu, dans un contexte de relations multiples. Le Service doit en effet assumer des missions complexes en liaison avec un grand nombre d'interlocuteurs, au premier rang desquels les utilisateurs et les entreprises prestataires. La mise en œuvre de la procédure d'équilibrage constitue à cet égard une contrainte particulière.

Au cours des dernières années, le Service a modernisé ses procédures internes et a fourni de nombreux efforts en matière de partage d'information et d'évolution des outils informatiques.

La mise en œuvre des préconisations formulées par l'Inspection, en particulier la définition d'une véritable stratégie d'entretien prospective et de rénovation énergétique, devrait contribuer à valoriser l'action du Service et à sa montée en compétences. Les enjeux de conservation du patrimoine de l'Etat doivent constituer un élément fédérateur pour les équipes du SMBP qui doivent davantage se positionner comme force de proposition et d'expertise.

Le rapport a été communiqué par le Ministre d'Etat au Cabinet Princier et au Président de la Commission Supérieure des Comptes.

## LES EVALUATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES

Le Gouvernement monégasque, sous l'impulsion du Ministre d'Etat, a souhaité, courant 2011, mettre en place une démarche généralisée d'évaluation des politiques publiques.

Cette démarche vise à doter la Principauté d'un outil de connaissance et de pilotage des politiques conduites et doit contribuer ainsi à l'amélioration de l'action publique. Elle consiste globalement à apprécier l'efficacité d'une politique en comparant ses résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre.

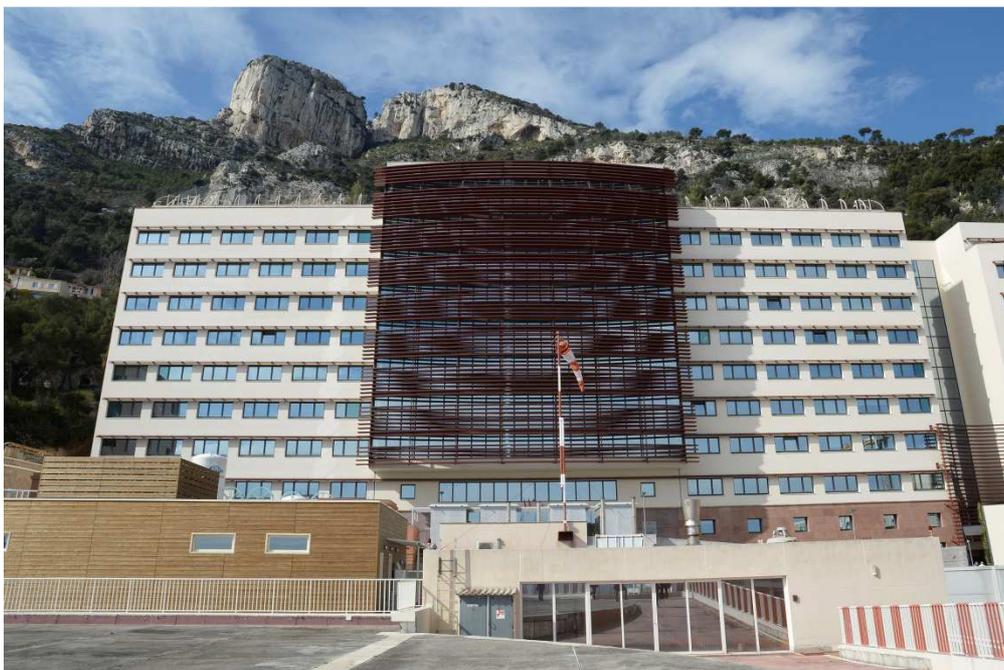
En 2014, le choix du Gouvernement s'est porté sur le dispositif « Prestation Autonomie » compte tenu de la réflexion plus globale menée par le Département des Affaires Sociales et de la Santé sur la politique d'aide sociale et de soutien menée en faveur des personnes âgées ou en situation de dépendance.

Par ailleurs, un suivi particulier a été réalisé des évaluations réalisées en 2012 et 2013, à savoir le dispositif des bourses d'études post-bac et la politique de l'Aide Nationale au Logement en 2013.

Ces études ont été menées avec l'appui d'un cabinet spécialisé, sous le pilotage de l'IGA.

### **La Prestation d'Autonomie**

Créée en 2007, la prestation d'autonomie vise à aider financièrement « toutes personnes âgées de plus de soixante ans ayant sa résidence habituelle à Monaco où à la Résidence du Cap Fleuri et présentant un manque ou une perte d'autonomie physique ou mental » (Ordonnance Souveraine n° 904 du 8 janvier 2007). Elle se compose de trois types d'aides : prestation à domicile, prestation en établissement et prise en charge diverses.



*Le Centre Rainier III de Coordination Gériatrique de Monaco,  
un acteur majeur du dispositif de la Prestation Autonomie*

Les objectifs de l'évaluation étaient les suivants :

- établir un bilan actualisé et consolidé de la prestation d'autonomie et de son évolution depuis 2007 ;
- comprendre les raisons qui ont favorisé la montée en puissance de cette aide et savoir si dans son format actuel la prestation d'autonomie répond aux besoins ;
- identifier d'éventuelles pistes d'évolution en vue d'optimiser sa mise en œuvre.

L'évaluation a été conduite entre le mois de mai et le mois d'octobre, sous le pilotage de l'IGA. Comme pour les autres évaluations, une enquête postale anonyme a été réalisée au début de l'été auprès des 622 bénéficiaires de la prestation. 240 réponses ont été enregistrées, soit un taux de réponse de 38%.

L'évaluation a fait l'objet d'un pré-rapport qui a été présenté le 11 décembre 2014 au comité de pilotage, avec lequel ont été partagées les principales conclusions et les premières recommandations. Une attention particulière sera portée en 2015 sur la suite de ces travaux.

## Les bourses d'études post-Bac

La première évaluation de politique publique a été consacrée en 2012 au dispositif des bourses d'études post-bac. L'analyse avait alors démontré que le dispositif était globalement efficace et reconnu, qu'il contribuait à la réussite des études même s'il ne semblait pas déterminant dans le choix de celles-ci.

Dans ce cadre, une enquête avait été réalisée auprès des étudiants boursiers, et renouvelée en 2013 et 2014 afin d'obtenir une vision consolidée des résultats et vérifier certaines tendances.

Parmi les principaux enseignements tirés de ces trois enquêtes, il a été noté que le taux de participation a régulièrement diminué : 50 % en 2012, 43 % en 2013 et 39 % en 2014. Cette baisse semble être due principalement aux modalités de l'enquête (par voie postale et non par voie électronique) et à l'absence de retour d'informations vers les étudiants qui en perçoivent mal l'utilité.

Les résultats de l'enquête 2014 et les résultats consolidés ont été présentés au comité de pilotage des bourses le 10 décembre 2014.

Les tendances observées en 2012 et 2013 ont été confirmées en 2014. Il a pu être noté que :

- la bourse constitue toujours prioritairement une aide matérielle qui facilite la réalisation des études, et donc leur réussite et qu'elle permet de poursuivre un cursus plus long ;
- la filière « management » reste la plus suivie et la filière droit qui était en 2ème position en 2012 arrive en 4ème place en 2014 ;
- un tiers des répondants indique n'être pas en capacité de donner un avis sur le degré de difficulté de la recherche d'un emploi à Monaco ;
- 50 % des répondants estiment difficile, voire très difficile, de trouver un emploi à Monaco ;
- l'attractivité du secteur privé salarié qui était en hausse en 2012 et 2013 perd 5 points en 2014 ;

- la part des indécis se confirme, traduisant la nécessité de fournir une information régulière auprès des étudiants sur l'évolution du marché de l'emploi et les possibilités professionnelles.

Suite à l'évaluation et aux enquêtes réalisées, un certain nombre de dispositions ont été prises ou le seront prochainement pour améliorer le dispositif des bourses d'études et l'information sur l'insertion professionnelle. A cet égard, la mise sur pied d'un Observatoire de l'Emploi par l'IMSEE fait partie des priorités. Elle nécessite au préalable d'importants développements informatiques pour exploiter des données statistiques fiables.

## L'actualisation de l'évaluation de l'Aide Nationale au Logement (ANL)

En 2013, la politique publique d'Aide Nationale au Logement (ANL) a fait l'objet d'une évaluation dans le cadre plus général de la problématique du logement des Monégasques, afin de pouvoir disposer d'un bilan actualisé et consolidé de l'attribution de l'ANL depuis 10 ans, de comprendre les raisons qui ont favorisé la montée en puissance de cette aide et d'identifier d'éventuelles pistes d'évolution du dispositif en vue d'optimiser sa mise en œuvre.

Instaurée en 1978, l'ANL a été créée avec l'objectif « d'alléger les charges pécuniaires des nationaux en matière de location » de telle sorte que les Monégasques qui en bénéficient ne consacrent pas plus du cinquième de leurs ressources à leur loyer.

L'ANL est accessible aux Monégasques ayant la qualité de locataire et sous réserve qu'ils remplissent les critères d'éligibilité. Elle apporte un soutien visant à alléger les charges liées aux loyers (par la mobilisation de l'allocation) et éventuellement les charges liées à l'entrée dans un logement (par la mobilisation d'un prêt).

Un rapport a été établi et remis au Ministre d'Etat le 22 novembre 2013 et présenté au Gouvernement le 4 décembre 2013. Il a été souhaité, à cette occasion, que l'étude, qui portait sur des données consolidées au 31 décembre 2012, soit actualisée au cours du premier trimestre 2014 afin de prendre en compte les données de 2013 et les dernières attributions de logements domaniaux (deuxième tranche des Jardins d'Apolline).



*Les Jardins d'Apolline*

Parmi les principaux enseignements tirés de l'étude, il ressort que les bénéficiaires de l'ANL sont en très grande majorité satisfaits par le dispositif et sa mise en œuvre et cette allocation constitue un pilier fondamental du « pacte social monégasque » puisqu'elle permet à tous les foyers monégasques de se loger dans son pays, avec un taux d'effort inférieur à 20% de ses revenus. Elle a permis également de démontrer que si la politique volontariste de construction de logements domaniaux n'a pas fait disparaître l'ANL, elle a permis d'en limiter considérablement la progression.

Sur la base de ce constat, le rapport présentait des pistes de recommandations s'inscrivant dans la perspective de favoriser l'équité et l'efficacité du dispositif ANL.

L'évaluation actualisée a été présentée au Gouvernement le 14 mai 2014 et communiquée au Conseil National le 9 juillet 2014.

## LES MISSIONS TRANSVERSALES DE L'IGA

Au-delà des études qu'elle conduit, le pilotage de missions transversales constitue une mission majeure de l'activité de l'IGA. En 2014, l'Inspection a poursuivi le pilotage de la modernisation des archives de l'Etat et initié deux nouveaux chantiers portant sur la mise en place d'un baromètre d'indicateurs des politiques publiques, d'une part, et sur la révision de la Charte des Ressources Informatiques de l'Etat, d'autre part.

Par ailleurs, ces missions transversales concernent également la participation à des commissions administratives et des groupes de travail, ainsi que le suivi des recommandations du GRECO.

### **Commissions administratives et groupes de travail**

Au cours de l'année 2014, l'Inspection Générale de l'Administration a participé à différentes réunions de commissions et groupes de travail administratifs parmi lesquels peuvent être notamment cités :

- le Conseil Scientifique de l'IMSEE ;
- le Comité de Pilotage de modernisation de l'Administration ;
- le Label European Energy Award ;
- la Commission de la Fonction Publique ;
- le concours de recrutement des élèves fonctionnaires ;
- le Comité de pilotage sur la gestion du parc domanial ;
- la Commission de surendettement des personnes physiques.

### **La modernisation des archives de l'Administration**

Le Gouvernement Princier a entamé en 2011 un processus de modernisation des archives de l'Etat, piloté par l'IGA, qui vise à mettre en place des règles communes pour leur traitement et leur conservation. Il a été initié suite à l'Ordonnance Souveraine du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'administration et l'administré qui définit notamment les archives et leur accès et crée une Commission consultative des archives de l'Etat, présidée par l'Inspecteur Général de l'Administration.



L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de gestion et de conservation des archives représentent un enjeu stratégique et essentiel pour tout Etat. En effet, les archives ont un intérêt majeur et direct car elles permettent, d'une part, de contextualiser l'action publique et ainsi de contribuer à garantir une amélioration continue de l'action publique grâce à la capitalisation des connaissances, et d'autre part, de garder une trace fiable et opposable des engagements et décisions de l'Etat.

La politique des archives est un instrument de bonne gouvernance et contribue au bon fonctionnement de l'Etat de droit. Cette politique s'accompagne aujourd'hui d'une prise de conscience renouvelée de l'importance accrue des archives dans nos sociétés de la connaissance et de l'information.

### *Qu'est-ce que l'archivage ?*

- C'est un processus qui a pour but de garantir l'accessibilité sur le long terme des dossiers que l'on souhaite conserver pour des raisons juridiques, historiques, culturelles, patrimoniales ou statistiques.
- Ce processus comprend le contrôle du cycle de vie des dossiers, leur évaluation pour déterminer lesquels conserver pendant combien de temps et à quel moment les éliminer ou les verser dans un système adéquat, leur versement dans un espace de stockage spécifique, leur préservation (conservation sur le long terme et sécurité), leur description, leur consultation (accès, diffusion) et leur valorisation.

En 2014, les travaux menés par l'IGA en collaboration avec le Service central des archives et de la documentation administrative, ont notamment porté sur les sujets suivants :

- **l'élaboration d'un référentiel d'archivage au niveau de l'Administration** : l'objectif est d'élaborer un référentiel qui fixe, pour chaque entité administrative, des règles de conservation, de tri et de versement selon des typologies de documents. Trois référentiels ont été mis en œuvre en phase pilote en 2014 : ils concernent les services du Département des Finances et de l'Economie, du Département de l'Intérieur et du Ministère d'Etat. La Commission de Contrôle des Informations Nominatives sera saisie de chacun de ces référentiels ;
- **la réalisation d'un diagnostic des fonds audiovisuels détenus par les services de l'Administration** : comme suite à l'une des recommandations de la Commission Consultative des Archives de l'Etat de 2013, une enquête a été réalisée pendant l'été 2014 auprès de l'ensemble des services de l'Administration afin de répertorier les fonds audiovisuels détenus (photos, bandes magnétiques, vidéos, archives sonores, etc.) et d'apprécier les conditions dans lesquelles ils sont stockés et éventuellement exploités. La moitié des services de l'Etat ont déclaré posséder des archives audiovisuelles, parfois comme fonds complémentaires à un dossier administratif et qui ne proviennent pas systématiquement d'images produites par le Centre de Presse. Sur la base de ce constat, l'Inspection doit mener une réflexion en 2015 afin d'identifier les meilleures pistes de sécurisation et de conservation de ces documents.
- **la gestion des archives des Consulats** : un guide d'archivage des postes consulaires a été élaboré en 2013 et adressé en langues française et anglaise par le Département des Relations Extérieures et de la Coopération dans le courant du premier trimestre 2014. Ce guide fixe les procédures à suivre en matière d'archivage aux différentes étapes de la vie du poste consulaire, notamment à l'occasion de sa fermeture, de la passation de fonction à un nouveau chef de poste, de la vacance du poste pour une longue durée, du rattachement du poste consulaire à une Ambassade à Monaco. L'objectif à présent est la mise en œuvre de ce Guide et le versement d'archives définitives des Consulats au SCADA ou aux Archives du Palais Princier, en fonction de leur ancienneté.

## La Commission Consultative des Archives de l'Etat

Présidée par le Chef de l'Inspection Générale de l'Administration, la Commission Consultative des Archives de l'Etat (CCAIE) a principalement pour mission « de formuler, à l'intention du Ministre d'Etat, toutes propositions ou recommandations de nature à orienter ou à améliorer la gestion des archives publiques. Elle peut être consultée à la demande du Ministre d'Etat sur toutes questions ayant trait aux dites archives ».

Installée par le Ministre d'Etat le 8 mars 2012, la Commission est composée de chefs de service de l'Administration et de personnes qualifiées désignées par le Ministre d'Etat. Ont ainsi été désignés :

- Mme Christine PETILLAT, Conservateur général du patrimoine, Inspecteur des patrimoines,
- M. Olivier PONCET, Professeur à l'Ecole Nationale des Chartes,
- M. Thomas FOUILLERON, Directeur des Archives et de la Bibliothèque du Palais Princier

Au terme de sa troisième année d'existence, cette Commission constitue désormais un cadre de réflexion et d'impulsion essentiel pour la modernisation de l'Administration, de ses outils, ainsi que pour la préservation, le partage et la valorisation des fonds documentaires administratifs.

La CCAIE a tenu sa quatrième réunion le 28 novembre 2014. A cette occasion, la Commission a fait un point sur les avancées réalisées, notamment sur l'adoption d'un programme de numérisation d'archives à valeur patrimoniale et formulé huit recommandations qui ont été approuvées par le Ministre d'Etat.



*Commission Consultative des Archives de l'Etat  
Résidence de S.E.M. le Ministre d'Etat, 28 novembre 2014*

## Communication

En septembre 2014, Mme le Chef de l'Inspection Générale de l'Administration, en sa qualité de présidente de la CCAE, a participé à l'émission « La Table des Matières », consacrée aux archives, diffusée sur la chaîne câblée Monaco Info, aux côtés de M. Thomas FOUILLERON, pour les archives du Palais. A cette occasion, des images d'archives ont également été tournées au SCADA, grâce à la collaboration de M. Philippe GAMBA. Cette émission a permis de faire connaître au public les différents types de fonds archivistiques détenus par le Palais Princier et le Ministère d'Etat, leur intérêt patrimonial et historique.



*Mme LAFOREST DE MINOTTY, interviewée par Mme Françoise GAMERDINGER et Fabien BONILLA dans le cadre de l'émission « La Table des Matières » diffusée sur Monaco Info*

## Les indicateurs de politiques publiques

Dans le cadre de la démarche d'évaluation de politiques publiques, le Gouvernement Princier a décidé, à la fin de l'année 2011, que l'ensemble de ses services se dotent d'indicateurs dans le cadre d'une démarche interministérielle, pilotée par l'IGA.

Ceux-ci sont maintenant renseignés par les services depuis deux ans, grâce à un outil informatique développé par la Direction de l'Administration Electronique et de l'Information aux Usagers.

Cette démarche étant assez récente pour l'Administration monégasque, des ajustements doivent encore intervenir, notamment en vue d'une meilleure exploitation des données enregistrées.

Par ailleurs, conformément au souhait du Ministre d'Etat, l'Inspection a engagé une réflexion pour l'élaboration d'un baromètre d'indicateurs public, qui traduirait l'action du Gouvernement dans ses divers domaines d'intervention. Les travaux menés devraient aboutir à la fin de l'année 2015.

## Actualisation de la Charte des systèmes d'information de l'Etat

A l'occasion de son étude sur la confidentialité des procédures d'échanges de renseignements en matière fiscale conduite en 2013, l'Inspection avait formulé une recommandation visant à actualiser la Charte d'utilisation des ressources informatiques de 2007.

Cette actualisation est parue d'autant plus nécessaire que les usages de l'Administration en matière de nouvelles technologies ont sensiblement évolué ces dernières années (mise à disposition d'outils nomades, accès aux réseaux sociaux...) de même que leurs performances. Par ailleurs, l'ouverture globale des accès internet aux fonctionnaires et agents intervenue en 2012 et la mise en œuvre d'un schéma directeur conduisant à une modernisation des moyens informatiques et de communication électronique militaient en faveur d'une telle mise à jour.

La nouvelle Charte s'adressera aux fonctionnaires et agents de l'Etat relevant des services exécutifs de l'Etat au sens de l'article 44 de la Constitution. Elle constituera une annexe d'un Arrêté Ministériel pris en application de l'article 58 de l'Ordonnance n°3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré qui dispose que : « les obligations professionnelles auxquelles sont assujettis les fonctionnaires et agents des services mentionnés à l'article 2 et ne présentant pas de caractère fondamental au sens de l'article 51 de la Constitution sont déterminées par arrêté ministériel ».

Cette solution présente l'avantage de donner un ancrage juridique à la Charte tout en conservant son approche pédagogique et sa lisibilité.

Les grandes lignes de cette Charte ont été présentées à l'ensemble des Chefs de services le 8 janvier 2015 lors d'une réunion sous la présidence du Ministre d'Etat et en présence des membres du Gouvernement.

Elle devrait entrer en vigueur dans le courant du premier semestre 2015 au moment où l'Administration a décidé de moderniser ses outils bureautiques dans le cadre du schéma directeur.

## Pilotage du suivi des recommandations du GRECO

Parmi les dossiers interministériels dont la charge a été confiée à l'IGA, on peut également citer le suivi des procédures d'évaluation du GRECO. Il s'agit du Groupe d'Etats contre la Corruption, créé en 1999 par le Conseil de l'Europe pour veiller au respect des normes anticorruption de l'Organisation par les Etats membres.

Une évaluation par le GRECO se compose de la collecte d'informations à l'aide d'un/des questionnaire(s), ainsi que des visites dans le pays qui permettent aux équipes d'évaluation de demander des informations complémentaires par le biais d'entretiens avec les principaux acteurs nationaux de haut niveau et d'élaborer des rapports d'évaluation.

Ces rapports, qui sont examinés et adoptés par le GRECO, contiennent des recommandations à l'intention des pays évalués afin qu'ils appliquent de la manière la plus satisfaisante possible les dispositions considérées. Les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations sont ultérieurement évaluées par le GRECO dans le cadre d'une procédure de conformité distincte.

### *Les cycles du GRECO*

A ce jour, le GRECO a lancé quatre cycles d'évaluation :

- le 1er cycle a concerné l'indépendance et la spécialisation des organes nationaux engagés dans la prévention de la corruption et la lutte contre ce phénomène ainsi que les moyens mis à leur disposition, ainsi que sur l'étendue et la portée des immunités ;
- le 2ème cycle portait sur l'identification, la saisie et la confiscation des produits de la corruption, l'administration publique (systèmes d'audit, conflits d'intérêts), l'utilisation de personnes morales pour dissimuler les faits de corruption, la législation fiscale et financière visant à lutter contre la corruption et enfin les liens entre corruption, criminalité organisée et blanchiment d'argent ;
- le 3ème cycle sur les incriminations en matière de corruption et sur la transparence du financement des partis politiques ;
- le 4ème cycle concernera la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureur.

Une première évaluation dite des 1er et 2ème cycles conjoints a été initiée en 2008. Le GRECO a mis fin en 2012 à la procédure de conformité de Monaco qui a mis en œuvre de manière satisfaisante la majorité des recommandations formulées. Monaco a été soumis au 3ème cycle d'évaluation entre 2011 et 2014. Un rapport de progrès faisant état des avancées a été transmis au GRECO le 30 septembre 2013 et examiné lors de la séance plénière du 19 juin 2014. Le président de cette instance a félicité les autorités monégasques pour les avancées réalisées et a salué la qualité du rapport de Monaco.



Les autorités monégasques ont informé le GRECO du dépôt récent sur le bureau du Conseil National du projet de loi F-1-14 modifiant la loi n° 1389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales qui, pour l'essentiel, introduit un contrôle des recettes de campagnes électorales et ont demandé d'en tenir compte dans leur examen.

Cette demande, formulée sur le siège, a été prise en compte et le rapport de conformité fait état de cette avancée. Pour autant, les conclusions du GRECO n'ont pu être amendées en l'absence d'examen du texte par les délégations et le secrétariat.

Néanmoins une majorité de recommandations a pu être mise en œuvre par les autorités monégasques (11 recommandations sur 18) qui disposent d'un délai de 18 mois venant à échéance le 31 décembre 2015 pour se mettre en conformité sur les 7 recommandations restantes.

## LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DE L'IGA

Lors de son précédent rapport, l'Inspection avait indiqué, dans le cadre de ses conclusions, la nécessité de porter une attention particulière à la mise en œuvre des recommandations approuvées par le Gouvernement Princier et à évaluer leur impact.

Lorsqu'elle formule ses recommandations, l'IGA s'attache à mesurer la pertinence de ses propositions mais surtout à les faire partager par les services chargés de leur mise en œuvre de manière à faciliter ensuite leur application.

En 2014, l'Inspection s'est également consacrée au recensement des suites qui ont pu être réservées aux recommandations formulées dans le cadre de ses précédentes études.

A titre d'exemple, un examen particulier de la mise en œuvre des recommandations formulées dans son rapport sur la confidentialité de la procédure d'échange de renseignements en matière fiscale a été réalisé, notamment avec le concours du Département des Finances et de l'Economie. Ainsi sur les 15 préconisations : 8 ont été mises en œuvre, 6 ne l'ont pas encore été et 1 recommandation n'a au final pas été retenue pour des raisons motivées.

De même, plusieurs recommandations formulées dans son étude sur le parc domanial à usage d'habitation réalisée en 2013 ont déjà été mises en œuvre par l'Administration des Domaines, notamment pour l'accélération du programme de rénovation des logements ou l'amélioration de la relation aux usagers. Il faut également souligner les avancées importantes en matière de modernisation des outils informatiques et de refonte des méthodes de travail du Service, sous le pilotage du Conseiller Technique auprès du Ministre d'Etat.

\* \* \*

## CONCLUSION

*Créée en 2011, l'Inspection Générale de l'Administration joue un rôle croissant dans la modernisation de l'action publique et du fonctionnement de ses services.*

*Sous l'impulsion du Ministre d'Etat et avec son soutien, l'Inspection a pu conduire de nombreuses missions très variées et relever de nouveaux défis qui lui ont permis d'approfondir de nombreux sujets stratégiques pour l'action publique et de développer ses méthodes de travail.*

*L'IGA tient à cet égard à remercier le Ministre d'Etat et l'ensemble des membres du Gouvernement pour leur appui et leur confiance, ainsi que les services administratifs qui lui prêtent leur concours précieux à la réalisation de ses missions tout au long de l'année.*

*Au travers de ses études, l'Inspection s'efforce de croiser les regards, les analyses et de bénéficier et faire partager l'expérience de nombreux interlocuteurs. Sa préoccupation est de questionner l'existant et d'envisager les pistes d'amélioration de l'action administrative.*

*Au-delà de la communication menée au sein de l'Administration et avec les partenaires institutionnels du Gouvernement Princier, l'Inspection souhaite aussi faire connaître son action, notamment car les administrés peuvent être sollicités par le biais d'enquêtes dans le cadre d'évaluations de politiques publiques. Ce rapport public dont est présenté ici la deuxième édition, permet de livrer une restitution des principaux résultats de ces enquêtes.*

*Par ailleurs, l'Inspection a pu noter avec satisfaction la mise en œuvre de nombre de ses recommandations au cours de l'année écoulée. L'IGA s'efforce de formuler des préconisations pertinentes et pragmatiques dans une démarche concertée.*

*Leur mise en œuvre contribue à l'amélioration de l'efficacité de l'action publique qui constitue une préoccupation constante du Gouvernement Princier.*

*Le suivi de cette mise en œuvre constituera un axe important pour les travaux de l'IGA en 2015.*

*L'IGA tient à adresser ses remerciements au Centre de Presse pour les photos qui illustrent le présent rapport (Copyright Photos © Charly Gallo).*

**Inspection Générale de l'Administration**  
Ministère d'Etat  
Place de la Visitation BP 522  
MC 9015 MONACO CEDEX  
Tél. : (+377) 98.98.83.13  
Fax. : (+377) 98.98.82.17  
[www.gouv.mc](http://www.gouv.mc)