

# **Préfiguration de la Direction générale des infrastructures et des transports intermodaux.**

## **Séminaire de l'encadrement**

### **5 février 2008**



## Ordre du jour

**8h15 – 9h 00 accueil des participants**

**9h00 – 10 h00 Intervention de Daniel Bursaux**

- La commande politique
- Mise en perspective de la nouvelle organisation
- Les principes cadre
- Le fruit des premières réflexions de l'équipe de préfiguration
  
- Échange avec la salle
  
- Introduction des thèmes des ateliers

**10h00 – 12h00 : Travail en ateliers**

- Approfondissement de 14 thèmes
- Identification des points de vigilance

**12h00 – 13h 00 : Déjeuner – buffet**

**13h00 – 13h05 : Intervention de Daniel Bursaux**

- Les suites de la démarche

**13h05 – 14h 15 : Restitution des ateliers**

- Les messages communiqués à l'équipe de préfiguration par les rapporteurs
- Échanges
- Conclusions

# **Enjeux stratégiques et orientations pour la création de la DGITI**

La constitution du ministère de l'écologie, de l'aménagement et du développement durables (MEDAD) repose sur un certain nombre de priorités qui ont été notamment énoncés lors des tables rondes du Grenelle de l'environnement.

Afin de mettre en oeuvre les orientations stratégiques retenues par le Gouvernement dans le domaine du développement durable, et tout particulièrement la promotion d'une véritable approche intermodale des transports incluant l'interface avec les activités maritimes, le Ministre d'État a décidé la mise en place d'une direction générale des infrastructures et des transports intermodaux (DGITI).

Les attributions de cette nouvelle direction générale couvrent la totalité des champs relatifs aux transports terrestres en regroupant les fonctions jusqu'alors assurées par deux directions générales et une partie d'une autre direction. Son portefeuille lui confère désormais un pilotage unifié de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) dont la constitution à l'issue du CIADT du 18 décembre 2003 visait à la promotion d'une approche intermodale des transports avec un effort particulier en faveur des modes ferroviaires, fluviaux et des infrastructures portuaires.

Par ailleurs, la volonté a été affirmée de traiter au sein de cette direction générale la totalité des sujets maritimes, et ce de manière spécifique, notamment pour donner une plus forte lisibilité à l'action du ministère en ce domaine.

Ce document présente les principaux éléments guidant la préfiguration de la future DGITI depuis l'analyse de son environnement, des contraintes qui pèsent sur elles jusqu'aux principes directeurs et enfin la méthode de travail.

## **Environnement de la DGITI**

La politique des transports conduite par l'État doit tenir compte d'un certain nombre d'évolutions récentes qui ont modifié le contexte institutionnel. La prise en compte de cet environnement est un élément important de la réflexion devant guider la conception de la DGITI.

Le domaine des transports est marqué, sur les plans économique et juridique, par l'ouverture croissante des marchés à la concurrence, et, sur le plan institutionnel, par le partage des compétences entre un grand nombre de collectivités publiques et par l'importance des

compétences transférées ou déléguées. De plus, cette répartition des compétences a récemment été modifiée et a vocation à évoluer encore à l'avenir :

→ dans le **domaine des routes et des ports**, le transfert, prévu par la loi du 13 août 2004, d'une partie des infrastructures jusqu'alors gérée directement par l'État a notamment conduit à la mise en place de services déconcentrés dédiés à la gestion des routes nationales non concédées (les directions interdépartementales des routes) ;

→ dans le **domaine des routes** toujours, la récente privatisation de la plus grande partie des sociétés concessionnaires d'autoroutes a modifié la répartition des rôles entre l'État et les concessionnaires, désormais liés par leur seul contrat avec l'État concédant (à l'exception des deux sociétés tunnelières) ;

→ dans le **domaine ferroviaire**, les directives européennes des différents paquets ferroviaires ont fixé les nouveaux principes d'organisation et de fonctionnement du secteur ferroviaire, notamment la mise en place d'une autorité de sécurité (l'EPSF) et précisé le calendrier et les règles d'ouverture à la concurrence. La mise en place d'une autorité de régulation des activités ferroviaires ne sera pas sans incidence sur le fonctionnement du secteur ferroviaire;

→ dans le **domaine des transports collectifs**, la décentralisation est la règle, y compris en Ile-de-France depuis 2005 avec le transfert du STIF aux collectivités locales. La mise en oeuvre du règlement sur les obligations de service public (« OSP ») conduira en outre, progressivement, à une ouverture plus grande du marché à la concurrence en Ile-de-France;

→ dans le **domaine portuaire**, le Premier ministre a récemment décidé de lancer la réforme de l'organisation des ports pour leur permettre d'affronter une concurrence européenne de plus en plus importante.

→ dans le **domaine fluvial**, enfin, la gestion du réseau est confiée à VNF auprès de qui sont mis à disposition les personnels.

En outre, le domaine maritime est caractérisé par l'importance croissante de la régulation internationale et communautaire ; il est marqué également par la priorité politique donnée au développement économique, et partant, à l'emploi, mouvement initié par la loi du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français. Enfin la préservation du milieu marin et du littoral figurent au premier rang des préoccupations environnementales.

C'est donc dans un secteur en profonde évolution que s'inscrit la création de la DGITI. C'est aussi dans le contexte, important pour l'Etat, de la **Révision Générale des Politiques Publiques** (RGPP). La réorganisation de l'administration centrale du MEDAD autour d'un secrétariat général, d'un commissariat au développement durable et cinq directions générales est d'ailleurs une décision du comité de modernisation du 12 décembre 2007. La construction de la DGITI doit aussi prendre en considération les orientations retenues pour la réorganisation des services déconcentrés (création des Directions régionales de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (DREDAD) au niveau régional, généralisation des Directions départementales de l'équipement et de l'agriculture (DDEA) au niveau départemental) et les propositions de réorganisation des services du domaine maritime.

La **politique de sécurité routière** sera plus directement sous le pilotage de la délégation interministérielle à la sécurité routière ; néanmoins, la DGITI, en charge, notamment, de piloter l'exploitation du réseau routier national, devra prendre en compte les orientations importantes fixées par le Président de la République pour les cinq prochaines années.

Enfin, la mise en place de la nouvelle direction générale intervient juste avant la **Présidence Française de l'Union Européenne** qui mobilisera les services dans le domaine des transports.

## **Les suites du Grenelle de l'environnement**

Les conclusions des tables rondes du Grenelle de l'environnement d'octobre 2007 fixent les orientations que le Gouvernement entend donner dans l'ensemble des thèmes intéressant le domaine de l'environnement. Le domaine du transport y est traité en particulier dans le groupe relatif au réchauffement climatique.

Afin de donner à ces conclusions leur traduction opérationnelle et de préparer les dispositions législatives et réglementaires destinées à les mettre en oeuvre, le Gouvernement a souhaité mettre en place une organisation de travail sous la forme de 33 chantiers associant les administrations, les collectivités et les principaux opérateurs.

Trois chantiers sont directement placés dans le périmètre de compétence de la future DGITI :

- le chantier n°5 chargé du fret intermodal avec pour principal objectif d'augmenter de 25 % la part du fret non routier notamment grâce au développement des autoroutes ferroviaires,
- le chantier n°6 chargé des lignes à grande vitesse et du réseau classique qui vise à doubler le réseau actuel en lançant d'ici 2020 2000 km de nouvelles lignes à grande vitesse, mais également à moderniser le réseau classique en doublant le volume de lignes rénovées,
- le chantier n°7 sur le transport urbain et périurbain dans l'objectif de réaliser 1500 kilomètres de tramway et de bus en site propre pour offrir une alternative de qualité aux véhicules particuliers sans oublier la réflexion sur l'organisation institutionnelle et la répartition des compétences pour créer de véritables organisations du développement durable actuellement encore complexe.

Par ailleurs, au moins cinq autres chantiers sont susceptibles d'avoir une influence importante sur la future DGITI:

- le chantier « État exemplaire » qui vise à définir les principes devant conduire son action notamment pour l'élaboration des textes réglementaires ou législatifs,
- le chantier concernant la trame bleue et verte qui vise à définir des zones de protection renforcée qui constitueront des contraintes à intégrer pour la gestion et le développement des infrastructures de transport,

- le chantier concernant la forêt qui a exprimé des besoins particuliers de développement de service ferroviaires pour conforter certaines activités sylvicoles,
- le chantier relatif au bruit qui abordera la question des transports et en particulier celle relative au recensement et au traitement des points noirs bruit,
- le chantier relatif à la gestion intégrée mer-littoral.



## Enjeux et objectifs pour la DGITI

Pour répondre à la commande du Ministre d'Etat et aux attentes et évolutions de son environnement, la DGITI doit prendre en compte une série d'enjeux :

- La DGITI doit s'organiser pour conduire une **politique intermodale ambitieuse**, inscrite dans une **dimension européenne** pour l'ensemble du secteur des transports, et pour mettre en oeuvre les décisions du **Grenelle de l'environnement** en matière de transports ;
- La spécificité de la réglementation et de la sécurité maritimes (CROSS, CSN, réglementation sur la formation, le droit du travail et la sécurité sociale, normes en matière de sécurité des navires et de la navigation), le suivi et la formation des gens de mer et la nécessité d'offrir une bonne lisibilité aux acteurs oeuvrant dans le **domaine maritime** doivent être pris en compte et s'incarner dans une entité spécialisée possédant le champ le plus cohérent possible ;
- La DGITI doit être en mesure d'anticiper et d'accompagner **l'ouverture des marchés de transports à la concurrence**.
- Compte tenu de la nécessité d'assurer un bon traitement des interfaces et de l'existence de sujets dépassant les attributions d'une seule direction, la nouvelle organisation doit

**permettre à son directeur général d'opérer ou de proposer les arbitrages ou décider les équilibres nécessaires** sans multiplier le nombre de sujets remontant à son niveau ;

- **L'organisation budgétaire** doit être cohérente avec les orientations politiques, tant dans le découpage en programmes, que dans le pilotage et la gestion de ces programmes. Elle doit être efficace, et à ce titre, distinguer les fonctions amont et d'arbitrages budgétaires globaux et les fonctions plus opérationnelles, assurées par les directions sectorielles pour garantir une efficacité de fonctionnement maximale;
- L'organisation doit permettre de trouver un équilibre entre la **subsidiarité** et la nécessité de regrouper les **compétences** sur des fonctions rares et spécialisées.
- La DG doit être construite en configuration cible pour un **fonctionnement pérenne**
- L'organisation de la DGITI doit s'appuyer sur les **compétences individuelles et collectives**, que possèdent les agents et les structures actuelles dans les domaines techniques, administratifs et juridiques, et les conforter
- La structure doit être construite de manière à offrir la meilleure **lisibilité** aux partenaires et bénéficiaires de l'action de la DGITI, ainsi qu'au Parlement ; le souci de **clarté** doit aussi être recherché pour assurer le meilleur fonctionnement interne de la direction en évitant les redondances et les ambiguïtés; enfin il faudra s'attacher à préserver la fluidité de son fonctionnement malgré la taille de la structure

## **Les premières orientations**

Pour répondre à ces enjeux, trois nouvelles directions sont créées avec les objectifs généraux suivants :

- La direction des infrastructures a vocation à **piloter le développement, la modernisation, l'entretien et l'exploitation optimisés des infrastructures dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Etat ou par un de ses établissements publics** : le réseau ferré national, le réseau routier national, les voies navigables, les ports nationaux, et à en assurer la planification, en intégrant les plate-formes aéroportuaires et dans le respect des objectifs d'intermodalité fixés par le Gouvernement. Pour mener à bien cette politique ambitieuse, cette direction sera notamment chargée de conduire une politique transversale dans le domaine des infrastructures de transports après avoir élaboré un schéma national des infrastructures de transports
- La direction des services de transports a vocation à **réguler et/ou administrer les services de transports, qu'il s'agisse de voyageurs ou de fret** : services de transport ferroviaire, services de transports collectifs, services de transport routier de fret ou de voyageurs, service de transport fluvial. Elle contribue au respect des engagements d'intermodalité fixés par le gouvernement. Elle est chargée dans ses secteurs d'intervention des questions de sûreté et de sécurité.

- Enfin, la direction de la mer a vocation à préparer et à suivre l'application de la réglementation en matière de formation, de droit du travail et de sécurité sociale relative aux gens de mer, d'une part, en ce qui concerne la sécurité des navires et de la navigation d'autre part; elle conduit la politique de sécurité des marins au travail. Elle traite spécifiquement de la flotte de commerce et des professions maritimes ainsi que de la navigation de plaisance et des sports nautiques. Chargée de contrôler les activités en mer, elle veille à la protection du littoral et du milieu marin. Elle organise et met en oeuvre les systèmes d'information maritimes répondant aux besoins nationaux et internationaux. Elle est chargée, dans ses secteurs d'intervention, des questions de sûreté et de sécurité.

Par ailleurs, la DGITI comportera un **secrétariat général** qui assurera des fonctions de prestataire des directions sur les fonctions support (gestion du personnel, fonctionnement, communication interne,..), des fonctions de synthèse et de préparation des arbitrages budgétaires du directeur général, et de veille stratégique.

Les missions relatives à la **tarification** intéressent autant les infrastructures et les services. Elles ont une très forte visibilité et nécessitent dans certains cas des mesures législatives leur conférant une portée politique importante. Leur rattachement direct au directeur général doit permettre d'assurer un haut niveau de cohérence, de visibilité et de transversalité ;

La compétence technique nécessaire au traitement des **sujets communautaires** notamment lors de la phase d'élaboration des directives milite pour que chaque direction sectorielle soit chargée de traiter ces questions, le secrétariat général assurant une mission de veille et de synthèse ;

Sur certains sujets mobilisant plusieurs directions, il convient d'approfondir la réflexion pour déterminer l'organisation qui permettra d'assurer le meilleur fonctionnement. Une approche au cas par cas sera suivie pour concilier le respect des attributions de chaque direction et le principe de responsabilité qui nécessite de ne pas multiplier les personnes en charge d'un même dossier.

## **Méthode de travail et conditions de réussite**

1. Pour faire suite aux engagements du ministre, la DGITI se fixe comme objectif, dans la mesure du possible, de ne pas bouleverser l'organisation actuelle des compétences collectives constituées par les bureaux et les sous-directions .
2. La mise en place de la nouvelle organisation pourra être progressive et intégrer le rythme de mobilité des agents.
3. La préfiguration de l'organisation des directions au sein de la DGITI devra également préciser les méthodes de travail à envisager entre ces directions, pour éviter toute perte de cohérence des politiques due à la séparation infrastructure / services.

4. Deux séminaires de l'encadrement supérieur de toute la future DGITI permettront de décliner les orientations générales ci-dessus, dans la perspective de la production d'une nouvelle organisation à l'échelle des sous-directions pour la fin du mois de février.
5. La réflexion sera ensuite poursuivie pour achever l'organisation de la direction générale en bureaux.
6. L'objectif de mise en oeuvre de la nouvelle organisation est le 1er juillet 2008.
7. Les éventuels déménagements induits par la réorganisation interviendront ensuite en évitant trop de perturbations pendant la présidence française de l'Union Européenne. La DAM devrait toutefois rejoindre la Défense au 1er semestre 2008.
8. Des actions d'accompagnement du changement seront menées, notamment en termes de formation.



PROJET PROVISOIRE DU 5 FEVRIER

Compétences		DGMT	DTFC	DTMRF	DAM	SG	DGR	DSCR
<b>DG</b>	Tarification						MITR	
	Comité de planification							
<b>Dir infras</b>	Planification, programmation et développement toutes infrastructures		IFC1	PVL1*			PRD/PI	SRGT/R3
	Dévolution des contrats de concession et PPP ou appui aux tiers		IFC2*	MOD			PRD/PR	SRGT/R4
	Gestion des contrats de concession et PPP		IFC3	MIM*			PRD/EN	SRGT/M
	Suivi / tutelle des opérateurs publics gestionnaires d'infrastructures (objectifs/moyens : RFF, VNF )		MF1				PRD/IT *	(SRGT/R2)**
	Programmation des crédits contractualisés hors TC (CPER/PDM)		CDG				PRD/AEI	
	Entretien et exploitation du réseau routier national						GD/DF	
	Gestion trafic et information des usagers (CIGT, CRICR)						GD/CA	
	Politique technique						GD/CT	
	Management des services déconcentrés routiers						IR/P	
	Management des services déconcentrés VN						IR/OP1 et 2	
	Exécution du programme						GR/CO	
	Communautaire et bilatéral						GR/OV	
							GR/SR	
						GR/J		
						BS/CM		
						BS/RH		
						BS/QF		
						SG/Sr		
<b>Dir services</b>	Suivi / tutelle des opérateurs publics de service de transports (SNCF, RATP)	MSD	SFC1	TMF3				
	Suivi / tutelle des ports autonomes (hors infrastructures)		SFC2	TMF4				
	Réglementation des ports		SFC3	TR1				
	Transport routier de marchandises (organisation, économie, réglementation)		SOE1	TR2				
	Transport routier de voyageurs (organisation, économie, réglementation)		SOE2	TR3				
	Transport fluvial (organisation, économie, réglementation)		SOE3	TS1				
	Transports collectifs		IFC2*	TS2				
	Suivi économique des services portuaires et maritimes		ONS	TS3				
	Travail, affaires sociales, et contrôle du TRM			MIM*				
	Sécurité des transports			ME1				
	Sûreté des transports – fonction défense et sécurité			PVL1*				
	Exécution du programme			PVL2				
	Communautaire et bilatéral							
Transport intermodal								
<b>Dir Mer</b>	Flotte de commerce (organisation, économie, réglementation )			TMF1	LM1			
	Sécurité Maritime (yc phares et balises investissement et entretien)			TMF2	LM2			
	Management des Services déconcentrés de la mer			PLV3	LM3			
	Systèmes d'information du domaine maritime				LM4			
	Gestion des gens de mer et enseignement maritime				SM1			
	Navigaton de plaisance et loisirs nautiques				SM2			
	Pilotage et exécution du programme				SM3			
	Communautaire et bilatéral				SM4			
					GM1			
					GM2			
					GM3			
					GM4			
					S11			
				S12				
				S13				
				MA1				
				MNP				
<b>SG</b>	Recherche	MTI				MDS/EGR	SG-PM	
	Études générales multimodales / stratégie					MDS/EDD	SG-S*	
	Budget – gestion des programmes					GPB1	SG-C	
	Moyens généraux					GPB2	BS/B	
	Répartition globale des ETP					GPB3	PRD/IT*	
	Pilotage RST					AG1		
	Synthèse communautaire					AG2		
					AG3			
<b>DGRTH</b>				PVL3				
<b>DGPRisques</b>		MMD						

PVL3 : sous réserve de l'arbitrage sur la répartition des compétences entre la DGITI et la DGRTH

\* : pour partie

\*\* : autorité fonctionnelle DGITI

## **ATELIER 1A**

**( Articulation infrastructures / services :**

**Transport ferroviaire, Transports collectifs urbains, transports en commun - tarification des infrastructures, économie, statistiques)**

### **Participants**

Martine Barthet DGMT/DTFC/IFC2

Loïc Charbonnier DGMT/DTMRF/TR

Antoine Cordier DGMT/DTFC/SFC3 (rapporteur)

Daniel Crochemore DGMT/DTFC/SOE3

Laurent Guerin DGR/GD

Roger Heux DGR/PRD

Michel Lamalle DGMT/DTFC/SFC

Jacques Lesne DGMT/DTFC/SFC1

Pascal Mignerey DGMT/SG/MDS

Henri Peyrafitte DGMT/DTFC/IFC3

Pierre Rimattei DGR/MITR

## Fiche de problématique

### Position du problème :

La future direction générale est organisée en trois directions chargées respectivement des infrastructures, des services et de la mer dans une approche intermodale des sujets. Toutefois, certaines thématiques ne peuvent pas aisément être affectées entièrement suivie cette organisation :

- les transports collectifs urbains et tout particulièrement les modes les plus lourds sont souvent conçus de manière intégrée, la conception des infrastructures étant très liée au matériel roulant et, d'une manière plus générale, au futur système d'exploitation ;
- la tarification des infrastructures de tous les modes mêle des questions de financement à la fois de la maintenance et des infrastructures mais intéresse directement les transporteurs routiers, ferroviaires ou fluviaux ;
- dans le domaine ferroviaire, l'organisation du secteur ou la mise en place d'un régulateur chargé de s'assurer que les conditions d'accès au réseau ne créent aucune discrimination sont également des thématiques transversales.

### Questions:

Compte tenu de l'organisation en directions et de la répartition des missions envisagées à ce stade, l'atelier a pour but d'examiner :

- les avantages et les inconvénients de la répartition des missions entre les deux directions concernées pour les trois thèmes exposés précédemment
- la manière dont la relation aux opérateurs extérieurs mais aussi aux autres administrations pourra être assurée
- les éléments importants qu'il convient de porter à la connaissance du préfigurateur pour lui permettre de finaliser sur ce point la proposition qu'il doit faire au Ministre.

Plus précisément l'atelier pourra examiner les points suivants :

- concernant les transports en commun,
  - x faut-il regrouper l'ensemble des missions relatives aux transports en commun (compétence des collectivités, PDU, versement transport, OSP, tutelle de la RATP, subvention aux investissements, gestion des contrats de projets...) pour donner à une seule direction l'ensemble des missions ?
  - x ou faut-il séparer les missions financées par l'AFITF et qui sont pour la plupart inscrites dans des contrats de projets ?
- la tarification des infrastructures de tous les modes qui répond au moins à deux objectifs (financement des infrastructures et régulation des trafics) sous contrainte de la soutenabilité voire de son acceptation par les transporteurs peut-elle être traitée de manière cohérente autrement qu'au sein d'une entité spécialisée placée auprès du DG et

quelle doit alors être son mode de fonctionnement avec les directions?

- comment gérer au mieux des projets tels que les autoroutes ferroviaires ?
- comment permettre que la future direction générale fasse évoluer l'organisation du domaine ferroviaire par exemple en mettant en place un régulateur s'intéressant à la fois aux questions d'infrastructures et aux questions de service ou en opérant les arbitrages entre la SNCF et RFF sur la péréquation ou la gestion des circulations ?

# Restitution de l'atelier 1A

## Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

- remarque de formulation : dans la direction des services, « Travail, affaires sociales et contrôle du TRM des transports routiers » [pas seulement marchandises]
- la direction des services sera aussi amenée à avoir des contacts avec les services déconcentrés (cf. management des services déconcentrés routiers et VN de la direction des infrastructures)
- articulation infrastructures / services, au-delà des questions posées à l'atelier : le positionnement du projet CDG Express dans la direction des infrastructures : quel avenir sur le long terme : la direction des infrastructures assurera-t-elle seule, pour l'Etat concédant, le suivi des indicateurs de qualité du service de transport ?
- interrogation sur la terminologie "comité de planification", le terme planification évoquant essentiellement les infrastructures.
- de manière générale, il y aura des sujets importants en interface entre la direction des infrastructures et la direction des services, qui exigeront des échanges fréquents. Il convient de mettre en place des mécanismes d'arbitrage fluides, sans multiplier les structures en charge des dossiers

## Apports et proposition de l'atelier

### Les transports en commun

- en matière de transports urbains, plus que dans d'autres secteurs, la frontière entre l'infrastructure et le service est difficile à établir (par ex. métro automatique comme la ligne 14). La conception de ces systèmes de transport dédiés est globale (matériel roulant, infrastructure, etc.). Des projets récents en témoignent particulièrement (projets BHNS).
- dans le domaine complexe de la ville, l'intervention de l'Etat aux côtés des autorités organisatrices de transport urbain ne peut être crédible que si elle prend en compte l'ensemble de politique des déplacements et de la mobilité urbaine, donc les services de transports collectifs et individuels. Que l'interlocuteur DGITI du GART ou du STIF ne soit compétent qu'en infrastructures n'est pas envisageable. Les projets et financements d'infrastructures de TCU ne sont qu'une conséquence de la politique locale générale portée par les collectivités locales. Par ailleurs, l'Etat a tout intérêt à entretenir, de manière pérenne, un réseau de contacts au sein des autorités organisatrices et des équipes du GART. L'action directe de l'Etat, par l'attribution et le versement de subvention, est l'occasion d'établir des contacts qu'il

convient de faire fructifier par la suite pour d'autres dossiers (continuité du service public, VT, etc.), ce que n'a pas vocation à faire la direction des infrastructures.

- il apparaît souhaitable de regrouper l'ensemble des missions relatives aux transports collectifs urbains, y compris l'attribution et le versement de subventions aux investissements, à la direction des services. La DGITI y gagnerait en visibilité, notamment vis-à-vis du GART.

- ce cadre général étant précisé, la question se pose du cas particulier de l'Île-de-France, dont le réseau de transport est extrêmement imbriqué, et où la distinction transport ferroviaire / transport collectif est moins marquée. Le transport ferroviaire fonctionne en effet davantage comme du transport urbain, mais l'ensemble des opérations est contractualisé entre l'Etat et la Région Île-de-France et se rapproche en cela des autres régions (procédures identiques avec l'ensemble des DRE).

### La tarification des infrastructures

- la tarification des infrastructures, qui répond tout à la fois à des objectifs de financement des infrastructures et de régulation des trafics, concernera les deux futures directions infrastructures et services de la DGITI.

- s'agissant des infrastructures routières concédées, il apparaît délicat de distinguer les conditions techniques et financières de réalisation de l'opération en tant que telle et la problématique de la fixation du péage, qui constitue un élément essentiel de la négociation lors de la mise au point du contrat, mais également tout au long de son suivi. Il n'apparaît donc pas souhaitable de positionner cette compétence tarifaire en dehors de la direction des infrastructures.

- en revanche, pour des questions tarifaires allant au-delà de l'objectif de financement des infrastructures (par ex. taxe PL, droits régulateurs prévus par Eurovignette, péage RFF, péage urbain), l'analyse des impacts et la définition d'une politique globale des déplacements portées par la direction des services seront essentielles. Certains sujets, comme le péage urbain qui doit être considéré comme une action du plan de déplacements urbains (PDU), pourraient d'ailleurs relever aussi de la direction des services. Dans ce cas, une structure placée auprès du DG ou au sein du SG pourrait permettre l'association des deux directions, notamment au moment de la mise en place de ces dispositifs.

- s'agissant du secteur ferroviaire, si les sujets tarifaires sont aujourd'hui d'actualité, il n'a pas semblé opportun de dissocier, de manière pérenne, le suivi du réseau et de l'entreprise RFF d'une part, et la fixation des péages ferroviaires, qui constitue un élément essentiel de cette activité, d'autre part.

- si nécessaire, une mission temporaire auprès du DG ou du SG pourrait être instituée pour conduire la réforme de la tarification du réseau ferroviaire. Ceci garantirait une association de la direction des services sur ce sujet particulièrement important pour les entreprises ferroviaires utilisatrices de l'infrastructure.

- de manière générale, la question s'est posée des synergies entre les secteurs routier et ferroviaire en matière de tarification. Sont-elles suffisantes pour justifier une structure ad-hoc? Un travail en réseau sur ces sujets ciblés pourrait être préférable.

- par ailleurs, si la tarification des infrastructures est une question sensible et susceptible de donner lieu à des arbitrages difficiles, il s'agit plus d'un outil au service d'une politique multimodale des déplacements que d'une politique en soi. Il peut donc sembler étonnant, voire réducteur, en affichage, de positionner ce seul sujet au niveau du DG.

- une proposition pourrait consister à mettre en place une fonction de synthèse sur ces sujets (voire plus généralement sur les sujets stratégiques inter-directions), au niveau du DG ou au niveau du SG en veillant à la parfaite lisibilité de nos partenaires extérieurs (dans le souci de ne pas multiplier les interlocuteurs). Fonction de synthèse qui ne contreviendrait pas aux compétences des directions en matière de tarification. Et à mettre en place, en cas de besoin, une mission temporaire auprès du DG, du SG ou d'une direction lors de la mise en oeuvre de chantiers particulièrement importants.

### Les autoroutes ferroviaires

- si les projets d'autoroutes ferroviaires comprennent des aspects d'infrastructures (mise au gabarit notamment), l'orientation de ce concept nous a semblé tourner en premier lieu vers les services, et le monde des entreprises de transport.

- à cet égard, la direction des services devra notamment conduire une analyse des politiques menées pour dire si, oui ou non, l'introduction de telles autoroutes ferroviaires a été efficace.

- il nous a semblé que la direction des services était la mieux à même d'assurer un pilotage efficace des autoroutes ferroviaires, en lien avec la direction des infrastructures pour les sujets qui la concernent.

### **Points de vigilance**

- il nous a semblé important de bien identifier les sujets qui donneront lieu à des arbitrages entre les directions, et de mettre en oeuvre des mécanismes pour faciliter ces arbitrages. Il ne s'agit en revanche pas de mettre systématiquement en place une structure tierce qui ferait l'arbitre : il faut que notre organisation soit la plus claire possible pour nos partenaires extérieurs.

- la définition de directions pilotes (et même au delà, de sous-direction) sur les sujets importants apparaît comme un impératif de lisibilité pour nos partenaires, à la fois externes et internes.

- lors de nos discussions, nous nous sommes interrogés sur la façon traiter dans le détail de l'organisation de la DGITI, la priorité accordée à la multimodalité : elle pourrait donner lieu à

la mise en place d'une fonction de synthèse au niveau DG ou SG tout en responsabilisant chaque direction sur cette question dans son domaine d'intervention. S'agissant plus particulièrement de la future DI, le principal écueil serait de maintenir des entités modales relativement indépendantes sans vision cohérente d'ensemble s'agissant des grands corridors de déplacement fret et voyageurs.

## **ATELIER 1B**

**( Articulation infrastructures / services :  
Navigation, ports et fluvial)**

### **Participants**

Marie Anne Bacot SN Seine

Geoffroy Caude CETMEF

Matthieu Chabanel DGMT/DTMRF/PVL (rapporteur)

Jean Baptiste Maillard DGMT/DTMRF/PVL

Philippe Maler DGMT/DTMRF

Erwann Minvielle DGMT/DTMRF/TMF4

Cécile Petit- Lebrun DGMT/DTMRF/PVL/MOD

François Xavier Rubin de Cervens DGMT/DAM/SM2

## Fiche de problématique

*Comment l'organisation peut-elle permettre la conciliation efficace des besoins de financement des infrastructures, de la politique de report modal et de la régulation des services de transports ?*

### Position du problème :

- **un sujet majeur de développement durable sur des domaines "pluricloisonnés"** "géographiquement, politiquement, professionnellement, culturellement et administrativement
- **des sujets infrastructures au sens large:** la planification des infrastructures, leur développement et leur entretien, la tutelle des établissements publics portuaires maritimes et fluviaux celle de VNF et de la CNR, les questions relatives à la domanialité portuaire et fluviale et la police portuaire sont actuellement regroupées dans une sous direction (**DTMRF / PVL**) qui est également en charge de la manutention portuaire dans ses deux volets (*grutiers , salariés du port et dockers, salariés d'entreprises privées*)
- **des infrastructures développées et exploitées par des établissements publics**
- **des actions spécifiques « projet » de report modal maritime et fluvial** (voies ferrées portuaires, Autoroutes de la mer) sont portées par une structure projet ad hoc (**DTMRF / MIM**)
- **la régulation des services:** services portuaires – à l'exception de la manutention portuaire maritime-, services de transport maritime et de transport fluvial est actuellement portée par une sous direction ( **DTMRF /TMF** )
- **un social très prégnant qui met en scène 4 catégories sociales différenciées de salariés privés et publics à effectifs très limités :** des agents de l'Etat employés directement par lui pour assurer des fonctions régaliennes (*services navigation , capitaineries, affaires maritimes* ) des agents publics à disposition d'EP (agents des SN a/d VNF) des salariés de droit privé relevant de diverses conventions collectives – dont quelques unes du domaine ' transports ' (personnels d'entretien et d'exploitation des ports, dockers , mariniers etc) des marins relevant du droit du travail et de la protection sociale maritimes (*services portuaires nautiques , dragage*)

### Questions génériques :

→**Quelles synergies réelles internes sont possibles?**– (*en réduisant au minimum des cas de figure pouvant nécessiter arbitrages mettant en jeu 2 directions de la DGITI , sinon 3*),

→**Quel interface par rapport aux interlocuteurs extérieurs au monde administratif et à ceux relevant du monde administratif** (*s'applique aux sujets impliquant des relations 'institutionnelles avec des entreprises et des particuliers - et donc une forte implication des services déconcentrés*) guichet si possible unique - et le plus efficace possible - d'une

direction par type d'interlocuteur 'extérieur ' tout particulièrement acteurs économiques et sociaux '

**Questions propres au thème :**

- Dans le cadre de la DGITI **le traitement du sujet portuaire** - dans ses spécificités et complexités économique, sociale institutionnelle et de champ d'intervention de l'Etat - et **le traitement du sujet fluvial** dans ses spécificités et complexités - sensiblement différentes de celles du portuaire maritime peuvent-ils relever **d'une approche identique ?**

## Restitution de l'atelier 1B

### Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

Il apparaît, en préalable, aux membres de l'atelier que la distinction entre services et infrastructures est d'une application délicate dans les domaines portuaires et fluviaux. En tout état de cause, compte tenu des évolutions en cours et à venir, elle doit être vue de manière dynamique.

L'atelier a ensuite considéré que dans le cadre de la séparation entre direction des infrastructures et direction des services, il est préférable de fixer la tutelle d'un établissement public(ou d'un acteur comme les PIN outremer) en fonction de l'activité dominante de celui-ci (infrastructure ou service).

Sur la base de ce critère, il apparaît logique que la tutelle de **VNF** (ainsi que la gestion des services mis à disposition et les sujets relatifs à la décentralisation mais pas la police de la navigation) soit assurée par la direction des infrastructures. En effet, le cœur de l'activité de VNF est pour l'instant la mise à niveau et le développement du réseau. Dans l'avenir, il est possible que l'activité de l'établissement évolue vers une gestion plus globale du système voie d'eau et la question du rattachement à la direction des services pourra se reposer.

Il apparaît préférable à l'atelier de rattacher la tutelle des **ports autonomes maritimes** (ainsi que la gestion des capitaineries) à la direction des services compte tenu d'une part de la réforme en cours et d'autre part de ce que seront les activités des ports après celle-ci : c'est à dire non seulement le développement des infrastructures et leur entretien mais surtout le développement des trafics, la régulation des services portuaires sur le territoire du port, les missions régaliennes de police, de sécurité et de sûreté, le développement des dessertes et de l'intermodalité, l'aménagement. Les infrastructures majeures et le suivi budgétaire pouvant être assurés par la direction des infrastructures.

Les **ports autonomes fluviaux** sont déjà proches dans leur mode de fonctionnement de ce que seront les ports maritimes après la réforme. De plus, la réforme vise à renforcer la coopération entre les ports du Havre, de Rouen et de Paris ; il apparaît donc souhaitable que la tutelle des ports fluviaux soit exercée par la direction des services (même si cela implique que les ports fluviaux n'aient pas la même tutelle que VNF).

L'atelier a débattu de la place des services nautiques portuaires (pilotage, remorquage, lamanage) dans l'organigramme. Il est apparu, in fine, qu'il était sans doute plus logique de les positionner au sein de la direction chargée des services tout en assurant une interface étroite avec la direction de la mer qui traitera des questions de sécurité et de droit du travail maritime.

## **Apports et proposition de l'atelier**

Sur les questions environnementales, l'atelier considère comme indispensable que la direction des infrastructures possède des compétences environnementales en matière d'insertion des projets notamment portuaires et fluviaux dans leur environnement (Natura 2000...).

Pour les services la question du développement d'une compétence environnementale au sein de la direction concernée doit être posée : pour le transport maritime les questions seront traitées dans un cadre internationale par la direction de la mer mais pour les autres modes de transport (fluvial notamment) l'établissement de normes (normes d'émission...) suppose à la fois une connaissance du mode et des compétences environnementales. Si ces compétences ne sont pas internalisées dans la direction des services, il faudra veiller à ménager des interfaces avec la direction générale chargée de ces problématiques.

La place de l'intermodalité fret n'apparaît pas de façon très explicite positionnement des fonctions 'tête de réseau « sur des sujets intermodaux et portage de projets intermodaux actuellement exercées au sein de DTMRF par la MIM). Les interfaces entre les modes notamment entre le portuaire et le ferroviaire et le fluvial apparaissent aux membres de l'atelier comme un enjeu crucial de la future direction générale et leur traitement au sein des directions devrait être explicité en intégrant tout particulièrement la lisibilité vis à vis de l'extérieur

## **Points de vigilance**

Si la répartition des domaines fluviaux et portuaires est celle que l'atelier a envisagée, il faudra veiller à la lisibilité et à l'explicitation de la répartition pour les établissements sous tutelles et les acteurs économiques.

Les activités fluviales et portuaires (pour la partie concernée) au sein d'une direction des infrastructures dominée par les modes ferroviaires et routiers devront être bien prises en compte notamment en termes de taille critique et de positionnement dans l'organigramme.

## ATELIER 2

### (Aménagement du territoire et planification intermodale)

#### Participants

Franck Agogue DGMT/DTFC/IFC

Michel Calvino DGMT/SG/MDS

Benoit Champetier de Ribes DGR/IR/OP1

Lionel Fortin DGR/PRD

Catherine Guieu DGR/PRD/P1

Jean Leveque DGR/IR

Xavier Piechaczyk DGR/PRD (rapporteur)

Vincent Pourquery de Boisserin DRE Centre

Gilles Rakoczy DGR/IR/P

Cyril Ridouard DGR/PRD/PR

Olivier Rolin DGMT/DTFC/IFC1

## Fiche de problématique

### Position du problème

La future direction générale comporte une direction des infrastructures tout spécialement chargée d'élaborer une planification intermodale des infrastructures. Jusqu'à présent l'organisation de l'administration centrale du ministère était assez largement organisée par modes de transport et la préparation des schémas ou des CIACT suivait une logique assez largement modale compte tenu notamment de la spécificité de chaque mode qui possède des domaines de pertinence. Toutefois, tant les schémas de services collectifs de transport que le débat sur la vallée du Rhône ont constitué des événements où d'autres approches ont été suivies.

Le Grenelle de l'Environnement a pour ambition d'aborder la question de la planification des infrastructures de transport suivant une perspective renouvelée avec une volonté affirmée qu'elle contribue au report modal. La direction générale sera chargée de sa mise en œuvre et son organisation doit contribuer à faciliter à la fois le caractère opérationnel d'une direction technique et une approche différente des sujets.

On peut schématiquement décliner cette mesure en quatre axes :

- Réaliser un schéma national des nouvelles infrastructures de transport tous modes en s'attachant à examiner de manière cohérente, simultanée et concertée l'ensemble des investissements à réaliser ;
- Évaluer globalement l'impact sur l'environnement des investissements à réaliser: l'évaluation environnementale des infrastructures de transport ne doit plus se faire seulement au cas par cas, mais aussi de manière globale sur l'ensemble de la programmation ;
- Établir et évaluer de la même façon une programmation régionale des infrastructures de transport ;
- S'assurer que la réalisation d'infrastructures nouvelles aille de pair avec l'amélioration des services, de la maintenance et de l'exploitation des réseaux existants.

### Questions:

La nouvelle organisation des administrations centrales du MEDAD doit permettre de conduire ces quatre actions de manière optimale:

→*Réalisation du schéma national des nouvelles infrastructures de transports :*

1. comment être en capacité d'intégrer au mieux la cohérence des modes de transport entre eux dans le processus de conception du schéma des nouvelles infrastructures?
2. comment être en capacité d'assurer au mieux la cohérence du schéma des

infrastructures avec les usages programmés des espaces ?

3. comment être en capacité d'organiser au mieux, dans le cadre de l'élaboration du schéma, la concertation avec les acteurs concernés, société civile, collectivités territoriales, ... ?

→ *Évaluation environnementale du programme*

1. comment être en capacité de s'assurer de la pertinence de la méthode d'évaluation environnementale du schéma national des nouvelles infrastructures de transport ?

2. comment s'assurer que soit menée à bien et de manière satisfaisante l'évaluation du schéma national des infrastructures de transport ?

→ *Programmation régionale des infrastructures de transport et évaluation*

1. quel doit être le rôle de l'Etat - MEDAD central dans cette démarche ?

2. comment être en capacité d'assurer la cohérence des programmations régionales entre elles ?

→ *Prise en compte des politiques d'exploitation, de maintenance, d'optimisation des services*

1. comment être en capacité d'intégrer au mieux les problématiques liées aux services ou à l'optimisation des réseaux dans la planification de nouvelles infrastructures de transport ?

2. comment assurer les conditions optimales d'arbitrage budgétaire entre l'amélioration des services rendus à l'utilisateur, la pérennisation et l'optimisation des réseaux existants, l'investissement dans de nouvelles infrastructures ?

Compte tenu de l'organisation en directions et de la répartition des missions envisagées à ce stade, l'atelier a pour but d'examiner :

→ les avantages et les inconvénients des différents scénarios possibles, par exemple en termes de caractère modal ou thématique des sous directions

→ les éléments importants qu'il convient de porter à la connaissance du préfigurateur pour lui permettre de finaliser sur ce point la proposition qu'il doit faire au Ministre.

Plus précisément l'atelier pourra examiner comment concilier la valorisation des compétences et des connaissances acquises par les équipes actuelles et qui ont permis un grand nombre de réalisations reconnues.

## **Restitution de l'atelier 2**

### **Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation**

La fonction de planification ne peut s'envisager que si elle dispose de données quantitatives et qualitatives concernant les besoins de déplacement, les trafics, l'état des réseaux, des données de planification territoriale, dans une dimension intermodale. Ces données relèveront pour partie de la direction des services de transports. Aussi faudra-t-il trouver les conditions de coopération sur ce point.

La planification doit également disposer d'évaluations au fil de l'eau des actions de report modal afin d'orienter ou de réorienter la politique des investissements. Cette fonction de synthèse des connaissances (avec du chiffre) et d'évaluation devra à être positionnée soit dans la direction des infrastructures soit auprès du directeur général, dans le cadre du comité de planification.

La table ronde n'a pas statué sur la nécessité de créer une entité permanente (petite mission) ou de confier cette fonction de synthèse des connaissances à un groupe projet issu de la direction des infrastructures et de la direction des services de transports sous pilotage du comité de planification.

### **Apports et proposition de l'atelier**

Sur la question de l'organisation modale ou intermodale des sous-directions chargées de la planification et du développement, la préférence de la table ronde s'est portée sur l'organisation modale bien que ce choix n'ait pas fait l'unanimité. Le choix modal est justifié par la préservation des compétences et des métiers associés à chaque mode, l'adaptation à l'organisation institutionnelle de chaque mode (il a notamment été reconnu qu'une séparation développement / tutelle de RFF serait difficilement gérable), des types de pilotage des projets finalement différents entre le route et le fer. A contrario, le choix intermodal permettrait de prendre acte plus radicalement et la vocation intermodale de la DGITI. Dans l'hypothèse d'un choix modal, qui est privilégié par la table ronde, des interfaces et des passerelles devraient être trouvées sur les fonctions programmation, environnement, et pour certaines phases du pilotage des projets (essentiellement au stade du débat public).

Des liens sont indéniablement à tisser avec la DIACT pour l'aménagement du territoire et avec le CGDD pour l'évaluation du schéma des infrastructures de transports.

En revanche, il est apparu que la DGITI devait pouvoir créer / conserver en son sein une fonction d'études et une fonction de synthèse des connaissances évoquée plus haut, nécessaires à la planification, afin de ne pas être absolument dépendante d'autres structures (comme le futur CGDD) pour exercer ses missions.

### **Points de vigilance**

La table ronde pointe la possible difficulté à organiser les questions budgétaires dans la future organisation, à propos de la programmation triennale et annuelle des investissements routiers.

## **ATELIER 3**

**(Dévolution des contrats – partenariats public-privé, concessions )**

### **Participants**

Fabien Balderelli DGR/GD/DF

Michel Costilles DGR/GD/CT/EX

Pierre Denis Coux DGR/GD

Christophe Masson DGMT/DTFC/CDG Express

Charles Alexis Mossa DGMT/DTFC

Laurent Probst DGMT/DTFC/MFI (rapporteur)

Christian Romon DGR/GD/CT

Jean Zulberti DGR/GD/CT

## Fiche de problématique

### Position du problème:

La future direction générale comporte une direction des infrastructures tous modes.

Jusqu'à présent l'organisation de l'administration centrale du ministère était assez largement organisée par modes de transport. L'organisation de la dévolution des contrats était en conséquence optimisée pour chaque mode, avec des articulations différentes de 4 fonctions importantes

- La conduite technique des projets
- L'expertise juridique et financière spécifique aux contrats de partenariat et aux concessions
- La conduite proprement dite de la dévolution des contrats, assurée soit par l'administration centrale, soit par un opérateur sous pilotage de l'administration centrale
- Le suivi des contrats après la mise en service

Dans le domaine des infrastructures, les objectifs assignés à la future direction générale dans le prolongement du Grenelle de l'environnement visent surtout les étapes situées à l'amont de la dévolution des contrats, avec une planification plus multimodale contribuant au report modal et une conception des projets intégrant davantage le développement durable.

Dans la direction des infrastructures, l'organisation de la dévolution des contrats doit être conçue dans une logique d'optimisation classique à la nouvelle échelle de l'ensemble des projets des réseaux ferrés, fluviaux et routiers réalisés en contrat de partenariat et en concession.

### Questions:

L'atelier réfléchira à cette optimisation, au regard de la grille de questionnaire suivante (à compléter):

- Quel équilibre entre spécialisation et polyvalence de ces entités par rapport à ces 4 fonctions?
- Quel niveau de spécialisation par mode des entités (et des postes au sein de ces entités) chargées de tout ou partie des 4 fonctions précitées?
- Quelle fertilisation entre dévolution et suivi des contrats ?
- Comment gérer les fluctuations des plans de charge globaux et spécifiques à chaque mode ?
- Quelle taille critique pour les entités chargées de tout ou partie des 4 fonctions précitées ?
- Comment optimiser l'attractivité des postes proposés par les réponses données aux questions précitées et comment entretenir leur compétence ?

→ Comment assurer la tutelle des opérateurs en charge de la dévolution des contrats ?

Compte tenu de l'organisation en directions et de la répartition des missions envisagées à ce stade, l'atelier a pour but d'examiner :

→ les avantages et les inconvénients des différents scénarios possibles,

→ les éléments importants qu'il convient de porter à la connaissance du préfigurateur pour lui permettre de finaliser sur ce point la proposition qu'il doit faire au Ministre.

Plus précisément l'atelier pourra examiner comment concilier la valorisation des compétences et des connaissances acquises par les équipes actuelles et qui ont permis un grand nombre de réalisations reconnues.

## Restitution de l'atelier 3

### Les apports, les propositions par rapport aux questions posées dans la feuille de route de l'atelier

*Quel niveau de spécialisation par mode des entités chargées des fonctions citées dans la fiche d'orientation de l'atelier ?*

Fonction	Service en charge de cette fonction à la DGR	Service en charge de cette fonction à la DTFC	Service en charge de cette fonction à la DTMRF	Niveau de spécialisation par rapport au mode (route, fer, fluvial, ...)
Conduite technique des projets	PRD/SMO (jusqu'à la DUP) GD/SMO (après)	RFF / CDG	VNF / ports	Spécialisé
Conduite de la dévolution des contrats (conduite du projet)	GD	RFF (tutelle de RFF = IFC)/ CDG	VNF ou ports (tutelle = PVL)	Polyvalent
Expertise juridique, financière, contractuelle, procédurale et liée à la tarification	GD	RFF (tutelle de RFF = MFI)/ MFI	VNF ou ports (tutelle = MFI)	Polyvalent
Suivi des contrats après la signature	GD	RFF (tutelle de RFF = IFC)/ CDG	VNF ou ports (tutelle = PVL)	Spécialisé en dehors de l'expertise financière

Les fonctions qui pourraient être mutualisées entre les modes sont les fonctions qui sont exercées de façon non spécialisée par rapport aux modes.

Par ailleurs, il faut remarquer que la fonction d'expertise juridique, financière, contractuelle, procédurale et liée à la tarification, et la fonction de conduite de la dévolution des contrats sont des fonctions qui demandent une forte expertise professionnelle et donc des profils très spécifiques bien que polyvalents par rapport à chaque mode. Il est ainsi important de recruter et de maintenir la compétence nécessaire à ces fonctions.

### *Quelle fertilisation entre dévolution et suivi des contrats ?*

Pour la DGR, il est important de maintenir une grande proximité, fonctionnelle et hiérarchique, entre l'entité chargée de la dévolution du contrat et celle du suivi des contrats après la mise en service, car il y a des synergies entre les deux fonctions. *De plus, pour la*

*DGR, il est important que les chefs de projet chargés de la dévolution soient également chargés du suivi des contrats avant la mise en service. Pour les représentants de la DGMT,, dans le cadre d'un fonctionnement en équipe projet, les fonctions de suivi du contrat (après la signature) et de chargé de la dévolution peuvent être exercées par des personnes différentes et donc plus spécialisées sur leurs activités respectives, et la séparation des deux équipes peut même apporter de la plus-value via la confrontation de deux visions différentes (cf. expérience dans les domaines ferroviaire et pénitentiaire).*

Les membres de l'atelier s'accordent sur le fait que l'expertise, notamment financière, de l'entité chargée de la dévolution des contrats doit pouvoir être mise à la disposition de l'entité chargée du suivi lorsque cette dernière en éprouve le besoin. De plus, il est important que le point de vue des futurs gestionnaires du contrat puisse se faire entendre auprès de ceux qui négocient le contrat avec le partenaire privé, c'est à dire que ces derniers travaillent en collaboration avec les premiers. Une certaine proximité entre les deux est donc souhaitable, d'une manière ou d'une autre, que ce soit hiérarchiquement ou fonctionnellement.

Il convient par ailleurs de souligner que la spécificité des missions actuellement exercées par la sous-direction du contrôle technique des autoroutes, faisant appel à des profils techniques spécialisés, nécessite de préserver l'unité de cette entité. Elle doit par ailleurs rester très proche de l'entité chargée des missions plus générales de suivi des contrats.

***Comment gérer les fluctuations des plans de charge globaux et spécifiques à chaque mode ?***

Une mutualisation des effectifs et des expertises rend possible une meilleure gestion des plans de charge. Le tableau ci-dessus montre les fonctions pour lesquelles une telle mutualisation serait possible.

De façon générale, plus le nombre de projet est important, plus la gestion du travail sera aisée. Ainsi, la création d'un pipeline de projets, et l'intervention des experts de la DGITI sur des projets du Ministère ne relevant pas directement de cette direction générale aiderait à maintenir et cultiver l'expertise nécessaire.

***Quelle taille critique pour les entités chargées de tout ou partie des 4 fonctions précitées ?***

Lorsque le degré d'expertise est élevé, il est nécessaire de maintenir un vivier suffisamment grand pour cultiver cette expertise. Ainsi, si on observe la fonction d'expertise juridique, financière, contractuelle, procédurale et liée à la tarification, il faut un nombre minimum d'experts financiers, un nombre minimum d'experts juridiques, ...

***Comment optimiser l'attractivité des postes proposés par les réponses données aux questions précitées et comment entretenir leur compétence ?***

Le MEDAD doit réfléchir à la reconnaissance, dans sa politique de ressources humaines, de la compétence particulière des métiers concernant l'expertise financière, juridique, contractuelle, des métiers de conduite de projets en PPP, et des métiers de suivi des contrats, et il doit construire de véritables parcours professionnels autour de ces compétences reconnues à un

« métier » à part entière et valorisées dans le cadre d'une Gestion Prévisionnel des Emplois et des Compétences du MEDAD modernisée en conséquence. *Pour la DGR, le chef de projet est de niveau chargé de projet dans un bureau, alors que pour la DGMT, le chef de projet est de niveau chef de bureau ou chef de mission.*

### ***Comment assurer la tutelle des opérateurs en charge de la dévolution des contrats ?***

Etant donné que les intérêts d'un établissement public ne peuvent pas être les mêmes que ceux de l'Etat, et que les enjeux liés à la passation de contrats de plusieurs centaines de millions d'euros, voire de plusieurs milliards d'euros sont majeurs pour l'Etat, ce dernier doit avoir la compétence juridique, financière, contractuelle et tarifaire pour suivre le déroulement des appels d'offres passés par ses établissements publics. En effet, l'Etat, même s'il n'est pas partie à ces contrats, est le contributeur public majeur voire unique. Dans ce cadre, beaucoup de clauses contractuelles peuvent avoir un impact important sur sa politique et ses finances. Comment évaluer la qualité de la prestation du privé sur le long terme et le risque pour les finances publiques si la DGITI ne travaille pas avec ses établissements publics à l'élaboration des contrats grâce à un expertise juridique, financière et contractuelle interne ?

Si la nécessité d'une tutelle forte est indéniable, deux pistes de réflexion, très largement au-delà du périmètre de réflexion confié à l'atelier, semblent toutefois pouvoir être évoqués :

- l'internalisation au sein de l'administration centrale de la phase de dévolution proprement dite des PPP des EP ;
- la responsabilisation financière des EP, pour laquelle la forfaitisation des financements de l'Etat semble indispensable.

Cette seconde piste paraît néanmoins difficilement envisageable à court terme.

### **Points de vigilance et suggestions pour optimiser la démarche de préfiguration**

- Reconnaissance, dans la politique de ressources humaines du MEDAD, de la compétence particulière des métiers concernant l'expertise financière, juridique, contractuelle (expert PPP), des métiers de conduite de projets en PPP (chef de projet PPP), et des métiers de suivi des contrats (chargé de projets), au risque de ne pouvoir maintenir l'expertise nécessaire en interne ;
- Forte attente du privé concernant le professionnalisme des acteurs publics ;
- Nécessité d'un « pipeline » (ou planification) des projets à long terme, afin de pouvoir maintenir et cultiver l'expertise nécessaire, avec une mutualisation des compétences lorsque cela est possible ; à cet égard, pour l'intérêt de la DGITI et pour cultiver l'expertise interne, cette dernière pourrait être utilisée pour des projets en PPP du Ministère extérieurs à la DGITI ;
- Pour les projets complexes ou sensibles, nécessité d'un lien direct entre le chef de projet et le directeur de projet pour permettre des prises de décision rapides ;
- Le bon niveau pour le directeur de projet, qui n'est sollicité que rarement, est un niveau élevé : directeur des infrastructures (ou ses adjoints) ; si ces derniers prennent leurs distances par rapport au chef de projet et au projet lui-même, l'efficacité de l'équipe projet ne sera pas suffisante ;

- Nécessité d'avoir des locaux géographiquement proches pour un bon fonctionnement en équipe projet, les locaux devant être adaptés à la confidentialité des procédures ;
- Maintenir l'unicité de la sous-direction du contrôle technique des autoroutes sur le champ des missions relatives aux ouvrages routiers dont la gestion est déléguée.

### **Eléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation**

L'atelier a élaboré 4 scénarios et les a critiqués au regard des éléments ci-dessus.

Scénario 1 : les entités issues de la DGR et de la DGMT sont juxtaposées et continuent à fertiliser leurs expériences réciproques par des contacts qui pourraient être formalisés et intensifiés (mise à disposition croisée d'agents par exemple, en fonction des plans de charge respectifs et des besoins).

Scénario 2 : l'expertise juridique, financière, contractuelle, procédurale et tarifaire est mutualisée dans une même entité, qui n'est pas spécialisée au sens modal du terme. Les fonctions de conduite de la dévolution des contrats (chef de projet), et de suivi des contrats (amont et aval de la passation) sont quand à elles situées à l'extérieur de cette entité horizontale, et réparties dans les différentes autres entités composant la direction des infrastructures. L'entité mettrait son expertise à disposition des chefs de projets ou du suivi des contrats dans le cadre d'un fonctionnement en « équipe projet » sous l'autorité du chef de projet. Pour les projets complexes ou sensibles, ce dernier doit avoir un lien direct avec le directeur de projet pour permettre des prises de décision rapides (le directeur de projet, qui n'est sollicité que rarement, doit avoir un niveau élevé – directeur des infrastructures ou équivalent).

Scénario 3 : il est identique au scénario 2, à l'exception que les chefs de projets seraient placés hiérarchiquement dans l'entité horizontale susvisée. Le chef de projet se base fonctionnellement, dans le cadre du fonctionnement en « équipe projet » sur l'expertise technique des sous-directions ou services modaux.

Scénario 4 : il s'agit de centraliser l'expertise liée à l'expertise juridique, financière, contractuelle, procédurale et tarifaire et l'expertise de conduite de la dévolution des contrats (chef de projet) dans une entité extérieure à la direction des infrastructures qui agit pour le compte de celle-ci. Cette entité pourrait exercer un rôle de conduite de dévolution des contrats pour les autres directions générales du ministère. Ce scénario nécessiterait d'avoir un volume important d'opérations.

Le scénario 1 n'a pas été jugé pertinent par les membres de l'atelier, car il ne permet pas la mutualisation de certaines compétences qui sont à la fois très pointues et non spécialisées par mode. Ce manque de mutualisation ne permet pas d'atteindre la taille critique d'expert et présente le risque d'une perte d'expertise. Le scénario 2 présente l'avantage de permettre de constituer et de cultiver un vivier d'experts et de gérer le plan de charge en modulant suivant

les différents projets transports voire du ministère. Par ailleurs, une certaine fluidité pourrait se mettre en place entre les postes d'experts de l'entité susvisée et les postes de chefs de projets dans une perspective de gestion des carrières. A cet égard, il serait pertinent de constituer un réseau d'experts qui comprendrait les experts juridiques, financiers et contractuels, mais aussi les chefs de projets, l'entité PPP étant chargée d'animer ce réseau. Le scénario 3 présente l'avantage de pouvoir centraliser encore davantage l'expertise liée aux PPP, mais a l'inconvénient d'éloigner la fonction dévolution du contrat de la fonction suivi du contrat, inconvénient qui n'existe plus dans le scénario 3 bis (cf. infra). Même remarque pour le scénario 4.

En ce qui concerne l'activité de tutelle sur un projet dont la dévolution du contrat est effectuée par un établissement public, et même si cette activité est moins prenante en terme de temps et de ressources humaines, il est souhaitable de fonctionner de la même manière, avec un chef de projet désigné qui se base sur les compétences disponibles dans le cadre d'une équipe-projet.

Postérieurement à l'atelier, les participants ont analysé un scénario 3 bis dans lequel serait créée une grande entité chargée des PPP, comprenant une sous-entité qui concentrerait toute l'expertise en matière juridique, contractuelle, financière et tarifaire, et d'autres sous-entités chargées de la dévolution du contrat et de son suivi avant la mise en service pour les projets dont la DGITI est maître d'ouvrage. La première sous-entité mettrait son expertise à disposition des autres sous-entités et des services ou sous-directions qui pourraient en éprouver le besoin (notamment pour l'exercice de la tutelle d'établissements publics ayant eu recours à des contrats de gestion déléguée). Le suivi technique (contrôle de la construction des autoroutes) ne serait pas rattachée à la grande entité chargée des PPP et devrait demeurer à proximité du suivi des contrats après mise en service. Ce scénario présente l'avantage de permettre une concentration de l'expertise tout en gardant la spécificité de chaque mode et chaque projet, et en préservant la proximité entre la dévolution et le suivi du contrat avant la mise en service.

## **Conclusion**

1° A ce stade et au vu des éléments portés à la connaissance des membres de l'atelier, ces derniers estiment que le scénario 2 et le scénario 3bis sont les plus avantageux, le scénario 3bis permettant de mutualiser non seulement l'expertise juridique, financière, contractuelle et tarifaire, mais aussi celle des chefs de projets chargés de la dévolution des contrats.

2° L'entité en charge de l'expertise PPP disposera nécessairement d'une compétence liée à la tarification. La mission « tarification » sera quant à elle dotée de compétences liées à l'établissement d'une doctrine en matière de tarification. Il serait sans doute alors logique que cette mission s'appuie également sur les compétences opérationnelles de l'entité dédiée.

## **ATELIER 4**

**(Synergie Entretien-Exploitation du Réseau Routier National avec la gestion du trafic et l'information des usagers)**

### **Participants**

Lionel Bichot DSCR/R

Claudine Bourhis DSCR/R

Jean Pierre Chalus DIR MC

Alain Costille DGR/GR/OV

Pol Creignou DGR/GR/OV

Eric Degny DSCR/R

Pascal Lechanteur DGR/GR

Yves Robichon DGR/MA (rapporteur)

Myriam Sciot DSCR/R3

Sylvain Verdier DGR/GR

## **Fiche de problématique**

### **Position du problème**

La DGITI regroupera les missions actuellement pilotées par :

→DGR/GR : entretien et exploitation du réseau routier national non concédé,

→DSCR/R : gestion du trafic et information routière sur le réseau routier national non concédé et en partenariat avec les autres gestionnaires de réseaux (sociétés concessionnaires d'autoroutes et d'ouvrages, collectivités locales).

DGR/GR a réorganisé ses missions dans une logique d'itinéraires (mise en place des DIR). DSCR/R a développé la gestion dynamique du trafic et l'information routière en temps réel en particulier sur les réseaux de VRU des principales agglomérations, en s'appuyant sur les CIGT des DIR et en développant les partenariats avec les CRICR et les autres gestionnaires de réseaux dans une logique de maillage.

L'ensemble de ces missions participe à la réalisation des objectifs du Grenelle de l'environnement et la politique nationale de sécurité routière.

### **Questions :**

→Quels éléments de missions doivent être prioritairement remis en synergie dans le cadre de la réorganisation ?

→Quelles instances de pilotage des services déconcentrés ?

→Comment préserver et développer les partenariats avec les autres gestionnaires de réseaux ?

→Quels systèmes d'information pour le pilotage de l'activité ?

→Comment articuler les missions des CRICR et des CIGT pour un service public national d'information routière de référence ?

→Quelle articulation de ces missions avec la DSR portant la politique nationale de sécurité routière ?

→Quelles contributions ces missions peuvent apporter aux objectifs issus du Grenelle de l'environnement ?

## **Restitution de l'atelier 4**

### **Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation**

Entretien/maintenance du patrimoine : l'infrastructure et les équipements relèvent de deux logiques différentes : la dégradation d'une part, la mise hors service de l'autre.

Permettre un pilotage simple des services déconcentrés (les DIR) avec des outils de gestion appropriés sur les moyens (personnels, matériels, budget).

Organiser une coordination indispensable avec la DSR pour une politique de sécurité cohérente sur l'infrastructure (relations régulateur/opérateur) et pour disposer d'un outil efficace de connaissance de l'insécurité routière (le fichier accidents).

Le Grenelle : passer de l'information en temps réel des usagers à la régulation du trafic ;

- investir dans ce domaine pour retarder, voire éviter des investissements de capacité
- organiser un autre partage de l'espace routier entre transport individuel et transport collectif

### **Apports et proposition de l'atelier**

#### L'organisation

Le regroupement au sein de la DGITI des missions d'entretien et d'exploitation du réseau routier national, actuellement assurées par la sous-direction R/GR de la DGR, et des missions de gestion du trafic et de l'information des usagers, assurées par la sous-direction SR/R de la DSCR, ne pose pas vraiment de question de principe et est même plutôt considérée comme une opportunité à saisir pour concrétiser et prolonger la coopération qui s'est depuis longtemps instaurée entre ces deux entités et qui trouve ses limites dans leur rattachement à deux directions différentes. Ceci permettra également de clarifier un dialogue avec les DIR, services déconcentrés qui mettent en œuvre, sur le terrain, les actions correspondantes.

Le problème vient plutôt de la coupure créée au sein de la sous-direction SR/R : les bureaux R1 (équipements et sécurité de la route) et R2 (division transport du CNIR) seront intégrés à la DSR, les bureaux R3 (gestion du trafic), R4 (systèmes d'exploitation et d'information routières) et les chargés de mission sur l'information routière seront intégrés à la DGITI ; Les coordinations et les synergies qui se sont instaurées « naturellement » au sein d'une même sous-direction devront être recréées à travers deux directions distinctes.

De même des liaisons devront se renouer dans le domaine de la sécurité des infrastructures entre la DSR, régulateur (bureau R1) et la DGITI, opérateur de cette politique sur le réseau national (bureau R/GR-SR).

### Les synergies

Elles existent déjà dans les domaines de l'entretien et de l'exploitation, d'une part, et de la gestion du trafic et de l'information des usagers, d'autre part.

La volonté est forte de pouvoir les amplifier d'abord au sein de la DGITI pour la mise en œuvre de politiques s'appuyant sur le même BOP, avec un dialogue de gestion unique, ce qui sous-entend une entité de service unique. Mais elle peut également se développer au sein des services déconcentrés avec, par exemple, une politique de surveillance du réseau (les patrouilles) alliant l'état de l'infrastructure et l'assistance aux usagers.

Dans le domaine de l'entretien, cette synergie devra intégrer deux logiques : celle de la maintenance de l'infrastructure qui s'adresse à des phénomènes de dégradation progressifs et généralement lents, et celle des équipements avec des phénomènes plus brutaux et des mises hors services souvent instantanées.

Pour la gestion du trafic et l'information routière (intimement liées), la synergie sera à rechercher d'une part au sein de la DGITI, entre les CIGT (stratégie locale) et les CRICR (stratégie inter-régionale) notamment par une redéfinition des rôles, des relations et des échanges d'informations, et d'autre part avec la DSR (la division transport du CNIR) pour le niveau national et la poursuite de l'animation des CRICR.

### Le pilotage des services déconcentrés

L'entretien et l'exploitation du réseau, la gestion du trafic et l'information routière s'appuient sur les mêmes services déconcentrés : les 11 DIR qui représentent un enjeu particulièrement important en termes de moyens : personnels, matériels et crédits. Le pilotage actuel des deux directions dans ce domaine est considéré comme efficace, les critiques qu'il suscite venant essentiellement des deux logiques budgétaires différentes : un BOP centralisé pour la DGR, des BOP régionaux pour la DSCR.

Les améliorations seront notamment recherchées à partir de l'intégration de ces programmes dans un BOP unique.

### Les partenariats avec les autres gestionnaires de réseau

Ces partenariats existent et présentent une efficacité variable selon les sujets concernés. L'entretien et l'exploitation de l'infrastructure (et de ses équipements) relèvent d'une culture de propriétaire c'est-à-dire du bon entretien d'un patrimoine, même s'il est mis au service des usagers.

La gestion du trafic et l'information routière relèvent d'une culture de communication et de service pour les transports et les déplacements, directement tournée vers les usagers qui passent d'un réseau à l'autre, ce qui nécessite un partenariat avec les autres gestionnaires. La cohabitation de ces deux cultures devra être assurée au sein de la DGITI de manière à offrir aux usagers une continuité et une homogénéité de service.

### L'articulation avec la DSR

Les problèmes de la coupure au sein de la DSCR ont déjà été évoqués. La séparation entre le régulateur (la DSR) et l'opérateur sur le réseau (la DGITI) est logique et place le gestionnaire du réseau national dans une situation analogue à celle des autres (Villes, Départements, Sociétés d'autoroutes). Dans ce domaine, les sujets de préoccupations communs concernent éventuellement la coordination nationale du système d'information des usagers (la division transport du CNIR) d'une part et les équipements et la sécurité de la route (bureau R1) d'autre part. Ce dernier sujet revêt une importance particulière en termes d'enjeu de sécurité routière, qu'il s'agisse des usagers ou des agents qui interviennent sur le réseau.

Une coopération efficace existe entre la DGR et la DSCR pour la politique des aménagements de sécurité sur les infrastructures (démarches SURE et ISRI). Cette coopération qui n'a pas toujours aussi bien fonctionné, ne doit pas être considérée comme un acquis : elle doit absolument se poursuivre entre la DGITI et la DSR. En effet, si les objectifs de sécurité sont généralement partagés, les moyens pour les atteindre divergent souvent (quel que soit d'ailleurs le gestionnaire concerné) et nécessitent des efforts de clarification des rôles.

Enfin cette coopération sur des objectifs communs est indispensable pour assurer un pilotage efficace de la recherche et des études au sein du réseau scientifique et technique.

### Grenelle de l'environnement

Les routes, les transports et les déplacements routiers sont présentés, parfois, de manière un peu caricaturale, comme les mauvais élèves du développement durable. Une meilleure utilisation du réseau routier est possible et nécessaire. Il s'agit, d'une part, de passer de l'information routière en temps réel, qui se développe dans les grandes agglomérations et sur les corridors autoroutiers, à une véritable régulation du trafic, susceptible de différer, voire d'éviter, la réalisation de certains aménagements de capacité accompagné d'une information multimodale. Il s'agit par ailleurs de partager autrement l'usage de la voirie, notamment dans les zones périurbaines pour y favoriser les transports collectifs : quelques réalisations prometteuses sont actuellement en cours.

## **Points de vigilance**

L'information et la gestion du trafic passent par une coordination interne à la DGITI entre CIGT et CRICR, au MEDAD, avec le CNIR (DSR) et externe avec les autres gestionnaires de réseaux. Une évaluation de l'efficacité de l'organisation mise en place sera indispensable.

La sécurité des infrastructures nécessite une définition claire des rôles entre DGITI et DSR, pour la mise au point des politiques et la mise à disposition des données d'accidents.

## **ATELIER 5**

**(Sécurité et sûreté des transports)**

### **Participants**

Frédéric Arnold CNIR

Michel Deschamps DGMT/MSD

François Gruffaz STRMTG (rapporteur)

Jean Jacques Morvant DGMT/DAM/SM1

Olivier Occhipinti DGMT/DTFC/SOE1

Didier Paule DTMRF

Gérard Rolland DGMT/DTFC/ONSTFC

Philippe Roux DGMT/DAM

Jacky Tixier CNPS

## Fiche de problématique

### Position du problème :

La sécurité et la sûreté des transports terrestres, fluviaux et maritimes sont un enjeu national majeur.

Des organisations différentes répondent, tant pour les mesures de protection des personnes et des biens face à des actes de malveillance, de délinquance ou de terrorisme que pour celles qui font face à des dysfonctionnements techniques ou comportementaux, aux impératifs de chaque mode.

Cependant, des traits communs marquent la sécurité et la sûreté dans les transports au sein de notre direction générale :

- une étroite réglementation nationale, communautaire, voire internationale ;
- au-delà de la prévention, la nécessité de gérer incidents, accidents et situations de crise dans des conditions les plus satisfaisantes possibles au regard des besoins des victimes, des responsabilités de la puissance publique et de l'attente des médias ;
- l'implication de structures extérieures, comme le service « Sécurité défense » ou la direction générale des risques sanitaires, technologiques et naturels – DGRSTN (dont la compétence doit s'étendre aux marchandises dangereuses).

Aux problématiques préexistantes s'ajoutent des questions nouvelles issues de la réorganisation du ministère, auxquelles il faut répondre pour un traitement cohérent des dossiers relevant du périmètre « Sécurité et sûreté dans les transports »

### Questions génériques :

- Quelles synergies et relations internes à la DGITI sur ce sujet ?
- Quelles relations avec les partenaires de la DGITI ?

### Questions propres au thème :

- Au-delà de l'application du principe de subsidiarité, l'approche des sujets communs exige-elle une structure du type « mission Sûreté Défense » au sein de la DGITI ? Quelle est la meilleure articulation possible avec le service « Sécurité défense » ?
- Quelles relations établir avec la DGRSTN, notamment en ce qui concerne les marchandises dangereuses ?
- Quelle organisation de permanence retenir pour traiter l'information sur les accidents, incidents ? Comment organiser la communication de crise ?

## Restitution de l'atelier 5

### Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

Cf tableau en annexe 1 présentant :

- les 6 fonctions principales que recourent dans la DGITI les thèmes sécurité Sûreté.
- Qui les traite actuellement dans la DGITI.
- Les interfaces autres structures du MEDAD.
- Les partenaires extérieurs impliqués.

Cf note de réflexion en annexe 2 sur l'articulation sécurité-sûreté

### Apports et proposition de l'atelier

La sûreté est toujours une activité interministérielle (au moins biministérielle avec l'Intérieur) mondialisée sous aiguillon USA depuis le 11 septembre 2001 et sous attention très forte des médias.

S.D.S devrait prendre en compte les contraintes opérationnelles dans le cadre de mandats formalisés c'est à dire écrire la commande avec une préoccupation de réalisme quant à la probabilité d'atteinte d'objectifs.

En matière de sûreté fédérer les compétences autour de projets pilotes dans une approche systémique : autrement dit reconnaître un rôle central au gestionnaire du système.

Nécessité d'une compétence réglementaire spécifique au sein de la DGITI en matière de sécurité (A l'image de ce qui se passe pour la réglementation des ports).

Constat de synergies fortes entre sécurité et sûreté :

- même nécessité d'une organisation en qualité disposant d'une large autonomie
- convergence des outils d'études de danger
- ressources opérationnelles souvent communes

### Points de vigilance

- Autonomie d'avis et de parole pour les services en charges de sécurité et sûreté sous réserve d'expression en système qualité.
- Utilité d'une ingénierie de la permanence non pas pour être expert technique mais plutôt expert de l'aiguillage et spécialiste du filtrage.
- Nécessité d'une visibilité en matière de sécurité et sûreté des transports pour tous les acteurs extérieurs au MEDAD.

## ANNEXE 1

<i>fonctions</i>	<i>Interne DGITI</i>	<i>Interne MEDAD</i>	<i>Externes</i>
Réglementation doctrine	PVL, SOE, SM, SRGT, TR, MSD, STRMTG, ONSTFC	DSCR, SDS, services déconcentrés, SETRA, CERTU, ITT	MIOCT (+DGGN), CE, SGDN, OMI, US, CIPD, AFNOR, représentants opérateurs, MAP, Mindef/EMM, C.E., DGCL
Planification prévention	PVL, SOE, SM, SRGT, TR, MSD, CRICR, STRMTG, ONSTFC	SG-Mer, SDS, services déconcentrés, CETMEF, SETRA	MIOCT (+DGGN), Com.Eur., SGDN, OMI, US, CIPD, AFNOR, représentants opérateurs, MAP, Mindef/EMM, préfectures, CICLES
Régulation opérationnelle	Toutes permanences, CROSS, CRICR, STRMTG	CMVOA, CNIR, services déconcentrés	MIOCT (+ DGGN), Mindef/PREMAR, préfectures, grands opérateurs, relations bilatérales
Intervention opérationnelle de crise	CNPS,	Services déconcentrés	MAE, collectivités locales, préfectures, pays frontaliers,
Observation / contrôle	MSD, SM, services déconcentrés, STRMTG, SOE, ONSTFC	ONISER, services déconcentrés,	Com. Eur., US, Collectivités locales, EPSF, grands opérateurs, OND, société de classification+RSO, MIOCT, INHES, Justice,
Mesures et évaluations	ONSTFC, SES, TMF, SM, STRMTG, MSD	SETRA,	MIOCT, pays frontaliers, Parlement, OND, INHES

Exhaustivité non garantie...

## ANNEXE 2

### **Proposition d'articulation d'un pôle sécurité et sûreté des transports**

L'atelier a identifié 6 fonctions constitutives d'un cycle de progrès, conformément aux règles qualité:

1. Réglementation doctrine ;
2. Planification prévention des risques ;
3. Régulation opérationnelle ;
4. Intervention opérationnelle de crise maintenue au niveau central dans un seul secteur, celui des ponts de secours ;
5. Observation /contrôle ;
6. Mesures et évaluations permettant l'évolution des règles définies en 1.

La mise en œuvre de ces fonctions suppose des ressources à compétences spécifiques, rompues au travail en coopération multi-culturelle étroite (du régalien aux opérateurs en passant par les collectivités), aptes à la sensibilisation, à la négociation, et très réactives et concernant tous les modes de transport.

Bien qu'une activité d'assistance et de suivi ait été identifiée dans le domaine des infrastructures de transports, l'essentiel des fonctions décrites est lié à la prestation de services de transports. Il est donc proposé de placer auprès du directeur des services de transport un pôle sécurité et sûreté comportant 4 composantes existantes, en lien très souple, pour tenir compte à la fois des synergies, notamment en ce qui concerne les interfaces avec les opérateurs et les autres ministères, et des différences dans les objectifs.

Il s'agit :

1. Des commissariats, dans leur rôle de prise en compte des besoins du client « défense » dans le cadre de la planification et la préparation de crises majeures pour la nation ;
2. De la mission sûreté défense ;
3. De l'ONSFTC ;
4. Du dispositif de permanences gérées actuellement par le bureau de la sécurité et de l'interopérabilité des TF, RM et TG (sous réserve de validation finale).

L'atelier propose que l'articulation avec le SDS soit fondée sur les principes suivants :

1. Responsabilité du directeur des services des transports (DTS) dans l'ensemble de son domaine de compétence ;
2. Prise en compte des exigences de sûreté dans le cadre d'un programme annuel co-signé SDS/ DTS et compte-rendu de réalisation annuel du pôle sécurité / sûreté au SDS. Ce programme annuel devra également servir de base aux interventions du SDS dans les instances auxquelles il participe ;
3. Les questions concernant la gestion des situations d'urgence sont gérées par le SDS/CMVOA, le pôle sûreté et sécurité des transports étant en charge de l'ingénierie de formation et de sensibilisation des cadres de la DGITI (organisation, documents supports, exercices, etc ..) pour le support efficace à la gestion effective de ces situations.

## **ATELIER 6**

**(Sujets maritimes)**

### **Participants**

Catherine Auffret ENIM/SDSSM/BCGP

Yann Becouarn DGMT/DTMRF/TMF2

Eric Berder DGMT/DAM/SM (rapporteur)

Jean Bouvier ENIM/SDSSM/BEJCI

Laurent Courcol DRAM Aquitaine

Jean Bernard Kovarik DGMT/DTMRF/TMF

Philippe Leboulanger ENIM/SDPMPS

Eric Levert DGMT/DAM/GM

Christian Locq DGMT/DTMRF/TMF1

Philippe Mazenc DGMT/DAM/LM3

Katrin Moosbrugger DGMT/DTMRF/PVL3

## Fiche de problématique

### Position du problème :

La volonté a été affirmée de traiter au sein d'une même structure – une direction de la mer (DM) dans le cadre de la direction générale des infrastructures et des transports intermodaux (DGITI) – la totalité des sujets maritimes, ce qui entraîne l'affectation à cette direction de missions jusqu'ici exercées par d'autres directions de la DGMT, telle que laDTMRF, voire par d'autres directions du ministère.

Cette approche holistique présente l'avantage d'offrir un interlocuteur unique sur les sujets traités, par exemple en matière de flotte de commerce (et de flotte auxiliaire) sous pavillon français, de protection de l'environnement marin ou de sujets sociaux, et vise à donner à la structure administrative une réactivité et une efficacité accrues.

Cependant, la DM aura à traiter des sujets qui pourront aussi comporter des incidences dans le champ de compétences d'autres services de la DGITI (par exemple la direction des services de transport **au titre du transport maritime**, l'ENIM) et des pôles transversaux du ministère (direction générale des ressources, des territoires et des habitats, direction générale des risques sanitaires, technologiques et naturels). L'approche englobante retenue nécessite donc un soin particulier dans l'organisation de la nouvelle direction et dans l'établissement de relations avec les autres services, appartenant à la DGITI ou au MEDAD, mis à disposition du MEDAD comme le secrétariat général de la mer ou d'autres ministères.

### Questions génériques :

→Quelles synergies réelles internes ?– (*en réduisant au minimum les cas de figure pouvant nécessiter arbitrages mettant en jeu 2 directions de la DGITI , sinon 3* ),

→Quel interface par rapport aux interlocuteurs extérieurs au monde administratif et à ceux relevant du monde administratif ( *guichet si possible unique -et le plus efficace possible - d'une direction par type d'interlocuteur 'extérieur ' tout particulièrement acteurs économiques et sociaux* )

### Questions propres au thème :

- Compte tenu de l'objectif recherché de réactivité et d'efficacité accrue, quelle serait l'articulation optimale des missions maritimes au sein des directions appartenant à la DGITI ou de structures qui en relèveront ?
- Comment travailler harmonieusement avec les autres directions générales du MEDAD sur des sujets où soit la DM, soit ces DG seront « chef de file » ?
- La nouvelle organisation exigerait-elle, du fait de la concentration de missions auparavant exercées de manière dispersée soit au sein de la DGMT, soit entre plusieurs ministères (Équipement, Environnement), un nouveau type de relations ou de répartition de compétences avec le secrétariat général de la mer ?

## Restitution de l'atelier 6

### Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

#### → Flotte de commerce

Le rattachement à la direction de la mer d'une partie de TMF1 (flotte de commerce) et de la grande majorité de TMF 2 (pavillon, statut du navire, conventions OMI, actes de gestion des navires) apparaît comme judicieux, car il permettra une meilleure lisibilité pour l'industrie et les administrations étrangères, en offrant aux armateurs un point de contact unique sur un type de problèmes unique.

Toutefois :

a – TMF1 traite également des aides au transport fluvial, qui doivent aller dans la D compétente ; des sujets actuellement attribués à TMF 2 (OMC, CNUDCI) doivent aller dans la D compétente ;

b - La direction de la mer aura besoin de disposer sur le secteur économique d'informations (répartition du marché entre les entreprises, évolution du commerce, etc) que traite TMF4 (observatoire économique du transport maritime). TMF4 a naturellement sa place dans la direction des services de transports (connaissance de l'économie des modes et des marchés pour aider l'intermodalité dans la chaîne logistique), mais il devrait être renforcé et il faut organiser le partage des informations avec la direction de la mer.

De plus :

c – la DGITI doit développer et maintenir une compétence sur l'économie de l'environnement dans le transport maritime afin de contribuer au débat sur l'impact des mesures (fiscales, techniques, etc) visant à favoriser le report modal ou à diminuer la pollution de l'air.

d – les services nautiques portuaires (pilotage, remorquage, lamanage) peuvent être traités dans la direction de la mer ou la direction des services de transports (divergence au sein de l'atelier sur ce point), sachant qu'ils contribuent à la performance de la place portuaire (fluidité, compétitivité, sécurité) mais que les problèmes à traiter se posent toujours en termes de sécurité (achat d'un nouveau moyen) ou d'équipages (décision d'effectif des remorqueurs). Quelle que soit la solution retenue, il faut renforcer la coordination.

e - les capitaineries peuvent être traitées dans la direction de la mer ou la direction des services de transports (divergence au sein de l'atelier sur ce point), sachant qu'elles contribuent à la performance de la place portuaire (fluidité, compétitivité, sécurité) mais que les problèmes à traiter se posent souvent en termes de sécurité (marchandises dangereuses). Quelle que soit la solution retenue, il faut renforcer la coordination.

#### → Sujets environnementaux maritimes

Le MEDAD a besoin d'une structure de synthèse : au niveau local, on passe (grâce à Natura 2000 en mer et aux Aires marines protégées) à une logique d'organisation de la coexistence de

différentes activités dans une zone dont certains caractères doivent être protégés. Une des directions du MEDAD, naturellement la direction de la mer, doit porter ce niveau de synthèse, en faisant appel aux autres directions et DG pour recueillir les expertises nécessaires tant sur les activités que sur l'environnement.

PVL 3 pourrait voir ses compétences réparties entre DGITI et DGRTH (à définir : gestion du domaine public maritime ?)

Sur POLMAR, il faut unifier les rôles actuellement répartis entre la direction de l'eau et la direction des affaires maritimes.

Les moyens de police nautique actuellement gérés par LM3 devraient rester rattachés à la direction de la mer, car ils sont au service de plusieurs politiques publiques (contrôle des pêches, de l'environnement) et ressortent naturellement du niveau de synthèse.

#### **→Systèmes d'information**

Ils devraient être mieux orientés vers les activités régaliennes (contrôle des marchandises dangereuses, des déchets, voire des équipages) pour la sécurité et la sûreté.

Un des enjeux d'évolution des systèmes d'informations portuaires est d'assurer la connexion entre l'amont (douanes, agents, transitaires) et l'aval (la circulation maritime, les flux de marchandises dangereuses)

#### **→Affaires sociales – ENIM**

Il est judicieux d'intégrer le régalien dans la direction de la mer, mais il faudra maintenir une collaboration étroite, notamment vis-à-vis des armateurs. A terme, vigilance sur les compétences juridiques rares du MEDAD dans ce domaine.

#### **→Secrétariat général de la mer**

Il est utile de conserver une structure interministérielle dans le domaine maritime : accessibilité, très bonne connaissance du cadre d'action.

Toutefois, le SGMer devrait voir son plan de charge baisser dès lors que les sujets transport-écologie relèvent désormais du MEDAD.

Enfin, si le positionnement du SGMer vers des questions stratégiques se confirme, il restera à organiser celui-ci par rapport au CGEDAD ou au Commissariat au développement durable

## ATELIER 7

(Recherche et politique technique)

### Participants

Jean Jacques Bour DGR/PRD/EN

Gérard Cadre CETE Aix

Jean Pierre Cambillard DGR/PRD

Michel Deffayet CETU

Alain Ghisoli DGR/PRD/IT

Jean François Janin DGMT/MTI

Henri Lourdaux DGR/GD/CT/CP

Jean Claude Pauc SETRA

Guy Poirier DGR/GR/CO

Eric Richet DGMT/DAM/SI2

Nathalie Rolland DSCR/R1

Bruno Verdon CERTU

Marie Villette DGMT/SG/MDS (rapporteur)

## Fiche de problématique

### Position du problème

Pour garantir le bon fonctionnement des systèmes de transport de notre pays et conduire les changements de politique qui s'imposent à la suite du Grenelle de l'environnement, la DGITI doit pouvoir s'appuyer sur les compétences d'un réseau scientifique et technique performant, réactif et positionné sur les bons créneaux et doit veiller au maintien à un haut niveau de la culture technique, tout en encourageant le développement de l'innovation.

Par ailleurs, comme le prévoit la loi relative aux libertés et responsabilités locales, la participation des collectivités locales à l'animation du RST, de la politique technique et de la normalisation est aujourd'hui devenue une attente forte des collectivités et un enjeu majeur pour l'ensemble de la communauté technique des transports et de l'aménagement. Un nombre grandissant de collectivités considèrent déjà le RST comme une ressource mutualisée au profit de l'ensemble des maîtres d'ouvrages.

La répartition des compétences relatives au pilotage du RST et à l'animation des politiques techniques au sein de la nouvelle DG doit être guidée par un principe de bon sens : plus les thèmes relèvent de questions techniques, plus ces thèmes ont vocation à être traités dans les directions métier. A contrario, les orientations stratégiques et le pilotage du RST, ainsi que le suivi des moyens de celui-ci (ETP, crédits de fonctionnement, répartition des DAP, ...) peuvent être mutualisés au sein d'un secrétariat général.

### Questions

Au delà de ces principes, un certain nombre de points doivent être approfondis :

- quelle déclinaison pratique de ces principes pour toutes les compétences assurées actuellement par la DGMT, la DGR et la DSCR dans le champ de la future DGITI ?
- comment profiter de la nouvelle organisation pour dynamiser l'ouverture aux collectivités locales du RST à tout le domaine des transports, à partir de la démarche engagée avec l'association des départements de France pour les routes ?
- 
- Comment organiser les relations avec la DRAST/le CGDD ?
- comment organiser les relations avec chacun des STC (CETMEF, CERTU, SETRA, CETU, CNPS) ?
- Comment organiser les relations avec les CETE ?
- quelle répartition des tâches et des représentations entre le SG et les directions métiers vis à vis de l'extérieur (syndicats professionnels, institutions internationales, ..) : est-il préférable de privilégier un interlocuteur unique (SG) garantissant l'homogénéité des approches ou faut-il envisager des interlocuteurs plus proches des métiers ?
- quelle place pour la normalisation ? quelle place pour le pilotage des règles de l'art ? peut-on séparer règles de l'art et pilotage du RST, particulièrement des STC ?

## **Restitution de l'atelier 7**

### **Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation**

Il est illusoire de croire qu'un pilotage unique de l'ensemble du RST au niveau du SG de la nouvelle DGITI est faisable. Mais un pilotage au niveau des directions peut faire craindre un manque de cohérence et de transversalité en particulier pour des prestations qui concernent autant les infrastructures que les services. Une clarification des rôles doit être opérée, entre le rôle de coordination et de préparation des arbitrages nécessaire au niveau du SG et un pilotage technique assuré par les directions sectorielles. Le principe de subsidiarité doit être privilégié dans l'organisation de la nouvelle direction générale.

La relation de la future DGITI avec les différents STC ne sera pas homogène : certains travailleront très majoritairement pour les directions de la DGITI, d'autres effectueront des missions pour plusieurs DG du MEDAD comme le CERTU. Il faut néanmoins pouvoir mettre en place un fonctionnement homogène et lisible pour l'ensemble du pilotage du RST et pour toutes les actions conduites par celui-ci (ingénierie d'expertise, de projet, d'état de l'art).

### **Apports et proposition de l'atelier**

Les propositions de prestations des STC, des CETE ou des services déconcentrés doivent transiter par les directions sectorielles qui les amendent, les hiérarchisent avec leurs propres demandes de prestations avant de les transmettre au SG de la DGITI. Pour que les arbitrages rendus aillent au-delà d'un simple arbitrage de chiffres mais soient de vrais arbitrages politiques, les éléments fournis par les directions sectorielles devront être suffisamment détaillés et argumentés. Les « enveloppes » de titre IX semi-fléchées par le binôme DG/SG sont communiquées aux directions métiers qui en assurent la répartition détaillée en commandes.

Si certains aspects de la gestion comptable du titre IX pourraient être centralisés au SG avec les autres fonctions support et en cohérence avec la gestion intégrée des programmes LOLF et des ETP, la multiplicité des affectations et commandes que peuvent passer certains bureaux nécessiteront sans doute la mise en place d'une organisation de proximité pour permettre une plus grande réactivité. Les principes développés ci-dessus s'appliquent également aux crédits d'études budgétaires.

Les grandes orientations pour le RST qui relèvent du champ de compétence de la DGITI seront arrêtées par le DG en liaison avec les directions métiers. Le SG en sera le porte parole vis à vis de l'extérieur, et dans ce cadre, sera susceptible de représenter le DG dans les instances de pilotage des STC et des CETE. Il peut également déléguer cette représentation aux directions lorsque les sujets sont plus spécifiques (principe de subsidiarité). Le SG est l'interlocuteur

privilegié de la DRAST pour le pilotage du RST et la négociation de la dotation globale en titre IX.

## Points de vigilance

La DGITI devenant un commanditaire très important, parfois majoritaire, de certains STC et CETE, ce dernier se doit de garantir une cohérence d'ensemble du RST. En lien avec la DRAST, la DGITI doit s'assurer de l'unicité du RST qui ne doit pas être subdivisé en autant de parties qu'il y a de commanditaires. La DGITI, par le biais de son SG et de la gestion des ETP, doit donner une vision de long terme aux services de manière à faire évoluer les compétences en fonction de ses attentes. De manière générale, l'animation de la recherche et des études prospectives ressort des compétences du SG de la DGITI tandis que l'animation des politiques est du ressort des directions métiers. Le maintien de compétences très pointues, notamment sur les sujets informatiques et systèmes d'information, est primordial. Une animation claire et cohérente de ce réseau d'experts informatique devra être mise en place au sein du nouveau MEDAD.

Le RST est une ressource mutualisée qui bénéficie aussi aux collectivités, aux professionnels, aux autres ministères et aux autres directions du MEDAD : il faut le considérer comme tel et favoriser le développement des partenariats entre le RST et les autres acteurs (COTITA...). C'est au niveau du SG que ces partenariats doivent être encouragés mais les directions doivent être associées à leur mise au point et à leur déclinaison opérationnelle. En matière de partenariats avec les professionnels, les directions sectorielles, plus proches des structures « métier » sont mieux à même de les accompagner. Si une action d'un STC ou d'un CETE concerne plusieurs directions générales dont la DGITI, le SG de la DGITI doit s'assurer de la cohérence du pilotage de l'action par les différentes entités.

Il est indispensable de préserver des modalités de commande aux STC et aux CETE « simples » et des circuits courts pour assurer la réactivité de la prestation. Il faut favoriser la présence d'interlocuteurs ou de points d'entrée uniques pour les services extérieurs, notamment sur des sujets complexes comme la normalisation : des agents « point d'entrée » doivent donc pouvoir être identifiés et représenter la DGITI dans les réunions extérieures générales (par exemple le comité de pilotage de la normalisation du SG du MEDAD). Ces agents doivent ensuite aiguiller vers les unités compétentes où des experts auront été prédéfinis en fonction de la problématique.

Le RST est et doit être un outil précieux de mise en application des conclusions du Grenelle : il faut le considérer comme tel et l'impliquer dans la mise en oeuvre des mesures. Les compétences pointues et variées des STC et des CETE doivent permettre leur implication dans les décisions des différents comités opérationnels. Cette implication pourrait prendre la forme d'actions de formation, de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage au profit des collectivités et des services déconcentrés, ou encore d'actions de recherche sur des systèmes de transport innovants et durables.

## **ATELIER 8**

**(Pilotage et gestion budgétaire – préparation et exécution des budgets)**

### **Participants**

Viviane Brihat DGR/BS/CM

Jacques Dupendant DGMT/SG/GPB2

Paule Foatelli DGR/BS/B

Bénédicte Genthon DGR/IR/P

Sandrine Gourlet Dostes DGMT/DTMRF/PVL1

Alain Hébrard DGMT/DAM/SI3

Gilbert Hiegel DGMT/SG/GPB1

Pascal Moulet DGR/BS

Jean Louis Munoz DGMT/DAM/LM2

Jean Claude Paravy DGMT/SG/GPB

Jean Loup Petit DGMT/DAM/LM (rapporteur)

## Fiche de problématique

### Position du problème

La mise en place de la DGITI s'accompagne d'une restructuration de la maquette budgétaire avec en principe

→ la fusion des 2 programmes réseaux routier national (RRN) et transports terrestres et maritimes (TTM) en un seul programme dont l'architecture reste à bâtir et dont les responsable sera le directeur général.

→ le maintien d'un programme spécifique sécurité-affaires maritimes dont le responsable serait le directeur de la mer.

Par ailleurs, l'essentiel du financement par l'Etat de sa part des dépenses d'investissement est aujourd'hui assuré via l'AFITF

Au sein du ministère les fonctions de pilotage budgétaire sont réorganisées autour du secrétaire général du ministère, interlocuteur des DG, qui procède aux arbitrages soumis au ministre.

Les deux directions générales qui, dans ce contexte, vont constituer l'essentiel de la DGITI, la DGMT et DGR, sont organisées différemment, aujourd'hui pour la préparation, l'exécution le suivi des budgets : pilotage par le secrétariat général au sein de la DGMT pour le programme TTM dont le responsable de programme est le DG, par la sous-direction LM pour le programme SAM dont le responsable de programme est le DAM, par la sous-direction BS de la DGR pour le programme RRN dont le responsable de programme est le DGR.

La répartition des rôles des acteurs aux différentes étapes des processus budgétaires, entre bureaux budgétaires et bureaux porteurs des différentes politiques, est également différente.

Dans une logique d'efficacité, mais aussi d'optimisation des moyens, il convient de préciser l'organisation future et notamment la répartition des rôles et responsabilités.

### Questions :

Comment structurer les fonctions budgétaires et comptables au sein de la future DGITI ?  
Préparation des lois de finances : discussions budgétaires, documents (PAP, ..), ..

- Suivi et exécution budgétaire
- gestion des programmes contractualisés
- comptabilité
- répartition des ETP
- dialogue de gestion
- contrôle de gestion

Quelle organisation des relations avec l'AFITF ? Avec le SG ? Avec les services ?

## Restitution de l'atelier 8

### Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

#### Objet de la réflexion:

Conditions d'un pilotage budgétaire et d'une mesure de la performance efficaces, au sein de la nouvelle DGITI: quelle organisation pertinente?

#### Éléments de contexte:

Restructuration de la maquette budgétaire avec en principe:

- fusion RRN et TTM en un seul programme dont l'architecture reste à bâtir et dont le responsable serait le DGITI
- maintien du programme SAM dont le responsable serait le directeur de la mer

Existence d'un SG auprès du DGMT/DGITI structuré et opérationnel qui gère d'ores et déjà TTM

DGR disposant d'une structure « ad-hoc » (sous-direction BS) pour la préparation, l'exécution et le suivi du budget.

### Apports et proposition de l'atelier

Il est apparu au groupe

1/ qu'il fallait, en préalable:

- procéder à une formulation stratégique des rôles respectifs du directeur général et des directeurs (infra et services) en matière de préparation et de conduite budgétaire (notamment clarification quant aux délégations accordées aux directeurs – niveau de subsidiarité-)
- réaffirmer les principes de la LOLF: responsabilité des RPROG et RBOP, niveau pertinent de déconcentration;
- élaborer une maquette et une cartographie du programme dédié (DI et DS) suffisamment claire (actions, sous-actions, BOP centralisés ou déconcentrés, etc.) pour permettre à chacun de savoir ce qui est de sa responsabilité.

2/ que conformément à la note d'orientation élaborée par le préfigurateur, l'organisation budgétaire devait être cohérente avec les orientations politiques, tant dans le découpage en programmes que dans le pilotage et la gestion de ces programmes, et qu'à des fins d'efficacité, il fallait distinguer les fonctions amont et d'arbitrage budgétaire globaux, et les fonctions plus

opérationnelles, ces dernières pouvant être selon le cas assurées par les directions sectorielles lorsque l'efficacité l'exige.

A ce titre, le groupe préconise la mise en place d'une « charte de gestion » précisant le qui fait quoi (voir tableau joint)...la ventilation des actions à mener par le DG ou les directions pouvant être, selon les secteurs concernés, à géométrie variable.

3/ Enfin, que la question de l'existence/ou non, d'une structure support au sein de chaque direction (DGR versus DTMRF), pour procéder aux travaux de préparation budgétaire, de suivi de l'exécution, de conduite de projet, ainsi qu'au dialogue de gestion, était posée...et que point devra rapidement être tranché. Il s'agit en effet de se mettre en situation:

- d'articuler au mieux le niveau d'intégration nécessaire au DG/RPROG, et le niveau de déclinaison opérationnel des directions: nécessité d'une part d'une formulation stratégique au niveau du DG, et commodité d'une mutualisation à minima (éviter les doublons) d'autre part,
- et, partant, de préciser le rôle du secrétariat général comme facilitateur, à la disposition du DG/RPROG et des directeurs, chargé notamment de la préparation des arbitrages et de la cohérence générale du pilotage budgétaire.

## **Points de vigilance**

1/ Une DGR qui vient de se réorganiser dans une logique de conduite de programme LOLF

2/ La nécessité de disposer d'outils performants et interopérables en matière de contrôle de gestion et donc de pilotage des programmes;

3/ La fin de l'exercice 2008 et le basculement dans la nouvelle configuration des programmes DGITI pour l'exercice 2009-2011.

## **ATELIER 9**

**(Moyens généraux, fonctionnement, gestion du personnel,  
communication)**

### **Participants**

Arlette Barrault DGMT/SG/AG1

Thierry Carriol DGMT/SG/AG (rapporteur)

Rachel Chane See Chu DGR

Philippe Fruchaud ENIM/SCM

Marie Laure Garcin ENIM/SDPMPS/BGRH

Alain Hatton DGR/SG

Gil Martine DGMT/DTFC

Ellen Ouazan DGMT/SG/AG3

Michelle Perruche DGR/SG/C

Isabelle Raynaud Delfini ENIM/SDSSM/BCIDG

Catherine Ropert DGMT

Danièle Scalisi DGMT/DTMRF

Christiane Soustre DGR/SG/PM

## **Fiche de problématique**

### **Position du problème**

La mise en place de la DGITI se traduit nécessairement par un rapprochement des différentes unités en charge d'actions transversales dites « support » au sein des directions actuelles. Elles ont naturellement vocation à s'insérer dans le futur secrétariat général de la DGITI.

Ce rapprochement intervient par ailleurs dans un contexte de recherche d'optimisation des moyens et de leur répartition entre structures mutualisées (centre support au SG du ministère), structures dédiées (direction de la communication,..) et structures métiers.

Il doit aussi prendre en compte le prochain rapprochement physique de la DAM avec le reste de la future DGITI.

### **Questions :**

Comment organiser et structurer ces activités support au sein de la future DGITI ? Quels avantages issus de la fusion ? Quelles difficultés à résoudre ?

Quelles propositions d'évolution des partages de mission avec le centre support mutualisé ?  
Quelles missions de proximité conserver nécessairement ?

## Restitution de l'atelier 9

### Apports et proposition de l'atelier

Le groupe a souhaité axer sa réflexion<sup>1</sup> en distinguant deux « blocs » :

- le « bloc » RH – moyens généraux – fonctionnement,
- le « bloc » communication.

#### **I – Ressources humaines – Moyens généraux – Fonctionnement :**

Dans le domaine des RH, le groupe est parti du constat d'une double exigence à concilier :

- *première exigence* : face à une structure qui comptera désormais plus de 800 agents, réaffirmer que l'agent - et le service qu'on peut lui assurer - doit être au cœur des préoccupations de la nouvelle direction générale,
- *seconde exigence* : créer une culture commune DGITI, indispensable, compte tenu de l'extrême diversité des domaines d'activités des directions appelées à se rejoindre au sein de la future direction générale.

Afin de concilier cette double exigence, le groupe a abouti à la conclusion de la nécessité de créer un bureau unique « ressources humaines » qui identifierait en son sein, indépendamment des compétences transversales, des correspondants dédiés par direction<sup>2</sup>.

Cette solution de regroupement au sein d'un bureau RH unique a été préférée au positionnement de correspondants au sein de chacune des futures directions de la future DG, que ces correspondants aient été les chefs de cabinet (comme cela se fait actuellement dans certaines directions techniques de l'actuelle DGMT) ou de petites unités dédiées.

Le même raisonnement a été tenu - et, en conséquence, le même schéma d'organisation est proposé - pour la fonction « moyens généraux » qu'il est proposé de dissocier du bureau RH pour l'ériger en bureau de plein exercice. Il restera cependant à préciser le contenu exact de ce que recouvre cette fonction.

Le groupe a souhaité aborder deux domaines connexes :

- le domaine de la bureautique dont le groupe estime que, participant du cadre de vie des agents de la DG, il devrait être logiquement rattaché – sous réserve d'inventaire des problèmes que cela pourrait poser - au bureau des moyens généraux, et en tout cas dissocié de l'informatique systèmes et maîtrise d'ouvrage,
- le domaine de la gestion des courriers parlementaires dont le groupe a estimé qu'il était clairement à détacher de la fonction RH-Moyens généraux.

En effet, certains membres du groupe ont souligné que cette dernière attribution, nécessitant un substrat de connaissances des domaines gérés, de l'actualité des dossiers et un vecteur unique de suivi, pouvait de préférence ressortir d'une fonction à part au niveau DG et/ou au

<sup>1</sup> A noter que le représentant de l'ENIM/RH a souhaité indiquer qu'il ne s'inscrivait pas dans les schémas discutés dans la mesure où le sort de l'établissement, notamment en tant que direction d'administration centrale, fait encore l'objet de discussions.

<sup>2</sup> Cette organisation n'exclut pas a priori des « personnes relais » dans les directions qui n'auraient pas en charge ce seul domaine.

niveau direction (par exemple chef de cabinet à l'heure actuelle) moyennant l'apport d'une unité dédiée au traitement de ces affaires.

## **II – Communication :**

Une partie du groupe a fortement insisté sur les éléments de contexte :

- une exigence très forte du cabinet actuel de contrôle de la communication externe du ministère, exigence d'autant plus forte que le MEDAD vient d'être créé et qu'il doit clairement affirmer une identité dans ses nouveaux champs de compétences,
- une création de la direction de la communication au sein du SG du MEDAD dont la définition du champ d'action reflétera l'exigence du cabinet ci-dessus rappelée.

Le groupe a été unanime pour distinguer trois domaines : communication externe, communication interne et relations presse, chacun de ces domaines présentant des spécificités.

Le groupe a également souligné l'importance à accorder à la communication interne pour une direction générale plus de 800 personnes aux domaines d'activités très larges et aux personnels venant d'horizons très différents.

Il n'a, en revanche, pu proposer une vision unanime du positionnement du domaine. Trois scénarii ont été développés :

- un positionnement des trois domaines de la communication (externe, interne, relations presse) au niveau du DGITI,
- une vision plus « traditionnelle » avec positionnement de la communication interne auprès du SG de la DG et un positionnement de la communication externe et des relations presse auprès du DG,
- une vision plus « nouvelle » rattachant la communication interne au DG et la communication externe et les relations presse au SG de la DG, partant du principe que la DG ne remplirait plus sur ces deux domaines qu'une fonction de correspondant/exécutant de la direction de la communication.

Enfin, faute de temps, la question de la documentation n'a pu être véritablement traitée.

## **Points de vigilance**

Le groupe s'est mis d'accord sur le fait d'avoir des gestionnaires plutôt polyvalents<sup>3</sup>, le bureau des ressources humaines s'appuyant sur les spécialistes des différents domaines de la future DGPA dès lors – et c'est le point de vigilance sur lequel le groupe appelle fortement l'attention du préfigurateur – que notre futur partenaire se met en situation de répondre aux sollicitations dans une « logique client », ce qui n'est pas toujours le cas actuellement.

Quel que soit le schéma organisationnel retenu pour la communication, le point de vigilance souligné par le groupe est la nécessité d'une proximité de la communication de l'organe de décision, quel qu'il soit.

---

<sup>3</sup> Ce qui n'exclut pas que ces gestionnaires polyvalents soient plus pointus dans tel ou tel domaine en fonction des besoins ressentis.

## **ATELIER 10**

**(Juridique et contentieux)**

### **Participants**

Corinne Baclet DGR/GR/J

Jean Pascal Biard DGMT/DTMRF/PVL2

Pierrette Billard DGMT/DTFC/SOE2

François Duval DGR (rapporteur)

Frédéric Eymard DGMT/DAM/LM4

Nicole Lhomme DGMT/DTMRF/TR

Olivier Meslin ENIM/SDSSM

Josiane Monlezun ENIM/SDSSM/BCSSM

Virginie Robinet DGR/GD/CA

## Fiche de problématique

### Position du problème :

Pour l'élaboration et la mise en œuvre de la réglementation nationale et européenne, faut-il privilégier une proximité opérationnelle au risque de fragiliser certains postes ou regrouper des compétences particulières pour permettre une polyvalence au risque de créer des frontières avec les techniciens ?

- Cette répartition doit-elle être uniforme ou y a-t-il des missions pouvant être clairement mieux traitées en favorisant la première ou la seconde hypothèse ?

- la fonction contentieux peut elle être pour des raisons d'amélioration de la qualité de la défense de l'Etat utilement regroupée en un ou plusieurs endroits voire "exportée" pour tout ou partie vers des structures dédiées hors DGITI

### Questions génériques :

→ **Quelles synergies réelles internes sont apportées par le regroupement ?** Dans le schéma actuel d'organisation, la grande majorité des bureaux est, soit à plein temps, soit à temps partiel, productrice de droit (normes ou décisions individuelles). Ce droit produit à l'échelon international - principalement communautaire et de plus en plus subsidiairement au niveau national - porte sur des normes techniques ou d'organisation économique et sociale ne se limite pas à l'écriture stricto sensu de normes proprement dites. Sa conception souvent longue ne débouche sur du texte qu'à l'issue de processus souvent complexes d'itérations à tous niveaux - dans lesquelles les considérations "d'opportunité" - en premier lieu "politiques" de la norme ou de son contenu priment sur les objectifs intrinsèques de qualité d'ensemble de la norme - et limitation de son volume. Le nombre élevé d'acteurs externes ( "lobbies" ) et internes à l'administration impliqués à divers titres dans l'élaboration et les contraintes ( *de moyens , et de responsabilités à divers titres - y compris communautaire* ) liées à l'application de la norme, le plus souvent par les services déconcentrés constituent une partie des données de base du problème - qui n' a pas fait l'objet de quantifications dans le cadre de la DGMT - un inventaire très sommaire sur la géographie administrative de la production juridique avait été réalisé en février 2005 . Une quarantaine de bureaux étaient "producteurs de droit, une vingtaine traitaient des contentieux de natures très diverses. Le sujet regroupement de la réglementation concerne certains bureaux tout entiers de certaines structures (à identifier), mais ne concerne généralement que des ' pans ' de bureau

→ **Quels sujets impliquant des relations d'institutionnelles fortes avec des entreprises et des particuliers -et donc une forte implication des services déconcentrés** l'objectif de guichet si possible unique - et le plus efficace possible - d'une direction par type d'interlocuteur 'extérieur' tout particulièrement acteurs économiques et sociaux ' est il compatible -avec une configuration de regroupement ' horizontal ' global ou par sous sections ?

### Questions propres au thème :

- **Quid de la "géographie administrative "de la production de normes au sein de la future DGITI ?** Y a-t-il des secteurs(ou *des champs horizontaux*) dans lesquels une mise en commun de moyens -voire de structures apporterait un plus. Compte tenu de l'objectif recherché de réactivité et d'efficacité accrue, quelle serait l'articulation optimale des missions maritimes au sein des directions appartenant à la DGITI ou de structures qui en relèveront ?
- **Quid des catégories de contentieux traités, de leur volume, de leur mode de traitement et de leurs issues ?** (*recours gracieux , recours hiérarchiques contre des décisions d'autorités déconcentrées- avec le cas particulier des recours dans les matières relevant du droit du travail et de la médecine du travail , plein contentieux en droit national , recours en annulation de textes normatifs de toutes natures, , contentieux devant les instances communautaires ...*)
- **Quid des insuffisances avérées dans le domaine du traitement du contentieux ?**
- **Quel bilan de l'utilisation actuelle d'avocats pour défendre certains contentieux ?**

## Restitution de l'atelier 10

### Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

#### Premier élément :

Le groupe s'interroge sur le sens que l'on entend donner au concept de « fonction juridique ».

Toute action administrative est en effet, peu ou prou, « juridique ».

Cependant, certaines fonctions « support » peuvent aussi bien être identifiées comme pouvant être exercées par un organisme tiers (en fait la DAJ)

- contentieux (sous certaines réserves)
- Légistique (y compris validation formelle du contenu du texte et procédures)

#### Second élément :

Constat de l'hétérogénéité de la fonction juridique à la DGITI tenant à des logiques métiers particulièrement marquées (régime social des marins, sécurité ferroviaire...).

Cette logique métier impose que l'action de la DGITI s'accompagne de la maîtrise directe des outils juridiques, maîtrise indissociable de la prise d'une décision politique sécurisée et responsable.

*À titre d'exemple, la dévolution des contrats de délégation de service public est un acte essentiellement juridique, mais ressort de la seule responsabilité de la DGITI - avec l'assistance éventuelle de la DAJ. Il en va de même du contenu d'une réglementation sur la sécurité routière, la gestion des infrastructures ferroviaires, l'organisation du fret, le financement des infrastructures...*

#### Troisième élément :

Plus la fonction juridique est extérieure à l'action,

- plus la prise de décision opérationnelle est lente, insécurisée par méconnaissance du contexte par le consultant ;
- moins la fonction de conseil aux services déconcentrés ou aux organismes sous tutelle est rapide et pertinente ;

Plus la fonction juridique est éloignée de la direction, moins la DGITI est opérationnelle.

Cette préoccupation, par exemple en matière d'élaboration du droit européen, a fortement retenu l'attention du groupe et a également été traitée dans l'atelier n°11 dont le groupe partage totalement le point de vue.

## **Apports et proposition de l'atelier**

### La fonction juridique interne à la DGITI :

Paraît devoir être fondée sur le développement d'un réseau informel des juristes dans le cadre d'une « organisation matricielle ».

*En pratique, il s'agit de s'organiser pour croiser les compétences juridiques personnelles (ou de chaque petite structure) et les problèmes juridiques rencontrés. Elle implique une décision politique du DG en faveur de ce mode de fonctionnement. Elle n'est pas exclusive, bien au contraire, d'un dialogue constructif avec la DAJ pour toutes les questions ne relevant pas du métier propre de la DGITI.*

Une telle organisation, qui doit être validée par le directeur général qui pourra en contrôler l'usage, implique des relations personnelles et de proximité géographique en dehors des circuits hiérarchiques traditionnels (la collaboration demandée n'est pas celle de la direction ou sous-direction à laquelle appartient le « consulté », mais celle de l'individu lui-même, es qualités).

### La part de fonction juridique externalisée hors de la DGITI :

L'incidence du juridique dans la politique même de la DGITI, peut introduire à tout moment des situations de conflit.

À ce titre, il est indispensable que des règles claires définissent le rôle de la fonction « support », supposée être en cohérence avec les décisions de la DGITI.

À cet égard, l'entité « support » devrait respecter des règles « d'éthique » consistant à ne pas faire connaître des avis contradictoires avec la politique de la DGITI sans qu'une discussion « franche » ait lieu au niveau hiérarchique pertinent.

L'existence de la fonction juridique externalisée ne doit pas non plus aboutir à priver la DGITI des éléments d'informations lui permettant de bâtir sa propre expertise.

*À titre d'exemple, l'élaboration en connaissance de cause d'un dossier de projet d'infrastructure et l'établissement des procédures à suivre nécessite une connaissance d'un grand nombre d'affaires contentieuses. Cela implique que tous les éléments d'information sur le contentieux suivi par la DAJ dans ce domaine soit connus dans le détail par la DGITI qui, en toute hypothèse, est seule à même d'expliquer aux services juridiques les éléments factuels et le contexte de l'opération.*

## Points de vigilance

Il convient donc que la fonction contentieuse, si elle échappe à la DGITI demeure sous son contrôle, à la fois :

- pour préserver ses capacités opérationnelles et sa connaissance du droit
- pour permettre à la DGITI de faire valoir son point de vue sur les modalités de défense des intérêts de l'État qui peuvent suivre des logiques autres que strictement juridique (préservation d'une politique par exemple).

Il faudrait veiller à ce qu'un transfert, par exemple, de la fonction contentieux à la DAJ, ne dépouille pas les services opérationnels des juristes, lesquelles sont par ailleurs nécessaires fonctionnement normal de la direction.

### En conclusion

Le groupe estime que la DAJ demeure un partenaire essentiel et que les présentes réflexions ne reflètent aucunement une appréciation négative de cette direction.

Quelle que soit la décision prise en ce qui concerne la gestion des contentieux, cette direction juridique demeurera irremplaçable pour apporter son soutien, comme elle le fait déjà aujourd'hui, dans les domaines qui ne sont pas du ressort de l'expertise métier de la DGITI.

## **ATELIER 11**

**(Relations européennes et internationales, transports alpins et pyrénéens)**

### **Participants**

Vincent Allais SGTM

Cornelia Baccega Findeisen DGMT/DTMRF/MEI

Pascal Boudet DGMT/DTFC/SOE

Pascale Buch DGMT/DTMRF (rapporteur)

Francesco Gaeta DGR/PRD/AE

David Guillaume DGR/GD/CJ

Denis Huneau DGMT/SG/SOE

Philippe Illionnet DGMT/DAM/GM

Yves Maire DGMT/DAM/MAI

Valérie Moutal DSCR/R

Florence Pajon DGMT/DTMRF/MIM

Christophe Saintillan DGMT/DTFC

## Fiche de problématique

### Position du problème

Le domaine des transports est particulièrement marqué par l'importance des textes européens qui l'organisent en grande partie (directive eurovignette sur la tarification des infrastructures routières pour les poids lourds, paquets ferroviaires, directives sur la tarification des infrastructures ferroviaires, paquet Erika, ...). De plus, l'augmentation des échanges au sein de la Comité nécessite une coordination grandissante et le développement de projet commun avec nos voisins. C'est tout particulièrement le cas dans les Alpes, où l'intensification des échanges conduit à des tensions qui nécessitent la mise en place d'une politique intégrée, intermodale et partagée avec l'Italie. Les dossiers y sont particulièrement imbriqués dans la mesure où une grande partie des mesures de report modal sont de nature tarifaire ce qui a un effet non seulement sur les transporteurs mais également sur les concessions routières. En outre, le projet du Lyon-Turin ne trouvera sa pertinence que si les services actuels permettent un réel basculement sur le mode ferroviaire et donc si la qualité de service est sensiblement améliorée.

### Questions

Compte tenu de l'organisation en directions et de la répartition des missions envisagées à ce stade, l'atelier a pour but d'examiner :

- les avantages et les inconvénients du partage des missions entre les directions des infrastructures et celle des services
- la manière dont la relation aux opérateurs extérieurs, aux autres administrations (DGAEI), à la Commission ou autres États pourra être assurée
- les éléments importants qu'il convient de porter à la connaissance du préfigurateur pour lui permettre de finaliser sur ce point la proposition qu'il doit faire au Ministre.

Plus précisément l'atelier pourra examiner

- la répartition fine des missions concernant le domaine international et les relations communautaires entre les entités de la DGITI et la direction des affaires internationales compte tenu du fait que certains dossiers comportent des volets susceptibles d'intéresser simultanément plusieurs directions
- la nécessité éventuelle, compte tenu des connaissances des organisations, de constituer une entité d'une taille suffisante pour maintenir une connaissance suffisante du fonctionnement de la Commission et des personnes ressources
- sur le dossier plus particulier des sujets alpins, la manière dont la vision globale du sujet pourra être développée en relation avec la mission des Alpes et des Pyrénées tout en ne désaisissant par les en assurant une bonne coordination des directions sectorielles et de l'éventuelle entité en charge de la tarification des infrastructures de leur compétence

# Restitution de l'atelier 11

## Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

Deux constats de départ importants:

- tous les champs de compétence de la DGITI sont concernés par les questions européennes et sur l'ensemble de la palette : relations institutionnelles à conduire avec les instances de l'UE (Commission, Parlement, Conseil des Ministres....) ou dans le cadre de la comitologie, relations bilatérales avec les EM (au sein de l'UE, les relations bilatérales entre États sont imprégnées de communautaire), suivi ou conduite de projets qui s'inscrivent quasiment tous dans un cadre réglementaire européen (ex: aides/financement cadrées au niveau UE pour les Autoroutes de la mer ou les projets RTE,... ), contentieux liés aux transpositions ;
- sous le double effet de l'élargissement de son champ de compétence et de sa structuration en deux directions infrastructures/services, un certain nombre de sujets européens vont relever à la fois de la direction infrastructures et de celle des services, ce qui nécessitera un travail de coordination et/ou de conciliation/arbitrage pour garantir une position commune au niveau de la DGITI (ex: transposition de la directive Eurovignette, internalisation des coûts externes...).

Les participants ont été unanimes sur le fait que ce travail de coordination et/ou conciliation/arbitrage relevait de la responsabilité interne de la DGITI et était une condition indispensable pour que la DGITI ait une position cohérente sur les questions européennes vis à vis de l'extérieur (autres administrations, opérateurs...).

Un point fort est à souligner: la spécificité et la technicité du travail sur les questions européennes qui exige d'associer des compétences sur le fond du dossier (la maîtrise du contenu, et donc une proximité de travail avec les « sachants » au fond) et des compétences de négociation multilatérale (connaître les positions des autres EM, apprécier ses capacités de négociation, les alliances possibles...), tout cela avec une exigence de réactivité très forte (il faut pouvoir donner sa position au moment où elle est demandée, ou au moment critique...) alors que les circuits sont relativement longs (niveaux DAC + DAEI+ SGAE + RP ...)<sup>1</sup>

## Apports et proposition de l'atelier

Quelles préconisations d'organisation peut-on tirer? L'atelier a discuté de deux options possibles :

1. assurer la gestion des questions européennes dans chaque direction,
2. créer une unité « questions européennes » au sein du SG ou placée auprès du DG

Chaque option a été discutée au regard d'un objectif : comment assurer de la façon la plus efficace la définition d'une position/d'une expression de la DGITI en prenant en compte l'exigence de réactivité.

A la suite de cette discussion, l'atelier suggère trois pistes :

1. les questions européennes doivent être prises en compte dans la gouvernance globale de la DGITI, et c'est bien à ce niveau que se situe la responsabilité des conciliation/arbitrages à faire sur ces questions européennes ; par conséquent, il serait envisageable de confier au SG deux fonctions spécifiques : celle de préparation des arbitrages sur les sujets conflictuels et celle de veille transversale (ex: sur les aides d'état, l'accès à des financements européens...). En revanche, la mise en place, au sein du SG ou auprès du DG, d'une structure de coordination supplémentaire sur les questions communautaires ne paraît pas opportune, compte-tenu du nombre important d'interlocuteurs déjà existants dans le circuit de décision en la matière.

2. La meilleure coordination interservices sur les questions communautaires devrait être garantie par une méthode de travail à établir entre les personnes, dans les trois directions, chargées des questions européennes: il faut des échanges pour assurer la communauté d'information, la réduction et la solution des conflits en amont, la préparation d'éventuels arbitrages, la capitalisation des connaissances...

3. La question de la conduite de certains projets ou dossiers bien identifiés (dont les sujets alpins) comportant des volets infrastructure et services et qui représentant des enjeux pour les deux directions pourrait être réglée par la mise en place d'un chef de file ou d'un chef de projet auquel serait confiée une mission clairement formalisée<sup>1</sup>,

## Points de vigilance

Un point de vigilance important: il est essentiel de suivre le travail de préfiguration de la DGAEI afin d'éviter les incohérences, les doublons ou au contraire les oublis.

D'autres points ont été abordés lors de cet atelier, sans pouvoir être discutés, faute de temps disponible:

- les relations internationales de coopération, la plupart du temps avec des pays hors UE: accueil de délégations étrangères; élaboration, suivi, gestion d'accords bilatéraux de coopération ...),
- les relations avec des structures internationales telles que l'AIPCR, la Banque mondiale, l'OCDE, ...
- les organisations internationales, qui sont des lieux de production de normes ou de recommandations (ex:OMI),
- le rappel du rôle d'information que l'administration centrale devrait jouer auprès du réseau technique sur les questions européennes et internationales.
- la « récupération » de financements communautaires notamment sur le volet recherche/études.

<sup>1</sup>Certains participants ont insisté sur le respect impératif de cette exigence pour que la France défende efficacement ses positions dans les discussions UE et corrige un travers trop souvent souligné « de le faire toujours avec retard ».

<sup>2</sup>La question de la conduite de projets se posant de façon plus générale au sein de la DGITI , un mode opératoire commun sera à définir.

## **ATELIER 12**

### **(Contrôle des organismes)**

#### **Participants**

Jean Michel Crandal DGMT/DTMRF/TS

Sandrine Duchene DGMT/DAM/GM2 (rapporteur)

Louis Fernique DGR/AI

Jean François Jouffray DGMT/DAM

Alain Moussat DGMT/DAM/GM3

Jean Dominique Paoli DGMT/DTMRF/TR2

Chantal Reland DGMT/DTMRF/TS1

Francis Rollot DGMT/DAM/SSGM

Jean Schwander DGR/GD/CT

## Fiche de problématique

### Position du problème :

La tutelle (*sujet qui ne se réduit pas à l'amélioration de la gouvernance des EP ou sociétés historiques et » visibles*) » mais concerne aussi - de manière bien moins visible mais de manière dans laquelle l'administration n'est pas moins ' en charge ' , si ce n'est davantage - celle d'organismes où notre titre d'intervention de niveau variable ( *du décret à la convention* ) et de date plus ou moins récente et parfois très ancienne – confère des responsabilités à l'égard du fonctionnement des organismes à statut parfois mal défini avec un rôle de l'Administration ( *généralement de plusieurs administrations* ) qui ne l'est parfois pas moins

Le domaine social (protection sociale et formation) constitue un champ dans laquelle ces situations se rencontrent ; dans le seul champ DTFC/ DTMRF 6 organismes sont concernés

### Questions :

→**Quid de la pertinence actuelle des bases juridiques – lorsque elles sont anciennes ou de niveau juridique peu élevé (certaines sont du niveau arrêté / convention)**

→**Quid du contenu « réel » de la fonction de « commissaire du Gouvernement fixées par ces textes de niveau et d'ancienneté variable ?**

→**Quid de l'exercice « conjoint » – existant ou souhaitable - de cette fonction avec d'autres administrations ( selon les cas , autre ministère « technique » , MINEFE ( budget , contrôle économique et financier )**

→**Quid de la maîtrise - et de l'acquisition des techniques par les unités en charge de ces dossiers ?**

## **Restitution de l'atelier 12**

### **Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation**

Les problématiques de contrôle et de tutelle apparaissent comme périphériques par rapport aux enjeux d'organisation de la DGITI ; en revanche, ces sujets posent des problèmes pérennes d'organisation interne et d'acquisition ou maintien des compétences techniques nécessaires à un exercice efficace des missions de contrôle des services.

La création d'un pôle-ressource en matière d'expertise financière et comptable rattaché au DG ou au SG permettrait d'apporter le soutien logistique requis aux services, soit par la mise en place de formations spécifiques, soit en jouant un rôle d'expert sur certains dossiers complexes ou concernant plusieurs services en ministériel ou interministériel. Sa vocation pourrait être étendue à d'autres domaines que le champ financier ou comptable.

Une mutualisation des missions de contrôle ne paraît pas opportune pour autant ; en effet, la nécessité d'une démarche intégrée s'impose pour offrir une bonne vision de l'organisme contrôlé ; en outre, la tutelle ou le contrôle s'exerce souvent dans une logique de direction fonctionnelle.

Les membres de l'atelier proposent la mise en place d'une mission, voire la nomination d'un directeur de projet, visant à définir une typologie des organismes « contrôlés », ainsi que quelques préconisations de base sur les modalités et le champ de la tutelle ou du contrôle pour chacun d'entre eux en fonction des bases juridiques qui existent déjà.

### **Apports et proposition de l'atelier**

→

#### Question relative aux bases juridiques :

Les membres de l'atelier conviennent qu'il est nécessaire de disposer de bases juridiques claires et actualisées, notamment pour définir le périmètre et les modalités du contrôle ou de la tutelle. Cet aspect est déterminant à la fois pour une pleine efficacité du contrôle mais aussi pour lui conférer une totale légitimité vis-à-vis de l'organisme contrôlé.

#### Question relative au contenu réel de l'exercice de la mission de contrôle (rôle de commissaire du Gouvernement) :

Cette question est à très largement relier à celle de la base juridique, ainsi qu'à la question des compétences techniques requises pour un plein exercice du rôle de commissaire du Gouvernement : il faut avoir une base juridique qui définit ses missions, qui fixe quelques obligations en matière de délais et de documents d'information ; pour la lecture de documents

financiers notamment et pour une bonne appréciation des arbitrages financiers rendus par l'organisme contrôlé, une bonne maîtrise financière et comptable s'impose.

De manière plus générale, l'exercice de la tutelle ou du contrôle vis-à-vis d'organismes aux statuts et aux fonctionnements très variés requiert à la fois de très bonnes connaissances techniques mais également un délai minimum pour pouvoir analyser les documents de restitution fournis par l'organisme contrôlé.

#### Question relative à l'exercice conjoint de la mission de contrôle avec d'autres administrations :

Cette question est à très largement relier à celle de la base juridique, qui doit théoriquement définir précisément les modalités d'exercice de la co-tutelle entre différentes administrations. Sinon, le risque est de se voir imposer certaines orientations qui ne correspondent pas forcément aux axes stratégiques définis par les services de la DGITI.

#### Question relative à la maîtrise et l'acquisition de compétences techniques :

C'est un sujet important dans la mesure où l'activité de contrôle exige une importante technicité, est consommatrice en temps et peut avoir des conséquences redoutables, qui vont du contrôle de la Cour des Comptes jusqu'à la mise en cause de la responsabilité personnelle d'un agent public en cas de défaillance dans le contrôle ou la tutelle. C'est la raison pour laquelle a été préconisée la constitution d'un pôle-ressource

#### Développement des relations entre entités

- Création d'un pôle-ressource en matière d'expertise financière et comptable, mais dont le champ pourrait être élargi à d'autres éléments comme celui de la mise en cause de la responsabilité de l'Etat.
- Réunion périodique d'un « club » des responsables de tutelle ou de contrôle sur les organismes relevant de la DGITI, pour permettre un partage d'expérience.
- Mise en place d'une mission temporaire (directeur de projet ?) visant à définir une typologie des organismes contrôlés, ainsi que quelques préconisations de base sur les modalités et le champ du contrôle pour chacun d'entre eux en fonction des bases juridiques qui existent déjà.

### **Points de vigilance**

Nécessité, par des bases juridiques claires et actualisées, de mieux définir les missions de la tutelle et le périmètre et les modalités de contrôle.

Enjeu fort que constitue l'efficacité des contrôles au regard des risques encourus en cas de défaillance de la tutelle (qui vont de la mise en cause de la gestion de l'organisme par la Cour des Comptes jusqu'à l'engagement de la responsabilité personnelle d'un agent public en cas de défaillance dans le contrôle ou la tutelle).

## **ATELIER 13**

**(Relations DGITI / Services Déconcentrés)**

### **Participants**

Muriel Bouldouyre DGMT/DTMRF/TR3

Philippe Castel DGMT/DAM/APB

Patrice Chamillard DGMT/DTMRF/TMF

Marie Henriette Chambon ENIM/SDPMPS

Marc Chapalain DGMT/DAM/LM1

Eric de Chavannes GE-CFDAM

Yves Cholin DGR/GR

Ernest Cornacchia DGMT/DAM/MNP

Patrick Dubost ENIM/SCM

Alain Goergen DGR/BS/QF

Thierry Mongereau ENIM/SDPMPS/BEDI

Alain Neveü DDE 76

Hubert Perrin DGMT/DTMRF/TS3

Olivier Quoy DGR/MITR (rapporteur)

## Fiche de problématique

### Position du problème :

La DGR, la DGMT dans ses différentes composantes et la DSCR sont en relation avec les services déconcentrés qui sont chargés de porter et mettre en oeuvre les politiques qu'elles élaborent. Certains services, compte tenu de leur champ d'activité sont plus particulièrement suivis par une ou 2 des directions: la DGR et la DSCR pour les DIR, la DTMRF pour les services navigation, la DAM pour les DRAM, etc

La mise en place de la LOLF, la répartition des emplois par les responsables de programme et la formalisation des dialogues de gestion ont conduit à structurer ces échanges entre directions d'administration centrale, responsables de programme, et services déconcentrés, responsables de BOP ou d'unités opérationnelles.

La création de la DGITI doit s'accompagner d'une redéfinition des relations entre acteurs, en garantissant la lisibilité des rôles de chacun et du mode de pilotage :

- des activités (objectifs, performance, contrôle de gestion (au sens mesure de l'atteinte des objectifs et de la performance) )
- des moyens (effectifs, recrutements et moyens de fonctionnements)

Il est envisagé de conserver au sein des directions (direction des infrastructures et direction de la mer notamment) des relations avec les services spécialisés tels que DRAM, DIR ou SN s'agissant tant des activités que de la répartition des moyens au sein du cadrage fixé par le responsable de programme. L'organisation générale du dialogue de gestion doit être précisée en intégrant cette orientation.

Par ailleurs, des relations existent entre les directions et les services au travers de réunions thématiques, de réseaux, d'échanges d'informations.. qu'il peut être nécessaire de revoir et d'améliorer à l'occasion de la création de la DGITI

### Questions:

- Quelle répartition des rôles préciser entre le directeur général, le secrétariat général et les directions dans l'organisation de cette relation aux services ?
- Quelle organisation du dialogue de gestion ?
- Quel mode de pilotage pour les relations avec les services non spécialisés (DRE,..) ou intervenant pour le compte de plusieurs directions ( CETE, ..) ?
- Quelles préconisations, notamment de simplification, dans les échanges entre la DGITI et les SD

## Restitution de l'atelier 13

### Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

Il est essentiel d'avoir une cartographie des services déconcentrés, avec une vision aussi claire que possible sur leurs missions et compétences (DRAM-DDAM-DDE/AF-DREDAD-DIR-SN-BIRMTG)

Il convient d'offrir une bonne lisibilité aux services déconcentrés (SD) sur les rôles et attributions du SG, de la DGPA, des directions. Il semble au groupe qu'il faille au maximum mettre les SD en lien direct avec les directions organiques.

Il serait bon de faire apparaître le rôle d'animation des SD dans le domaine de la DGITI

Le positionnement de la recherche et des études générales au SG pose question et apparaît susceptible de brouiller la vision des SD et de compliquer le dialogue avec ceux-ci (articulation programmation/stratégie pour direction infra par ex.).

### Apports et proposition de l'atelier

Dialogue de gestion : la fusion de programme (TTM-RRN-partie DSCR) peut offrir aux SD une simplification si le dialogue est bien organisé. Toutefois, il conviendra de prendre en compte les spécificités de certains domaines. Les dialogues apparaissent aujourd'hui très diversement organisés (DGMT/DGR/Affaires Maritimes), en particulier du fait du rôle variable du SG, plus ou moins présent. Le choix de la nouvelle organisation devra se faire en concertation avec les SD et les directions.

En matière de personnel et d'organisation, le groupe souhaite conserver les outils centraux de dialogue social adaptés aux spécificités des personnels (marins par exemple).

Simplification : la répartition des rôles des SN entre une partie régaliennne allant dans un autre SD et l'activité pour VNF allant à VNF.

### Points de vigilance

L'ENIM a besoin de conserver des relais compétents offrant un bon maillage du territoire, quelle que soit leur forme (DDAM.... autre ?)

Attention au pilotage des SD qui sont "copilotés" par d'autres directions (DDAM à 50 % par l'Agriculture, DREDAD ...).

La création de la DGITI peut-elle (doit-elle) avoir des conséquences sur les organisations des SD (DREDAD en particulier) : question des SMO par ex. et de leur champ de compétence (route-multimodal ?)

Il semble pour cela important de distinguer le rôle de programmation de celui de conducteur d'opération.

## ATELIER 14

(Systèmes d'information)

### Participants

Charles Bergano DGMT/DTMRF/TMF

Didier Bouny DGR/BS

Véronique Guégan DGMT/DTMRF/TR1

Bertrand James DGMT/SG/AG2

Paul Jaume DGR/SG/SI

Christian Paquet DSCR/R4

Laurent Tapadinhas DGMT/SG

Pierre Toulouse DGR/IR/OP2

Martine Vertet DGR/BS

Christian Weber DGMT/DAM/SI

## **Fiche de problématique**

### **Position du problème :**

Plusieurs directions qui constitueront la DGITI ont formé des équipes dédiées, en tout ou partie, à la maîtrise d'ouvrage, et/ou à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information correspondant à leurs champs respectifs d'activité, en particulier aux différents modes de transport.

Ces équipes sont liées ou non aux équipes en charge de l'assistance des utilisateurs en bureautique; pour ces dernières, le contexte de rapprochement géographique annoncé de la DAM doit être l'occasion d'étudier les modalités de synergie au sein d'une entité unique ; les réflexions menées autour du rôle du centre support mutualisé pour l'administration centrale doivent aussi conduire à préciser les missions nécessaires auprès de la direction générale, et celles qui pourraient le cas échéant être davantage mutualisées.

S'agissant des systèmes d'information, le partage des rôles entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre peut être aussi assez différent entre les directions, en fonction notamment de la disponibilité et/ou des compétences des acteurs.

L'organisation future doit concilier l'existence et le maintien de la compétence nécessaire à l'exercice de la fonction de MO/AMO, en évitant des tailles d'équipe trop critiques, et l'organisation du lien avec les équipes métiers au sein des directions.

Il convient notamment d'étudier la pertinence, les avantages/inconvénients d'un scénario de regroupement de ces équipes, au sein, a priori, du secrétariat général de la DGITI et d'identifier les scénarios alternatifs

### **Questions :**

- Quelle organisation préconiser ? Quelle répartition de missions et moyens entre structures ?
- Quelle articulation interne avec les directions ?
- Quel lien avec les partenaires (maîtres d'oeuvre, centre support mutualisé,..) ?

# Restitution de l'atelier 14

## Les éléments majeurs de réflexion et de proposition de l'atelier sur l'ébauche d'organisation

Le domaine informatique comprend trois fonctions qui doivent être clairement séparées : le pilotage général, les systèmes d'information et la bureautique.

### Apports et proposition de l'atelier

Au niveau de la direction générale :

- **Une mission de coordination des systèmes d'information (SI)** chargée de la définition d'une véritable politique informatique intégrée de la DGITI, facteur de synergie entre ses différentes directions. En fonction des besoins et des priorités qu'elle devra formaliser, elle sera chargée :
  - de la définition des contours des SI et des moyens à leur affecter,
  - des interfaces entre les SI internes à la DGITI et les SI externes, notamment celles liées à l'intermodalité,
  - de la recherche des mutualisations possibles.

Au niveau du SG :

- **Un service bureautique de proximité** chargé de l'assistance et de la formation bureautiques et composé :
  - d'une équipe par site géographique
  - d'une équipe de production cartographique numérique
- **Une équipe de gestion des applications transversales**

Au niveau de chaque direction :

- **Une équipe d'assistance à maîtrise d'ouvrage informatique**
- **Dans chaque sous-direction, un relais désigné et disponible pour la maîtrise d'ouvrage**

### Points de vigilance

1. **Une adaptation des moyens aux contraintes** (charge de production, réactivité aux demandes législatives, directives européennes, etc.)
2. **Une taille critique des équipes informatiques**
  - notamment une capacité minimale pour la sous-traitance des projets informatiques

9. **La mobilisation des ressources dans le réseau technique** (services techniques centraux et CETE)

10. **Une interrogation sur la politique informatique du ministère et de l'administration**

- répartition des ressources de maîtrise d'œuvre et de diffusion en CETE
- ressources de proximité pour la bureautique (répartition entre les niveaux AC et DG)