

Inspection Générale de l'Administration

2016

RAPPORT D'ACTIVITE PUBLIC



Gouvernement Princier
PRINCIPAUTÉ DE MONACO

EDITORIAL



En charge du service d'Inspection Générale de l'Administration depuis 2011, date de sa création, j'ai le plaisir de vous présenter le 4^{ème} rapport annuel d'activité de l'IGA. Ce rapport s'attache à retracer les missions réalisées en 2016 mais également à faire la synthèse des principales études menées par l'Inspection depuis 5 ans.

L'année 2016 a été marquée par la prise de fonction de S.E. M. Serge TELLE, qui a succédé à M. Michel ROGER en qualité de Ministre d'État, autorité à laquelle l'IGA est directement rattachée. Qu'il me soit donnée aujourd'hui l'occasion de rendre hommage à M. ROGER qui a permis la création de l'IGA.

Au cours de l'année 2016, l'Inspection a poursuivi ses missions dans la continuité des orientations définies par le Gouvernement Princier et notamment, le développement d'une administration à l'écoute des usagers, efficace et performante, en capacité de s'adapter aux évolutions numériques et de moderniser ses procédures.

Au travers de ses études, l'Inspection a rempli pleinement son rôle en formulant des préconisations et des recommandations et a trouvé sa place dans le paysage de l'Administration monégasque : l'IGA n'est plus perçue aujourd'hui comme un service de « contrôle » uniquement centré sur le respect des règles mais aussi comme un service d'accompagnement et de conseils aux chefs de service et décideurs politiques afin d'éclairer leurs décisions. C'est le résultat de 5 années d'intense activité au contact des services et départements ministériels avec la mise en place d'une méthodologie de travail qui se veut avant tout participative et collégiale.

L'année 2016 a vu également aboutir la première édition du Baromètre des politiques publiques qui est le fruit d'un travail collectif piloté par l'IGA. En permettant de mesurer l'efficacité des politiques publiques, ce baromètre témoigne d'une démarche d'ouverture et de partage du Gouvernement Princier.

L'IGA a également impulsé la modernisation des archives de l'État qui se poursuit grâce à l'expertise de la Commission Consultative des Archives de l'État. Aujourd'hui l'heure est venue d'en adapter le périmètre réglementaire.

Mais de nouveaux défis attendent l'IGA dans les prochaines années, notamment dans les domaines de l'évaluation des politiques publiques et de l'audit des services. Nul doute qu'ils pourront être relevés mais un renforcement des équipes semble nécessaire.

Tout au long de l'année, l'IGA a trouvé auprès de S.E.M. Serge TELLE un soutien permanent et une confiance renouvelée sans lesquels l'Inspection n'aurait pu mener à bien ses missions en toute indépendance. Je tiens personnellement à lui exprimer toute ma gratitude.

Bonne lecture,

Corinne Laforest de Minotty
Chef du Service d'Inspection Générale de l'Administration

SOMMAIRE

PRESENTATION DE L'INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION	4
LES ETUDES, AUDITS ET ENQUETES DE L'IGA	8
L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	18
LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	23
LES MISSIONS DE PILOTAGE DE L'IGA	24
LES ACTIVITES DE L'IGA A L'INTERNATIONAL	33

PRESENTATION DE L'INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION

Les membres de l' **IGA** 2016



Corinne LAFORST DE MINOTTY

Inspecteur Général de l'Administration depuis 2006 et nommée Chef du Service à sa création en août 2011. Diplômée d'une maîtrise en Droit, Mme LAFORST DE MINOTTY a été notamment Directeur Général du Département des Finances et de l'Économie, dans lequel elle a débuté sa carrière administrative et Directeur Général du Département des Relations Extérieures. Elle a par ailleurs occupé les fonctions de Conseiller auprès du Ministre d'État.



Anne NEGRE

a rejoint l'Inspection Générale de l'Administration en janvier 2016 en qualité d'Inspecteur Général. Titulaire d'un doctorat en médecine, elle a effectué l'intégralité de sa carrière à la Direction de l'Action Sanitaire et Sociale où elle occupait la fonction de Directeur depuis 2002.



Pascal GRANERO

a rejoint l'IGA le 1^{er} avril 2015. Diplômé d'École Supérieure de Commerce, il entre dans l'Administration en 2002 par la formation vivier et titularisé Administrateur à la Direction des Relations Extérieures en 2003. En 2007, il rejoint la Fondation Prince Albert II de Monaco en tant que Secrétaire Général.



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, Attaché auprès du Directeur du projet d'Urbanisation en Mer depuis 2008.

Fonctionnaires ayant occupé des fonctions à l'IGA depuis 2011

▪ Inspecteur général, inspecteur ou inspecteur-adjoint :

Jean-Marie VERAN, inspecteur général	2011 - 2012
Isabelle COSTA, inspecteur	2012 - 2015
Pascal GRANERO, inspecteur-adjoint	2015 - 2016
Anne NEGRE, inspecteur général	2016

▪ Élèves fonctionnaires et Administrateurs :

Thomas BLANCHY	2013
Karine BOURGERY	2014
Sabrina NICOLAS	2015
Sarah CARPINELLI	2016

Depuis 2011, l'IGA a accueilli 4 fonctionnaires, inspecteur général, inspecteur et inspecteur-adjoint, de profils et d'horizons différents, qui ont apporté de nouvelles compétences et renforcé le caractère multidisciplinaire de l'Inspection.

Avec une durée moyenne d'affectation de dix-huit mois, cette mobilité a favorisé les échanges et le dialogue, créé de la richesse et structuré ses méthodes de travail. Elle a également généré des contraintes en termes d'organisation, de formation et de temps d'adaptation aux missions spécifiques de l'Inspection qui ont pu ralentir le rythme de production.

En effet, l'effectif permanent est demeuré stable et limité à trois agents jusqu'en 2016, date à laquelle l'IGA a été renforcée par la nomination d'un Inspecteur Général ayant une expertise dans le domaine de la santé. Cette expertise est mise à profit pour la rédaction de Plans de santé publique (plan santé mentale et plan de lutte contre les drogues et les conduites addictives).

M. Pascal GRANERO, inspecteur adjoint, a quitté l'IGA pour rejoindre la Fondation Princesse Charlene le 1^{er} janvier 2017 et Mme Sarah CARPINELLI a intégré l'IGA en qualité d'élève fonctionnaire stagiaire en novembre 2016.

Au regard de la diversité de ses missions, l'IGA constitue un lieu de formation et d'apprentissage très enrichissant pour les jeunes fonctionnaires destinés à faire carrière dans l'Administration. Il importe de pérenniser cette démarche.

Les missions de l'IGA

Les missions de l'IGA ont été fixées par l'Ordonnance Souveraine n° 3.410 du 16 août 2011 qui a porté création du service. Elles sont rappelées ci-après :

- 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.

Qui décide des missions de l'IGA ?

Au début de chaque année, le Ministre d'État définit en concertation avec les Conseillers de Gouvernement-Ministres 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 est également saisie sur des dossiers ponctuels.

Au total, l'IGA a fait l'objet en 2016 de 41 saisines contre 38 en 2015. Elles sont en augmentation régulière depuis 2012 (10), ce qui traduit l'intérêt croissant des départements et services d'associer l'Inspection à un plus grand nombre de travaux.

L'IGA exerce ses missions auprès des services administratifs de l'État mais elle peut également intervenir auprès de personnes morales de droit public ainsi que de personnes morales de droit privé investies d'une missions de service public ou bénéficiant d'avantages financiers de l'État (art. 4 de l'ordonnance susvisée).

L'IGA a produit 12 études et a piloté 5 évaluations de politiques publiques depuis 2011, ce qui témoigne d'une activité annuelle soutenue. Les rapports de l'IGA ne sont pas publics.

Chiffres clés 2011 - 2016

- **8** études, audits ou inspection
- **5** évaluations de politiques publiques
- **3** enquêtes administratives
- **90** recommandations

L'audit

Les missions d'audit ou d'inspection permettent d'approfondir différents sujets, de plonger dans le cœur de métier des services pour déterminer si le fonctionnement observé correspond à ce qui est attendu. Elles permettent d'écouter et de croiser les regards sur les méthodes et procédures.

À cet égard, la composition de la mission d'inspection doit être collégiale et composée d'au moins deux inspecteurs dans la mesure des moyens disponibles.

Les études démarrent une fois que l'IGA est en possession de la lettre de mission.

La lettre de mission

La lettre de mission est le document de référence sans lequel l'Inspection ne peut démarrer ses travaux et organiser sa méthode de travail.

La lettre de mission doit être claire et précise afin qu'il n'y ait pas de doute sur la compréhension du périmètre d'investigation et des objectifs poursuivis. Elle peut également fixer une échéance ou des délais de remise d'un pré rapport. La lettre de mission est toujours annexée au rapport.

L'Inspection peut être associée en amont à sa préparation pour clarifier les attentes de l'autorité administrative.

L'IGA participe également à différentes Commissions ou instances administratives parmi lesquelles peuvent être notamment cités :

- Le Conseil Scientifique de l'IMSEE ;
- Le Label European Energy Award ;
- La Commission de Surendettement des personnes physiques ;
- Le Jury de concours des élèves fonctionnaires.

Objectivité, impartialité et neutralité : les valeurs éthiques de l'IGA

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.

En contrepartie de ses pouvoirs d'investigation étendus, l'IGA exerce ses missions avec «objectivité, impartialité et neutralité» (article 7 de l'ordonnance souveraine 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.

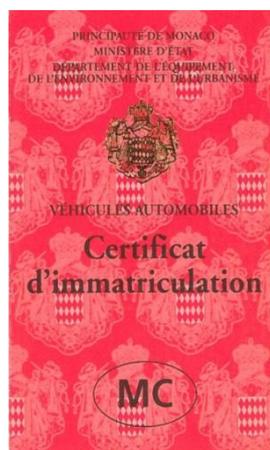
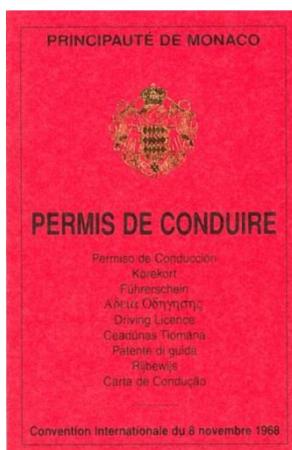


LES ETUDES, AUDITS ET ENQUETES DE L'IGA

Les études menées par l'IGA en 2016

Étude sur le Service des Titres de Circulation

L'IGA a été saisie par le Ministre d'État pour réaliser un audit sur le fonctionnement du Service des Titres de Circulation. L'étude a été conduite en 2016 au lendemain de la réforme du permis de conduire adoptée en 2015 qui a permis de mettre la réglementation monégasque en conformité avec les dispositions de la Convention de Vienne sur la circulation routière. Elle s'inscrit également dans la volonté des pouvoirs publics d'optimiser l'efficacité du service public.



Créé au début des années 1950 sous l'appellation de « service du roulage », le Service des Titres de Circulation est l'un des services phares de l'Administration. Fréquenté par plus de 1 000 visiteurs par semaine, il accueille tout type d'usagers, professionnels et particuliers qui doivent accomplir une démarche en matière de permis de conduire, d'immatriculation de véhicule et ou contrôle technique. À noter que dès 1901, sous l'impulsion de S.A.S. le Prince Albert 1^{er}, les règles relatives à l'immatriculation des véhicules ont été instaurées à Monaco qui a été précurseur en signant et ratifiant en 1909, avec une quinzaine

d'États européens, la Convention internationale de Paris relative à la circulation des automobiles en vue de faciliter la circulation internationale.

L'étude menée par l'IGA a mis en évidence la nature très variée des attributions de ce service touchant au domaine de la circulation. Aujourd'hui, les missions du service sont les suivantes :

Les missions du Service des Titres de Circulation

L'Ordonnance Souveraine n° 5.476 du 13 septembre 2015 a redéfini les missions du service. Aujourd'hui, le service est chargé :

- des attributions qui lui sont dévolues par l'Ordonnance Souveraine n° 1.691 du 17 décembre 1957 portant réglementation de la police de la circulation routière (Code de la route), modifiée ;
- de l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation concernant les véhicules automobiles, les certificats d'immatriculation, les permis de conduire et les livrets des professionnels du transport ;
- de l'exploitation du centre du contrôle technique des véhicules automobiles ;
- de participer à l'élaboration de la politique en matière de sécurité routière en proposant des actions de prévention, d'information et de formation ;
- d'assurer un rôle de consultation et de proposition sur la législation et la réglementation dans les domaines relatifs aux véhicules, aux permis de conduire, aux transports routiers et aux déplacements urbains et de maintenir des relations avec les organismes spécialisés dans le domaine du transport routier et de la sécurité routière.

La méthodologie adoptée par la mission d'inspection a permis de rencontrer le plus grand nombre d'acteurs publics et privés, particuliers et professionnels, qui sont en relation avec le Service des Titres de Circulation.

Les principaux axes de la mission ont porté sur l'organisation interne du service, l'accueil du public et les procédures. L'étude a mis en évidence le caractère singulier de l'organisation du service qui dispose de locaux administratifs, de locaux techniques et de locaux d'archivage situés sur différents espaces.



Centre de Contrôle Technique

Un réaménagement des locaux administratifs a été réalisé récemment pour améliorer l'organisation spatiale de l'accueil du service et de certains bureaux, dont les effets positifs ont été soulignés.

Ainsi, afin de recevoir le public dans de meilleures conditions, de nouvelles bornes d'accueil ont été installées au début de l'année 2016 qui ont permis de fluidifier la file d'attente et de mieux orienter les usagers selon la nature de leurs démarches.

Une reconfiguration de l'espace d'attente au guichet a permis également d'améliorer les conditions et les délais d'attente des usagers. Ces aménagements sont une première étape d'un projet plus ambitieux d'extension des locaux du service.

Au terme de son analyse, l'Inspection a dressé un constat et formulé plus de cinquante recommandations et pistes de réflexion visant à moderniser et optimiser les procédures relatives aux permis de conduire, aux immatriculations, aux estampilles et au contrôle technique des véhicules.

Cinq axes de travail lui sont apparus prioritaires :

1. poursuivre la réflexion en matière d'amélioration de l'accueil afin de réduire les délais d'attente et de remise des documents ;
2. adapter l'organigramme aux besoins du service et mettre en place des outils de management ;
3. moderniser le système informatique du service pour passer d'un outil comptable à un outil de gestion du parc automobile ;
4. doter le Service des Titres de Circulation des moyens nécessaires pour accomplir sa mission en matière de sécurité routière ;
5. réaliser un guide des procédures et s'engager dans une démarche qualité.

Enquête administrative sur le Service Central des Archives et de la Documentation Administrative



Suite à la découverte de moisissures dans les locaux du SCADA à l'automne 2016, l'IGA a été saisie à l'effet de mener une enquête administrative sur les circonstances et les origines de cette situation. Le rapport d'enquête a été remis au Ministre d'État à la fin de l'année 2016.

Les études menées par l'IGA depuis 2011

Le dispositif d'aide aux artistes professionnels indépendants (2011)

La situation des artistes a fait l'objet de nombreuses réflexions de la part des autorités publiques, conscientes de la nécessité d'encourager et de soutenir la création artistique qui participe au rayonnement culturel de la Principauté.

À l'écoute des préoccupations et des ambitions des artistes professionnels, le Gouvernement Princier a pu constater que les artistes ne bénéficiaient pas des avancées sociales instaurées au profit des autres professionnels indépendants.

Une évaluation du dispositif d'aide aux artistes professionnels indépendants a été souhaitée par le Gouvernement Princier en 2011. Différentes réflexions ont été menées sur la reconnaissance du « statut professionnel » de l'artiste duquel dépend le « statut social ».

Il apparaît en définitive que c'est à travers le « statut social » et l'attribution des aides de l'État, que l'artiste se voit reconnaître son « statut professionnel et indépendant ».

Les recommandations émises par l'IGA ont permis de faire avancer la réflexion.

Aujourd'hui, la situation permet de constater que le statut d'artiste professionnel indépendant répond aux attentes et que, par ailleurs, la qualité d'artiste est reconnue dans ses différentes formes aux artistes amateurs.

Le fonctionnement de la Direction de la Coopération Internationale (2011-2012)



Une étude a été confiée à l'IGA par le Ministre d'État afin de pouvoir apprécier au mieux le fonctionnement de la Direction de la Coopération Internationale, ses missions et la politique du Gouvernement en matière d'Aide Publique au Développement.

L'Aide Publique au Développement (APD) comprend, selon la définition du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, l'ensemble des aides financières (dons et prêts préférentiels) prévues au budget de l'État et transférées des pays développés vers les pays en développement.

À l'issue de sa mission, l'IGA a proposé des pistes d'améliorations dans différents domaines et particulièrement concernant la comptabilité, les échanges avec l'autorité de tutelle et la sélection des projets de coopération.

Depuis la création de la Direction de la Coopération Internationale, le Gouvernement Princier s'est attaché à augmenter chaque année sensiblement l'Aide Publique au Développement qui a enregistré une hausse de 10 % en 2015. L'étude a permis de mettre en place de nouvelles procédures, d'améliorer les pratiques administratives et le suivi des projets.

Les missions de la Direction de la Coopération Internationale

L'Ordonnance Souveraine n° 980 du 16 février 2007 portant création d'une Direction de la Coopération Internationale définit comme suit ses missions :

- participer à l'élaboration et au suivi de la politique de la Principauté en matière de coopération internationale sous tous aspects et notamment la sélection des projets, la détermination des moyens de réalisation ainsi que du cadre juridique, technique et financier ;
- mettre en œuvre et suivre les mesures et actions décidées dans le cadre de l'aide humanitaire d'urgence ;
- suivre les relations avec les organisations non gouvernementales, monégasques ou étrangères, œuvrant à l'étranger en matière d'aide au développement ;
- toutes autres missions touchant à la coopération internationale qui lui seraient confiées.

L'application du versement de l'indemnité dite du « 3/40^{ème} » (2011-2012)

L'IGA a été saisie pour réaliser une étude sur l'application de l'indemnité dite « 3/40^{ème} » au sein de l'Administration.

Cette indemnité a été créée à l'origine pour compenser le fait que les agents des Services Urbains de l'Administration étaient payés sur la base de 43 heures par semaine alors que la durée légale à laquelle on se référait était de 40 heures hebdomadaires.

La question s'est posée de l'attribution de cette prime aux gardiens de parkings de l'Administration. La situation des gardiens de parking a pu être réglée à la satisfaction générale par la révision à la baisse du nombre d'heures hebdomadaires de travail.

La gestion du parc domanial à usage d'habitation (2012-2013)

Au mois de novembre 2012, l'IGA a été saisie en vue de la réalisation d'une mission portant sur la gestion des immeubles du parc domanial de l'État suite aux échanges intervenus entre le Gouvernement Princier et le Conseil National au moment des débats budgétaires de l'exercice 2013. Ces échanges ont notamment porté sur l'évolution des charges locatives dans le secteur domanial et sur la remise en état des logements domaniaux.

Le Gouvernement s'était engagé à faire mener une étude sur ce sujet dont les principaux résultats et enseignements seraient portés à la connaissance du Conseil National. Cette étude, menée par l'Inspection à la demande du Ministre d'État, a porté sur la gestion des immeubles du parc domanial à usage d'habitation (à l'exclusion des immeubles à usage industriels ou commerciaux).



Les Jardins d'Apolline

Cette mission d'envergure s'est inscrite également dans le prolongement de l'analyse réalisée par l'IMSEE sur le « logement des monégasques - étude des besoins à l'horizon 2022 » publié le 19 juillet 2012. Elle avait pour objet de mettre en rapport la capacité du parc domanial (2012-2014) avec l'évolution de la population monégasque potentiellement demanderesse de logement.

Il ressort que le parc domanial d'habitation a augmenté de 42% entre 2000 et 2013, en passant de 1.659 à 2.875 logements.

Par ailleurs, l'IGA a relevé que l'évolution des charges locatives dans le parc domanial était bien contenue. Toutefois, le poids de ces charges ne pourra véritablement être maîtrisé que si celles-ci sont anticipées dans les choix de construction et analysées en amont au travers d'études d'impact.

Au final, les recommandations formulées par l'IGA devaient notamment permettre :

- d'améliorer la gestion du parc domanial par les syndicats ;
- d'optimiser les procédures comptables ;
- de garantir un niveau élevé de prestations pour un coût maîtrisé des charges locatives ;
- de définir un cadre juridique aux missions de l'Administration des Domaines ;
- d'optimiser les ressources et les moyens de ce service et d'adapter les outils informatiques à la mission de gestion du parc domanial ;
- d'optimiser la procédure de régularisation des charges et de mieux informer le locataire des charges lui incombant ;
- d'améliorer les délais de remise en état des logements, de réduire les coûts et de s'interroger sur la politique de rénovation des logements anciens ;

- de créer un comité de suivi pour améliorer les relations entre l'Administration et les locataires et assurer une meilleure synergie entre l'Administration des Domaines et la Direction de l'Habitat.

L'une d'elles porte sur le système de gestion informatique et a trouvé son aboutissement avec la mise en œuvre du projet Optimo.

Qu'est-ce que le projet Optimo ?

« Optimo » est un logiciel de gestion immobilière couvrant intégralement le périmètre de la gestion locative et la gestion des dépenses qui y sont liées.

À forte valeur ajoutée, ce logiciel a été installé à l'Administration des Domaines en remplacement de plusieurs outils informatiques devenus obsolètes. Il permet de disposer de nouvelles fonctionnalités avancées en matière de gestion immobilière. Il s'agit du premier projet d'envergure mis en place dans l'Administration qui s'inscrit dans le Schéma Directeur et la démarche de transition numérique.

Après une phase d'études et de formations des équipes, le logiciel Optimo a été mis en œuvre en deux étapes. Une première partie du logiciel (gestion des dépenses) est opérationnelle depuis janvier 2016 et la seconde partie (gestion locative) depuis janvier 2017.

Optimo permet de couvrir l'ensemble des fonctionnalités nécessaires à la gestion quotidienne du parc domanial : relations avec les locataires (gestion des locataires, facturation loyers et charges, régularisation de charges, gestion des baux, des contrats habitation-capitalisation (CHC), traitement et suivi des sinistres, ...) et à l'optimisation de ces relations (gestion de la vacance des logements, suivi des remises en état des logements, planification des travaux d'entretien, élaboration budgétaire...).

La confidentialité de la procédure d'échange de renseignements en matière fiscale (OCDE) (2013)



Dans le cadre de l'évaluation de Monaco par l'OCDE, l'IGA a été missionnée par le Ministre d'État pour réaliser une étude sur la confidentialité de la procédure d'échange de renseignements en matière fiscale.

Cette étude a confirmé les conclusions du Forum mondial de l'OCDE qui a jugé, dans le cadre des Phases 1 et 2, que tant le cadre légal que les pratiques de Monaco en matière de protection et de respect de la confidentialité répondent aux standards internationaux en matière d'échange de renseignements à des fins fiscales.

Les recommandations formulées par l'IGA se sont inscrites dans une logique de perfectionnement des règles et procédures en place, dans la perspective de l'adhésion de Monaco à la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle.

Cette adhésion est aujourd'hui intervenue, suite à la ratification en décembre 2016 de la Convention relative à l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (loi n° 1.436 du 2 décembre 2016 portant approbation de ratification de la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, publiée au Journal officiel le 9 décembre 2016).

MONACO et L'OCDE

Sous l'impulsion de Son Altesse Sérénissime le Prince Albert II, Monaco s'est engagé, dès le 13 mars 2009 à conclure des accords respectant, en matière d'échange de renseignements, les standards développés par l'OCDE.

Avant la tenue du sommet du G20 de Pittsburgh, le Gouvernement Princier avait conclu des accords de transparence fiscale avec douze États. À compter du 23 septembre 2009, le Forum Mondial pour la transparence et l'échange de renseignements en matière fiscale de l'OCDE a placé Monaco sur la liste du groupe des États "ayant substantiellement implanté le standard fiscal reconnu international".

Cette volonté s'est traduite par la signature d'accords de coopération fiscale avec de nombreux États et l'engagement dans une démarche d'amélioration continue fondée sur l'évaluation de chaque pays par les autres pays membres. Cette démarche a conduit à l'évaluation de Monaco par ses pairs en 2010 (Phase 1) et 2012 (Phase 2).

Les rapports d'évaluation qui en ont découlé ont constaté les progrès accomplis par Monaco au travers de l'évolution de son droit interne en matière de respect des standards internationaux et de l'OCDE et ont pris note de l'application de ces dispositions par le Gouvernement Monégasque visant à garantir les échanges sur demande de renseignements en matière fiscale.

À ce jour, Monaco a signé 32 accords bilatéraux dont 31 sont en vigueur (incluant l'Accord entre la Principauté de Monaco et la République italienne en vue de l'échange de renseignements en matière fiscale, signé à Monaco le 2 mars 2015, rendu exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 6.335 du 5 avril 2017) et des discussions sont en cours avec d'autres pays pour approfondir les relations bilatérales.

En décembre 2016, Monaco a déposé son instrument de ratification de la Convention relative à l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

La Principauté s'est engagée à mettre en place l'échange automatique d'informations financières dès janvier 2018 et a été l'un des premiers États signataires.

Les métiers informatiques et la Direction Informatique (2014)

L'Inspection a été saisie par le Ministre d'État aux fins de réaliser 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 au sein de l'Administration.

Une nouvelle démarche de gouvernance informatique a été mise en place en 2011 par le Gouvernement Princier dans le cadre de la modernisation de l'Administration, avec la création de deux entités : la Direction Informatique et la Direction de l'Administration Électronique et de l'Information aux Usagers qui ont succédé respectivement au Service Informatique et au Centre d'Information Administratives.

L'étude de l'IGA a mis en évidence le rôle majeur joué par la Direction Informatique depuis plusieurs décennies et sa place au sein des services exécutifs de l'État. 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.

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 et des administrés.

L'IGA a formulé plusieurs recommandations devant permettre aux autorités concernées d'orienter la réflexion dans ce sens.

Les missions de la Direction Informatique

Conformément à l'Ordonnance Souveraine n° 3.122 du 11 février 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 Électronique 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.

Étude sur le Service de Maintenance des Bâtiments Publics (2014)

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

Dans sa lettre de mission, le Ministre d'État a précisé que l'étude de l'Inspection devra aborder notamment les axes suivants :

- 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.

L'IGA a souligné le rôle essentiel du SMBP pour la préservation du patrimoine de l'État. En effet, d'un poids économique pouvant représenter plusieurs fois le coût d'investissement, la maintenance des bâtiments publics est un enjeu stratégique pour l'État et les finances publiques.



La maintenance regroupe des 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.

L'Inspection a rappelé qu'en tant que propriétaire des bâtiments qu'il occupe, l'État doit se doter d'une politique ambitieuse 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.

D'une manière générale, l'Inspection a relevé que l'équipe du SMBP démontre des compétences avérées 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 terme de son analyse, l'IGA a formulé de nombreuses recommandations dans les domaines suivants :

- une meilleure connaissance du patrimoine : 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 interne : 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.

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, culturel, pénitentiaire ou accessoirement d'habitation relevant du domaine public et du domaine privé de l'État ;
- 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'encadrement supérieur de l'Administration Gouvernementale : bilan et perspectives (2015)

Dans son rôle de force de propositions, l'Inspection a engagé une réflexion sur l'encadrement supérieur de l'Administration afin de mieux en connaître ses caractéristiques, sa composition, le profil de ses chefs de service ainsi que la place occupée par les femmes au sein de la haute fonction publique.

L'étude menée par l'IGA a eu pour ambition d'apporter un éclairage, à un moment donné, de cet encadrement, de sa représentativité et d'en tirer les enseignements. À ce titre, peuvent être notamment cités :

- une absence de déséquilibre hommes/femmes ;
- une féminisation qui s'est fortement développée au cours des dernières décennies ;
- des chefs de services impliqués ;
- une administration en phase avec l'évolution de la population salariée et des résidents ;
- un départ de cadres dirigeants dans les dix prochaines années à anticiper le plus en amont possible.

L'étude fait apparaître au final que l'Administration fait confiance aux jeunes et aux femmes pour assurer des responsabilités de cadres supérieurs avec une certaine homogénéité.

L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Les évaluations sont des outils de connaissance et de pilotage des politiques publiques qui permettent d'en mesurer la pertinence et l'efficacité afin d'optimiser l'action publique. Elles participent de la volonté d'un meilleur usage des fonds publics et constitue un outil précieux d'aide à la décision.

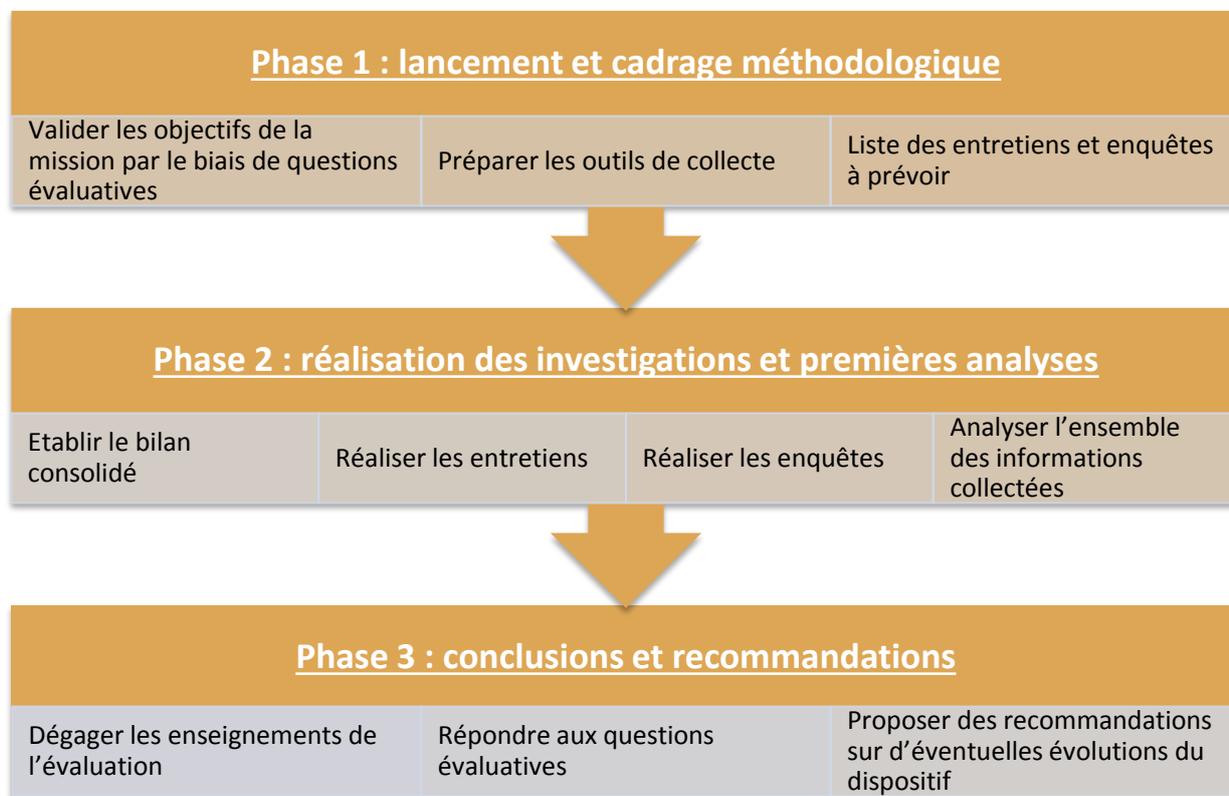
La démarche d'évaluation a été initiée en 2011 par le Ministre d'État avec le concours d'un cabinet extérieur.

Les principaux critères de sélection pour l'évaluation d'une politique publique :

- **le poids de la politique publique dans le budget de l'État ;**
- **le recul** : la politique publique doit être engagée depuis trois à cinq ans au moins ;
- **les outils informatiques** : ils doivent permettre un accès aux données et à leur suivi ;
- **le cadre réglementaire** : il doit être clairement identifié, ainsi que les objectifs de la politique ;
- **l'enjeu** : s'assurer que l'évaluation corresponde à un enjeu stratégique de dimension gouvernementale.

Placée sous le pilotage de l'IGA, la méthodologie adoptée se déroule en 3 phases.

Méthodologie de travail



Depuis 2011, 5 évaluations ont été menées dans les domaines suivants :

- le domaine éducatif : évaluation des bourses d'études post-bac,
- le domaine social : évaluation de l'aide nationale au logement,
- le domaine de la santé : évaluation de la prestation autonomie,
- le domaine économique : évaluation de la prime industrielle.

Une évaluation spécifique concernant la Commission d'Insertion des Diplômés a complété les enquêtes réalisées dans le cadre des bourses d'études.

La synthèse de ces évaluations est retracée ci-après.

Les bourses post-Bac (2012)

L'attribution de bourses s'inscrit dans une démarche d'excellence du système éducatif monégasque. Les élèves, étudiants et adultes peuvent bénéficier de différents soutiens dans le cadre de leur scolarité, études ou reconversion professionnelle, dont les bourses d'étude post-Bac. L'accompagnement des étudiants de la Principauté dans leurs études post-bac constitue un enjeu important du Gouvernement Princier.



L'évaluation visait 3 objectifs principaux :

- 1) établir un bilan actualisé et consolidé de l'attribution des bourses ;
- 2) évaluer la contribution des bourses sur la réussite universitaire des bénéficiaires ;
- 3) apprécier l'articulation du dispositif des bourses avec les besoins du marché du travail.

Trois enquêtes anonymes ont été réalisées entre 2012 et 2014 auprès d'environ 700 postulants. Elles confirment que la contribution des bourses constitue en premier lieu une aide matérielle qui facilite la réalisation des études plus longues et favorise leur réussite. Une majorité de répondants a déclaré vouloir exercer leur première expérience professionnelle à Monaco et y faire carrière.

En relation avec la DENJS, l'Inspection a proposé plusieurs pistes d'amélioration du dispositif. La mise en place d'un Observatoire de l'Emploi par l'IMSEE est l'une des priorités toujours à l'ordre du jour afin de renforcer l'articulation entre la période d'études et l'insertion professionnelle en Principauté.

L'Aide National au Logement (2013)

La problématique du logement des monégasques constitue une priorité majeure de l'action gouvernementale. C'est pourquoi, une évaluation de la politique publique d'Aide Nationale au Logement (ANL) a été souhaitée par le Gouvernement Princier en 2013 afin de pouvoir disposer d'un bilan actualisé et consolidé de l'attribution de l'ANL depuis dix ans.

Instaurée en 1978, l'ANL a pour objet « 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'évaluation devait notamment permettre :

- de comprendre les raisons qui ont favorisé la montée en puissance de cette aide et si, dans son format actuel, l'ANL répond toujours aux besoins ;
- d'identifier d'éventuelles pistes d'évolution du dispositif.

Une enquête anonyme a été réalisée auprès du millier d'allocataires en 2013. Parmi les principaux enseignements de l'étude, il ressort que les bénéficiaires sont en très grande majorité satisfaits par le dispositif d'ANL et sa mise en œuvre. En effet, cette allocation constitue un pilier fondamental du « pacte social monégasque » car elle permet à la majorité des foyers monégasques de se loger en Principauté 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 a été actualisée en 2014 afin de prendre en compte les données de 2013 et les dernières attributions de logements domaniaux (deuxième tranche des Jardins d'Apolline).

La prestation d'autonomie (2014)



Le Centre Rainier III de Coordination Gériatrique de Monaco

En 2007, une aide de l'État appelée « prestation autonomie » a été créée qui vise à soutenir financièrement « toute personne âgée de plus de soixante ans ayant sa résidence en Principauté ou à la Résidence du Cap Fleuri et présentant un manque ou une perte d'autonomie liée à son état physique ou mental ». (Ordonnance Souveraine n° 904 du 8 janvier 2007).

Cette politique publique est l'un des axes forts mis en place par le Gouvernement Princier en faveur des personnes âgées. C'est pourquoi le Gouvernement Princier a souhaité l'évaluer en 2014, après sept années de mise en œuvre.

La prestation autonomie recouvre trois types d'aides (la prestation à domicile, la prestation en établissement, la prise en charge diverse) et concerne principalement trois établissements :

- la résidence A Qietüdine ;
- la résidence du Cap Fleuri ;
- le Centre de gérontologie clinique Rainier III.

L'évaluation a souligné que le dispositif en place est performant, complet et qu'il s'appuie sur une stratégie du Gouvernement Princier bien affirmée. Le système de coordination permet un parcours individualisé pour la personne, selon son degré d'autonomie, son contexte socio-économique et ses souhaits. Une réévaluation est effectuée chaque année ou plus souvent en cas d'aggravation de la perte d'autonomie de la personne. Le plan d'aide sera réajusté en fonction de cette nouvelle évaluation.

Une enquête a été réalisée auprès des bénéficiaires qui fait ressortir un taux de satisfaction très élevé.

Des orientations ont été dégagées de cette évaluation en vue d'optimiser cette politique publique et d'anticiper les besoins. Elles portent notamment sur les points suivants :

- mise en place d'un dispositif de conventionnement pour encadrer les offres de services des prestataires de santé ;
- création d'un programme de formation pour le personnel de santé ;
- élaboration d'une meilleure communication en direction des personnes concernées ;
- lancement d'un diagnostic des systèmes d'informations des acteurs de la santé pour améliorer le suivi des bénéficiaires et la vision prospective d'analyse des besoins.

La Commission d'Insertion des Diplômés (2015)

Créée en 2010, la Commission d'Insertion des Diplômés a pour mission de favoriser l'intégration dans le tissu économique monégasque des diplômés de nationalité monégasque ou ayant des attaches avec la Principauté. Il s'agit d'une préoccupation constante du Gouvernement Princier. C'est pourquoi, il a souhaité faire procéder à une enquête spécifique auprès des étudiants suivis par la Commission d'Insertion des Diplômés (BAC+2 et supérieur). À cette occasion, des questions spécifiques ont porté sur :

- certains secteurs d'activité en prise avec la réalité économique monégasque (ex : Yachting, événementiel, Fonction Publique ...) ;
- le prêt étudiant et son éventuelle souscription ;
- la volonté d'entrepreneuriat.

Les pistes de réflexion issues de l'analyse ont été suivies par la Commission d'Insertion des Diplômés et la Direction de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sport afin d'améliorer l'information en matière de formations, d'orientation des jeunes et d'analyser les départs de la Fonction Publique pour mieux connaître les besoins futurs.

Les missions de la Commission d'Insertion des Diplômés

La Commission poursuit un triple objectif :

- Le développement de liens entre les étudiants et diplômés de l'enseignement supérieur et le monde de l'entreprise en Principauté ;
- L'aide à l'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans le secteur privé à Monaco ;
- L'aide au retour en Principauté des diplômés expatriés.

La prime industrielle (2015)

La prime industrielle a été instituée en 1992 afin d'alléger le poids des charges locatives des entreprises industrielles installées en Principauté. Elle concerne aujourd'hui une cinquantaine d'entreprises, essentiellement des PME.

Le Gouvernement Princier a inscrit l'évaluation de cette politique publique dans une réflexion plus large sur le secteur de l'industrie à Monaco et son avenir au moment où des restructurations ont été observées au cours des dernières années. Dans ce contexte, il a souligné à différentes occasions son attachement à la préservation de la diversité du tissu économique monégasque, dont l'industrie fait partie.

L'évaluation devait répondre aux interrogations suivantes :

- La prime industrielle constitue-t-elle une incitation pour les entreprises à rester à Monaco ?
- La prime permet-elle aux entreprises bénéficiaires d'évoluer ?
- La prime est-elle un facteur déterminant pour attirer de nouvelles industries pour qu'elles s'installent à Monaco ?



L'analyse a permis notamment de souligner que la prime couvre en moyenne 25% du loyer pour les entreprises du secteur privé et 14% pour les entreprises logées dans le secteur domanial. Les bénéficiaires se sont déclarés satisfaits du versement de la prime qui leur permet, pour certains, de maintenir leurs activités en Principauté. Globalement, la prime industrielle est considérée comme un facteur d'attractivité pour Monaco.

Cependant, le manque de surfaces a été pointé, pouvant ralentir des projets de développement et d'innovation.

Les résultats de l'étude et de l'enquête diligentée auprès des bénéficiaires de la prime industrielle, ont été présentés au mois de mars 2016 à l'Observatoire de l'Industrie. Les résultats de l'enquête ont été publiés ensuite sur le portail internet du Gouvernement.

Lors d'une réunion de l'Observatoire de l'Industrie, en novembre 2016, M. Jean CASTELLINI, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie a annoncé une prise en charge des charges locatives des industriels à hauteur de 10% à partir du 1^{er} janvier 2017.

L'IGA ne peut que se féliciter de cette mesure qui répond à une recommandation forte de l'évaluation qui consistait à « *envisager la prise en compte des charges locatives dans le calcul de la prime* ».

LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Tout au long de ses travaux, 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 qu'elle formule.

Le suivi des recommandations permet d'évaluer la pertinence des propositions présentées mais également de mesurer que l'Inspection est en capacité de proposer des solutions adaptées et réalistes aux problématiques qui lui sont posées.

Dans le cadre de ses études, l'IGA a formulé depuis sa création près d'une centaine de recommandations dont le suivi a été initié dès 2013.

L'IGA considère qu'un délai moyen de deux années est nécessaire pour leur mise en œuvre ; il tient compte des contraintes budgétaires et réglementaires. Bon nombre d'entre elles ont été mises en œuvre dans ce délai ou sont en voie de l'être. Elles concernent principalement :

- la confidentialité de la procédure d'échange de renseignements en matière fiscale (OCDE) ;
- la gestion du parc domanial à usage d'habitation.

Pour ces deux études, la grande majorité des recommandations a été mise en œuvre dans les délais prévus.

La méthodologie adoptée par l'Inspection pour réaliser le suivi des recommandations implique le concours des départements ministériels concernés. L'IGA adresse ensuite au département « commanditaire » un rapport actualisé sur l'état d'avancement de cette mise en œuvre.

En 2016, l'Inspection a poursuivi ses travaux pour les études relatives au fonctionnement de la Direction de la Coopération Internationale et aux métiers informatiques et la Direction Informatique.

Elle devra également s'attacher à analyser les recommandations non retenues afin d'en comprendre les raisons et d'en tirer les enseignements.

LES MISSIONS DE PILOTAGE DE L'IGA

Parmi les missions de l'IGA, le pilotage de dossiers à caractère transversal occupe une place particulière. Il s'agit la plupart du temps de missions pluriannuelles.

La cellule de pilotage

Le pilotage permet d'assurer un suivi de la mission grâce à l'obtention d'une vue d'ensemble sur son état d'avancement et le calendrier de mise en œuvre.

La cellule de pilotage se constitue d'une équipe transversale composée des représentants des différentes autorités ou services administratifs concernés.

Le pilotage peut être à la fois technique et politique. Le responsable du pilotage doit veiller au respect des échéances et s'assurer que les orientations retenues répondent aux enjeux fixés.

Le pilotage a notamment concerné en 2016 la modernisation des archives de l'État, la mise en œuvre des recommandations du GRECO et la réalisation d'une Charte déontologique pour les Administrateurs des systèmes d'information.

La modernisation des archives de l'État

L'Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré a constitué le point de départ de la modernisation des archives de l'État. Ce texte revêt une importance particulière à un double titre : d'une part, il pose les principes fondamentaux des règles d'archivage et de conservation des archives définitives et, d'autre part, il institue une Commission Consultative des Archives de l'État.

La Commission Consultative des Archives de l'État

Instituée par l'article 40 de l'Ordonnance, la Commission est composée comme suit :

- le Chef de l'Inspection Générale de l'Administration, président,
- le Contrôleur Général des Dépenses,
- le Directeur des Affaires Juridiques,
- l'Administrateur des Domaines,
- le Directeur Informatique,
- le Directeur de l'Administration Électronique et de l'Information aux usagers,
- le Chef du Service Central des Archives et de la Documentation Administrative,
- trois personnes qualifiées désignées par le Ministre d'État, qualifiés et reconnus dans le domaine archivistique.



Focus sur les experts

- **Mme Evelyne VAN DEN NESTE**, Conservateur Général du Patrimoine, Mme VAN DEN NESTE, diplômée de l'École des Chartes et de l'École Nationale du Patrimoine, est Chef de service des archives et de l'information documentaire à la Présidence de la République française ;
- **M. Olivier PONCET**, titulaire d'un doctorat en histoire, diplômé de l'École Nationale du Patrimoine, est Professeur d'histoire des institutions, d'archivistique et diplomatique de l'époque moderne à l'École Nationale des Chartes ;
- **M. Thomas FOULLERON**, titulaire d'un doctorat en histoire, auteur de nombreuses études universitaires et d'un manuel sur l'histoire de Monaco, est Directeur des Archives et de la Bibliothèque du Palais Princier.

Les missions de la Commission Consultative des Archives de l'État

Présidée par le Chef de l'Inspection Générale de l'Administration, la CCAE a principalement pour mission « de formuler, à l'intention du Ministre d'État, 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'État sur toutes questions ayant trait aux dites archives ».

Les missions de la CCAE sont régies par les articles 36 et 40 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré.

La CCAE émet un avis sur le délai de communicabilité pouvant être fixé par arrêté ministériel pour certaines catégories de documents.

Les axes du plan de modernisation

La démarche de modernisation initiée depuis 2011 a reposé sur 3 axes principaux :

- un axe réglementaire basé sur les principes de l'ordonnance souveraine de 2011. La réflexion a permis la mise en préparation de référentiels d'archivages, à l'échelle de l'Administration sans lesquels toute politique ne peut définir les durées de conservation des documents à différents stades de leur vie administrative ;

Qu'est-ce qu'un référentiel d'archivage ?

Le référentiel est le document clé qui permet d'organiser les archives produites et reçues au jour le jour par les différents services de l'Administration. Tout document est une archive au sens des dispositions de l'article 21 de l'ordonnance souveraine de 2011, quel que soit son support.

Appelé également « tableau de gestion », il détermine, pour chaque entité administrative, les règles de conservation, de tri et d'archivage selon les trois âges d'archives définis par ladite ordonnance (archives courantes, intermédiaires et définitives).

Le référentiel reflète l'organisation du service et la typologie des fonds documentaires en fonction de ses missions. Il se présente sous la forme d'un tableau qui précise :

- la durée de conservation administrative (DCA) c'est-à-dire celle pendant laquelle le service doit conserver ses archives à proximité au regard de leur intérêt administratif, juridique ou probatoire. Cette durée concerne les archives courantes et intermédiaires et s'exprime en mois ou années ;
- le sort final des documents au terme de cette durée. Il peut s'agir d'une conservation après tri, d'un versement au SCADA en archives définitives ou d'une élimination. Tout versement ou destruction doit faire l'objet d'un bordereau spécifique.

- un axe sur l'évolution des pratiques par des actions de sensibilisation et de formation des personnels pour accompagner le changement dans les services, directions et départements ministériels. Il convenait, en termes d'archivage, de faire partager le constat d'hétérogénéité des processus de gestion documentaire et de fixer des objectifs. La modernisation des archives s'est fondée sur une approche collective, participative et sur l'adhésion de tous ;
- un axe sur la valorisation des fonds patrimoniaux : l'un des objectifs de la politique de modernisation des archives est de sécuriser et de valoriser le patrimoine de l'État. La Commission Consultative des archives de l'État définit un programme de valorisation de fonds patrimoniaux soumis à l'approbation du Ministre d'État. Deux projets ont été retenus à ce jour :
 1. le premier a porté sur la numérisation des Journaux officiels de Monaco depuis 1858 ;
 2. le second concerne la numérisation et l'indexation des Annuaire officiels de l'Administration depuis 1870.

1. Numérisation des Journaux officiels de Monaco depuis 1858

Au milieu du XIX^{ème} siècle, le Journal de Monaco traitait de la vie monégasque dans toutes ses dimensions : officielles et dynastiques mais aussi économiques, sociales et culturelles. Il portait le nom d' « EDEN ».

L'enjeu de la numérisation de ce fond était double : sécuriser et préserver des documents historiques que constituent les Journaux officiels et faire partager au plus grand nombre la connaissance de la Principauté.

Le projet a consisté à reprendre, dans une base unique et partagée, l'ensemble des publications des Journaux officiels depuis l'origine. Ce travail important de numérisation et d'indexation, réalisé par une société spécialisée, a porté jusqu'aux premiers numéros du Journal de Monaco, en 1858 ce qui représente plus de cent cinquante-huit ans d'archives.

Un nouvel élan a également été donné au site Internet du Journal de Monaco en le rendant plus dynamique et plus documenté. En effet, la collection complète du Journal officiel et des tirés à part depuis 1858 est désormais accessible au public. De nouvelles fonctionnalités ont été développées (outil de recherche plus performant et intuitif, accès par mots-clés, dates ou thèmes, l'intégralité des Journaux de Monaco et des tirés à part sont téléchargeables au format PDF).



Ce projet d'envergure a nécessité un investissement important des équipes de l'IGA durant toute l'année 2016 et des services administratifs concernés.

Le nouveau site internet a été lancé lors de la réunion de la CCAE le 15 septembre 2016.

2. Numérisation des Annuaire officiels de l'Administration

Le second projet proposé par la CCAE va dans le même sens : il porte sur les Annuaire officiels de l'Administration et retracent les grands événements de la vie administrative monégasque de cette époque.

L'Annuaire officiel historique de la Principauté de Monaco, édité sous format papier de 1877 à 2004, apparaît comme une des sources précieuses de renseignements sur la Dynastie de Monaco et de l'État. En effet, pour les numéros de la fin du XIX^{ème} siècle et du début du XX^{ème}, les informations apparaissent très variées et sont réparties entre notes historiques et dynastiques. Elles offrent un panorama de l'ensemble des structures et des personnels de l'État dans tous les domaines : exécutif, législatif et judiciaire.

Ces Annuaire apportent également des précisions sur l'évolution de la législation, des données à caractère économique et statistique et des synthèses sur de grandes manifestations nationales ou internationales.

Depuis les années 2000, un annuaire en ligne permanent est disponible sur le portail du Gouvernement mais demeure limité aux informations institutionnelles.

Ce projet auquel Thomas FOUILLERON, Directeur des Archives et de la Bibliothèque du Palais princier a largement contribué, devrait voir son aboutissement en 2017.

LE GRECO : des avancées majeures en matière lutte contre la corruption



Depuis 2011, l'IGA est missionnée pour piloter un groupe de travail ad hoc multidisciplinaire chargé d'examiner les recommandations du GRECO et d'impulser les actions à mettre en œuvre au sein de l'Administration et des institutions publiques concernées afin de répondre au mieux aux attentes du GRECO.

Monaco a adhéré en 2007 à la Convention Pénale sur la corruption et à l'Accord partiel créant le GRECO. Dès 2008, Monaco est entré dans une phase d'évaluation comportant plusieurs cycles définis par le GRECO sur la base des vingt principes directeurs de la Convention.

Après un premier rapport d'évaluation établi en 2008, le GRECO a souligné que la Principauté avait satisfait ses obligations par la mise en œuvre, partielle ou totale, de la quasi-totalité des 28 recommandations formulées au titre des 1^{er} et 2^{ème} cycles d'évaluation. Le GRECO a mis fin en 2012 au processus de conformité.

La même année, Monaco est entré dans le 3^{ème} cycle d'évaluation portant sur les incriminations à la Convention pénale sur la corruption et la transparence du financement des partis politiques. Un rapport d'évaluation a été adopté au mois de mars 2012 par le GRECO et les Autorités monégasques disposaient d'un délai de dix-huit mois pour mettre en œuvre les 18 recommandations du GRECO et établir un rapport de progrès faisant état des avancées réalisées.

L'adoption au mois d'octobre 2012 de la loi portant réforme des codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquêtes a permis des avancées décisives dans le processus de lutte contre la corruption.

12 recommandations ont été pleinement mises en œuvre. Le GRECO a souligné les avancées réalisées par Monaco à l'occasion de l'examen des rapports établis en 2014 et 2015 et a salué le dépôt d'un projet de loi modifiant la loi de 2012 sur le financement des campagnes électorales. Le dispositif de ce projet tend à répondre à une plus grande transparence du financement des partis politiques. Il prévoit :

- l'encadrement des recettes de campagne électorale et de l'origine des fonds ;
- la tenue d'une comptabilité des associations à caractère politique ;
- l'institution d'un seuil (1000 €) au-delà duquel la divulgation du nom du donateur doit être faite ;
- la détermination d'un plafond de dons : ceux-ci ne doivent pas excéder 10% du plafond fixé pour les dépenses électorales ;
- les actions en nullité ;
- le renforcement des pouvoirs de la Commission de Vérification des comptes de campagne.

Lors de l'adoption du 2^{ème} rapport de conformité de Monaco en octobre 2016, le GRECO a invité les Autorités monégasques à prendre toutes mesures pour la mise en œuvre des recommandations restantes au plus tard le 31 juillet 2017.

Composition de la délégation monégasque au GRECO

M. Jean-Laurent RAVERA - Chef de service du Droit International des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, chef de délégation ;

M. Eric SENNA – Conseiller à la Cour d'Appel, membre titulaire ;

Mme Antonella SAMPO-COUMA – Conseiller auprès du Directeur à la Direction des Services Judiciaires, membre suppléant ;

M. Jean-Marc GUALANDI - Conseiller technique au SICCFIN, membre suppléant.

Le 4^{ème} cycle d'évaluation a démarré en 2016. Il porte sur la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs.

Une équipe d'évaluateurs s'est rendue en Principauté au mois de novembre 2016 à l'effet de rencontrer les différentes autorités politiques et administratives concernées par ce cycle après que les Autorités monégasques aient préalablement renseigné un questionnaire d'évaluation. Le rapport d'évaluation de Monaco sera examiné par le GRECO lors de la séance plénière prévue en juin 2017.

Au final, le GRECO a formulé 46 recommandations depuis 2008 qui ont été examinées par le groupe de travail piloté par l'Inspection. 37 d'entre elles ont été totalement ou partiellement mises en œuvre, soit environ 80%, ce qui témoigne de l'importance que revêt pour les Autorités monégasques la lutte contre la corruption.

La méthode de travail mise en place a permis de concilier l'approche technique et politique des sujets à traiter.

Principales avancées législatives et réglementaires en matière de lutte contre la corruption

- Loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 portant diverses mesures en matière de mise à jour de la législation sur les sociétés anonymes, les sociétés civiles, les trusts et les fondations, qui prévoit notamment l'extension des formalités comptables aux sociétés civiles et aux trusts ;
 - Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales ;
 - Loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaire ;
 - Loi n° 1.415 du 22 juin 2015 modifiant la loi n° 771 du 25 juillet 1964 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National ;
 - Ordonnance Souveraine n° 3.957 du 5 octobre 2012 modifiant l'Ordonnance Souveraine n° 3.152 du 19 mars 1964 modifiée, relative à l'impôt sur les bénéfices, qui introduit le principe de non-déductibilité fiscale de certains avantages octroyés à une personne pour accomplir les actes de sa fonction ;
 - Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré qui consacre un titre spécifique à l'accès aux documents administratifs ;
 - Arrêté ministériel n° 2011-468 portant application de l'Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 susvisée, qui édicte des obligations déontologiques auxquelles sont soumis les fonctionnaires et agents de l'État en matière de cadeaux ;
 - Arrêté ministériel n° 2012-586 du 11 octobre 2012 modifiant l'arrêté ministériel n° 2011-468 du 29 août 2011 susvisé, afin d'introduire de nouvelles dispositions déontologiques en matière de devoir de signalement de l'agent et de protection contre d'éventuelles représailles de la part de sa hiérarchie.
-
- Arrêté du Directeur des Services Judiciaires n° 2013-17 du 12 juillet 2013 relatif aux mesures destinées à renforcer la confiance des justiciables dans l'intégrité, l'impartialité et l'efficacité des agents des services judiciaires.
-
- Arrêté municipal n° 2014-2842 du 11 septembre 2014 portant application de l'Ordonnance Souveraine n° 4.934 du 22 août 2014 relative aux obligations déontologiques des fonctionnaires de la Commune.

Le Baromètre des politiques publiques

En 2012, sous l'impulsion du Ministre d'État, une réflexion a été lancée par l'Inspection sur les outils de pilotage des politiques publiques et notamment sur les indicateurs de politiques publiques. L'élaboration d'un Baromètre des Politiques Publiques s'est inscrit dans cette logique.

Mené avec la collaboration de l'IMSEE et la contribution des départements ministériels, le projet de Baromètre avait pour objectif de présenter sous la forme d'indicateurs, les politiques publiques de la Principauté.

Ce Baromètre a été finalisé en 2016 et publié au début de l'année 2017. Il témoigne d'une démarche d'ouverture et de partage du Gouvernement Princier en donnant une visibilité des performances des politiques publiques.



Celles-ci sont retracées par 27 indicateurs clés répartis en six axes :

- > Gouvernance
- > Rayonnement international
- > Dynamisme économique
- > Excellence sociale
- > Sécurité
- > Qualité environnementale

Chaque indicateur reflète la situation constatée pour l'année achevée, la tendance récente et fait l'objet d'un commentaire explicatif.

Il a été adressé par le Ministre d'État aux partenaires institutionnels et économiques de la Principauté et mis en ligne sur le Portail officiel du Gouvernement Princier.

La Charte Administrateur Réseaux et Systèmes d'Exploitation

Le rôle de l'administrateur réseaux et des systèmes d'exploitation a connu une importante évolution ces dernières années, en particulier avec le développement des risques liés à la sécurité des moyens informatiques et de communications électroniques de l'État.

C'est la raison pour laquelle l'Administration a souhaité se doter d'une Charte spécifique en complément de la Charte des Systèmes d'Information de l'État adoptée en 2015.

Cette nouvelle Charte a vocation à préciser les droits et devoirs des fonctionnaires et agents dans le cadre spécifique de leurs missions. Son élaboration est le fruit de nombreux échanges avec les services techniques concernés et en particulier l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique, instituée fin 2015.

Son adoption par arrêté ministériel devrait intervenir courant 2017.

La démarche de simplification des procédures effectuées auprès de la CCIN

Le Ministre d'État a souhaité qu'une réflexion soit engagée avec les services de la CCIN afin d'améliorer le processus de simplification des formalités résultant de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 modifiée, relative à la protection des informations nominatives.

Mme Corinne LAFOREST DE MINOTTY a été désignée pour être le correspondant de l'Administration et piloter le groupe de travail constitué à cet effet.

La réflexion a été initiée en 2015 et différentes réunions se sont tenues avec le Secrétariat général de la CCIN qui ont abouti à des propositions de simplification prises en conformité avec les dispositions prévues par la loi.

Trois arrêtés ministériels et une ordonnance souveraine ont été adoptés par le Gouvernement princier en application de ces dispositions dans les domaines suivants :

- la gestion des fichiers de paie de personnels afin de permettre une dispense de déclaration (arrêté ministériel n° 2016-502 du 5 août 2016) ;
- l'organisation des élections des délégués du personnel afin de prévoir une déclaration simplifiée (arrêté ministériel n° 2016-500 du 5 août 2016) ;
- la gestion administrative des salariés pour permettre une déclaration simplifiée (arrêté ministériel n° 2016-501 du 5 août 2016) ;
- le secteur bancaire, afin d'harmoniser certaines dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption (Ordonnance Souveraine n° 6.029 du 9 septembre 2016 modifiant l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 fixant les conditions d'application de la loi n. 1.362 du 03/08/2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption).

Les dispositions aussi adoptées facilitent les démarches auprès de la CCIN des professionnels concernés du secteur privé et de la sphère économique monégasque dans le strict respect des droits et libertés fondamentaux.

Les procédures de déclaration à la CCIN

Loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives - article 6
(remplacée par la loi n° 1.353 du 4 décembre 2008)

- Les traitements automatisés d'informations nominatives, mis en œuvre par des responsables de traitements, personnes physiques ou morales de droit privé, font l'objet d'une déclaration auprès du président de la commission de contrôle des informations nominatives.
- La déclaration comporte l'engagement que le traitement satisfait aux exigences de la loi.
- Un récépissé est délivré par le président de la commission de contrôle des informations nominatives et permet la mise en œuvre du traitement.
- Le responsable du traitement engage sa responsabilité sur la déclaration effectuée.
- Des normes fixant les caractéristiques auxquelles doivent répondre les catégories déterminées de traitements ne comportant manifestement pas d'atteinte aux libertés et droits fondamentaux peuvent être édictées par arrêté ministériel pris sur proposition ou après avis de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives.
- Ces traitements peuvent faire l'objet d'une déclaration simplifiée de conformité, ou être exonérés de toute obligation de déclaration, dans les conditions prévues par l'arrêté ministériel précité.

LES ACTIVITES DE L'IGA A L'INTERNATIONAL

Selon l'expertise et le parcours des inspecteurs généraux composant l'IGA, des missions peuvent les conduire à participer à différents travaux au sein d'organismes internationaux ou à être missionnés pour représenter la Principauté.

En 2016, ces activités sont retracées ci-après.

Le Groupe Pompidou

Monaco a adhéré en janvier 2016 au Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants du Conseil de l'Europe (groupe POMPIDOU)

Les domaines d'activités de ce Groupe portent sur :

- la lutte contre le trafic (prévention du détournement des précurseurs des drogues, cybercriminalité...);
- la prévention de l'usage ;
- le traitement et la réinsertion des usagers ;
- la recherche ;
- les questions éthiques et de droits de l'homme liées aux politiques de lutte contre les drogues...



Mme Anne NEGRE, inspecteur général, a été désignée en qualité de correspondant permanent du Groupe Pompidou.

Sa mission consiste à relayer les résultats des travaux du Groupe auprès des différentes directions concernées par la mise en œuvre de la politique de lutte contre les drogues et les conduites addictives : la Direction de la Sûreté Publique, la Direction de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports, la Direction de l'Action Sanitaire...

Présentation du Groupe Pompidou - Lutte contre l'abus et le trafic de drogues

Le Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite des stupéfiants (Groupe Pompidou) est un organe intergouvernemental créé en 1971 à l'initiative de Georges Pompidou, alors Président de la République française.

En 1980, le Groupe Pompidou est intégré au Conseil de l'Europe. Aujourd'hui il réunit 38 États membres (Mexique 39^{ème} état, adhésion au 1^{er} janvier 2017).

Le Groupe Pompidou a pour mission principale de contribuer à l'élaboration dans ses pays membres de politiques de drogue, efficaces et basées sur des connaissances validées. Il représente un forum multidisciplinaire au sein de la grande Europe qui permet aux responsables politiques, aux professionnels et aux chercheurs d'échanger des idées et des informations sur les divers problèmes posés par l'abus et le trafic illicite des stupéfiants.

Il vise à faire le lien entre la politique, la pratique et la recherche et s'intéresse particulièrement aux réalités de la mise en œuvre de programmes de drogues au niveau local.

Cette mission implique la participation aux deux réunions annuelles des correspondants permanents ainsi qu'à certaines réunions organisées par/avec le soutien du Groupe Pompidou.

En 2016, le correspondant permanent a participé à un Symposium sur les nouvelles substances psychoactives¹ ainsi qu'au 10^{ème} anniversaire du réseau Mednet (réseau de coopération en région méditerranéenne sur les drogues et addictions) du Groupe Pompidou.

La Convention d'Istanbul - Groupe d'Experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)



Le 7 octobre 2014, Monaco a ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. La Convention a été rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'Ordonnance Souveraine n° 5.208 du 20 février 2015.

Selon la procédure d'évaluation, un questionnaire, élaboré par le GREVIO, a été soumis aux Autorités monégasques sur la base duquel un rapport initial a été adressé au Secrétariat de la Convention d'Istanbul.

Une délégation monégasque à laquelle participait Mme Anne NEGRE, inspecteur général, a été auditionnée par les experts pour examen du rapport et présentation des éléments de réponse.

Le rapport de Monaco est le premier rapport étatique examiné par le GREVIO.

¹ Molécules synthétisées pour contourner les réglementations sur les drogues et dont le nombre a fortement augmenté de par la facilité de leur diffusion sur internet.

Présentation du GREVIO

Le GREVIO est l'organe spécialisé indépendant qui est chargé de veiller à la mise en œuvre, par les Parties, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul).

Le GREVIO élabore et publie des rapports dans lesquels il évalue les mesures d'ordre législatif et autres prises par les Parties pour donner effet aux dispositions de la Convention. Dans les cas où il est nécessaire d'agir pour prévenir des actes de violence graves, répandus ou récurrents visés par la Convention, le GREVIO peut engager une procédure d'enquête spéciale. Le GREVIO peut aussi adopter, le cas échéant, des recommandations générales sur des thèmes ou des notions de la Convention.

Le GREVIO a tenu sa première réunion du 21 au 23 septembre 2015 à Strasbourg. À cette occasion, il a adopté son Règlement intérieur et a élu sa Présidente et ses Vice-Présidentes.

En mars 2016, le GREVIO a adopté un questionnaire sur les mesures d'ordre législatif et autres dispositions de la Convention. La procédure d'évaluation a été lancée peu de temps après.

L'ONU - Assemblée générale sur le problème mondial de la drogue



Mme Anne NEGRE, inspecteur général, a participé à la 30^{ème} session extraordinaire de l'Assemblée générale sur le problème mondial de la drogue qui s'est tenue à New York du 19 au 21 avril 2016.

Cette session était consacrée à l'examen des progrès et défis liés à la mise en œuvre de la Déclaration politique et du Plan d'action de 2009 sur la Coopération Internationale en vue d'une stratégie intégrée et équilibrée de lutte contre le problème mondial de la drogue.

Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Convention 108)

Mme Corinne LAFOREST DE MINOTTY, chef de l'Inspection générale de l'Administration, a été désignée en qualité de représentant de Monaco pour siéger au Comité de la Convention 108 sur la protection des données personnelles.

Parmi les sujets prioritaires examinés par le Comité peuvent être notamment citées :

- la révision de la Convention 108,
- la protection des données dans le domaine de la santé,
- la protection des données dans le secteur de la police,
- la protection des données dans le contexte du Big data et de la surveillance de masse.

* * *

LISTE DES ACCRONYMES

ANL : Aide Nationale au Logement

APD : Aide Publique au Développement

CCAE : Commission Consultative des Archives de l'État

CCIN : Commission de Contrôle des Informations Nominatives

DAEIU : Direction de l'Administration Électronique et de l'Information aux Usagers

DCA : Durée de Conservation Administrative

DENJS : Direction de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports

GRECO : Groupe d'États contre la corruption

GREVIO : Groupe d'Experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

IGA : Inspection Générale de l'Administration

IMSEE : Institut Monégasque de la Statistique et des Études Économiques

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques

ONU : Organisation des Nations Unies

SCADA : Service Central des Archives et de la Documentation Administrative

SMBP : Service de Maintenance des Bâtiments Publics

STC : Service des Titres de Circulation