



MINISTÈRE DE LA TRANSITION  
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES ET DES RELATIONS AVEC LES  
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

# Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTEs et MCTRCT

Rapport n°011879-01  
établi par

Christine BOUCHET, Carole CASTROT (coordonnatrice), Stéphane COQUELIN,

Pascal DOUARD, Édith Le CAPITAINE et Michel-Régis TALON

Février 2019





Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport

<b>Statut de communication</b>	
<input type="checkbox"/>	Préparatoire à une décision administrative
<input type="checkbox"/>	Non communicable
<input type="checkbox"/>	Communicable (données confidentielles occultées)
<input type="checkbox"/>	Communicable



# Sommaire

<b>Résumé.....</b>	<b>4</b>
<b>Liste des recommandations.....</b>	<b>6</b>
1.1. Recommandations de niveau 1.....	6
1.2. Recommandations de niveau 2.....	6
<b>Introduction.....</b>	<b>8</b>
Une commande du comité ministériel d'audit sur un des principaux risques identifiés pour le MTES et le MCTRCT.....	8
L'exercice de la tutelle, un sujet qui monte en puissance depuis plusieurs années.....	9
Le renforcement de la tutelle, une exigence cruciale pour le MTES et le MCTRCT.....	9
La méthodologie d'audit retenue.....	11
<b>1. Une organisation de la tutelle bien définie au sein des ministères comportant toutefois quelques points de faiblesse.....</b>	<b>13</b>
1.1. Des directions métiers responsables de la tutelle.....	13
1.1.1. Des directions de tutelle en général clairement identifiées.....	13
1.1.2. Dans quelques cas, un partage de la tutelle à clarifier.....	13
1.1.3. À l'intérieur de chaque direction générale, une organisation efficace, mais parfois complexe.....	14
1.1.4. Des fonctions de coordination de la tutelle à mieux faire connaître.....	14
1.2. Une coordination des tutelles bien structurée ; une adhésion des directions métiers à renforcer.....	15
1.2.1. Une équipe réduite au sein du SPES et aux attributions multiples.....	15
1.2.2. Le plan d'actions de 2015 : des productions de qualité malgré un bilan inachevé.....	16
1.2.3. Un recentrage récent sur les priorités du secrétariat général.....	17
1.2.4. Un risque de faible adhésion des directions métiers.....	20
1.3. Une tutelle sur les fonctions RH, du ressort de la direction des ressources humaines.....	20
1.3.1. Une animation par la DRH à géométrie variable.....	21
1.3.2. Une difficulté pour les EPA à s'inscrire dans les orientations interministérielles.....	21
1.3.3. Une relation plus distante avec les EPIC.....	23
1.3.4. Des risques managériaux accrus dans certains contextes.....	23
1.4. Une tutelle financière impliquant directions métiers et DAF, à renforcer.....	24
1.4.1. Une répartition des rôles clairement définie en matière budgétaire et financière pour les opérateurs.....	24

1.4.2. <i>Un dialogue de gestion laissant parfois peu de place aux opérateurs.....</i>	<a href="#">25</a>
1.4.3. <i>Des directions métiers mal outillées pour expertiser les demandes des établissements publics.....</i>	<a href="#">25</a>
1.4.4. <i>Des besoins croissants en matière d'analyse économique.....</i>	<a href="#">26</a>
1.4.5. <i>Une nécessaire mutualisation entre directions sur les compétences financières et économiques.....</i>	<a href="#">26</a>
1.5. Les autres fonctions supports et transversales, des champs marqués par la dimension interministérielle.....	<a href="#">27</a>
1.5.1. <i>Une relation tri-partite à consolider pour améliorer la performance des établissements publics.....</i>	<a href="#">27</a>
1.5.2. <i>Des projets de mutualisation entre établissements à encourager et à piloter par la tutelle.....</i>	<a href="#">28</a>
<b>2. Un pilotage stratégique à renforcer en s'appuyant davantage sur les leviers existants.....</b>	<b><a href="#">31</a></b>
2.1. Optimiser les moyens de la tutelle en fonction des enjeux et des risques.....	<a href="#">31</a>
2.2. Contribuer à la stratégie des établissements en apportant des points de vue externes.....	<a href="#">31</a>
2.2.1. <i>La connaissance des interfaces du secteur avec des secteurs connexes.....</i>	<a href="#">32</a>
2.2.2. <i>La capacité à approfondir des problématiques spécifiques pour amorcer un dialogue constructif.....</i>	<a href="#">32</a>
2.2.3. <i>La possibilité de faire appel à des missions des corps d'inspection.....</i>	<a href="#">32</a>
2.3. Impliquer l'ensemble des directions générales concernées dans l'élaboration de la stratégie.....	<a href="#">33</a>
2.4. Inclure un volet « moyens » dans le contrat d'objectifs et de performance (COP)...	<a href="#">34</a>
2.5. Construire une vision partagée avec les EP sur les compétences et les parcours professionnels.....	<a href="#">35</a>
2.5.1. <i>Encourager une approche prospective au sein des EP.....</i>	<a href="#">35</a>
2.5.2. <i>Poursuivre la promotion des parcours alternés avec les EP.....</i>	<a href="#">36</a>
2.5.3. <i>Des pistes complémentaires à explorer.....</i>	<a href="#">36</a>
2.6. S'approprier les instruments de pilotage.....	<a href="#">37</a>
2.6.1. <i>Généraliser rapidement un cadre commun à toutes les DG.....</i>	<a href="#">38</a>
2.6.2. <i>Faire évoluer la pratique des contrats d'objectifs et de performance (COP) pour mieux les utiliser en pilotage.....</i>	<a href="#">38</a>
2.7. Faire du conseil d'administration (CA) un véritable lieu de débat stratégique.....	<a href="#">40</a>
2.8. Quelques remarques complémentaires.....	<a href="#">40</a>
2.8.1. <i>Veiller à l'association des acteurs territoriaux représentant l'État.....</i>	<a href="#">40</a>
2.8.2. <i>Accompagner la transformation numérique des EP.....</i>	<a href="#">42</a>
<b>Conclusion.....</b>	<b><a href="#">43</a></b>
<b>Annexes.....</b>	<b><a href="#">45</a></b>

<b>1. Note de commande.....</b>	<b><a href="#">46</a></b>
<b>2. Lettres de mission.....</b>	<b><a href="#">49</a></b>
<b>3. Liste des personnes rencontrées.....</b>	<b><a href="#">51</a></b>
<b>4. Liste des principaux rapports analysés.....</b>	<b><a href="#">56</a></b>
<b>5. Liste des établissements publics et leur direction de tutelle.....</b>	<b><a href="#">58</a></b>
<b>6. Offre de service du SG.....</b>	<b><a href="#">69</a></b>
<b>7. Matrice des risques.....</b>	<b><a href="#">70</a></b>
<b>8. Observations du Commissariat général au développement durable (CGDD) .....</b>	<b><a href="#">81</a></b>
<b>9. Observations de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).....</b>	<b><a href="#">84</a></b>
<b>10. Observations de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC). .</b>	<b><a href="#">94</a></b>
<b>11. Observations de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR).....</b>	<b><a href="#">96</a></b>
<b>12. Observations du Secrétariat général.....</b>	<b><a href="#">100</a></b>
<b>13. Plan d'actions du CGDD.....</b>	<b><a href="#">111</a></b>
<b>14. Plan d'actions de DGALN.....</b>	<b><a href="#">117</a></b>
<b>15. Plan d'actions de la DGEC.....</b>	<b><a href="#">128</a></b>
<b>16. Plan d'actions du SG.....</b>	<b><a href="#">131</a></b>
<b>17. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b><a href="#">138</a></b>

## Résumé

Le ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES) et le ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT) exercent la tutelle de 103 établissements publics (dont 54 opérateurs de l'État). Ces établissements publics (EP) tiennent une place essentielle dans la mise en œuvre des politiques publiques des deux ministères, et représentent en outre des enjeux budgétaires importants, à la fois en termes d'effectifs et de moyens financiers. Les risques liés à l'exercice de la tutelle sont qualifiés de « majeurs » pour les deux ministères dans leur cartographie des grands risques ministériels, et ont motivé le lancement d'un audit d'assurance du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) à la demande du comité ministériel d'audit interne du 27 janvier 2017.

Au terme de leurs travaux, les auditeurs ont constaté que l'organisation de la tutelle est globalement bien définie au sein des deux ministères. Les EP identifient facilement leurs interlocuteurs au sein des directions métiers, en dépit d'organisations parfois complexes.

Les auditeurs ont pris connaissance des actions de coordination et d'animation de l'exercice de la tutelle, mises en place sous la responsabilité du secrétariat général (SG), à la suite d'un plan d'actions adopté en 2015. Ces actions ont permis l'écriture de guides et de référentiels, la création de réseaux professionnels, et le développement de la formation des chargés de tutelle. Récemment, le SG a recentré son action sur le contrôle d'un nombre restreint d'établissements opérateurs, suivant ses propres priorités. Tout en soulignant la qualité de la démarche engagée, les auditeurs recommandent au secrétariat général d'associer étroitement et le plus à l'amont possible les directions métiers à l'ensemble des actions de coordination et d'animation transversale, pour garantir leur adhésion, leur bonne appropriation des objectifs et des outils mis au point, et une amélioration effective de la fonction de tutelle.

Concernant le volet ressources humaines (RH) de la tutelle, les auditeurs ont constaté que le positionnement et les priorités d'intervention de la DRH sont souvent mal connus des EP et des directions métiers, en dépit des initiatives prises par la DRH. Les auditeurs soulignent en outre l'importance d'un accompagnement des EP à caractère administratif (EPA), avec une mise en place d'outils de gestion adaptés, pour faciliter la mise en œuvre des orientations interministérielles.

La fragilité des compétences en matière d'analyse économique et financière a également été relevée par les auditeurs. Or, des questions se posent sur la pérennité des modèles économiques d'un certain nombre d'établissements ; en outre, l'effort de redressement des comptes publics nécessite d'identifier de façon rigoureuse toutes les marges de manœuvre et de calibrer au mieux les moyens humains et financiers alloués aux établissements. Compte tenu des contraintes de moyens, le renforcement de l'expertise économique et financière devrait être envisagé dans le cadre d'une mutualisation au sein de l'administration centrale.

La définition d'orientations stratégiques vis-à-vis des EP est l'une des responsabilités principales des directions métiers.

Les directions métiers adhèrent à l'objectif d'adapter l'exercice de la tutelle aux enjeux identifiés pour l'EP concerné. La contrainte croissante sur les moyens de l'administration centrale ne peut que renforcer cette approche et l'analyse de risques est le bon outil pour objectiver les choix de priorité.

Les directions métiers rencontrent toutefois plusieurs écueils pour exercer leurs responsabilités en matière de stratégie. Une difficulté fréquente est liée à l'asymétrie d'information qui met les établissements publics en position de force dans le dialogue. Les auditeurs soulignent que les directions métiers peuvent nourrir le dialogue stratégique avec

les EP en s'appuyant sur des expertises pour lesquelles elles pourraient solliciter les corps d'inspection ou des bureaux d'études externes. Les auditeurs ont aussi relevé la difficulté à assurer la transversalité, et à mobiliser toutes les directions métiers concernées par l'activité d'un EP pour définir des objectifs stratégiques partagés : en cas de divergence d'appréciation sur les objectifs et les priorités, la définition de processus d'arbitrages reste complexe dans le fonctionnement actuel des ministères.

Le dialogue stratégique devrait inclure les besoins en compétences, notamment celles indispensables à l'EP pour remplir ses missions. Les EP à caractère industriel et commercial (EPIC) disposent d'une grande latitude pour traiter le sujet. En revanche, les EPA ont des liens plus étroits avec les deux ministères. Un travail d'identification des compétences critiques devrait être conduit au sein des EP, et pris en compte dans la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) ministérielle (parcours, formation, évolutions statutaires ou des règles de gestion).

Pour renforcer la tutelle dans ses fonctions de pilotage et d'orientation, une généralisation de la lettre de mission, de la lettre d'objectifs et du rendez-vous stratégique annuels doit être engagée rapidement au sein des deux ministères. Elle marquerait une progression significative, car elle donnerait un cadre à l'expression des besoins et attentes de l'État vis-à-vis de l'EP.

En complément de ces outils, le contrat d'objectif et de performance (COP) pluriannuel apparaît comme l'outil à privilégier pour traduire la stratégie, et en piloter la mise en œuvre. Il prend tout son sens s'il s'accompagne de la définition des moyens associés. Les auditeurs recommandent que le MTES et le MCTRCT défendent auprès du Premier ministre cette intégration des moyens dans les COP.

 Si les auditeurs ont relevé de nombreuses initiatives et pratiques, certaines récentes, de nature à améliorer l'exercice de la tutelle, ils constatent également qu'elles ne sont pas aujourd'hui partagées et n'ont pas suffi à assurer un véritable pilotage stratégique vis-à-vis de tous les établissements. L'absence de généralisation des outils de pilotage recommandés suite à une réflexion interministérielle coordonnée par le secrétariat général à la modernisation de l'action publique est révélatrice de ces difficultés. Compte tenu de ces éléments, et sur la base des résultats de leurs travaux, les auditeurs estiment que le dispositif en place ne confère pas l'assurance raisonnable que les objectifs assignés à la fonction partagée de l'exercice de la tutelle sont atteints<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Échelle de cotation de l'opinion d'audit :



Contrôle interne sans faiblesse, l'opinion est favorable sans réserve, les risques sont infimes-



Quelques faiblesses isolées, sans faiblesse systémique : l'opinion est favorable avec réserves ; les risques sont mineurs ;



**Quelques faiblesses isolées révélant une faiblesse systémique du dispositif de contrôle interne ou une faiblesse majeure : l'opinion est défavorable ; les risques sont majeurs ;**



Nombreuses faiblesses majeures de contrôle interne ; l'opinion est très défavorable ; les risques sont critiques et avérés. Il est indispensable qu'une ou des actions soient mises en œuvre, aussi rapidement que possible.

# Liste des recommandations

Page

## 1.1. Recommandations de niveau 1

Pour le SG : Renforcer la coordination et l'animation de la tutelle par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées. 20

Pour le SG : Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP. 21

Pour le SG : Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA. 23

Pour les directions métiers, le SG et le CGDD : Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale. 27

Pour le SG et les directions métiers : Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques. 31

Pour les directions métiers : Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique. 33

Pour le SG : Insister auprès de la direction du budget pour obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP). 34

Pour le SG : Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur leurs compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin. 35

Pour le SG et les directions métiers : Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics. 38

Pour le SG et les directions métiers : Être plus sélectif quant aux objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage. 39

## 1.2. Recommandations de niveau 2

Pour le SG : Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle. 15

Pour les DG : Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire. 25

Pour le SG : Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports . 28

Pour le SG : Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.	36
Pour le SG : Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou des règles de gestion.	37
Pour les directions métiers : Améliorer le fonctionnement des conseils d'administration pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.	40

# Introduction

## **Une commande du comité ministériel d'audit sur un des principaux risques identifiés pour le MTES et le MCTRCT**

Le comité ministériel d'audit interne du 27 janvier 2017 a décidé le lancement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) d'un audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics (EP) des ministères de la transition écologique et solidaire (MTES) et de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT).

Partant à la fois du risque majeur relatif à l'exercice de la tutelle relevé dans la cartographie des grands risques ministériels et du constat partagé à un niveau interministériel sur les défaillances de contrôle dans les activités de tutelle des EP, le comité ministériel d'audit a entendu que soit donnée aux ministres une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise des risques liés à l'exercice de la tutelle des établissements publics (EP).

Conformément à la note de commande précisant l'objet de la mission, l'audit a porté sur l'organisation et le fonctionnement de la tutelle exercée par les ministères sur les EP nationaux relevant des MTES et MCTRCT, à l'exception :

- des établissements relevant de la direction générale de l'aviation civile ;
- des établissements dont la tutelle principale n'est pas assurée par le MTES ou le MCTRCT.

L'audit a évalué le dispositif de gestion des risques liés à l'exercice de cette tutelle, en se concentrant prioritairement sur les thématiques suivantes :

- le dispositif de pilotage et de contrôle déployé pour l'exercice de la tutelle de chaque établissement, en portant une attention particulière à la qualité du contrat d'objectif et de performance (COP) et à l'efficacité de sa mise en œuvre ;
- à l'échelle des ministères, le pilotage de la tutelle et la coordination de l'ensemble des acteurs intervenant dans le processus d'exercice de la tutelle ;
- l'articulation entre le secrétariat général (SG) qui exerce la tutelle dans les domaines transverses et les directions métiers<sup>2</sup> ;
- les spécificités liées à l'exercice de la tutelle en matière budgétaire et comptable ;
- les compétences et la capacité d'action (allocation des ressources, définition des missions, portage hiérarchique, etc.) des équipes en charge de l'exercice de la tutelle, au SG et dans les directions métiers ;
- la posture des différents établissements à l'égard de leur tutelle et la qualité des relations entre établissements et tutelle.

La mission a commencé au mois d'avril 2018.

---

<sup>2</sup> On entend par directions métiers les directions d'administration centrale désignées pour exercer la tutelle des EP.

## L'exercice de la tutelle, un sujet qui monte en puissance depuis plusieurs années

La tutelle ministérielle sur les EP de l'État « constitue la contrepartie de l'autonomie qui leur est consentie »<sup>3</sup>. Sans être autorisé à s'immiscer dans la gestion interne de l'établissement public, le ministre en charge de la tutelle dispose cependant « classiquement de pouvoirs d'annulation, d'approbation, d'autorisation [et parfois de] substitution »<sup>4</sup>. À cette tutelle proprement dite, sont venues s'ajouter des obligations en matière de pilotage à l'égard des organismes publics qui relèvent de la catégorie des opérateurs de l'État<sup>5</sup>.

Dès 2010, la nécessité de renforcer le pilotage stratégique des opérateurs de l'État et de les mobiliser pour maîtriser la dépense publique a été prescrite<sup>6</sup>.

La démarche de modernisation de l'action publique a également investi le sujet de la tutelle et du pilotage des opérateurs et agences de l'État<sup>7</sup>. Le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 18 décembre 2012 a mandaté pour ce faire un groupe de travail interministériel<sup>8</sup>. Sur la base de ses travaux, la circulaire du Premier ministre du 23 juin 2015<sup>9</sup> entend renforcer l'exercice de la tutelle des opérateurs et autres agences, notamment en affirmant le rôle de pilotage des secrétariats généraux et en prescrivant la mise en œuvre par chaque ministère d'un plan d'actions de professionnalisation et d'amélioration de l'organisation de la tutelle.

A la suite notamment des travaux du Comité Action Publique (CAP 2022), le Premier ministre a invité tous les acteurs publics à engager une revue des missions et dépenses publiques, impliquant les ministères et leurs opérateurs<sup>10</sup>.

## Le renforcement de la tutelle, une exigence cruciale pour le MTES et le MCTRCT

Au sein des deux ministères MTES et MCTRCT, la fonction de tutelle est exercée par les directions métiers et implique parfois les directions régionales. Le secrétariat général (SG) « organise l'exercice de la tutelle des établissements publics nationaux »<sup>11</sup> ; en son sein, le

<sup>3</sup> Conseil d'État, [Rapport d'étude sur les établissements publics](#), 15 octobre 2009, p.56

<sup>4</sup> Ibid. Les pouvoirs accordés aux ministres de tutelle (annulation, approbation, autorisation et/ou substitution) sont précisément définis par chaque texte instituant et organisant l'établissement public. Viennent se surajouter à ces pouvoirs les principes de pilotage applicables à tous les EP ou aux opérateurs en vertu d'autres textes.

<sup>5</sup> Les opérateurs de l'État sont des organismes distincts de l'État, au statut juridique public ou privé, auxquels est confiée une mission de service public de l'État. Placés sous le contrôle direct de l'État, ils sont financés en majorité par lui et contribuent à la performance des programmes auxquels ils participent (source : [Forum de la performance, Direction du budget](#)).

<sup>6</sup> Circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010 relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'État.

<sup>7</sup> [Dans son étude annuelle \(2012\)](#) « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », le Conseil d'État définit l'agence comme un « organisme autonome, exerçant une responsabilité structurante dans la mise en œuvre d'une politique nationale ». Il s'agit onc d'une notion plus différente que celle, plus stricte, d'EP.

<sup>8</sup> [Rapport du groupe de travail interministériel relatif aux agences et opérateurs de l'État](#) (synthèse des recommandations et 9 rapports techniques). Travail réalisé entre janvier 2013 et janvier 2014, sous la coordination du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP).

<sup>9</sup> [Circulaire du Premier Ministre du 23 juin 2015](#) relative au pilotage des opérateurs et autres organismes publics contrôlés par l'État.

<sup>10</sup> Circulaire du Premier ministre n°SG/6030 du 24 juillet 2018

<sup>11</sup> [Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008](#) modifié, portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

service du pilotage et de l'évolution des services (SPES) « assure le pilotage et la coordination de la tutelle des établissements publics »<sup>12</sup>. En tant que service métier, le SPES exerce la tutelle de plusieurs EP.

L'exercice de la tutelle revêt une importance toute particulière pour les deux ministères. La part prise par les EP dans la mise en œuvre des politiques publiques du MTES et du MCTRCT est en effet très importante, croissante et parfois prépondérante.

Les deux ministères ont la responsabilité de la tutelle de nombreux EP. En 2017, 103 EP sont recensés par le SG : 65 sont sous tutelle du MTES, 35 sous tutelle du MCTRCT et 3 sous tutelle partagée (MTES-MCTRCT) ; 92 EP sont sous la tutelle principale du MTES ou du MCTRCT ; 54 relèvent de la catégorie des opérateurs au sens de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>13</sup>.

La structure budgétaire des programmes ministériels est aussi très marquée par le poids des EP et plus particulièrement des opérateurs<sup>14</sup> : en 2018, 14 % des moyens alloués à la mission écologie, développement et mobilité durables (soit 6,8 milliards d'euros) sont consacrés aux seuls opérateurs. Les opérateurs représentent jusqu'à 94 % du programme expertise, information géographique et météorologie (P159), 87 % du programme énergie, climat et après-mines (P174) et 81 % du programme prévention des risques (P181). De même, au sein de la mission cohésion des territoires, 51 % des crédits du programme urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat (P135) sont consacrés aux opérateurs.

En termes d'effectifs, les seuls opérateurs rattachés au ministère de la transition écologique et solidaire<sup>15</sup> représentent plus de 21 000 emplois équivalents temps plein annuel travaillés (ETPT), à comparer aux quelque 40 000 emplois ETPT des périmètres ministériels. Derrière ces chiffres se cachent des liens étroits, puisqu'un nombre significatif d'agents œuvrant dans les EP sont de fait des fonctionnaires du MTES ou du MCTRCT.

Enfin, les enjeux liés à l'exercice de la tutelle pour les deux ministères sont encore renforcés par les évolutions récentes de la cartographie des établissements. Ces dernières années plusieurs organismes d'importance ont été créés : Voies navigables de France (VNF) en 2013<sup>16</sup>, le Centre d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) en 2014<sup>17</sup>, l'Agence nationale de contrôle et du logement social (ANCOLS) en 2015<sup>18</sup>, l'Agence française pour la biodiversité (AFB) en 2017<sup>19</sup>, plusieurs EP fonciers et d'aménagement en 2016 et 2017 à la suite de restructurations<sup>20</sup>. De nouveaux projets sont susceptibles de se concrétiser à court terme (création de l'Agence nationale de cohésion

---

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> cf. Annexe 5 liste des EP sous tutelle MTES ou MCTRCT.

<sup>14</sup> cf. Annexe au projet de loi de finances pour 2018 – Jaune opérateurs.

<sup>15</sup> En dehors des opérateurs relevant du MCTRCT, des opérateurs dont la tutelle principale n'est exercée ni par le MTES ni par le MCTRCT (Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) environ 15 000 ETP ou Office national des forêts (ONF) environ 9 000 ETP, etc.) ; ce chiffre n'intègre pas les effectifs des EP « non opérateurs » tels que Société nationale des chemins de fer (SNCF) ou Régie autonome des transports parisiens (RATP) notamment.

<sup>16</sup> [Loi n° 2012-77 du 24 janvier 2012](#) relative à Voies navigables de France et [décret n° 2012-722 du 9 mai 2012](#) portant statut de Voies navigables de France.

<sup>17</sup> [Loi n° 2013-431 du 28 mai 2013](#) portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports et [décret n° 2013-1273 du 27 décembre 2013](#) relatif au Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema).

<sup>18</sup> [Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014](#) pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

<sup>19</sup> [Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016](#) pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages et [décret n° 2016-1842 du 26 décembre 2016](#) relatif à l'Agence française pour la biodiversité.

des territoires (ANCT), fusion de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et de l'AFB).

Les efforts de mutualisation et de rationalisation qui sous-tendent ces transformations doivent logiquement conduire à des gains d'efficience dans la conduite des politiques publiques. Mais cela renvoie directement à la capacité des directions métiers et du SG à exercer la tutelle sous toutes ses facettes, depuis la définition de la stratégie jusqu'aux questions de ressources humaines (RH) et aux questions financières, dès la mise en place des nouveaux établissements. L'expérience du Cérema illustre bien de ce point de vue les écueils à éviter pour arriver à définir une stratégie partagée entre les différentes directions métiers<sup>21</sup>.

## La méthodologie d'audit retenue

La mission d'audit a été conduite suivant les principes :

- du guide unique de l'auditeur interne du CGEDD ;
- de la charte d'audit interne des ministères ;
- du cadre de référence de l'audit interne dans l'administration de l'État (CRAIE) ;
- du guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD .

Les auditeurs ont analysé les risques suivant huit grands objectifs qu'ils ont estimés au cœur de l'exercice de la fonction de tutelle. Ils sont rappelés ci-dessous :

1. Clarifier et améliorer l'organisation de la fonction de tutelle ;
2. Partager une vision prospective et stratégique des missions et objectifs de politique publique de l'établissement public ;
3. Optimiser la composition des instances de gouvernance et améliorer le fonctionnement de ces instances ;
4. Généraliser des instruments de pilotage rénovés pour la mise en œuvre des politiques publiques dans les organismes à enjeux et vérifier l'atteinte des objectifs aux plans national et local ;
5. Définir les modalités de création, suppression, fusion d'un établissement public en prenant notamment en compte le contexte organisationnel territorial de l'État;
6. Piloter les RH des établissements publics et favoriser la mobilité entre l'État et les établissements publics ;
7. Maîtriser les finances publiques ;
8. Décliner les autres politiques support de l'État.

---

<sup>20</sup> [Décret no 2015-525 du 12 mai 2015](#) portant dissolution au 31 décembre 2015 des établissements publics fonciers des Hauts-de-Seine, du Val-d'Oise et des Yvelines et modifiant le décret no 2006-1140 du 13 septembre 2006 portant création de l'Établissement public foncier d'Ile-de-France, [décret n° 2015-980 du 31 juillet 2015](#) relatif à l'établissement public Grand Paris Aménagement, [décret n° 2016-1915 du 27 décembre 2016](#) portant dissolution de l'Établissement public d'aménagement de la Plaine de France et transfert de ses droits et obligations à l'Établissement public Grand Paris Aménagement, [décret n° 2017-1508 du 27 octobre 2017](#) relatif au transfert à l'établissement public Grand Paris Aménagement de droits et obligations de l'établissement public d'aménagement Orly-Rungis-Seine amont.

<sup>21</sup> Sur ce point, voir, par exemple, les deux rapports du CGEDD n°010475-01 « Audit stratégique du Cérema », nov. 2016, et n°012064-01 «Évaluation des stratégies d'intervention du Cérema en vue d'accroître son appui aux collectivités territoriales », juin 2018.

Ces huit objectifs ont conduit à définir 73 risques associés, lesquels ont fait l'objet des diligences d'audit. Certains points, qui auraient requis des investigations trop lourdes ou qui relèvent d'une autre mission d'audit en cours, n'ont pas fait l'objet d'approfondissement. C'est par exemple le cas des questions liées à la gouvernance des systèmes d'information<sup>22</sup>.

Des entretiens ont été réalisés pour bien appréhender les différentes facettes de la tutelle, d'une part avec les directions et services de l'administration centrale, d'autre part auprès des responsables d'un échantillon jugé représentatif des établissements publics, choisi pour que la mission d'audit ait une vision large des situations rencontrées au sein des deux ministères. La liste de ces EP figure dans l'encadré ci-après. Les auditeurs ont aussi rencontré les dirigeants de deux directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), acteurs importants de la tutelle des EP en région : les DREAL Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes.

Enfin, ils ont mené divers tests<sup>23</sup> et analyses, et exploité la documentation<sup>24</sup> très dense produite sur le sujet au sein du ministère et dans un cadre interministériel. Ils ont également analysé l'ensemble des textes d'organisation du ministère et de création des établissements publics de l'échantillon. Ils ont par ailleurs consulté et analysé la documentation disponible sur les sites intranet du ministère.

La mission a été conduite selon les règles applicables à l'audit interne (élaboration d'une matrice des risques, réalisation d'une analyse causale, respect de la phase contradictoire, rédaction d'un plan d'action répondant aux recommandations formulées). Néanmoins, quelques aspects de la méthodologie ont été adaptés aux caractéristiques de la mission (validation des tableaux des constats).

*Les 16 établissements retenus par les auditeurs pour constituer un échantillon représentatif des EP des ministères sont : l'agence de l'eau Loire-Bretagne, l'école nationale des travaux publics de l'État (ENTPE), deux établissements public d'aménagement : l'établissement public d'aménagement de Saint-Étienne (EPASE) et Grand Paris Aménagement (GPA), un établissement public foncier (EPF Lorraine), le grand port maritime de Dunkerque, l'agence nationale de l'habitat (Anah), l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), l'institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), le centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL), l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), l'agence française de la biodiversité (AFB), Météo-France, l'institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), Voies navigables de France (VNF).*

---

<sup>22</sup> Cf. audit de la gouvernance des systèmes d'information et de la transition numérique lancée en octobre 2018.

<sup>23</sup> La mission d'audit a notamment pu participer à une réunion du réseau des chargés de tutelle animée par le SPES.

<sup>24</sup> Cf. notamment la liste des rapports analysés en [annexe 4](#)

# 1. Une organisation de la tutelle bien définie au sein des ministères comportant toutefois quelques points de faiblesse

## 1.1. Des directions métiers responsables de la tutelle

### 1.1.1. Des directions de tutelle en général clairement identifiées

Au sein du MTES et du MCTRCT « [...] les directions métiers sont points d'entrée principaux et responsables de la tutelle des établissements [...]»<sup>25</sup>. Les textes d'organisation<sup>26</sup> du ministère déclinent cette organisation, chaque direction générale se voyant attribuer la tutelle principale d'un ou plusieurs EP<sup>27</sup>. Il en va de même du SG qui est responsable de la tutelle de trois établissements. Cette répartition apparaît tout à fait claire à l'ensemble des responsables d'établissement et directeurs généraux interrogés et ne semble pas, sauf exceptions (cf. 1.1.2), poser de problème majeur.

### 1.1.2. Dans quelques cas, un partage de la tutelle à clarifier

Les auditeurs ont constaté quelques situations dans lesquelles, à côté de la direction tutelle métier, une autre direction s'est vue attribuer un rôle important dans l'exercice de la tutelle et du pilotage : commissaire du gouvernement ou responsable de programme<sup>28</sup>. À titre d'illustration, on peut citer le Cérema, dont la tutelle est confiée au Commissariat général au développement durable (CGDD) alors que la secrétaire générale est commissaire du gouvernement ; ou encore l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) dont la tutelle est confiée au SG alors que le directeur général de la prévention des risques est responsable de programme.

Libellé long	Direction de tutelle principale	Commissaire du gouvernement du MTES/MCTRCT	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)	SG	Régine Engström, SG	181	DGPR
Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema)	CGDD	Régine Engström, SG	159	CGDD
IFP Énergies nouvelles (IFPEN)	DGEC	Philippe Geiger, DGEC DE-adj.	190	CGDD-DRI
Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)	DGPR	Cédric Bourillet, DGPR	190	CGDD-DRI

Exemples de disjonctions des fonctions de tutelle/commissaire du gouvernement/ Rprog

<sup>25</sup> Extrait du [plan d'actions sur le pilotage des opérateurs](#) et autres organismes publics sous tutelle du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) du 11 décembre 2015

<sup>26</sup> Le [décret n°2008-680 du 9 juillet 2008](#) et l'[arrêté du 09 juillet 2008](#) portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

<sup>27</sup> Cf. liste des établissements publics et leur direction de tutelle en [annexe 5](#)

<sup>28</sup> Programme budgétaire accueillant la subvention pour charge de service public (SCSP)

Ces disjonctions, sans rendre impossible l'exercice de la tutelle, tendent à la complexifier, surtout en l'absence d'une forte coordination entre la direction métier et le SG. Une mise en cohérence des rôles de commissaire du gouvernement et de responsable de la tutelle pourrait contribuer à une simplification de l'exercice de cette tutelle.

### **1.1.3. À l'intérieur de chaque direction générale, une organisation efficace, mais parfois complexe**

Chaque direction générale (DG) a défini sa propre organisation interne pour exercer la tutelle des EP dont elle a la charge. Cette organisation peut faire intervenir une multiplicité d'acteurs : à la lecture du tableau des correspondants de tutelle établi par le SPES, 25 sous-directions ou départements et plus de 40 bureaux sont mobilisés pour l'exercice de la tutelle<sup>29</sup>.

Le SPES, interlocuteur de toutes les directions métiers, estime que l'hétérogénéité de cette organisation n'est pas source de difficultés particulières. De même, les EP interrogés ne s'estiment pas gênés par cette complexité apparente. Tous expliquent que les responsables de la tutelle sont clairement identifiés. L'implication des différents bureaux concernés et des différents échelons hiérarchiques donne satisfaction. Les auditeurs n'ont pas relevé de dysfonctionnement imputable à cette diversité d'organisations au cours de leurs travaux.

Le morcellement de la fonction de tutelle dans les structures pourrait cependant être source de fragilité dans la durée, compte tenu des perspectives de réduction des moyens en effectifs au sein de l'administration centrale. Les responsables des directions générales (DG) gagneraient sans doute à réfléchir à une plus grande concentration de l'exercice de la tutelle dans leur structure ; l'existence d'une fonction de synthèse et de coordination de la tutelle à l'échelle de la DG, qui n'existe aujourd'hui qu'en matière budgétaire, permettrait une animation et un pilotage de la tutelle à l'échelon de la DG, et pourrait être un facteur de robustesse des organisations.

### **1.1.4. Des fonctions de coordination de la tutelle à mieux faire connaître**

Le décret du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale définit les attributions dévolues à l'ensemble des secrétariats généraux des ministères<sup>30</sup>. Il prévoit notamment en son article 3-8 que le secrétaire général a la responsabilité de « la coordination de la tutelle sur les opérateurs relevant du ministère ». Ainsi aux MTES et MCTRCT, aux termes de l'article 2 du décret d'organisation, « le secrétaire général [...] organise l'exercice de la tutelle [...]»<sup>31</sup>.

Au sein du SG, c'est à titre principal le rôle du service du pilotage et de l'évolution des services (SPES), qui « [...] assure le pilotage et la coordination de la tutelle des établissements publics [...] »<sup>32</sup>. D'autres directions et services sont appelés à contribuer à ce travail de pilotage et de coordination. C'est, à titre d'exemples, le cas de la direction des ressources humaines (DRH) qui « coordonne les fonctions ressources humaines [...] des établissements publics placés sous tutelle »<sup>33</sup> ou encore de la direction des affaires

<sup>29</sup> Cf. liste des chargés de tutelle du SPES dans sa version du 18/07/2017 ; Exemple de la DGITM, avec 8 sous-directions et 13 bureaux impliqués dans la tutelle de 26 EP .

<sup>30</sup> [Décret n°87-389 du 15 juin 1987](#) modifié par le décret n°2014-834 du 24 juillet 2014.

<sup>31</sup> Article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du [décret n°2008-680 du 9 juillet 2008](#) et [arrêté du 09 juillet 2008](#) portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

<sup>32</sup> Article 2. VI du décret du 9 juillet 2008 précité

<sup>33</sup> Article 2. IV du décret du 9 juillet 2008 précité

financières (DAF) qui « veille à la soutenabilité budgétaire ministérielle ainsi qu'à celle des opérateurs »<sup>34</sup>. C'est, dans une moindre mesure, également le cas d'autres directions, telles la direction des affaires européennes et internationales (DAEI) et la direction de la communication (DICOM).

Dans les faits, les textes d'organisation dessinent imparfaitement la réalité du rôle des différentes directions du SG. Le SPES s'est efforcé de synthétiser ces rôles dans un « qui-fait-quoi » qui présente de façon plus précise le champ d'actions de chaque direction ou service<sup>35</sup> du SG. Ce document prend en compte les obligations résultant des textes d'organisation, mais aussi d'autres dispositions réglementaires, infra réglementaires ou d'appui (par exemple, le rôle du service des politiques support et des systèmes d'information (SPSSI) en matière d'informatique, d'achats, d'archives publiques ou d'administration exemplaire). Il mériterait d'être actualisé et diffusé aux DG, aux services de tutelle et aux EP, car les auditeurs ont pu relever une méconnaissance des rôles des différentes entités du SG par les dirigeants d'établissements et les directions métiers interrogées.

Paradoxalement, il résulte aussi des entretiens menés que chacune des entités du SG a des relations plus ou moins régulières et formalisées avec les EP ou avec les directions métiers. Tous ces constats militent en faveur d'une formalisation et d'une clarification du rôle de chacune des directions du SG en matière de tutelle.

*1. Pour le SG : Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.*

## **1.2. Une coordination des tutelles bien structurée ; une adhésion des directions métiers à renforcer**

### **1.2.1. Une équipe réduite au sein du SPES et aux attributions multiples**

L'article 2.7.2 de l'arrêté portant organisation du ministère<sup>36</sup> précise les missions qui sont confiées, au sein du SPES, à la sous-direction du pilotage et de la performance des services et des tutelles (PPST) en la matière :

« [La sous-direction PPST] est chargée du pilotage de la tutelle des établissements publics.

Elle est garante à ce titre de la cohérence des actions des établissements publics avec celles des services déconcentrés.

Elle veille à la mise en œuvre des instructions du Premier ministre en matière de pilotage des opérateurs.

Elle apporte aux directions de tutelle un appui méthodologique pour l'élaboration des contrats de performance des établissements publics et des lettres de mission de leurs cadres dirigeants et tient à jour les données de référence sur les établissements publics.

Elle apporte un soutien mutualisé et coordonne l'expertise, notamment dans les domaines juridiques, financier et statutaire ».

Dans la sous-direction PPST, le bureau du pilotage de la tutelle des EP (PPST3) est chargé de mettre en œuvre les dispositions réglementaires en matière de coordination et de

---

<sup>34</sup> Article 2. V du décret du 9 juillet 2008 précité

<sup>35</sup> Cf. tableau « Offre de service du SG » en [annexe 6](#)

<sup>36</sup> [Arrêté du 9 juillet 2008](#) portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

pilotage de la tutelle. Il s'agit d'une petite équipe composée d'une cheffe de bureau, de deux adjoints et de deux chargés de mission. Outre la coordination et l'animation de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale, ce bureau est également service de tutelle pour l'ADEME (dont la tutelle est confiée par les textes à la secrétaire générale) et prépare les dossiers de la commissaire du gouvernement du Cérema (fonction exercée par la secrétaire générale). Malgré l'effectif réduit de l'équipe, le sous-directeur PPST est attaché à ces deux fonctions (tutelle et coordination des tutelles) qu'il estime complémentaires, l'exercice effectif de fonctions de tutelle permettant d'alimenter de façon utile et raisonnable la mission de définition de la doctrine et d'animation/coordination. Si les auditeurs comprennent la complémentarité de ces deux fonctions, ils relèvent cependant que l'effectif réduit du bureau rend difficile leur exécution et a pu par le passé contraindre l'équipe à des choix de priorités en faveur généralement de l'exercice de la tutelle de l'ADEME et du Cérema<sup>37</sup>.

### 1.2.2. Le plan d'actions de 2015 : des productions de qualité malgré un bilan inachevé

En décembre 2015, en application de la circulaire du 23 juin 2015<sup>38</sup>, le secrétariat général (SG) a élaboré un plan d'actions<sup>39</sup> tendant à clarifier l'organisation et les modalités de l'exercice de la tutelle au sein des ministères et à renforcer le rôle du SG en la matière. Sa mise en œuvre sur la base du volontariat a été l'occasion d'échanges nourris avec les services de tutelle, et a permis d'asseoir progressivement un véritable réseau opérationnel des chargés de tutelle au sein du MTES et du MCTRCT. Un bilan général du plan a été présenté à la secrétaire générale fin 2017.

Plusieurs documents de doctrine ont été produits dans ce cadre, en association avec des chargés de tutelle des directions métiers. Ce sont des outils à la disposition des responsables et chargés de tutelle : ont ainsi été élaborés le guide d'élaboration d'un contrat d'objectifs et de performance (COP) conclu entre l'État et un établissement public (août 2016)<sup>40</sup> ou le guide méthodologique d'élaboration des lettres de mission et lettres d'objectifs des dirigeants d'établissements publics (mai 2018).

Dans le cadre de la mise en place du plan d'actions, le SPES a également développé plusieurs documents de synthèse régulièrement mis à jour, qui visent à offrir à tous les acteurs ministériels une vision large et transverse de l'exercice de la tutelle au sein des MTES et MCTRCT. On peut ainsi citer les fiches descriptives des EP ministériels, la typologie des interventions des EP, la liste de suivi des COP, le tableau détaillé des EP sous tutelle ou la liste de suivi des nominations des dirigeants.

Par ailleurs, plusieurs actions ont été déployées pour professionnaliser les chargés de tutelle et les administrateurs. Trois sessions de formation des chargés de tutelle ont été réalisées en 2015-2016. Cette action est renouvelée en 2018. Une première expérience de formation d'administrateurs d'un EP a aussi été conduite par le SPES, à l'occasion du renouvellement du conseil d'administration de l'ADEME, à l'été 2018.

Enfin, autre point positif, les auditeurs ont relevé que le SG a structuré l'animation autour de trois réseaux, qui se réunissent régulièrement : celui des chargés de tutelle animé par le

<sup>37</sup> La réorganisation récente du SPES a permis la création d'un troisième poste de chargé de mission par redéploiement interne. Le recrutement devrait aboutir en janvier 2019.

<sup>38</sup> [Circulaire n°5798/SG du 23 juin 2015](#) relative au pilotage des opérateurs et autres organismes publics pilotés par l'État

<sup>39</sup> Cf. [Plan d'actions sur le pilotage des opérateurs](#) et autres organismes publics sous tutelle du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité (MLETR) du 11 décembre 2015

<sup>40</sup> Pour une analyse plus précise de ce guide, se reporter au [§ 2.6.2.2](#)

SPES, avec la contribution de plusieurs autres directions du SG, celui des directeurs des ressources humaines des opérateurs, animé par la DRH, et celui des directeurs financiers des EP, animé par la DAF (avec le SPSSI pour les sujets « achats »). Les chargés de tutelle sont maintenant systématiquement invités à participer aux réseaux des RH et des DAF.

Le bilan fait également apparaître que certains chantiers du plan d'actions n'ont pas encore abouti<sup>41</sup>. D'autres projets ont été définitivement abandonnés dans le cadre des nouvelles orientations retenues par le SG (cf. § 1.2.3)<sup>42</sup>. Ces ajustements s'expliquent sans doute par le caractère trop ambitieux de ce chantier au regard des moyens affectés à sa mise en œuvre.

### 1.2.3. Un recentrage récent sur les priorités du secrétariat général

Le SG a décidé de réorienter l'essentiel de son activité de coordination de la tutelle dans le cadre d'un chantier « contrôle des opérateurs ». Ce dernier vise à développer les outils d'un contrôle plus resserré par le SG d'un nombre restreint d'EP ou de certaines fonctions de tutelle jugées particulièrement sensibles<sup>43</sup>. Le SG a ainsi arrêté, à partir d'une analyse des risques et enjeux stratégiques, budgétaires et financiers, RH, une liste de 16 EP jugés prioritaires<sup>44</sup>.

Au sein du SG, le SPES, la DAF et la DRH ont été les principaux contributeurs du chantier. La cheffe de bureau de PPST3 a été nommée en août 2018, cheffe de ce projet. Les directions générales ont été informées de cette démarche.

#### Chantier contrôle des opérateurs : 10 actions

- Élaboration d'un tableau de reporting financier type par la DAF et d'un tableau de reporting RH type par la DRH
- Élaboration d'un tableau de prévision/suivi pluriannuel à 5 ans par la DAF
- Construction d'indicateurs de performance chiffrés plus prescriptifs à élaborer pour test sur les 4 opérateurs sous tutelle du SG + élaboration d'une 2<sup>e</sup> génération de COP
- Structuration de l'animation des réseaux
- Expliquer la typologie des opérateurs et définir les leviers pertinents
- Suivi des rapports de la Cour des comptes concernant les opérateurs clés par le SPES
- Réflexion sur la constitution d'un vivier d'administrateurs pour nos établissements (base administrateurs « Admin EP »)
- Réunion avec les DG des opérateurs pour évoquer la feuille de route des ministres et réunion des DG sur les perspectives internationales
- Adapter la formation des tutelles métier aux résultats de la réflexion
- Prévoir une formation pour les administrateurs

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE / MINISTÈRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES

- 3 -

<sup>41</sup> Par exemple, le projet de *vademecum* à l'attention des administrateurs

<sup>42</sup> Par exemple, le plan d'actions prévoyait l'élaboration d'un schéma d'organisation général de la tutelle dans les ministères qui aurait repris les différentes activités liées à l'exercice de la tutelle recensées dans le rapport du groupe de travail interministériel de janvier 2014 précité.

<sup>43</sup> Le déploiement d'un outil partagé de contrôle des mandats des administrateurs et dirigeants d'EP (Admin EP) s'inscrit dans ce cadre.

<sup>44</sup> Cérema, ADEME, École nationale des Ponts et Chaussées (ENPC), ENTPE, AFB, Météo-France (MF), Anah, VNF, IGN, Agences de l'eau (AE), ONCFS, Société du grand Paris (SGP), Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF), CEA, ANGDM École nationale supérieure maritime (ENSM)

Les auditeurs ont vérifié la solidité de la démarche<sup>45</sup> et des documents d'analyse des risques et enjeux qui l'ont sous-tendue<sup>46</sup>. Ils estiment que, compte tenu de l'enjeu que constitue un pilotage efficace des EP, de la diversité et la multiplicité des établissements du ministère et des moyens humains disponibles, cette approche est pertinente.



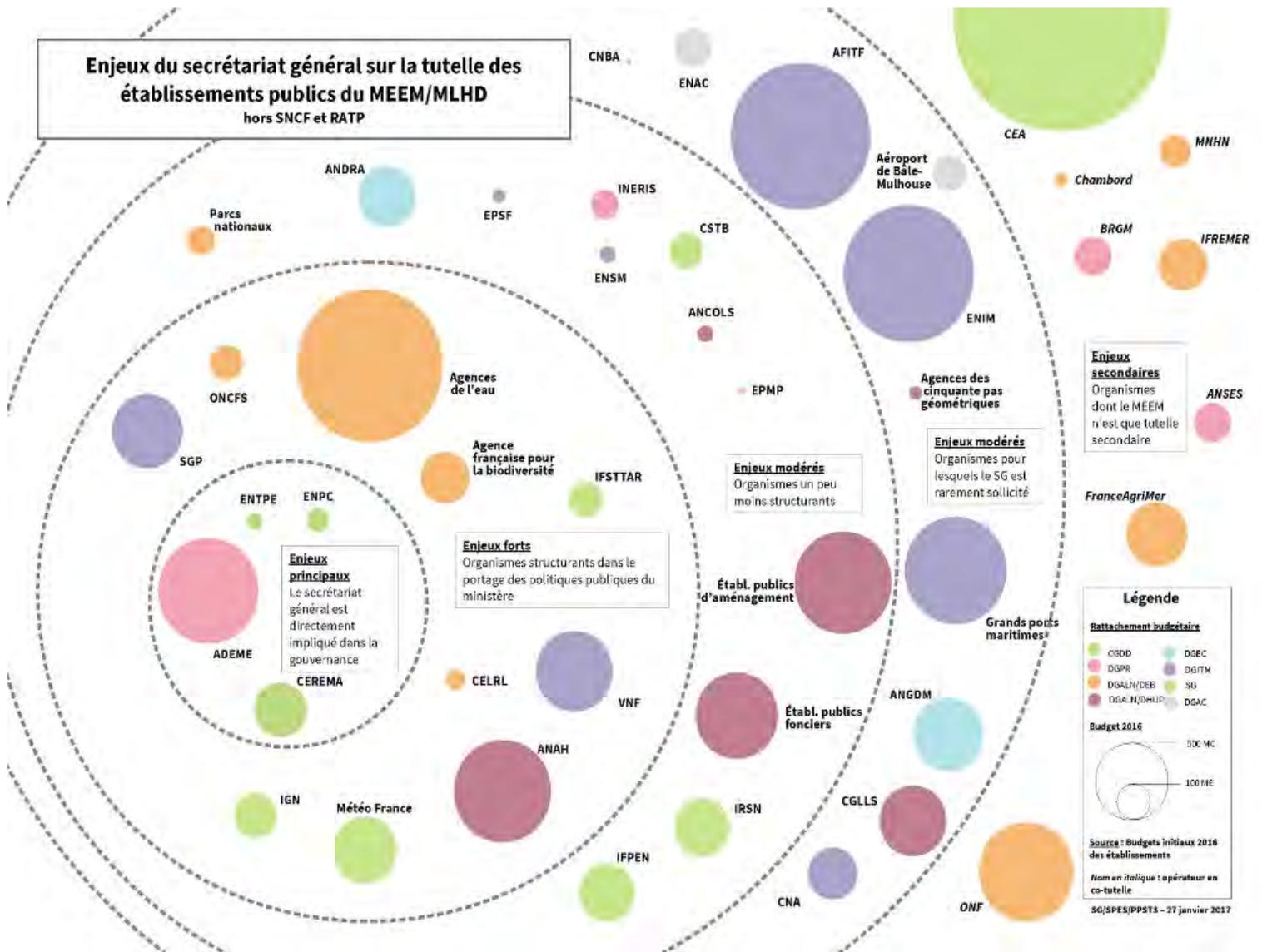
Pour être vraiment efficace, cette démarche ne peut être limitée aux seuls risques et attentes du SG, et doit intégrer tous les risques ministériels, y compris ceux relatifs aux tutelles métiers. Ainsi, du point de vue de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), les risques majeurs portent sur de très gros EP,<sup>47</sup> qui ne rentrent pas dans la catégorie des opérateurs ni dans la cible du SG, mais qui emportent des risques majeurs pour le ministère et pour l'État (SNCF et RATP, par exemple). Cette prise en compte des risques à l'échelle des ministères par une approche élargie est, du point de vue des auditeurs, la clé pour adapter de façon pertinente l'exercice de la tutelle aux différents établissements ([cf. § 2.1](#)).

---

<sup>45</sup> Le chantier « contrôle des opérateurs » comprend également un dispositif de reporting sur les principales données relatives aux enjeux stratégiques, financiers, RH et support des EP prioritaires.

<sup>46</sup> A noter que des thèmes comme le maintien des compétences, l'impact de l'activité de l'établissement sur le quotidien des citoyens ou son caractère stratégique mériteraient sans doute de figurer dans l'analyse.

<sup>47</sup> Les Grands ports maritimes, la RATP et la SNCF ne figurent pas dans la liste des EP prioritaires.



Cartographie des établissements privés (hors SNCF et RATP) réalisé par le SG à partir de son analyse des enjeux et risques.

#### 1.2.4. Un risque de faible adhésion des directions métiers

De façon générale, les auditeurs soulignent l'importance d'une association étroite des directions métiers le plus à l'amont possible dans le processus de conception puis de déploiement des actions portées au titre de la coordination des tutelles.

Ces actions doivent répondre aux attentes et aux besoins du SG, notamment dans ses missions de responsable de la fonction financière ministérielle (RFFIM) et de gestionnaire des personnels. Pour garantir un progrès collectif durable dans l'exercice de la tutelle, l'appropriation des objectifs, des méthodes et des outils par les directions métiers est indispensable.

Les auditeurs ont relevé de ce point de vue au moins deux signaux d'alerte.

- Ils ont noté le niveau de représentation hétérogène et la faible participation de responsables encadrement au sein du réseau des chargés de tutelle ; plusieurs explications peuvent être avancées, notamment le manque de disponibilité des chefs de bureau et des sous-directeurs concernés ; mais cela reste une difficulté dans la durée, et peut être vu comme un manque d'adhésion à la démarche d'ensemble. Les auditeurs suggèrent d'aller vers un fonctionnement plus collaboratif, par exemple pour choisir les sujets à traiter, afin de favoriser les échanges.
- De plus, malgré les efforts de diffusion déployés par le SPES (transmission à l'ensemble des services de tutelle, mise en ligne sur l'intranet du SPES, rappel en session de formation, etc.), plusieurs directeurs généraux et responsables de la tutelle ont semblé méconnaître l'existence de ces réseaux et de leurs productions.

Les auditeurs voient dans l'approche intégrée et la co-construction la meilleure garantie pour obtenir l'adhésion des directions métiers ; cela permettra au SG de justifier vis-à-vis des directions métiers un niveau élevé d'exigences sur la mise en œuvre des orientations, méthodes et outils définis en coopération avec elles. Une validation des directeurs de cabinet des ministres pourrait par exemple être envisagée (elle pourrait difficilement être contestée s'agissant des résultats d'une démarche partagée).

Cette forme d'association des directions métiers pose la question des moyens à mobiliser à la sous-direction PPST, dont le dimensionnement et les fonctions actuelles n'ont pas été calibrées en conséquence.

*2. Pour le SG : Renforcer la coordination et l'animation de la tutelle par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.*

### 1.3. Une tutelle sur les fonctions RH, du ressort de la direction des ressources humaines

Les textes d'organisation de l'administration centrale<sup>48</sup> confèrent à la DRH la fonction de responsable ministériel des ressources humaines<sup>49</sup> : cette dernière est chargée de garantir la cohérence et l'unité de la politique des ressources humaines du MTES et du MCTRCT et des EP placés sous leur tutelle.

<sup>48</sup> Cf. décret n°2008-680 du 9 juillet 2008 précité

<sup>49</sup> [Décret n°2016-1804 du 22 décembre 2016](#) relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique.

### 1.3.1. Une animation par la DRH à géométrie variable

La DRH a mis en place un département chargé de coordonner l'expertise ressources humaines nécessaire à la bonne conduite des projets de création d'EP, et d'animer le réseau des responsables des ressources humaines des EP sous tutelle<sup>50</sup>. Sa montée en compétence et son activité sont significatives depuis fin 2016. Les EP ont désormais une porte d'entrée unique à la DRH, et l'animation est assurée par le biais de réunions et par un portail RH qui se veulent collaboratifs et co-construits.

Les auditeurs ont constaté que cette montée en puissance est perçue et reconnue par les EP à caractère administratifs (EPA) qui sont opérateurs. En revanche, les EP industriels et commerciaux (EPIC) et quelques opérateurs ne sont pas clairement associés à ce réseau, bien que certains soient des employeurs importants de fonctionnaires relevant du MTES et du MCTRCT<sup>51</sup>. Les directions métiers se sentent diversement concernées par cette animation de réseau et identifient mal la valeur ajoutée qu'elle pourrait leur apporter.

La DRH a défini ses priorités en matière de tutelle et d'accompagnement de la fonction RH dans les EP, en privilégiant les EPA au statut d'opérateur, et plus précisément ceux créés récemment (VNF, Cérema, AFB, etc.). Cette priorisation est plus restreinte mais reste en cohérence avec celle établie par le SG (EP à enjeux forts ou principaux)<sup>52</sup>. Les auditeurs approuvent la volonté de la DRH de cibler ses interventions, mais regrettent que l'analyse des enjeux et des risques pris en compte ne leur ait pas été communiquée. Cette priorisation n'a pas fait l'objet d'une diffusion claire auprès des EP et des directions métiers.

Compte tenu de ces éléments, les auditeurs soulignent le risque d'incompréhension de la part des EP, voire d'inefficacité en l'absence d'indication par la DRH des champs d'intervention et/ou d'opérateurs qu'elle ne prend pas en charge.

**3. Pour le SG : Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP.**

### 1.3.2. Une difficulté pour les EPA à s'inscrire dans les orientations interministérielles

Les réformes interministérielles relatives à la gestion des ressources humaines (RH), déclinées au sein de chaque département ministériel, ont été nombreuses ces dix dernières années. Leur impact sur les EPA est important, en particulier avec la loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels du 03 août 2009 et la loi déontologie, droits et obligations des fonctionnaires du 16 avril 2016.

Ces réformes se traduisent par une multitude de dispositions légales, parfois perçues par les directeurs des EPA comme un frein, voire une limitation de leurs prérogatives en matière de gestion RH.

Plusieurs EPA se disent insuffisamment informés, orientés et accompagnés par la DRH, par des directives ou des orientations claires, par des dispositions réglementaires, par des outils destinés à faciliter la gestion et des réponses aux sollicitations, notamment sur les sujets suivants :

<sup>50</sup> Article 2.5.1.2 de l'arrêté du 09 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

<sup>51</sup> Les grands ports maritimes (EPIC) accueillent par exemple des fonctionnaires, dont ceux de corps très majoritairement affectés dans un port (officiers de port et officiers de port adjoints).

<sup>52</sup> Cf. document du SG « Enjeux du secrétariat général sur la tutelle des établissements publics du MEEM/MLHD ».

- Les possibilités et limites du détachement sur contrat de droit public : ce dernier est perçu par plusieurs EPA comme un moyen souple de recrutement et de gestion, mais ils ont conscience que le détachement des fonctionnaires est générateur de risques pour l'agent (durée déterminée et conditions de retour dans l'administration), et donc d'un manque d'attractivité de l'établissement s'il ne s'accompagne pas d'un avantage salarial aujourd'hui découragé ; en outre, le détachement va à l'encontre des orientations interministérielles favorables à la généralisation de la position normale d'activité (PNA)<sup>53</sup> ;
- Les possibilités, désormais plus limitées du fait de l'obligation de sortie du « champ dérogatoire »<sup>54</sup>, de recruter des contractuels : si les textes sont clairs et ont fait l'objet de directives pour leur mise en œuvre<sup>55</sup>, la pratique est très diversifiée, voire peu lisible par les établissements. Certains d'entre eux ont été très impactés par ce changement (agences de l'eau). Les EP qui entrent dans le champ dérogatoire, pour des compétences identifiées, peuvent rencontrer des difficultés à obtenir l'autorisation de recruter des contractuels (AFB), alors que la pratique du recrutement systématique des fonctionnaires en détachement ou de contractuels, par d'autres établissements non éligibles au champ dérogatoire (Anah), n'est pas remise en question, si ce n'est jusqu'à présent lors du contrôle de la rémunération par le contrôleur budgétaire ministériel<sup>56</sup> ;
- Les délégations de certains pouvoirs pour les actes de gestion de proximité relatifs aux fonctionnaires en PNA : plusieurs EPA accueillant des fonctionnaires en PNA se sont exprimés sur le fait qu'ils ne disposent pas des délégations qui leur permettraient d'asseoir leur responsabilité managériale et être plus réactifs, au regard de leurs responsabilités juridiques, sociales et de paye des agents. Ces EP et leurs directions métiers disent ne pas comprendre les raisons pour lesquelles ces délégations ne leur sont pas accordées par la DRH<sup>57</sup> ;
- La gestion des personnels en PNA : les EPA disposant d'effectifs limités, qui n'entrent pas dans les priorités et/ou les délégations de pouvoir de la DRH, s'estiment insuffisamment dotés de moyens supports et accompagnés par la DRH, pour gérer les fonctionnaires qu'ils pourraient ou devraient, à terme, accueillir en PNA. Une réflexion relative à la mutualisation ou la délégation de gestion entre ces EPA ou entre ces EPA et l'administration centrale permettrait d'en clarifier les possibilités et les contraintes, et à la DRH d'en décider.
- Le rapprochement, l'interconnexion ou l'interopérabilité des outils de gestion : s'agissant plus particulièrement des fonctionnaires dont l'autorité de nomination est le

<sup>53</sup> Article 1<sup>er</sup> du [décret n°2008-370 du 18 avril 2008](#) organisant les conditions d'exercice des fonctions en position d'activité, dans les administrations de l'État, pris pour l'application de l'article 33 de la [loi n°84-16 du 11 janvier 1984](#) portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. Par les textes, le DRH est autorité de nomination par délégation des fonctionnaires dont le statut est « ministériel ».

<sup>54</sup> [Décret n°2017-436 du 29 mars 2017](#) fixant la liste des emplois et types d'emplois des établissements publics administratifs de l'État prévue au 2° de l'article 3 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984.

<sup>55</sup> [Circulaire du directeur général de l'administration et de la fonction publique \(DGAFP\) du 05 avril 2017](#) relative aux dérogations au principe général de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires dans les EPA de l'État

<sup>56</sup> Le [décret n°2018-803 du 24 septembre 2018](#) modifiant le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et autorisant diverses expérimentations supprime le contrôle de régularité des actes de personnel exercé par les contrôleurs budgétaires.

<sup>57</sup> Article 2 du [décret n°2008-370 du 18 avril 2008](#) précité ; récapitulatif des actes délégués par le DRH aux directeurs généraux de certains EPA (VNF, Cérema, ANCOLS) disponibles sur le portail RH.

ministre (le DRH, par délégation<sup>58</sup>, conformément aux textes d'organisation ministériels), un système de traitement et de communication des actes de gestion, extrêmement complexe, difficilement lisible et source de lenteurs et d'erreurs, a été mis en place par la DRH pour les services et certains EP. Il consiste en listes de corps et d'actes de gestion, délégués ou conservés selon le cas par la DRH à quelques dirigeants d'EP (VNF, Cérema et ANCOLS). La répartition des rôles a fait l'objet de communication via le portail RH<sup>59</sup>. Mais la complexité de la gestion des personnels est accrue par les difficultés à faire communiquer les systèmes d'information RH utilisés respectivement par la DRH qui gère les carrières et par les EP qui doivent prendre les décisions de proximité et payent les personnels. Le changement de système d'information RH (SIRH) et le remplacement de Rehucit par RenoIRH, par la DRH et par un certain nombre d'EPA, pourraient être l'occasion de relancer les réflexions sur l'interopérabilité des outils pour les EP qui conservent leurs propres SIRH.

**4. Pour le SG : Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.**

### **1.3.3. Une relation plus distante avec les EPIC**

Enfin, la DRH n'a, à ce jour, pas défini de priorités pour les EPIC. Les établissements de ce type rencontrés dans le cadre de l'audit n'ont pas exprimé d'attente particulière ni en matière d'accueil et de compétences de fonctionnaires, ni de compétences de la DRH. Les auditeurs relèvent toutefois qu'un nombre relativement important de fonctionnaires émanant du MTES ou du MCTRCT y sont salariés, sur contrat de détachement de droit privé, et que les EPIC peuvent offrir des opportunités intéressantes aux agents du ministère en termes de parcours. Par ailleurs, les auditeurs ont identifié plusieurs EPA qui accueillent des contractuels de droit privé, par exemple VNF et l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF). Il paraît donc utile que la DRH développe en son sein une compétence propre en matière de gestion RH de droit privé.

### **1.3.4. Des risques managériaux accrus dans certains contextes**

Les auditeurs ont été sensibilisés au cours de leurs travaux à propos de certains risques liés au management interne des EP, qu'illustrent plusieurs signalements récents.

Ils relèvent notamment :

- que les systèmes d'alerte habituels fonctionnent mal pour certains types d'établissements, de petite taille, sans comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou équivalent, marqués par l'absence de culture administrative (méconnaissance des recours possibles), avec des représentants du personnel en faible nombre ;
- et que la tutelle fait habituellement porter ses contrôles sur les résultats plus que sur le fonctionnement interne des établissements, du fait de leur autonomie.

S'il est naturel que la tutelle conserve un positionnement stratégique et n'intervienne pas dans le fonctionnement interne de l'EP, il lui appartient cependant de réagir dès lors que des

<sup>58</sup> Délégation de signature, conformément aux dispositions du [décret n°2005-850 du 27 juillet 2005](#)

<sup>59</sup> Récapitulatif des actes délégués par le DRH aux directeurs généraux de certains EPA (VNF, Cérema, ANCOLS) disponibles sur le portail RH.

alertes lui parviennent, notamment par l'intermédiaire des représentants du personnel, de la médecine de prévention ou de l'inspection du travail. Mais ces situations mettent aussi en lumière que le choix du dirigeant doit intégrer l'évaluation de ses compétences managériales.

Les modalités de nomination sont très variables suivant les EP, et leur uniformisation n'est pas un objectif en soi. Pour les auditeurs, le développement de regards croisés au cours du processus de sélection, ainsi qu'un suivi renforcé des primo-nominations (en lien par exemple avec le CGEDD) sont des premières réponses concrètes à mettre en œuvre.

Les auditeurs ont noté avec intérêt que la délégation aux cadres dirigeants a d'ores et déjà engagé une démarche sur l'accompagnement des futurs et nouveaux dirigeants, qui devrait intégrer ceux des EP.

#### **1.4. Une tutelle financière impliquant directions métiers et DAF, à renforcer**

Les EP sont, sauf rares exceptions, placés sous la tutelle financière du ministre chargé du budget<sup>60</sup>. La plupart des directions métiers ont d'ailleurs fait observer la très forte présence de la direction du budget (DB) dans la gouvernance de nombreux EP<sup>61</sup>.

Plusieurs DG ont souligné l'âpreté du dialogue entre tutelles métiers et financières. Des situations de blocage répétées rendent dans certains cas particulièrement difficiles l'émergence d'une position de l'État, avec un risque accru de gouvernance dégradée.

Les directions ministérielles sont très présentes sur les aspects financiers, qui représentent un volet important de leurs fonctions de tutelle. Les directions métiers sont en particulier partie prenante dans l'élaboration et le suivi de l'exécution des budgets des EP, quels que soient leurs statuts et leurs sources de financement.

Pour les EP classés dans la catégorie des opérateurs, le financement de l'État est majoritaire. Comme cela a été souligné précédemment (cf. [introduction](#)), plusieurs textes interministériels cadrent les obligations en matière de pilotage et de contrôle des opérateurs, dont une partie importante concerne les aspects financiers et budgétaires.

##### **1.4.1. Une répartition des rôles clairement définie en matière budgétaire et financière pour les opérateurs**

Les directeurs généraux, responsables de programme (Rprog), mènent le dialogue budgétaire pour la programmation et la répartition des crédits affectés aux subventions et les autorisations d'emplois accordées aux opérateurs dans les lois de finances. Au titre de leurs fonctions de responsables de la tutelle, ils ont à connaître des documents budgétaires et financiers de leurs EP et suivent la trajectoire de leurs emplois (budgets, compte financier, document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel, etc.). Chacun organise cette double fonction financière au sein de sa direction générale : il s'agit généralement d'une fonction partagée avec l'ensemble des bureaux de tutelle, un service étant plus spécifiquement chargé de la synthèse budgétaire.

---

<sup>60</sup> Article 174 du [décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012](#) relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

<sup>61</sup> Les EP sont également soumis au contrôle budgétaire du ministère du budget exercé par le contrôle budgétaire et comptable ministériel (CBCM), les contrôleurs budgétaires régionaux des directions régionales des finances publiques (DRFIP) ou par le contrôle général économique et financier (CGEFI). Certains EP sont, par ailleurs, soumis au contrôle économique et financier généralement exercé par le CGEFI ([décret n°55-733](#) du 26 mai 1955). La plupart des EPIC ayant un objet d'ordre économique et social se voient en outre appliqués des contrôles préalables renforcés ([décret n°53-707](#) du 9 août 1953). La DB est représentée au CA de bon nombre d'EP ministériels. A titre d'exemple, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) est soumise à tous ces types de contrôles ([Art. R. 542-19](#) du code de l'environnement).

La direction des affaires financières (DAF) intervient en tant que représentant de la secrétaire générale, responsable de la fonction financière ministérielle (RFFiM), chargée de coordonner la préparation, la présentation et l'exécution du budget. Elle veille à la soutenabilité budgétaire à l'échelle du pôle ministériel et à celle de ses opérateurs. Elle est garante du respect des objectifs de maîtrise des dépenses et de redressement des comptes de l'État, tout en préservant les intérêts des ministères en termes budgétaires, notamment. Dans ce cadre, la DAF mène divers travaux de synthèse, de contrôle<sup>62</sup> et d'animation<sup>63</sup> de la fonction financière. Elle s'investit également directement aux côtés des directions métiers sur les dossiers les plus délicats ou les plus spécifiques<sup>64</sup>, notamment à l'occasion des conférences budgétaires.

#### **1.4.2. Un dialogue de gestion laissant parfois peu de place aux opérateurs.**

Depuis 2010, les budgets des opérateurs de l'État ont été mis sous « normes de dépenses » : ils sont soumis aux mêmes contraintes de maîtrise des dépenses que les services de l'État, ce qui se traduit notamment par des restrictions du montant global des subventions pour charges de service public (SCSP) et des plafonds d'emplois<sup>65</sup>, et par le plafonnement des taxes affectées<sup>66</sup>. Cela a eu pour conséquence une forme de « réinternalisation » dans les programmes du MTES et du MCTRCT des contraintes financières des EP : des choix différenciés et des arbitrages sont réalisés par les RProg en fonction des priorités de politiques publiques et de contraintes sociales. Cette méthode conduit à des arbitrages au niveau du programme de rattachement, pour autant que son périmètre le permette, et si nécessaire au niveau ministériel.

Les auditeurs ont relevé que, contrairement aux recommandations de la circulaire de 2015, les opérateurs ne participent pas systématiquement à la préparation du dialogue interne budgétaire, faute de temps de la part des directions métiers. Ce *modus operandi* présente des risques : d'une part, lors des négociations budgétaires, le RProg peut manquer d'arguments et la qualité des choix budgétaires peut s'en trouver affectée, et d'autre part, l'allocation de moyens sans concertation préalable induit une plus grande difficulté d'appropriation.

**5. Pour les DG : Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire.**

#### **1.4.3. Des directions métiers mal outillées pour expertiser les demandes des établissements publics**

Les compétences d'analyse financière sont aujourd'hui inégales d'une direction métier à l'autre. La capacité de la tutelle à avoir un dialogue équilibré et efficace avec l'EP, mais aussi à peser dans les négociations au niveau interministériel peut s'en trouver affaiblie.

<sup>62</sup> Par exemple, au travers des tableaux de contrôle des opérateurs.

<sup>63</sup> Ainsi, elle anime un réseau des responsables financiers des principaux opérateurs sous tutelle du ministère (47) créé en application du plan d'actions du 28 décembre 2015 précité. De même, elle pilote et déploie, pour le compte du RFFiM, le dispositif de CIB ministériel (2 actions relatifs aux opérateurs au [plan d'action 2018](#)).

<sup>64</sup> La démarche d'analyse des risques du SG identifie les opérateurs prioritaires au regard notamment des enjeux financiers (cf. § 2.1.1)

<sup>65</sup> Ainsi, l'article 10 de la [loi n°2018-32 du 22 janvier 2018](#) de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a défini un objectif de réduction des effectifs de l'État et de ses opérateurs de 50 000 emplois.

<sup>66</sup> Voir des reprises sur fonds de roulement.

La tutelle peut se retrouver en difficulté pour apprécier correctement le niveau des besoins de l'opérateur en subvention pour charges de service public (SCSP), ou pour un investissement donné, ou encore en emplois (ETPT). Les auditeurs relèvent sur ce point que les directions métiers auraient souvent besoin de disposer d'éléments de comptabilité analytique que peu d'EP sont en mesure de leur fournir. C'est une voie de progrès clairement identifiée dans la mise en œuvre du [décret n° 2012-1246](#) du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique<sup>67</sup>.

Enfin, faute de compétences affirmées en analyse financière, la tutelle n'est pas toujours en mesure d'expertiser la situation et les perspectives financières de l'établissement. Plus généralement, le dialogue avec les EP ne permet pas toujours de questionner judicieusement les choix et orientations de l'établissement : certaines tutelles s'ingèrent dans la gestion financière des EP quand d'autres n'ont que peu de valeur ajoutée en reprenant les positions de l'EP sans les remettre en cause.

#### **1.4.4. Des besoins croissants en matière d'analyse économique**

Les auditeurs observent que le modèle économique de nombreux EP sous tutelle du MTES ou du MCTRCT est à définir ou à refonder compte tenu des évolutions de leur environnement. Les questions à traiter concernent notamment le positionnement des EP dans leur environnement économique, les perspectives de développement de leur activité, leur capacité à générer des ressources. Ces sujets sont d'actualité par exemple, pour les grands ports maritimes (au sujet desquels une mission du CGEDD est en cours<sup>68</sup>), pour les opérateurs de l'eau et de la biodiversité (cf. référé de la Cour des Comptes du 14 juin 2018), pour l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et Météo-France en lien avec l'ouverture des données publiques, ou bien encore dans le secteur des transports avec l'ouverture à la concurrence.

La tutelle doit être en mesure d'apporter sa contribution aux réflexions. Mais elle peine parfois à apporter ce type d'aide à l'établissement public, en l'absence de compétences suffisantes sur le champ économique. Chaque situation doit être appréciée au cas par cas compte tenu de l'hétérogénéité des EP et de la diversité des enjeux et de leurs propres capacités en la matière. L'appui de consultants ou d'experts externes, ou des corps d'inspection peut être un atout. Les auditeurs ont aussi noté l'initiative intéressante de la direction de la recherche et de l'innovation (DRI). Elle a élaboré un outil d'analyse du modèle économique qu'elle a testé auprès d'une dizaine d'établissements du réseau scientifique et technique (RST) et qu'elle envisage d'étendre à tous ses établissements. Cet outil s'inscrit dans une démarche de réflexion mutualisée et pourrait constituer un outil stratégique de dialogue entre tutelle et établissement.



#### **1.4.5. Une nécessaire mutualisation entre directions sur les compétences financières et économiques**

L'ensemble des constats posés milite pour un renforcement des compétences financières et économiques au service des tutelles ministérielles.

La DAF doit veiller à maintenir sa capacité d'expertise financière. Les auditeurs estiment que ses priorités d'intervention sont aujourd'hui définies de façon pertinente, mais qu'elle ne

<sup>67</sup> Le [décret n°2018-803 du 24 septembre 2018](#) vient modifier décret du 7 novembre 2012 en supprimant notamment les dispositions relatives à la présentation de la comptabilité d'analyse des coûts (CAC) dans les annexes au projet de loi de finances. Il est annoncé qu'une « démarche plus adaptée de comptabilité analytique devrait lui succéder » (*Site internet de la performance publique, 25/09/2018*)

<sup>68</sup> La reconquête du trafic des conteneurs maritimes par les ports français (mesure 14 du Cimer novembre 2017) – Mission n° 012331-01 en cours.

pourra pas, dans son dimensionnement actuel, développer son appui aux directions métiers de façon significative. En outre, ses attributions actuelles couvrent peu les sujets économiques.

Les auditeurs ne préconisent pas, dans le contexte actuel de tension sur les effectifs de la plupart des DG, de doter chaque direction métier de compétences solides à la fois en matière financière et économique.

Les solutions sont à rechercher à travers :

- les recrutements (en identifiant les profils à rechercher) ;
- la formation (la DAF a d'ores et déjà développé un module portant sur les questions budgétaires et financières dans le programme de formation des chargés de tutelle) ;
- et des formes de mutualisation inter-DG (y compris SG et CGDD), avec par exemple l'identification d'un pôle d'expertise mobilisable par les différentes directions métiers. Ce pôle pourrait être soit dans une direction transversale (CGDD ou SG), soit dans une direction métier pour tirer bénéfice, le cas échéant, de l'existence d'un noyau de compétences déjà en place.

L'orientation à prendre en termes d'organisation reste donc à préciser<sup>69</sup>. Les auditeurs n'ont pas eu les moyens d'approfondir le sujet, qui renvoie en outre à des questions plus larges que le seul exercice de la tutelle (en particulier pour la compétence économique). Une mission complémentaire du CGEDD pourrait apporter son concours à une telle réflexion.

**6. Pour les directions métiers, le SG et le CGDD : Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale.**

## **1.5. Les autres fonctions supports et transversales, des champs marqués par la dimension interministérielle**

### **1.5.1. Une relation tri-partite à consolider pour améliorer la performance des établissements publics**

La circulaire du 23 juin 2015 demande, dans le cadre du renforcement de la tutelle, d'identifier les actions à mettre en œuvre pour améliorer la performance des établissements dans les fonctions supports (immobilier, achats, système d'information, etc.), en organisant une gouvernance tri-partite associant le secrétariat général (SG), les directions interministérielles concernées et les opérateurs.

La circulaire du 17 février 2015<sup>70</sup> confie la responsabilité à chaque ministère, pour ses services et pour les EP sous sa tutelle (à la date du 31 décembre 2016 et pour ceux de plus

<sup>69</sup> Dans son rapport d'audit de l'organisation des ministères MTES et MCT pour les partenariats publics-privés dits PPP (CGEDD, n°011842-014, septembre 2018), les auditeurs proposent une mutualisation de la fonction PPP laissant la responsabilité à chaque DG mais s'appuyant sur l'expertise du département des PPP rattaché à la DGITM. Une organisation du même type, souple et reposant sur l'existant, pourrait être envisagée dans ce cas.

<sup>70</sup> [Circulaire PM du 17 février 2015](#) relative à l'instruction relative au plan d'action interministériel "Administration exemplaire" pour l'environnement 2015-2020

de 250 personnes), d'élaborer et de mettre en œuvre un plan ministériel d'administration exemplaire<sup>71</sup>. Le suivi interministériel est assuré par le CGDD.

La mise en œuvre de la politique de l'administration exemplaire est déployée au sein des EP sous tutelle ministérielle depuis plusieurs années, ce qui positionne les deux ministères en bonne place par rapport aux autres ministères. Il s'agit maintenant d'amplifier les efforts d'autant qu'il existe des marges de progression importantes (par exemple en donnant une dimension plus stratégique au volet "administration exemplaire" du COP) et que les ministères portent une responsabilité particulière en matière d'exemplarité environnementale.

D'une façon plus générale, les auditeurs ont noté que les dirigeants d'EP et les directions métiers identifient mal le rôle des différents services du SG à propos des fonctions supports et transversales<sup>72</sup>, et du CGDD sur la fonction « administration exemplaire »<sup>73</sup> ; d'autant plus que des services interministériels sont également des interlocuteurs directs de ces établissements, au niveau national ou local (direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), direction des achats de l'État (DAE), direction immobilière de l'État (DIE)). Un effort de communication et de pédagogie est donc souhaitable de la part du SG, pour expliquer la répartition des rôles entre ses propres entités et les directions interministérielles.

Les auditeurs constatent aussi que des objectifs relatifs à ces fonctions ne sont pas toujours définis dans les COP ; dans certains cas le volet « support » est même absent du document. Le guide du SG relatif à l'élaboration du COP contient pourtant un focus sur les objectifs supports et transversaux (administration exemplaire) et fournit un appui méthodologique utile.

*7. Pour le SG : Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports .*

### **1.5.2. Des projets de mutualisation entre établissements à encourager et à piloter par la tutelle**

Les opportunités de mutualisation ont été évoquées par de nombreux dirigeants d'EP comme une source possible de gains d'efficacité<sup>74</sup>. Les optimisations prennent tout leur sens en matière de fonctions support : en mettant en commun tout ou partie de leurs

<sup>71</sup> Le plan ministériel administration exemplaire « cible de manière prioritaire les principaux impacts en matière environnementale dans le fonctionnement de chaque ministère dans les domaines suivants : économies d'énergie, mobilité durable économies des ressources et réduction des déchets, et préservation de la biodiversité ». ([site interne MTES/ Administration exemplaire](#))

<sup>72</sup> [Cf. § 1.1.4](#)

<sup>73</sup> Le rôle du CGDD en matière d'administration exemplaire s'inscrit dans un cadre interministériel. La déclinaison de cette politique est assurée au sein pôle ministériel par le SG. Le CGDD demeure toutefois en appui, notamment dans la perspective de la nouvelle évolution du dispositif « Administration exemplaire » en cours de discussion interministérielle.

<sup>74</sup> Sont principalement évoquées ici les mesures de mutualisation des interventions des personnels de certains établissements publics. Sur ce point, voir par exemple, le rapport du CGEDD n°010346-01 « Mutualisation des services de terrain de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) », Mars 2016

moyens et outils (informatiques, de gestion budgétaire et comptable, de gestion des données, de gestion des ressources humaines, etc.), les EP de même nature<sup>75</sup> ou ceux intervenant sur un même territoire pourraient améliorer leur efficacité et faire face aux contraintes d'effectif ou de financement qui portent sur des activités généralement identiques ou proches pour tous les EP de même nature.

Des expériences ont déjà été menées par plusieurs EP.

A titre d'illustration, l'AFB a, dès sa création le 1<sup>er</sup> janvier 2017, pris en charge les fonctions support des parcs nationaux, dans la continuité des fonctions précédemment assurées par l'ancien établissement Parcs nationaux de France. Le principe du rattachement des parcs nationaux à l'AFB a été consacré dans la [loi n° 2016-1087](#) du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages<sup>76</sup>. Il a été traduit dans un décret<sup>77</sup> et se concrétisera par une convention, à la suite de l'adhésion de tous les parcs. Les parcs peuvent aussi à ce titre contribuer aux objectifs de l'AFB, en matière d'expertise scientifique et technique, ou de police.

Les agences de l'eau préparent depuis plusieurs années la mise en place d'une direction des services informatiques commune, lancée en préfiguration durant l'été 2018. Plus largement, tirant les conséquences du récent rapport de l'inspection générale des finances (IGF) et du CGEDD sur l'avenir des opérateurs de la biodiversité<sup>78</sup>, les agences de l'eau ont adopté un plan de mutualisation inter-agences. Il définit le champ et modalités de mutualisation pour des activités métier (surveillance, redevances, aides), ainsi que pour des fonctions support (système d'information, ressources humaines, comptabilité, achats, etc.). Il prévoit, par exemple, la création d'un centre de service partagé en matière de ressources humaines ou d'un groupement comptable unique.

De telles mutualisations doivent être rigoureusement préparées. Plusieurs tentatives ont avorté, au terme parfois d'investissements importants consentis en pure perte<sup>79</sup>, faute de définition d'un cadre et d'un pilotage resserré et professionnel des établissements concernés. Tout en respectant l'autonomie de chaque établissement, les tutelles ont un rôle important à jouer dans la gouvernance de ces projets inter-établissement, tout au long du processus :

- pour identifier les pistes de mutualisation et évaluer les gains potentiels ;
- pour donner une impulsion auprès des établissements et encourager ces projets, par exemple en favorisant le dialogue entre établissements de même nature via leurs réseaux ou encore en diffusant les modèles économiques de mutualisation<sup>80</sup> ;
- et pour les piloter, tâche d'autant plus complexe qu'elle est multipartite.

Le domaine des fonctions support relève largement du fonctionnement des établissements et leur autonomie doit être respectée : la tutelle doit éviter le risque de « micro-

---

<sup>75</sup> Par exemple, les parcs nationaux, les agences de l'eau, les EP fonciers, les grands ports maritimes

<sup>76</sup> [Article L131-1](#) du Code de l'environnement

<sup>77</sup> [Décret n° 2017-65 du 24 janvier 2017](#) relatif au rattachement des parcs nationaux à l'Agence française pour la biodiversité

<sup>78</sup> Rapport du CGEDD n°011918-01 et de l'IGF n°2017-M-082-02 relative à l'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité, Avril 2018

<sup>79</sup> Voir par exemple le rapport du CGEDD n° 008260-01 « Difficultés de recouvrement de ses redevances par l'Agence de l'eau Seine Normandie »

<sup>80</sup> Sur ce point, voir par exemple rapport IGF/CGEDD précité

management » ; même en ce domaine, elle doit veiller à la définition d'objectifs de résultats et à leur suivi.

## 2. Un pilotage stratégique à renforcer en s'appuyant davantage sur les leviers existants

### 2.1. Optimiser les moyens de la tutelle en fonction des enjeux et des risques

Définir la stratégie des EP est au coeur des missions de tutelle. La stratégie permet de décliner des objectifs et de définir des indicateurs de suivi pour évaluer la performance de l'établissement dans le respect de son autonomie.

Dans le contexte de tension croissante sur leurs moyens, les directions métiers ont intérêt à adapter leur intervention en la matière suivant l'importance des enjeux et des risques que représentent les EP dans la mise en œuvre des politiques du ministère.

Le SG a conduit une telle démarche en distinguant les EP dans lesquels il était directement impliqué<sup>81</sup>, et en définissant les critères permettant de prioriser les EP. Ainsi, le SG a évalué l'importance des EP dans les politiques portées par les ministères, les enjeux budgétaires et financiers (importance du budget, équilibre dépenses / ressources, importance de la subvention dans les recettes), et ceux relatifs aux ressources humaines (nombre d'emplois, évolution du schéma d'emploi, difficultés liées aux statuts).

Dans la pratique, les autres directions générales exercent déjà, de façon différenciée selon les EP, la tutelle et son volet stratégique. Mais elles n'ont pas formalisé leur approche, qui mériterait donc d'être explicitée. La méthodologie à retenir pour réaliser cette classification des établissements pourrait faire l'objet d'une démarche commune à l'échelle des deux ministères, et s'appuyer sur les travaux du SG, en les élargissant aux risques « métiers » (cf. [§ 1.2.3](#)).

Pour développer cette démarche, les directions métier ont tout intérêt à s'appuyer sur les analyses de risques conduites par les EP. Les auditeurs préconisent dans cette optique la généralisation de telles analyses par les EP en cohérence avec les orientations interministérielles<sup>82</sup>.

**8. Pour le SG et les directions métiers : Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.**

### 2.2. Contribuer à la stratégie des établissements en apportant des points de vue externes

Réfléchir aux orientations stratégiques revient à aborder nombre de questions sur lesquelles la visibilité de court et moyen termes est réduite, et qui peuvent dans certains cas requérir le recours à la prospective. Les auditeurs ont par exemple relevé que les problématiques relatives aux modèles économiques des établissements ministériels sont récurrentes.

<sup>81</sup> Essentiellement les opérateurs (le RFFIM étant réglementairement chargé d'en surveiller la soutenabilité budgétaire).

<sup>82</sup> En matière comptable et budgétaire, par exemple (article 215 du [décret 2012-1246](#) précité)

En règle générale, les directions métiers connaissent moins bien le secteur d'activité des EP que ces derniers, il y a asymétrie d'information. Apporter une valeur ajoutée aux éléments de stratégie construits par l'EP est de ce fait délicat. La difficulté n'est toutefois pas rédhibitoire dans l'exercice d'élaboration de la stratégie, car les directions d'administration centrale disposent par ailleurs de trois atouts.

### **2.2.1. La connaissance des interfaces du secteur avec des secteurs connexes**

Les directions métiers ont une vision plus globale du contexte dans lequel évoluent les EP que ne peuvent l'avoir les EP eux-mêmes. Par leurs contacts avec les ministres et leurs cabinets, elles occupent une position privilégiée pour connaître les priorités gouvernementales et l'évolution des moyens envisagés. Amenées à rencontrer de nombreux acteurs, elles sont également à même de suggérer des pistes à explorer. Le directeur général de la prévention des risques considère ainsi qu'il contribue à une vision plus complète, transversale et prospective du directeur général de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris). Les échanges portent par exemple sur de nouveaux domaines de politique publique comme les risques microbiologiques ou la cybersécurité.

### **2.2.2. La capacité à approfondir des problématiques spécifiques pour amorcer un dialogue constructif**

Les directions métiers ont besoin de disposer d'analyses sur le contexte dans lequel leurs établissements évoluent, ou sur des problématiques spécifiques, structurantes pour leur activité. Un regard autre que celui que peut porter l'EP est de nature à enrichir et faire progresser le dialogue stratégique. Si les directions métiers ne sont pas en mesure de dégager les moyens pour conduire ces approches en interne, elles ont la possibilité, dans la mesure de leurs disponibilités budgétaires et en ciblant sur les sujets les plus sensibles, de confier des études à des prestataires spécialisés. Cette pratique peut favoriser des évolutions. Ainsi, la DRI a commandé une réflexion sur les nouveaux modèles économiques possibles pour rémunérer la fourniture d'informations géo-référencées dans le cadre de la préparation du COP de l'IGN. De même, la DGITM n'hésite pas à demander le point de vue de l'École polytechnique de Lausanne sur les réseaux d'infrastructure ferroviaire français. Une mission a aussi été confiée il y a quelques mois par le SG à un cabinet de conseil sur les écoles du ministère dans l'environnement de l'enseignement supérieur.

### **2.2.3. La possibilité de faire appel à des missions des corps d'inspection**

Les directions métiers ont également la possibilité de mobiliser les inspections générales des ministères (CGEDD, IGAM). Elles peuvent s'appuyer sur les travaux d'autres organismes de contrôle et d'évaluation (Cour des Comptes, Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (Hcéres) chargé d'évaluer l'action scientifique des EP concernés) pour les aider à réfléchir aux stratégies des EP. Les rapports produits proposent généralement des évolutions argumentées de l'activité et / ou de la structure des établissements évalués. De tels travaux peuvent s'avérer particulièrement utiles au moment du renouvellement du contrat d'objectif et de performance (COP) ; ils peuvent notamment éclairer les directions métiers dans leur travail d'élaboration de la stratégie<sup>83</sup>. La multiplicité des organismes évaluateurs conduit toutefois à recommander une coordination de ces

---

<sup>83</sup> Ces dernières années, le CGEDD a ainsi travaillé sur l'ADEME, le BRGM, l'IGN, Météo-France, l'Anses...

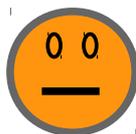
travaux, pour éviter des sollicitations répétitives et désordonnées des établissements et de leurs tutelles.

Les auditeurs soulignent que plus la tutelle sera solide pour expliquer sa lecture de l'environnement et des enjeux, et mieux elle sera armée pour exprimer ses orientations et garantir la bonne prise en compte des objectifs de l'État.

Les auditeurs ont par ailleurs relevé qu'au-delà de l'asymétrie d'information, la relation entre les directions métiers et les établissements peut être perturbée par les interférences politiques plus ou moins fréquentes suivant les champs couverts, par la complexité de la gouvernance qui peut générer des jeux d'acteurs multiples difficiles à maîtriser, par les éventuels rapports de force avec les dirigeants de l'établissement qui peuvent pour certains d'entre eux avoir un accès à l'échelon politique. L'absence de levier financier de la tutelle (perte de la SCSP ou part très minoritaire de cette dernière dans les ressources de l'établissement) peut aggraver le déséquilibre de la relation entre direction métiers et EP .

*9. Pour les directions métiers : Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.*

### **2.3. Impliquer l'ensemble des directions générales concernées dans l'élaboration de la stratégie**



L'implication de l'ensemble des DG concernées par les missions d'un établissement dans l'élaboration de la stratégie est un problème récurrent que rencontrent toutes les directions de tutelle. Les DG qui n'exercent pas directement la tutelle ne participent généralement pas au pré-CA. Elles sont en revanche davantage associées à la préparation des COP.

Les réticences des DG qui ne sont pas tutelles à s'impliquer dans un tel exercice sont compréhensibles. Elles sont économes de leurs moyens humains et financiers et craignent d'être mises à contribution si elles manifestent un intérêt. L'efficacité globale des deux ministères en pâtit.

Par exemple, les bénéfices liés à l'utilisation de l'information géo-référencée ou à la prévision météorologique pourraient être développés si d'autres directions que la DRI s'impliquaient dans l'élaboration de la stratégie de l'IGN ou celle de Météo-France. De même, les grands ports maritimes ont indiqué avoir des difficultés à savoir s'ils sont encouragés, comme leurs voisins belges, à développer des champs d'éoliennes sur les terrains dont ils ont la maîtrise foncière. Ce dernier exemple illustre cependant les intérêts contradictoires que peuvent avoir deux directions d'administration centrale, l'une défendant l'absence d'urbanisation dans une bande littorale de 100 m et l'autre défendant les intérêts économiques du grand port maritime.

Ces constats renvoient à la question plus générale de la transversalité et du manque de lieux d'arbitrage entre intérêts divergents des directions générales des deux ministères et des politiques publiques qu'elles portent. Cette question devrait logiquement être examinée dans le cadre des réflexions sur l'administration centrale demandées par le Premier ministre (circulaire du 24 juillet 2018).

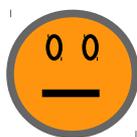
Les auditeurs proposent de réfléchir à l'intérêt d'instituer des réunions périodiques auxquelles participerait l'ensemble des DG, sur la base d'un ordre du jour établi préalablement. Ces réunions permettraient d'évoquer des sujets communs, parmi lesquels rentrerait tout naturellement l'élaboration de stratégies pour les EP. Les réunions de coordination présidées par le SG pourraient évoluer en ce sens, si un consensus se

dégageait entre les intéressés. À défaut, pour traiter les divergences les plus lourdes, une structure d'arbitrage, présidée par les directeurs de cabinets, pourrait être identifiée.

## 2.4. Inclure un volet « moyens » dans le contrat d'objectifs et de performance (COP)

La traduction de la stratégie dans un COP pluriannuel est un bon outil pour sa mise en œuvre. Les auditeurs recommandent donc de le faire en s'inspirant des travaux du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP)<sup>84</sup> et du guide ministériel élaboré par le SG.

La stratégie devrait se traduire par des choix (l'établissement a une contrainte de moyens et ne peut pas tout faire) et éventuellement par des ruptures (le rôle des acteurs publics et privés évolue, la concurrence apparaît dans certains secteurs, les possibilités des nouvelles technologies de l'information et de la communication changent les pratiques, le contexte institutionnel évolue).



La mobilisation des COP comme outil de pilotage stratégique se trouve toutefois aujourd'hui fortement limitée par la pratique actuelle qui consiste à ne pas y intégrer de trajectoire prévisionnelle des moyens alloués par l'État, à la suite du refus de la direction du budget d'envisager en la matière des engagements pluriannuels. Or, l'indication des moyens disponibles pour atteindre les objectifs est très importante, faute de quoi la notion même de contractualisation entre État et établissement perd beaucoup de son sens. Les évolutions introduites dans la gestion budgétaire au niveau national à travers les lois de programmation des finances publiques triennales devraient favoriser une telle pratique pour les EP. Les auditeurs soulignent en outre qu'afficher les moyens dans le COP pousserait les parties prenantes à faire des choix réalistes en réfléchissant à l'adéquation des objectifs et des moyens et responsabiliserait l'établissement.

La circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010 mentionnait cette possibilité<sup>85</sup>. Le SGMAP préconisait une telle approche pluriannuelle en 2014. Dans ses réflexions, le groupe de travail relatif aux agences et opérateurs de l'État identifie bien comme piste d'amélioration du COP l'introduction de la notion de trajectoire et de scénarios financiers et sur les emplois<sup>86</sup>. Les travaux en cours dans le cadre des chantiers budgétaires et comptables d'Action publique 2022 semblent offrir un cadre favorable à la mise en œuvre de ce principe. Il s'agit donc de porter à nouveau le sujet au niveau interministériel, en demandant si nécessaire l'arbitrage du Premier ministre.

La durée des COP peut varier. Pour certains établissements, soumis notamment à une concurrence du secteur privé ou d'autres acteurs publics étrangers, la nécessité de réactualiser périodiquement la stratégie est plus prégnante, et la durée de trois ans plus adaptée. Pour d'autres, dont l'action s'inscrit davantage dans la durée (établissements agissant dans le secteur de la protection de la nature par exemple), la durée des COP peut être plus longue et correspondre à leurs cycles de programmation (agences de l'eau).

**10. Pour le SG : Insister auprès de la direction du budget pour obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP).**

<sup>84</sup> Cf. Voir du SGMAP (2014) précités

<sup>85</sup> « Le contrat de performance pourra éventuellement être assorti d'engagements financiers de l'Etat dans les trois hypothèses suivantes... »

<sup>86</sup> Rapport technique n°2 : les instruments du pilotage des organismes

## 2.5. Construire une vision partagée avec les EP sur les compétences et les parcours professionnels

### 2.5.1. Encourager une approche prospective au sein des EP

La DRH doit être garante de la cohérence et de l'unité de la politique des RH du MTES, du MCTRCT et des EP sous tutelle, et de leur capacité à remplir les missions qui leur sont confiées sur les moyen et long termes. La DRH a en conséquence la responsabilité de s'assurer qu'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) est bien mise en œuvre par les établissements, en cohérence et en complémentarité avec la GPEEC ministérielle lorsque cela s'avère nécessaire ; les recrutements et la gestion des compétences doivent s'inscrire dans cette perspective.

Certains EP n'ont pas d'attente particulière vis-à-vis de l'administration centrale des ministères sur ces questions, et leurs démarches n'ont pas vocation à impacter la GPEEC ministérielle, même si ces structures sont attractives pour les personnels du ministère : c'est le cas par exemple pour la SNCF, la RATP, et sans doute bon nombre d'EPIC. En effet, ces EP disposent d'une grande latitude pour traiter ces sujets.

Les interfaces avec les ministères sont beaucoup plus fortes pour les EPA, compte tenu des évolutions de gestion RH portées au niveau interministériel (cf. [1.3.2](#)). Les développements suivants concernent donc principalement les EPA.

Le pilotage des aspects quantitatifs (effectifs et emplois) est apparu aux auditeurs comme relativement bien maîtrisé et coordonné dans le cadre des dispositifs et instruments de gestion RH des EP (plafonds d'emploi, contrôle budgétaire, bilans sociaux, COP, etc.).

En revanche, il ressort des entretiens conduits avec le SG, avec les établissements et avec les directions générales, que l'aspect qualitatif et prospectif de la GPEEC est aujourd'hui peu investi par la DRH. L'ampleur des chantiers que doit par ailleurs prendre en charge la DRH laisse peu de marge de manœuvre sur ses moyens : il ne serait pas réaliste d'attendre un investissement de sa part sur l'ensemble des établissements et des problématiques soulevées par leur GPEEC, même pour un simple accompagnement méthodologique.

Du point de vue des auditeurs, la priorité doit être accordée aux problématiques susceptibles d'interférer directement avec la GPEEC interne des ministères, par exemple parce que seraient en jeu des compétences-clé intéressantes à la fois le MTES, le MCTRCT et les EP, ou des processus de recrutement sur les corps ministériels.

Les premières approches à partager entre DRH et EP pourraient être centrées sur les « compétences critiques » (c'est-à-dire indispensables aux missions, nouvelles ou rares et longues à acquérir), ce qui aurait l'avantage de restreindre les interventions à un nombre limité de sujets, mais de portée stratégique.

**11. Pour le SG : Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur leurs compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin.**

## 2.5.2. Poursuivre la promotion des parcours alternés avec les EP

La DRH affiche la volonté de développer les parcours alternés entre l'administration centrale, les services déconcentrés et les EP, ainsi que les collectivités. Elle a établi un « *vade-mecum* du parcours alterné » avec la contribution de certains EP à caractère administratif, mis en ligne en octobre 2017.

D'une part, comme cela a été souligné précédemment, les EP ont pris dans les dernières années une part essentielle dans la mise en œuvre des politiques publiques du MTES et du MCTRCT, qui pourrait encore croître suivant les projets de réformes en cours d'étude. Promouvoir les parcours alternés avec les EP est le moyen pour les ministères d'enrichir les compétences dont ils disposent. Par exemple, accueillir des agents qui ont pratiqué et appliqué sur le terrain les réglementations est un atout et un gage de pertinence pour l'administration centrale, chargée d'élaborer les politiques publiques et de définir la réglementation correspondante.

D'autre part, cette orientation apparaît indispensable pour offrir des perspectives de carrière attractives aux agents des deux ministères, au moment où les missions et les moyens des services se rétractent sensiblement. Les EP offrent en particulier, de même que les collectivités, l'opportunité de postes opérationnels (fonctions de maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, conduite de travaux et exploitation : par exemple, dans le secteur des transports, grands ports maritimes), alors que les services des deux ministères sont orientés de plus en plus vers des fonctions régaliennes, ou de régulation et de contrôle<sup>87</sup>.

Enfin, le développement des parcours alternés s'inscrit en cohérence avec les préconisations interministérielles<sup>88</sup> ; les règles de gestion exposées précédemment (§ [1.3.2](#)) sur les mobilités et la PNA, ou la sortie du champ dérogatoire sont à mobiliser en ce sens.

La mise en œuvre de cette orientation pour les EP se trouve toutefois limitée par la difficulté de la DRH à appréhender leurs besoins concrets et précis : sont en cause l'absence côté DRH d'une connaissance prospective des emplois et des compétences des EP, et l'éloignement de fait de certains EP (de nombreux EP ne participent qu'accessoirement aux dialogues avec la DRH).

**12. Pour le SG : Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.**

## 2.5.3. Des pistes complémentaires à explorer

Plusieurs EP estiment ne pas trouver les compétences pointues dont ils ont besoin dans les corps du ministère, hormis pour certains corps et statuts spécifiques qui constituent leurs « bras armés » (cas de l'AFB, de l'ONCFS et des parcs nationaux, qui disposent de corps de l'environnement et du quasi-statut des contractuels ; cas des agences de l'eau).

Les parcours alternés pratiqués dans le cadre actuel ne suffisent donc pas à couvrir l'ensemble des besoins en compétences des EP.

---

<sup>87</sup> À l'exception des missions routes / aviation civile.

<sup>88</sup> Voir travaux du SGMAP (2014) précités

Si l'on souhaite favoriser dans les EPA l'emploi de fonctionnaires, il apparaît donc nécessaire de travailler à la définition des compétences et spécialités des différents corps présents au sein du MTES et du MCTRCT.

Or, les deux ministères ont la particularité d'avoir parmi leurs services et leurs EP (ou en leur sein), plusieurs écoles et centres de formation, correspondant à une très grande diversité de formations et de publics : cycle préparatoire aux concours, formation initiale longue (concours externe) ou courte (concours sur titre), formation continue, formation continuée, formation à la prise de poste, etc. Il serait logique de les mobiliser pour répondre au mieux aux attentes des EP sur les compétences nécessaires à la mise en œuvre des politiques ministérielles : adapter en conséquence les formations dispensées aux agents publics par ces organismes est une piste à approfondir.

Une autre orientation consisterait à développer dans les corps du ministère les recrutements sur titres, pour aller chercher les compétences déjà disponibles « sur le marché » et nécessaires aux EP, au plus près des besoins exprimés. La pratique existe et alimente d'ores et déjà des EP tels que le Cérema, par exemple à travers le concours de techniciens ou d'ingénieur des TPE sur titres. Il s'agirait d'examiner les conditions d'une extension, ce qui renvoie à une adaptation des statuts correspondants.

Les auditeurs relèvent que d'autres adaptations des dispositions statutaires ou plus simplement des règles de gestion mériteraient d'être examinées, en lien avec les parcours et la mobilité. Par exemple, les principes en vigueur sur la primo-affectation des fonctionnaires pourraient être questionnés.

À noter aussi que le recrutement sous contrat est toujours une possibilité ouverte, même si le décret de « sortie du champ dérogatoire » de 2017 restreint son usage pour les EPA.

Enfin, les auditeurs soulignent que les choix à faire devront être examinés à l'aune des évolutions de la fonction publique : les annonces récentes du ministre en charge de la fonction publique en faveur d'un appel plus étendu au recrutement sur contrat pourraient à court ou moyen terme profondément changer la donne sur l'emploi public.

*13. Pour le SG : Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou des règles de gestion.*

## **2.6. S'approprier les instruments de pilotage**

La circulaire du 26 mars 2010 demandait la généralisation des instruments de pilotage en vue de renforcer le caractère stratégique de l'exercice de la tutelle. La circulaire du 23 juin 2015 rappelle cet objectif en ciblant les organismes à forts enjeux et ajoute un objectif de rénovation des outils de pilotage en s'appuyant pour ce faire sur les propositions d'améliorations du groupe de travail interministériel.

Les instruments de pilotage identifiés sont les suivants :

- le contrat d'objectif et de performance (COP) ;
- la lettre de mission, établie à l'attention du DG de l'établissement en début de mandat ;
- la lettre d'objectifs, établie annuellement à l'attention du DG ;

- le rendez-vous stratégique, mobilisant annuellement le DG de l'établissement et le directeur d'administration centrale (ou le DG) en charge de la tutelle ;
- le rapport annuel (ou rapport d'activité) ;
- le tableau de bord, tableau de suivi des indicateurs du COP ;
- les pré-CA (et CA).

### 2.6.1. Généraliser rapidement un cadre commun à toutes les DG

Les auditeurs ont constaté l'hétérogénéité des pratiques des différentes directions métiers s'agissant de l'utilisation des lettres de mission, des lettres d'objectifs, et des rendez-vous stratégiques.

Plusieurs directions ont généralisé l'utilisation de certains de ces outils (par exemple la DHUP pour les lettres d'objectifs, avec une approche « industrialisée » compte tenu des établissements dont elle assure la tutelle) ; dans d'autres, les pratiques semblent beaucoup plus fragiles, et largement dépendantes des acteurs en place (le départ d'un responsable pouvant conduire à l'abandon de l'outil).

Concernant les « rendez-vous stratégiques », les auditeurs estiment réaliste que le thème de la stratégie soit abordé à l'occasion de l'évaluation annuelle du dirigeant mais soulignent l'intérêt de réserver un temps suffisant pour le traiter. Ces rendez-vous stratégiques prennent une importance accrue en amont du renouvellement des contrats d'objectifs et de performance.

Les auditeurs considèrent que ces trois outils « de base » sont à généraliser rapidement à l'ensemble des établissements et des DG, car ils permettent de structurer la relation de tutelle au niveau stratégique. Le SG vient de produire un guide méthodologique sur l'élaboration des lettres de mission et des lettres d'objectifs des dirigeants d'EP, sur lesquels les responsables de tutelle pourront utilement s'appuyer.

Deux autres outils de pilotage (rapport d'activité et pré-CA) sont largement déployés au sein des MTES/MCTRCT (la situation semble plus hétérogène s'agissant des tableaux de bord.)

*14. Pour le SG et les directions métiers : Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.*

### 2.6.2. Faire évoluer la pratique des contrats d'objectifs et de performance (COP) pour mieux les utiliser en pilotage

#### 2.6.2.1. Poursuivre la dynamique de production des COP

Le tableau de bord de suivi des COP des opérateurs, mis en place au SPES en 2017, donne une vision globale de l'état d'avancement de ces documents au sein des deux ministères<sup>89</sup>.

Pour les 43 opérateurs sous tutelle principale ministérielle, il indique ainsi que 19 opérateurs ont un COP en cours d'exécution (dont les 6 agences de l'eau), 19 en ont un en cours de rédaction (dont l'AFB et les 10 parcs nationaux) et 5 n'ont pas de COP programmé (Céréma,

<sup>89</sup> Les indications chiffrées sont celles recueillies début octobre sur le site intranet du SPES.

agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), SGP, caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), AFITF). Au total, 86% des opérateurs sous tutelle ministérielle principale ont un COP en cours d'exécution ou en préparation<sup>90</sup>.

Ce taux ne doit pas masquer le fait que certains opérateurs sensibles n'ont pas aujourd'hui de COP, par exemple le Cérema, ou l'AFB. Les efforts doivent donc être poursuivis dans la durée, en parallèle des démarches pour intégrer les moyens (cf. §2.4).

### **2.6.2.2. Adapter le guide ministériel pour le rendre plus prescriptif sur la sélection des objectifs et des indicateurs**

Le guide ministériel d'élaboration du contrat d'objectif et de performance publié en 2016 affiche bien l'objectif de faire du COP un document stratégique et un outil de pilotage de la performance de l'établissement. Il gagnerait cependant à être plus exigeant sur sa dimension stratégique et pilotage.

Il préconise dans sa version actuelle un nombre d'objectifs compris en 8 et 20 et un nombre d'indicateurs compris entre 1 et 3 par objectif. Les auditeurs proposent de reprendre simplement les conclusions du groupe de travail interministériel et les ordres de grandeurs indiqués (environ 6 objectifs et une vingtaine d'indicateurs).

Le guide présente également les modalités de pilotage de la performance. Il définit plusieurs notions : axe stratégique, indicateur, action, jalon. Il pourrait développer davantage ce volet pilotage de la performance en introduisant les notions de cibles et de trajectoire.

### **2.6.2.3. Limiter le nombre d'objectifs et d'indicateurs et rendre plus opérationnel le suivi de la performance**

L'analyse du contenu des COP des opérateurs de l'échantillon retenu par les auditeurs illustre la difficulté de faire des choix.

Le nombre d'objectifs retenus est très variable d'un COP à l'autre, mais paraît globalement élevé et dépasse systématiquement la limite de six préconisée par le groupe de travail interministériel<sup>91</sup>. Le nombre d'indicateurs est très variable lui aussi, et au-dessus de la limite de 20 recommandée en interministériel sauf dans deux cas (Ineris et IFSTTAR). La longueur-même de la rédaction des COP, qui dépasse systématiquement sur l'échantillon analysé les 25 pages recommandées par le guide ministériel, reflète cette difficulté intrinsèque.

Ces quelques indications chiffrées illustrent une tendance générale, même si les limites préconisées sont à prendre comme des ordres de grandeur.

Les auditeurs ont en outre relevé que dans certains COP, les modalités de suivi ne sont pas définies ou ne le sont que de manière ponctuelle, certains objectifs et indicateurs ne sont pas assortis de cible, ce qui empêche un pilotage effectif.

**15. Pour le SG et les directions métiers : Etre plus sélectif quant aux objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage<sup>92</sup>.**

<sup>90</sup> Pour certains, il s'agit du premier COP après plusieurs années d'existence sans cet outil (ANCOLS créé en 2015, EP du Marais Poitevin créée en 2011, SGP créé en 2014), pour d'autres il s'agit d'un deuxième COP après un premier exercice très éloigné (agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM) : COP 2006-2008)

<sup>91</sup> Cf. groupe de travail du SGMAP sur le pilotage des agences cité plus haut.

## 2.7. Faire du conseil d'administration (CA) un véritable lieu de débat stratégique

Les CA, d'une manière générale, manquent d'attractivité pour les administrateurs (y compris les représentants de l'État) ; Les auditeurs ont recueilli le témoignage de plusieurs responsables d'EP, sur le peu de valeur ajoutée pour le dirigeant d'EP qu'ils en tirent.

En effet, pour les EP, les décisions sensibles sont arrêtées par les représentants de l'État (tutelle métier, administration des finances) dans les pré-CA. Les pré-CA ont tendance à capter une partie de la dimension stratégique des CA en « préemptant » les délibérations stratégiques du CA, avec le risque de le transformer « en chambre d'enregistrement ».

Les CA des EP sont un lieu important, puisque c'est là que l'État associe les partenaires à la mise en œuvre des politiques portées par l'EP . Si le pouvoir décisionnel des CA d'EP est limité dans les faits, leur capacité de proposition peut cependant être mise à profit, en favorisant l'expression des différents partenaires.

Les auditeurs sont convaincus que le fonctionnement actuel des CA d'EP avec préparation des décisions importantes lors des pré-CA va perdurer ; cela ne leur paraît pas contradictoire avec l'objectif de mobiliser le CA pour tenir des débats de fond et préparer des propositions, y compris sur la stratégie. Une telle orientation sera d'autant plus aisée à mettre en œuvre, que les travaux du CA pourront être préparés à l'amont : le rattachement de comités, existants ou à créer, de dimension stratégique au CA (comité d'audit, comité d'orientation stratégique, comité scientifique, etc.) permettrait d'impliquer davantage les administrateurs (notamment représentants de l'État) et irait dans ce sens.

Le nombre très important des administrateurs dans certains conseils d'administration (AFB), la répartition non équilibrée des différentes parties prenantes au sein de ces mêmes conseils (ENTPE), l'absence de délégations au directeur général se traduisant par des délibérations pour des décisions que le responsable d'EP aurait pu prendre ont par ailleurs été signalées comme des éléments pour lesquels des évolutions sont possibles. Conscients que ces évolutions doivent se faire dans la durée, les auditeurs suggèrent de profiter des opportunités de modifications statutaires pour envisager la création statutaire de « bureaux restreints », émanation du CA au périmètre d'actions délimité, pour les CA trop pléthoriques.

Le Contrôle général économique et financier (CGEFI) prépare actuellement un cadre de référence pour la gouvernance des organismes publics qui pourrait déboucher prochainement sur des propositions d'amélioration de la gouvernance des établissements publics.

**16. Pour les directions métiers : Améliorer le fonctionnement des conseils d'administration pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.**

## 2.8. Quelques remarques complémentaires

### 2.8.1. Veiller à l'association des acteurs territoriaux représentant l'État

De nombreux EP déploient leur action sur les territoires. La cohérence de leurs interventions avec celle des services déconcentrés de l'État est donc importante pour une mise en œuvre efficace des politiques publiques portées par les ministères. Cette cohérence renvoie à la fois à la gouvernance des établissements et à des modalités de fonctionnement au sein de l'administration entre ses différents échelons et les établissements concernés. Les réflexions

<sup>92</sup> Il serait cependant utile que les documents stratégiques et leurs indicateurs mettent en évidence la contribution de chaque opérateur aux objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 pertinents au regard de son domaine d'action.

sur l'organisation des services publics territoriaux qui vont être engagées en application de la circulaire du Premier ministre du 24 juillet 2018 aborderont ce sujet.

Le souhait des acteurs territoriaux représentants de l'État sur le territoire d'être associés à la stratégie et à la gouvernance des EP revêt diverses formes. Les préfets de département et de région s'en sont fait l'écho d'une manière générale. Les directeurs régionaux de l'aménagement, de l'environnement et du logement (DREAL) rencontrés par les auditeurs ont également exprimé quelques frustrations.

L'association des représentants locaux pourrait être examinée suivant une typologie des établissements reprenant leur aire d'intervention, les enjeux financiers qu'ils portent, le type et la sensibilité de leurs interventions (distribution des aides, etc.). Par exemple, plus le périmètre d'action d'un établissement est géographiquement circonscrit, plus grande devrait être l'association des services de l'État en région, voire en département, dans sa gouvernance. Des enjeux financiers majeurs pour l'État peuvent toutefois conduire à conserver un poids prééminent de l'échelon central dans les dispositifs de gouvernance : les cas des sociétés du Grand Paris et du canal Seine-Nord Europe ont été mentionnés aux auditeurs.

De façon générale, pour les établissements nationaux ayant une action locale, les directions métiers de tutelle ont tout intérêt à associer des représentants des services déconcentrés dans les démarches qu'elles portent avec les EP et qui ont des interfaces avec l'action des services, en s'appuyant par exemple sur les dispositifs d'animation existants. Le réseau des directeurs de DREAL peut être le bon interlocuteur pour faire le lien.

Les directions générales ont beaucoup de latitude pour faire participer les services locaux à l'élaboration de la stratégie des EP. Ces services peuvent notamment être associés au moment de l'élaboration du COP ou au moment de l'élaboration de la stratégie elle-même, pour laquelle un comité spécialisé du conseil d'administration ou du conseil de surveillance pourra jouer un rôle important.

L'idée d'expérimenter pour certains établissements, la mise au point de volets territoriaux paraît intéressante aux auditeurs. La circulaire du 23 juin 2015 a d'ailleurs ouvert la possibilité de « signer une convention de déclinaison territoriale entre le préfet et le responsable territorial de l'établissement public lorsque les enjeux locaux le justifient ». Le volet territorial du COP pourrait développer les modalités d'une bonne articulation entre l'action territoriale de l'établissement, les services déconcentrés de l'État (DREAL notamment), voire d'autres EP afin de s'assurer à la cohérence de l'action territoriale de l'État.

Les services territoriaux de l'État peuvent aussi être présents dans les conseils d'administration des EP nationaux ayant de nombreux contacts avec les acteurs locaux. L'expérience prouve en effet que la nomination d'un élu au conseil d'administration d'un établissement public ne garantit pas toujours sa présence effective dans cette instance. La présence de fonctionnaires des services déconcentrés, choisis avec l'aide des réseaux métiers, peut être une manière intéressante de bénéficier du point de vue du « terrain »<sup>93</sup>.

Les auditeurs sont aussi convaincus qu'une bonne connaissance interpersonnelle des acteurs sur le terrain est de nature à aplanir les difficultés ; mais il est souvent difficile aujourd'hui pour le DREAL de réunir régulièrement l'ensemble des responsables d'EP de

<sup>93</sup> Ainsi, au conseil d'administration de l'Anah, un équilibre a été trouvé entre administration centrale et services déconcentrés : le ministre chargé de l'environnement est représenté par un directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement, et le ministère chargé du logement par deux membres de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

son territoire compte tenu de l'étendue des zones de gouvernance, et de nouveaux dispositifs restent à mettre en place.

### **2.8.2. Accompagner la transformation numérique des EP**

La transformation numérique des EP constitue un enjeu stratégique majeur dont il est urgent que les directions de tutelle se saisissent. Plusieurs questions se posent : la direction de l'EP est-elle suffisamment informée, volontaire et exemplaire ? Est-elle dans l'anticipation ? La culture et l'organisation doivent-elles être repensées et un programme de formation et d'accompagnement du changement mis en place ? La technologie va-t-elle évoluer de façon très importante ? Quelle maîtrise des données, en termes de qualité, d'architecture, d'usage, de valorisation et de sécurité juridique ? L'EP est-il en mesure d'apporter une réponse aux nouvelles attentes du citoyen connecté, en termes de services, d'efficacité et d'expérience utilisateur ? Quelle mesure de la performance de la transformation numérique de l'EP ?

L'ensemble de ces questionnements seront traités par une mission d'audit du CGEDD en cours de réalisation qui porte sur la gouvernance des systèmes d'information et de la transformation numérique.

## Conclusion

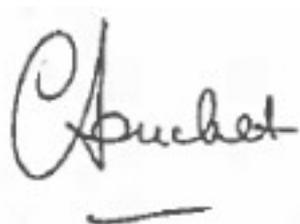
Le choix a souvent été fait sur le périmètre ministériel, de s'appuyer sur des EP pour la mise en œuvre des politiques publiques, en partant du principe que l'autonomie et la spécificité de la structure la rendraient plus performante que ne pourrait l'être un service ministériel. Dès lors, la réussite des politiques du MTES et du MCTRCT passe par la bonne performance de ses EP, et l'exercice de la tutelle revêt une importance primordiale.

Le responsable de tutelle doit s'assurer de la bonne prise en compte des objectifs de l'État et contrôler les résultats de l'établissement, tout en respectant son autonomie, et en lui laissant la mise en œuvre de moyens qui lui sont alloués. L'équilibre est délicat. Agir ainsi suppose hauteur de vue, capacité d'analyse notamment économique et financière, vision de long terme. Exercer la tutelle est un métier difficile.

L'effort doit porter en priorité sur la fonction stratégique - comment la rendre plus robuste ?

L'échange d'expérience et la formation sont un levier important pour progresser collectivement. Les auditeurs ne peuvent qu'encourager le secrétariat général à développer les initiatives engagées en matière de réseaux et de formation des agents qui assurent la tutelle des EP. Ils estiment que le partage et la mise en œuvre des différentes bonnes pratiques observées, au cours de l'audit dans différentes directions métiers, améliorerait déjà de façon considérable l'exercice de la tutelle au sein des deux ministères.

**Christine BOUCHET**



Ingénieure générale  
des ponts, des eaux  
et des forêts

**Carole CASTROT**



Attachée principale  
d'administration de l'État

**Stéphane COQUELIN**



Attaché principal  
d'administration de l'État

**Pascal DOUARD**



Ingénieur général  
des ponts, des eaux  
et des forêts

**Édith Le CAPITAINE**



Ingénieure en chef des  
travaux publics de l'État  
de 2<sup>ème</sup> classe

**Michel-Régis TALON**



Administrateur général



# Annexes



# 1. Note de commande



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

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

*La vice-présidente*

Paris, le - 4 DEC. 2017

Référence CGEDD n°011879-01

## Programme ministériel d'audit interne 2017

**Note de commande : Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics.**

### 1. Objet

Le comité ministériel d'audit interne du 27 janvier 2017 a décidé le lancement par le CGEDD d'un audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics (EP) du MTES-MCT. Il s'agit d'un audit d'assurance portant sur l'organisation et le fonctionnement de la tutelle des EP exercée par les directions des deux ministères.

### 2. Contexte

La tutelle ministérielle sur les établissements publics de l'État constitue la contrepartie de l'autonomie qui leur est consentie. Sans être autorisé à s'immiscer dans la gestion interne de l'établissement public, le ministre dispose cependant classiquement de pouvoirs d'annulation, d'approbation, d'autorisation et parfois de substitution. En 2017, parmi les 103 EP ministériels sous tutelle listés dans le tableau de bord du secrétariat général<sup>1</sup> (EPA, EPIC ou EPSCP<sup>2</sup>), 65 sont sous tutelle du MTES, 35 sous tutelle du MCT et 3 sous tutelle partagée (MTES-MCT).

À cette tutelle proprement dite, sont venus s'ajouter des obligations en matière de pilotage à l'égard des organismes de toute nature (EP, GIP, association, etc.) qui relèvent de la catégorie des opérateurs<sup>3</sup>, ou de celle des agences<sup>4</sup>. 54 EP ministériels relèvent ainsi de la catégorie des opérateurs<sup>5</sup>.

Au cours des dernières années, plusieurs études ont pointé des faiblesses dans l'exercice de la tutelle (au sens large, y compris le pilotage des opérateurs et agences) par les différents ministères<sup>6</sup>.

.../...

- 1 [Liste des établissements publics ministériels](http://tutelle.metier.i2/listes-des-etablissements-publics-et-operateurs-a1167.html) (source : intranet du SG : <http://tutelle.metier.i2/listes-des-etablissements-publics-et-operateurs-a1167.html>)
- 2 EP administratif (EPA), EP à caractère industriel et commercial (EPIC) ou autre EP (EP à caractère scientifique, culturel et professionnel)
- 3 [Sur la notion d'opérateur de l'État](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/cadre-gestion-publique/operateurs-etat/essentiel/s-informer/operateurs-etat#.WhbrnXpTVwu) (source : site de la performance publique : <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/cadre-gestion-publique/operateurs-etat/essentiel/s-informer/operateurs-etat#.WhbrnXpTVwu>)
- 4 [Sur la notion d'agence de l'État](http://www.conseil-etat.fr/content/download/2980/8968/version/1/file/resume-ea2012.pdf) (source : site du Conseil d'État : <http://www.conseil-etat.fr/content/download/2980/8968/version/1/file/resume-ea2012.pdf>)
- 5 [Liste des EP ministériels ayant le statut d'opérateurs](http://tutelle.metier.i2/listes-des-etablissements-publics-et-operateurs-a1167.html) (source : intranet du SG : <http://tutelle.metier.i2/listes-des-etablissements-publics-et-operateurs-a1167.html>)
- 6 [Divers rapports](http://tutelle.metier.i2/rapports-et-etudes-a1181.html) (source : intranet du SG : <http://tutelle.metier.i2/rapports-et-etudes-a1181.html>)



CGEDD – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0)1 40 81 21 22 – [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

Les mêmes difficultés sont régulièrement pointées s'agissant des MTES-MCT, notamment dans les rapports du CGEDD ou de la Cour des comptes<sup>7</sup>. Au niveau interministériel, un groupe de travail a élaboré, dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP) un rapport pointant les principales défaillances des dispositifs de tutelle<sup>8</sup>. Sur la base de ces travaux, une circulaire du Premier ministre du 23 juin 2015 a entendu renforcer la tutelle des opérateurs et autres agences<sup>9</sup>, notamment en affirmant le rôle de pilotage des secrétariats généraux et en demandant la mise en œuvre d'un plan d'action ministériel de professionnalisation et d'amélioration de l'organisation de la tutelle. Plus récemment, les travaux du Comité Action publique (CAP 2022), initiés par le Premier ministre dans le cadre du programme « Action Publique 2022 », ont invité tous les acteurs publics à engager une revue des missions et dépenses publiques, impliquant les ministères et leurs opérateurs, à l'horizon du printemps 2018.

Au niveau ministériel, la tutelle répartie entre toutes les directions générales et impliquant parfois les directions régionales, est coordonnée par le secrétariat général<sup>10</sup>. Un plan d'actions pris en application de la circulaire du 23 juin 2015 a été élaboré. Selon la cartographie des grands risques ministériels, l'exercice de cette tutelle constitue un risque très fort (27) pour les directions générales.

### 3. Objectifs de la mission

L'objectif de cette mission est de donner une assurance sur le degré de maîtrise des risques liés à l'exercice de la tutelle des établissements.

L'audit programmé devra ainsi évaluer l'organisation et le fonctionnement de la tutelle exercée par le ministère ainsi que le dispositif de gestion des risques liés à l'exercice de cette tutelle, en se concentrant prioritairement sur les thématiques suivantes :

- le dispositif de pilotage et de contrôle déployé pour chaque tutelle, en portant une attention particulière à la qualité du contrat d'objectif et de performance (COP)<sup>11</sup> et à l'efficacité de sa mise en œuvre ;
- à l'échelle du ministère, le pilotage de la tutelle et la coordination de l'ensemble des acteurs intervenant dans le processus d'exercice de la tutelle ;
- l'articulation entre le secrétariat général (qui exerce la tutelle dans les domaines transverses, etc.) et les directions métiers ;
- les spécificités liées à l'exercice de la tutelle en matière budgétaire et comptable ;
- les compétences et la capacité d'action (allocation des ressources, définition des missions, portage hiérarchique, etc.) des équipes en charge de l'exercice de la tutelle, au secrétariat général et dans les différentes directions générales ;
- la posture des différents établissements à l'égard de leur tutelle et la qualité des relations entre établissement et tutelle.

Dans la perspective de la revue de missions commandée à chaque ministre dans le cadre du Programme « Action Publique 2022 », l'audit visera également à proposer des voies de modernisation de l'action publique au travers d'une rénovation de l'exercice de la tutelle (simplification, redéfinition des périmètres, mutualisation, réduction des coûts, etc.). Dans ce cadre, l'audit portera principalement sur la tutelle des établissements relevant des politiques publiques jugées prioritaires pour la revue des missions et des dépenses publiques du Comité action publique 2022 (politiques des transports, de l'énergie et du logement/hébergement d'urgence).

7 Voir par exemple, le [rapport relatif à la gestion et aux comptes du Grand port maritime de Marseille](https://www.ccomptes.fr/fr/documents/34195) (sources : site internet de la Cour : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/34195>)

8 [Rapport du groupe de travail interministériel relatif aux opérateurs et aux agences](http://www.modernisation.gouv.fr/documentation/publications/rapport-du-groupe-de-travail-interministeriel-relatif-aux-agences-et-operateurs), janvier 2014 (source : portail de la modernisation de l'action publique : <http://www.modernisation.gouv.fr/documentation/publications/rapport-du-groupe-de-travail-interministeriel-relatif-aux-agences-et-operateurs>)

9 [Circulaire du Premier ministre du 23 juin 2015 n°5798/SG](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2015/06/cir_39751.pdf) ([http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2015/06/cir\\_39751.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2015/06/cir_39751.pdf))

10 cf. [arrêté d'organisation du ministère du 9 juillet 2008](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019147078), et notamment son article 2.7.1 (<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019147078>)

11 cf. [circulaire n° 5454/SG du Premier ministre du 26 mars 2010](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2010/04/cir_30853.pdf) ([http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2010/04/cir\\_30853.pdf](http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2010/04/cir_30853.pdf))

#### 4. Méthode

S'agissant d'un audit d'assurance, l'objectif est de s'assurer de la solidité du dispositif de maîtrise des risques déployé au sein des MTES-MCT. Cependant, à ce stade, il est vraisemblable que les processus de gestion des risques spécifiques à l'exercice de la tutelle soient peu formalisés. Si cette hypothèse était confirmée, la mission d'audit s'appuierait alors, pour réaliser sa mission, sur tout dispositif (organisation, document, procédure) même peu formalisé qui pourrait lui être indiqué ou toute pratique observable et récurrente qu'elle pourrait constater.

#### 5. Périmètre

L'audit portera sur l'ensemble des services ministériels exerçant la tutelle d'EP (prise au sens large : tutelle administrative et technique, pilotage des opérateurs et agences) et sur un échantillon d'établissements publics sous tutelle du MTES et du MCT, toute DAC de tutelle confondue, à l'exception de la DGAC. Pour les organismes dont la tutelle est partagée avec un autre département ministériel (hors champ MTES-MCT), la mission se limitera au strict examen de la tutelle exercée par nos ministères.

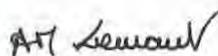
Dans le cadre de cette mission, seront également entendues quelques directions régionales en raison du rôle qu'elles jouent dans l'exercice de certaines tutelles.

#### 6. Organisation

L'équipe de mission serait composée de quatre auditeurs, dont au moins deux auditeurs ayant une bonne connaissance des établissements publics ou opérateurs.

Pour la préparation de cette mission, les auditeurs veilleront à consulter un échantillon de membres du CGEDD exerçant une fonction d'administrateur au sein d'établissements publics ministériels, ainsi que des membres ayant précédemment exercé des fonctions de directions dans un EP.

L'audit pourrait être lancé en décembre 2017, pour une remise du rapport provisoire en mars 2018.



Anne-Marie LEVRAUT

## 2. Lettres de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Conseil général de l'environnement  
et du développement durable

La vice-présidente

Référence CGEDD n° 011879-01

Paris, le - 4 DEC. 2017

Note à l'attention de

Madame Carole Castrot  
Chargée de mission

Madame Édith Le Capitaine  
Chargée de mission

Monsieur Stéphane Coquelin  
Chargé de mission

Monsieur Pascal Douard  
Ingénieur général des ponts des eaux et des forêts

Monsieur Michel-Régis Talon  
Administrateur général

Le comité ministériel d'audit interne du 27 janvier 2017 a décidé le lancement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) d'un audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics. Vous trouverez en annexe la note de commande.

Je vous confie cette mission, dont le superviseur est le président de la section « Audits, inspections et vie des services ». Sa coordination sera assurée par Mme Carole Castrot. Elle est enregistrée sous le n° 011879-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Vous voudrez bien arrêter les conclusions de cet audit avant : le 31 mars 2018.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport afin que je puisse le transmettre au ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire et au ministre de la cohésion des territoires.

Anne-Marie LEVRAUT

Copies :

- M. le président et Mme la secrétaire générale de la section « Audits, inspections et vie des services »
- Mme la présidente et Mme la secrétaire générale de la section « Transitions énergétiques, constructions et innovations »
- M. le président et Mme la secrétaire générale de la section « Milieux, ressources et risques »



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)



MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

Conseil général de l'environnement  
et du développement durable

Paris, le

11 - OCT. 2018

La vice-présidente

Note

à l'attention de

Madame Christine Bouchet  
Ingénieure générale des ponts des eaux  
et des forêts

Référence CGEDD n° 011879-01

Le comité ministériel d'audit interne (CMAI) du 27 janvier 2017 a décidé le lancement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) d'un audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics. Vous trouverez en annexe la note de commande.

À la suite du départ d'un des missionnés de la mission, vous êtes désignée pour rejoindre l'équipe qui comprendra en outre Mmes Carole Castrot, Édith Le Capitaine et MM. Stéphane Coquelin et Pascal Douard. Vous trouverez en annexe la note de commande.

Le superviseur est le président de la section « Audits, inspections et vie des services ». Sa coordination est assurée par Mme Carole Castrot. Elle est enregistrée sous le n° 011879-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Anne-Marie LEVRAUT

Copies :

M. le président et Mme la secrétaire générale de la section « Audits, inspections et vie des services »  
M. le président et Mme la secrétaire générale de la section « Transition énergétique, construction et innovations »  
Mmes Carole Castrot, Édith Le Capitaine  
MM. Stéphane Coquelin, Pascal Douard.



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

### 3. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
ABADIE	Pierre-Marie	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)	Directeur général	22/06/18
AGOGUE	Franck	DGITM, MTES/MCTRCT	Adjoint au directeur des services de transport	02/07/18
AMROUCHE	Fatiha	Agence nationale de l'habitat (Anah)	Adjointe au directeur général adjoint, en charge de l'expertise et de l'animation territoriale	20/06/18
ANTOINE	Stéphanie	Agence français de la biodiversité (AFB)	Directrice générale adjointe	22/06/18
ARILLA	Ghislaine	SG, MTES	Chef du département des politiques de fonctionnement durable et de la mutualisation	14/09/18
ATHAUD	Jack	Établissement public d'aménagement de Saint-Etienne (EPASE)	Directeur général	19/07/18
AUBEL	Christophe	Agence français de la biodiversité (AFB)	Directeur général de l'AFB	22/06/18
BACH	Olivier	SG, MTES/MCTRCT	Chef du bureau ACCES 3, SPES	22/05/18
BACOT	Marie-Anne	CGEDD	Membre du CGEDD, ancienne directrice générale adjointe du port autonome de Paris	30/01/18
BAIETTO-BESSON	Sabine	CGEDD	Membre du CGEDD, ancienne directrice générale de l'Anah	12/02/18
BOEUF	Vianney	DGITM, MTES/MCTRCT	Chef du breau RFV4	02/07/18
BOSSINI	Serge	CGDD, MTES/MCTRCT	Directeur de la recherche et de l'innovation (DRI)	17/05/18
BOUCHAUD	Tanguy	SG, MTES/MCTRCT	Sous-directeur du pilotage et de la performance des services et des tutelles, SPES	09/07/18
BOURILLET	Cédric	DGPR, MTES/MCTRCT	Directeur général de la prévention des risques	28/05/18
BOUTONNET	Christophe	SG, MTES	Sous-directeur du schéma directeur et de la politique des systèmes d'information	14/09/18
BRONSART	Philippe	DGEC, MTES/MCTRCT	Chargé de mission au bureau Politique publique et tutelle, sous-direction de l'industrie nucléaire	23/05/18
CAUDE	Geoffroy	CGEDD	Membre du CGEDD, commissaire du Gouvernement adjoint pour les ports de Dnkerque et de Nantes	19/03/18
CHATAIGNER	Gérard	SG, MTES/MCTRCT	Adjoint au DRH, chef du service du pilotage des moyens et des	29/06/18

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			réseaux RH	
CLEMENT	Jacques	SG, MTES/MCTRCT	Directeur des ressources humaines (DRH)	29/06/18
CLERGEOT	Philippe	SG, MTES/MCTRCT	Directeur des affaires financières (DAF)	02/07/18
CLERMONT-BROUILLET	Florence	DGALN, MTES/MCTRCT	Sous-directrice de l'animation territoriale et de l'appui aux politiques de protection et de restauration des écosystèmes, Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)	24/05/18
COINTE	Raymond	Institut national de l'environnement industriel et des risques(Ineris)	Directeur général	23/05/18
COMBE	Michel	Établissement public foncier de Lorraine (EPFL)	Secrétaire général	11/07/18
CORMIER	Olivier	SG, MTES/MCTRCT	Sous-directeur ACCES, Service du pilotage et de l'évolution des services (SPES)	22/05/18
COURTINE	Thierry	CGDD, MTES/MCTRCT	Adjoint au DRI	17/05/18
CREPON	Étienne	Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)	Président	15/06/18
DAVIES	Ronald	SG, MTES/MCTRCT	Chef du service des politiques supports et des systèmes d'information	14/09/18
DE FRANCLIEU	Louis	DGALN, MTES/MCTRCT	Chef du bureau du budget du logement et de l'aménagement, sous-direction du financement de l'économie du logement et de l'aménagement (FE)	24/05/18
De la BOURDONNAY	Armel	CGEDD	Membre du CGEDD, ancien directeur général de l'école nationale des ponts et chaussées	05/02/18
DE VAUGIRAUD	Frédéric	SG, MTES/MCTRCT	Sous-directeur du budget et des contrôles, DAF	02/07/18
DENEUVY	Jean-Philippe	SG, MTES/MCTRCT	Chef du service du pilotage et de l'évolution des services (SPES)	09/07/18
DELCOURT	Christine	CGEDD	Membre du CGEDD, référente enquêtes administratives	11/07/18
DEPRESLE	Bruno	CGEDD	Membre du CGEDD, ancien directeur de l'Établissement Public d'Aménagement de la ville nouvelle de Melun-Sénart	09/02/18
FLORETTE	Anne	CGEDD	Membre du CGEDD, administrateur SNCF réseau	01/03/18
FOFANA	Koudedja	SG, MTES/MCTRCT	Chargée de mission au bureau du pilotage des établissements	09/07/18

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			publics, SPES	
FORRAY	Nicolas	CGEDD	Membre du CGEDD, président du CA de l'agence de l'eau Rhin-Meuse	05/03/18
FREHAUT	Christian	Établissement public foncier de Lorraine (EPFL)	Secrétaire général adjoint	11/07/18
FREREJACQUES	Grégoire	Agence nationale de l'habitat (Anah)	Directeur général adjoint, en charge des fonctions support	20/06/18
GAUTHIER	Odile	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL)	Directrice générale	17/07/18
GHOREYCHI	Mehdi	Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris)	Directeur du conseil scientifique	23/05/18
GRANGE	Anne	SG, MTES/MCTRCT	Cheffe du département de la modernisation et de l'animation des réseaux	29/06/18
GRANIER	Luc	CGEDD	Membre du CGEDD, enquêteur, ancien expert de haut niveau à la délégation aux cadres dirigeants	11/07/18
GRAVELLIER	Sophie	Agence français de la biodiversité (AFB)	Secrétaire générale	22/06/18
GUIMBAUD	Thierry	Voies navigables de France (VNF)	Directeur général	29/06/18
GUTTON	Martin	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Directeur général de l'agence de l'eau Loire-Bretagne	04/06/18
JACQUOT-GUIMBAL	Hélène	École nationale des travaux publics de l'État (ENTPE)	Présidente du CA	10/07/18
JACQUOT-GUIMBAL	Hélène	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR)	Directrice générale	06/07/18
KOVARIK	Jean-Bernard	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR)	Directeur général adjoint	06/07/18
LACAVE	Jean-Marc	Météo-France	Président, directeur général	17/05/18
LAJOIE	Thierry	Grand Paris Aménagement (GPA)	Directeur général	18/07/18
LALAUT	Suzelle	DGEC, MTES/MCTRCT	Cheffe du bureau Politique publique et tutelles, sous-direction de l'industrie nucléaire	23/05/18
LESORT	Jean-Baptiste	École nationale des travaux publics de l'État	Directeur	16/05/18

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
		(ENTPE)		
LEYRAT	François	DGPR, MTES/MCTRCT	Adjoint au chef du département des affaires générales et des systèmes d'information – Chargé de la tutelle des établissements publics	28/05/18
MACE	Yann	Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris)	Directeur général adjoint	23/05/18
MANCRET-TAYLOR	Valérie	Agence nationale de l'habitat (Anah)	Directrice générale	20/06/18
MICHEL	Laurent	DGEC, MTES/MCTRCT	Directeur général de l'énergie et du climat	23/05/18
MICHELET	Paul	Agence française de la biodiversité (AFB)	Directeur général adjoint	22/06/18
MOTYKA	Vincent	DREAL HDF	Directeur de la DREAL Hauts-de-France	11/07/18
MOURLON	Sophie	DGALN, MTES/MCTRCT	Adjointe au directeur général de l'aménagement du logement et de la nature (DGALN)	24/05/18
NARRING	Pierre	CGEDD	Membre du CGEDD, administrateur de l'ANRU	16/03/18
PESRET	Clémentine	DGALN, MTES/MCTRCT	Sous-directrice du financement et de l'économie, du logement et de l'aménagement, DHUP	24/05/18
PETROVA-LEFILLIATRE	Tatiana	SG, MTES/MCTRCT	Cheffe du bureau du pilotage des établissements publics, SPES	09/07/18
POUPARD	François	DGITM, MTES/MCTRCT	Directeur général des infrastructures de transports et de la mer (DGITM)	28/09/18
RAISON	Stéphane	Grand port maritime de Dunkerque	Président du directoire	10/07/18
RIMOUX	Lionel	CGEDD	Membre du CGEDD	26/01/18
ROLIN	Olivier	DGITM, MTES/MCTRCT	Sous-directeur du développement et de la gestion du réseau ferroviaire et des voies navigables (RFV)	02/07/18
ROUSSE	Florence	Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF)	Directrice générale	28/06/18
SACHET	Gaëlle	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)	Secrétaire générale	22/06/18
SALLENAVE	Claire	CGDD, MTES/MCTRCT	Sous-directrice de l'animation scientifique et technique, DRI	17/05/18
SUCHEL	Christophe	DGALN, MTES/MCTRCT	Adjoint au sous-directeur de l'aménagement durable, Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages	24/05/18

<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>
			(DHUP)	
TATGER	Catherine	SG, MTES	Cheffe de la mission des archives publiques, SPSSI	14/09/18
TOUBOL	Alain	Établissement public foncier de Lorraine (EPFL)	Directeur général	11/07/18
VAUTERIN	Patrick	DREAL AURA	Directeur adjoint de la DREAL Auvergne Rhône-Alpes	04/07/18

#### 4. Liste des principaux rapports analysés

- Travaux du groupe de travail interministériel, dans le cadre de la Modernisation de l'action publique (MAP), Juin 2014
- Rapport du CGEDD n° 011826-01, CGE n° 2017/09/CGE/CI et IGAENR n° 2018-054 - Mission d'appui à l'élaboration du contrat d'objectifs du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), Juin 2018
- Rapport du CGEDD n°011918-01et de l'IGF n°2017-M-082-02 relative à l'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité, Avril 2018
- Rapport du CGEDD n°011998-01- Mission de conseil sur les fonctions support de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), Juillet 2018
- Rapport du CGEDD n° 012064-01- Évaluation des stratégies d'intervention du Cérema en vue d'accroître son appui aux collectivités territoriales, Juillet 2018
- Rapport du CGEDD n°012199-01 - Mission d'évaluation rapide sur la situation de l'ADEME - Mission de conseil et d'expertise sur la stratégie de l'ADEME, Juin 2018
- Rapport du CGEDD n° 009932-02- Audit interne de suivi de la mise en œuvre du décret « gestion budgétaire et comptabilité publique (GBCP) », Octobre 2018
- Cour des comptes – Référé n° S2018-1210 relatif à l'exercice de la tutelle de l'État sur les opérateurs de la biodiversité, Juin 2018
- Cour des comptes – Rapport particulier : Port autonome de Paris (Exercices 2009 à 2013, actualisation jusqu'en 2015 pour la gestion), Juin 2016
- Rapport du CGAAER n°15032-02- Audit de l'exercice de la tutelle sur l'Anses, Avril 2017
- Rapport du CGAAER n° 15032-01- Audit de l'exercice de la tutelle sur FranceAgriMer, Mars 2017
- Conseil d'État – Les agences : une nouvelle gestion publique, Étude annuelle de 2012
- Conseil d'État – Les établissements publics, Études du Conseil d'État, Octobre 2009
- Rapport de l'IGA, de l'IGPN, de l'IDSC n° 15068-14095-01 – Audit de l'exercice de la tutelle des opérateurs du ministère de l'intérieur, Juin 2015
- Rapport de l'IGF n°2011-M-044-01 – L'État et ses agences, Mars 2012
- Rapport du CGEDD n° 008260-01 « Difficultés de recouvrement de ses redevances par l'Agence de l'eau Seine Normandie », Février 2013
- Rapport CGEDD n° 010346-01 « Mutualisation des services de terrain de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) », Mars 2016

- « Administrateur : un métier au cœur de la gouvernance des opérateurs. Comment professionnaliser et valoriser le métier d'administrateur pour en faire un acteur des choix stratégiques », Marie Bonnet, Octobre 2015
- « La gouvernance des entreprises et des établissements publics. Guide à l'attention des membres du CGEDD », P. Vieu, Décembre 2015
- Mémoire « État exemplaire », le COP, un outil de gestion au service de l'exemplarité des opérateurs de l'État, S. Coquelin, 2017

## 5. Liste des établissements publics et leur direction de tutelle

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
1	Aéroport de Bâle-Mulhouse	ABM	EP binational	Convention franco-suisse 1959 Décret n°53-537		MTES	Transports	DGAC																fonctionnaires, contractuels de droit public et de droit privé
2	Agence de financement des infrastructures de transport en France	AFITF	EPA	Code transports Art. R.1512-12 à 19	X	MTES	Transports	DGITM	Président CA CA	Président CA		12 membres	203	DGITM	oui			2 249 €	2 150 €				4	fonctionnaires mäd
3	Agence de l'eau Adour-Garonne	AEAG	EPA	Code env. Art. L213-8 à 11- Art. R.213-30 à 47 Décret n°66-700	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	34 membres	113	DGALN	oui									contractuels de droit public
4	Agence de l'eau Artois-Picardie	AEAP	EPA	Code env. Art. L213-8 à 11 - Art. R.213-30 à 47 Décret n°66-700	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	34 membres	113	DGALN	oui									contractuels de droit public
5	Agence de l'eau Loire-Bretagne	AELB	EPA	Code env. Art. L213-8 à 11- Art. R.213-30 à 47 Décret n°66-700	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	34 membres	113	DGALN	oui									contractuels de droit public
6	Agence de l'eau Rhin-Meuse	AERM	EPA	Code env. Art. L213-8 à 11 - Art. R.213-30 à 47 Décret n°66-700	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	34 membres	113	DGALN	oui			2 137 €	2 245 €		1 668	30		contractuels de droit public
7	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée et Corse	AERMC	EPA	Code env. Art. L213-8 à 11- Art. R.213-30 à 47 Décret n°66-700	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	34 membres	113	DGALN	oui									contractuels de droit public
8	Agence de l'eau Seine-Normandie	AESN	EPA	Code env. Art. L213-8 à 11 - Art. R.213-30 à 47 Décret n°66-700	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	34 membres	113	DGALN	oui									contractuels de droit public
9	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	ADEME	EPIC	Code env. Art. L131-3 à 7 Code env. Art. R131-1 à 26	X	MTES	Environnement Énergie Recherche	SG	Président CA CA	Président CA	oui	26 membres	181	DGPR	oui			632 €	496 €		910	240		contractuels de droit privé
10	Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des 50 pas géométriques de la Guadeloupe	A50PGG	EPIC	Loi n°96-1241 art. 4 à 7 Décret n°98-1081		MCT	Urbanisme Outre-mer	DGALN/DHUP	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	17 membres												contractuels de droit privé
11	Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des 50 pas géométriques de la Martinique	A50PGM	EPIC	Loi n°96-1241 art. 4 à 7 Décret n°98-1081		MCT	Urbanisme Outre-mer	DGALN/DHUP	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	17 membres												contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
12	Agence française pour la biodiversité	AFB	EPA	Code env. Art. L.131-8 à L. 131-17 R. 131-27 à 131-34-4	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	43 membres	113	DGALN	oui			211 €	221 €		1227	54	4	fonctionnaires contractuels de droit public
13	Agence nationale de l'habitat	Anah	EPA	CCH Art. L321-1 à L321-12 CCH Art. R.321-1 à R.321-9	X	MCT	Logement Budget Économie	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		24 membres	135	DGALN	oui			572 €	573 €		115			fonctionnaires Contractuels
14	Agence nationale de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail	Anses	EPA	Code santé P Art. L1313-1 et s.	X	Agriculture	Agriculture Consommation Environnement Santé Travail	DGPR																fonctionnaires contractuels de droit public
15	Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs	ANGDM	EPA	Loi n°2004-105 Décret n°2004-1466	X	MTES	Mines Budget	DGEC	Président CA DG CA	DG	oui	14 membres	174	DGEC	oui			3 €	3 €		145	2		Contractuels de droit privé Fonctionnaires Anciens salariés charbonnage de France Agents des caisses
16	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs	ANDRA	EPIC	Code env. Art. L.542-12 et à L.542-12-3 Code env. Art. R.542-1 à 19	X	MTES	Énergie Environnement Recherche	DGEC	Président CA DG CA	DG	oui	23 membres	174	DGEC		oui	oui	371 €	383 €		314	406		contractuels
17	Agence nationale pour la rénovation urbaine	ANRU	EPIC	Loi n°2003-710 Décret n°2004-123	X	MCT	Politique de la ville	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		36 membres	147	CGET	oui			944 €	900 €		96	12		fonctionnaires Contractuels
18	Agence nationale pour le contrôle du logement social	ANCOLS	EPA	CCH Art. L342-1 à 21 CCH Art. R342-1 à D342-16	X	MCT	Économie Logement	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		7 membres	135	DGALN	oui			21 €	18 €		148			fonctionnaires Contractuels
19	Bureau de recherches géologiques et minières	BRGM	EPIC	Décret n°59-1205	X	Recherche	Environnement Mines Recherche	DGPR																contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
20	Buisness France	BF	EPIC	Loi n°2003-721 Art. 50 Décret n° 2014-1571	X	Économie	Affaires étrangères Aménagement du territoire Économie	DGALN/ DHUP																
21	Caisse de garantie du logement locatif social	CGLLS	EPA	CCH Art. L.452-1 à 7 CCH Art. R.452-1 à 37	X	MCT	Économie Logement	DGALN/ DHUP	Président CA DG CA	DG	oui	12 membres	135	DGALN	oui			388 €	388 €		28			fonctionnaires Contractuels
22	Caisse nationale des autoroutes	CNA	EPA	Code voirie routière art. R.122-6 à 15		MTES	Voirie routière nationale	DGITM	Président CA CA	Président CA		8 membres												fonctionnaires Contractuels de droit privé
23	Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement	Cérema	EPA	Loi n°2013-431 art. 44 à 51 Décret n°2013-1273	X	MTES-MCT	Développement durable Urbanisme Transports	CGDD	Président CA DG CA	DG	oui	21 membres	159	CGDD	oui			247 €	247 €		2 889	15	2	fonctionnaires OPA Contractuels de l'Etat
24	Centre scientifique et technique du bâtiment	CSTB	EPIC	CCH Art. L142-1 à 2 CCH Art R142-1 à 14		MTES-MCT	Construction	DGALN/ DHUP	Président CA CA	Président CA	oui	27 membres				oui								Fonctionnaires, Contractuels de droit privé
25	Chambre nationale de la batellerie artisanale	CNBA	EPA	Code transp. Art. L4432-1 à 7 Code transp. Art. R4432-1 à 18		MTES	Transports	DGITM	Président CA CA	Président CA	oui	23 membres			oui									contractuels
26	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives	CEA	EPIC	Code rech. Art. L332-1 et s Décret n°2016-311	X	MTES	Défense Énergie Industrie Recherche	DGEC																contractuels
27	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres	CELRL	EPA	Code env. Art. L322-1 à 14 Code env. Art. R322-1 à 42	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/ DEB	Président CA Directeur CA	Directeur		34 membres	113	DGALN	oui			48 M€	48 M€		140	34		fonctionnaires contractuels de droit public
28	Domaine national de Chambord	DNC	EPIC	Loi n°2005-157 art. 230 Décret n°2005-703	X	Culture	Agriculture Culture Environnement	DGALN/ DEB																fonctionnaires, contractuels de droit public et de droit privé
29	École nationale de l'aviation civile	ENAC	EPA	Décret n°2007-651	X	MTES	Aviation civile	DGAC																fonctionnaires, contractuel de droit public, OPA, contractuel de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTEs (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
30	École nationale des ponts et chaussées - École des ponts PariTech	ENPC	EPSCP	Décret n°93-1289	X	MTEs	Équipement	SG	Président CA Directeur CA	Directeur		24 membres	217	SG	oui			45 €	43 €		317	130		fonctionnaires Contractuels Vacataires
31	École nationale des travaux publics de l'État	ENTPE	EPSCP	Décret n°2006-1545 Statuts ENTPE 5/03/2007	X	MTEs	Équipement	SG	Président CA Directeur CA	Directeur		35 membres	217	SG	oui			24 €	21 €	15	165	36		fonctionnaires contractuels de droit privé
32	École nationale supérieure maritime	ENSM	EPSCP	Décret n°2010-1129	X	MTEs	Mer	DGITM	Président CA DG CA	DG		24 membres	205	DAM	oui			24 €	23 €		237	16		enseignants à statut civil ou militaire
33	Établissement national des invalides de la marine	Enim	EPA	Décret n°2010-1009	X	MTEs	Budget Mer Sécurité sociale	DGITM	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	8 membres	197	DAM	oui			1 544 €	1 542 €		337	13		fonctionnaires Contractuels
34	Établissement public d'aménagement d'Alzette-Belval		EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2012-327		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		17 membres				oui	oui							
35	Établissement public d'aménagement de Bordeaux-Euratlantique		EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2010-306		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		12 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
36	Établissement public d'aménagement de la Plaine du Var		EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2008-773		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		21 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
37	Établissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Marne-la Vallée	EPAMARNE	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°72-770		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		29 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
38	Établissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Melun-Sénart		EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°73-968		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		20 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
39	Établissement public d'aménagement de Saint-Etienne	EPASE	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2007-88		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		17 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
40	Établissement public d'aménagement du Mantois-Seine aval	EPAMSA	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°96-325		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		18 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
41	Établissement public d'aménagement du secteur IV de Marne-la-vallée	EPAFRANCE	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°87-191		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		20 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
42	Établissement public d'aménagement Euroméditerranée	EPAEM	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°95-1102		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		20 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
43	Établissement public d'aménagement Orly-Rungis-Seine amont	EPORSA	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2007-785		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		28 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
44	Établissement public d'aménagement de Paris-Saclay	EPAPS	EPIC	Code urba Art. L321-14 à L. 321-28 - L. 321-37 à l. 321-40 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2010-911		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		20 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
45	Établissement public d'insertion de la défense	EPIDE	EPA	Code de la défense art. L.3414-1 à L. 3414-8 R. 3414-1 à R.3414-18-2	X	Armées	Emploi Défense Ville	DGALN/DHUP																fonctionnaires contractuels de droit public
46	Établissement public de sécurité ferroviaire	EPSF	EPA	Code transp. Art. L2221-1 à 7 Décret n°2006-369	X	MTES	Transports	DGITM	Président CA DG CA	DG		12 membres	203	DGITM	oui			22 €	19 €		107			fonctionnaires contractuels de droit privé
47	Établissement public du Marais Poitevin	EPMP	EPA	Code env. Art. L. 213-12 à L. 213-12-1 - Art. R.213-49-1 à R. 213-49-24	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	45 membres	113	DGALN	oui			3 €	2 €		8	1		fonctionnaires contractuels de droit public
48	Établissement public foncier et d'aménagement de la Guyane	EPFAG	EPIC	Code urba. Art. L. 321-6-1 à L. 321-36-7 - Art. L321-14 à L. 321-28 - L. 321-37 à L. 321-40 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2016-1865		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		12 membres			oui					54,9				contractuels de droit privé
49	Établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte	EPFAM	EPIC	Code urba. Art. L. 321-6-1 à L. 321-36-7 - Art. L321-14 à L. 321-28 - L. 321-37 à L. 321-40 - R*321-1 à R*321-21 Décret n°2017-341		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		12 membres												fonctionnaires contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTEs (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
50	Établissement public foncier d'Ouest Rhône-Alpes	EPORA	EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°98-923		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		29 membres			oui									fonctionnaires contractuels de droit privé
51	Établissement public foncier de Bretagne	EPFB	EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°2009-636		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		45 membres			oui									fonctionnaires contractuels de droit privé
52	Établissement public foncier de l'île de France	EPFIF	EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°2006-1140		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		33 membres			oui									contractuels de droit privé
53	Établissement public foncier de la Vendée		EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°2010-503		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		16 membres			oui									contractuels de droit privé
54	Établissement public foncier d'Occitanie		EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°2008-670		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		55 membres			oui									contractuels
55	Établissement public foncier de Lorraine	EPFL	EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-8 à 22 Décret n°73-250		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		33 membres			oui									fonctionnaires contractuels de droit privé
56	Établissement public foncier de Normandie		EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°68-376		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		43 membres			oui									contractuels de droit privé
57	Établissement public foncier de Nouvelle-Aquitaine		EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à 22 Décret n°2008-645		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		59 membres			oui									fonctionnaires contractuels de droit privé
58	Établissement public foncier de Provence-Alpes-Côtes d'Azur	EPF PACA	EPIC	Code Urba Art. L321-1 à L13 Code Urba Art R*321-1 à R*321-22 Décret n°2001-1234		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		34 membres			oui									fonctionnaires contractuels de droit privé
59	Établissement public foncier du Nord-Pas-de-Calais		EPIC	Code Urba Art. L321-1 à 13 Code Urba Art R*321-1 à R*321-22 Décret n°90-1154		MCT	Urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		28 membres			oui									contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance				Gestion budgétaire						GRH						
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
60	Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux	EPARECA	EPIC	Code de l'urbanisme Art. L. 325-1 à L.325-7 R.325-1 et s.	X	Économie	Commerce et artisanat Urbanisme Ville	DGALN/DHUP																fonctionnaires contractuels de droit privé
61	Fonds national des aides à la pierre	FNAP	EPA	CCH Art. L435-1 CCH Art. R. 435-1 à R. 435-9	X	MCT	Budget Economie Logement	DGALN/DHUP	Président CA CA	Président CA		15 membres	135	DGALN	oui			462 €	462 €					Mises à disposition
62	Grand Paris aménagement	GPA	EPIC	Code Urba Art. L321-29- 36 - R*321-1 à R*321-21 Décret 2015-980		MCT	urbanisme	DGALN/DHUP	Président CA DG CA	DG		18 membres				oui	oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
63	Grand port maritime de Bordeaux	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1034		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	17 membres				oui								fonctionnaires contractuels de droit privé
64	Grand port maritime de Dunkerque	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1038		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	18 membres				oui								fonctionnaires contractuels de droit privé
65	Grand port maritime de la Guadeloupe	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2012-1103		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	17 membres				oui								fonctionnaires contractuels de droit privé
66	Grand port maritime de la Guyane	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2012-1105		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	17 membres				oui								fonctionnaires contractuels de droit privé
67	Grand port maritime de la Martinique	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2012-1104		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	17 membres				oui								fonctionnaires contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance				Gestion budgétaire						GRH						
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
68	Grand port maritime de la Réunion	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2012-1106		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	17 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
69	Grand port maritime de La Rochelle	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1036		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	18 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
70	Grand port maritime de Marseille	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1033		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	17 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
71	Grand port maritime de Nantes Saint-Nazaire	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1035		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	18 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
72	Grand port maritime de Rouen	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1146		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	18 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
73	Grand port maritime du Havre	GPM	EPIC	Code transp.Art. L. 5312-1 à L. 5312-10 - Art. R.5312-1 à R. 53-12- 82 Décret n°2008-1037		MTES	Ports maritimes	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	18 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
74	IFP Énergies nouvelles	IFPEN	EPIC	Code énergie Art. L144-2 à 7 Code énergie Art. R144-2 à 23	X	MTES	Énergie	DGEC	Président CA CA	Président CA	oui	16 membres	190	CGDD-DRI			oui	285 €	278 €		1778	91		contractuels
75	Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire	IRSN	EPIC	Code env. Art. R. 592-1 à R. 592-23	X	MTES	Environnement Défense Énergie Santé	DGPR	Président CA DG CA	DG	oui	25 membres	190	CGDD-DRI	oui			285 €	275 €		1653	59		contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement						Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH				
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTEs (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
76	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer	IFREMER	EPIC	Décret n°84-428	X	Enseignement supérieur Recherche Innovation	Environnement Recherche Pêche	DPMA																fonctionnaires Contractuels
77	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux	IFSTTAR	EPST	Décret n°2010-1702	X	MTES	Développement durable Recherche	CGDD	Président CA DG CA	DG		22 membres	190	CGDD-DRI	oui			104 €	108 €		1 012	130		Fonctionnaires Contractuels de droit privé ou de droit public OPA
78	Institut national de l'environnement industriel et des risques	Ineris	EPIC	Code env. Art. R131-35 à 48	X	MTES	Environnement	DGPR	Président CA DG CA	DG	oui	23 membres	181	DGPR	oui			75 €	69 €		533	58		contractuels de droit privé
79	Institut national de l'information géographique et forestière	IGN	EPA	Décret n°2011-1371	X	MTES	Développement durable Forêts	CGDD	Président CA DG CA	DG		24 membres	159	CGDD	oui			159 €	159 €		1 542	63		Fonctionnaires Contractuels de droit public ou de droit privé Ouvriers IGN
80	Météo France	MF	EPA	Décret n°93-861	X	MTES	Transports	CGDD	PDG CA	Président -DG		18 membres	159	CGDD	oui			402 €	401 €	0	3 020	60		Fonctionnaires Contractuels
81	Muséum national d'histoire naturelle	MNHN	EPSCP	Décret n°2001-916	X	Enseignement supérieur Recherche Innovation	Environnement Enseignement sup Recherche	DGALN/DEB																fonctionnaires contractuels de droit public
82	Office national de la chasse et de la faune sauvage	ONCFS	EPA	Code env. Art. L421-1 Code env. Art. R421-8 à 28	X	MTES	Environnement	DGALN/DEB	Président CA DG CA	DG	oui	26 membres	113	DGALN	oui			120 €	117 €	0	1 513	80	3	fonctionnaires contractuels de droit public
83	Office national des forêts	ONF	EPIC	Code forestier livre II Titre II	X	Agriculture	Environnement Forêts	DGALN/DEB																fonctionnaires contractuels de droit public
84	Parc amazonien de Guyane	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2007-266	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	43 membres	113	DGALN	oui			78 €	72 €		795	67	2	fonctionnaires contractuels de droit public

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance					Gestion budgétaire						GRH					
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTEs (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
85	Parc national de la Guadeloupe	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2009-614	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	58 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
86	Parc national de la Réunion	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2007-296	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	88 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
87	Parc national de la Vanoise	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2009-447	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	42 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
88	Parc national de Port-Cros	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2012-649	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	43 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
89	Parc national des Calanques	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2012-507	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	51 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
90	Parc national des Cévennes	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2009-1677	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	52 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
91	Parc national des Ecrins	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2009-448	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	55 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
92	Parc national des Pyrénées	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2009-406	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	52 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
93	Parc national du Mercantour	PN	EPA	Code env. Art. L. 331-1 à L. 331-29 - R. 331-1 à R. 331-45 Décret n°2009-486	X	MTES	Protection de la nature	DGALN/DEB	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	45 membres	113	DGALN	oui									fonctionnaires contractuels de droit public
94	Port autonome de Paris	PAP	EPIC	Code transp. Art. L.4322-1 à L. 4322-20 -D. 4322-1 à R. 4322-71		MTES	Ports	DGITM	Président CA DG CA	DG	oui	32 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
95	Port autonome de Strasbourg	PAS	EPIC			MTES	Ports	DGITM	Président CA Directeur CA	Directeur	oui	21 membres					oui							fonctionnaires contractuels de droit privé
96	Régie autonome des transports parisiens	RATP	EPIC	Code transp. Art. L2142-1 à 15 Décret n°59-157 Décret n°59-1091		MTES	Transports	DGITM	PDG CA	PDG	oui	27 membres												agents sous statut spécial contractuels de droit privé

Présentation de l'établissement					Rattachement ministériel		Services de tutelle	Gouvernance				Gestion budgétaire						GRH						
N°	Libellé long	Libellé court	Statut juridique	Textes de référence	Opérateur (PLF 2018)	Ministère de tutelle principale : chef de fil (PLF 2018)	Ministres de tutelle (textes)	Direction de tutelle principale (SPES)	Instances de gouvernance (textes)	Titre du dirigeant exécutif (textes)	Commissaire du gouvernement (textes)	Membres du conseil d'administration ou de surveillance (textes)	Programme de rattachement (PLF 2018)	RPROG (PAP 2018)	Comptabilité budgétaire (PLF 2018)	CEF décret 55 (textes)	Contrôle décret 53 (textes)	Opérateurs Dépenses (CP) en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Recettes en millions d'€ (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs MTES (LFI 2017)	Opérateurs Effectif sous plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectif hors plafond (LFI 2017)	Opérateurs Effectifs autres programmes (LFI 2017)	Principaux statuts des personnels (SPES)
97	Société du Canal Seine-Nord Europe	SCSNE	EPIC	Ordo n° 2016-489 Décret n°2017-427		MTES	Transports	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	24 membres			oui									
98	Société du Grand Paris	SGP	EPIC	Loi n°2010-597 Décret n°2010-756	X	MCT	Économie Développement région capitale Urbanisme Transports	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	21 membres	203	DGITM	oui			1 755 €	605 €		210	17	6	contractuels de droit privé
99	Société de livraison des ouvrages olympiques	SOLIDEO	EPIC	Loi n°2017-257 Art. 53 Décret n°2017-1764		Sports	Budget Sport Urbanisme	DGALN/DHUP																
100	SNCF	SNCF	EPIC	Code transp. L. 2102-1 à L.2102-22 Décret n°2015-137		MTES	Transports	DGITM	Président du CS Président du directoire Directoire CS	Directoire	oui	24 membres				oui								Agents sous statut spécial et contractuels de droit privé
101	SNCF Mobilités	SNCF-M	EPIC	Code transp. L. 2141-1 à L.2141-19 Décret n°2015-138		MTES	Transports	DGITM	Président CA CA	Président CA	oui	18 membres				oui								agents sous statut spécial contractuels de droit privé
102	SNCF Réseau	SNCF-R	EPIC	Code transp. L. 2111-9 à L.2111-26 Décret n°97-444		MTES	Transports	DGITM	Président CA CA	Président CA	oui	24 membres				oui								agents sous statut spécial contractuels de droit privé
103	Voies Navigables de France	VNF	EPA	Code transp. L4311-1 à 4316-12 Code transp. R. 4311-1 à R.4316-14	X	MTES	Transports	DGITM	Président CA DG CA	DG	oui	26 membres	203	DGITM	oui			646 €	598 €		4 471	30		fonctionnaires, contractuel de droit public, OPA, contractuel de droit privé

**Légende**

EP de l'échantillon d'audit



EP hors du périmètre de l'audit



## 6. Offre de service du SG

OFFRE DE SERVICES DU SECRETARIAT GENERAL		Comment	Support juridique	Qui
Quoi	Comment	Support juridique	Qui	
<b>Performance et stratégie</b>	Instruments de pilotage	Apporte soutien et expertise méthodologique dans l'élaboration des instruments d'aide au pilotage et accompagne les directions de tutelles (COV, lettres de mission et d'objectifs...). Est associé et/ou consulté pour l'élaboration de la partie transversale/support des COP, lettres de mission et d'objectifs	Décret n° 2014-834 du 24 juillet 2014 relatif aux secrétaires généraux des ministères Article 2 – Art. 3-8 Circularité relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'Etat du 26 janvier 2010 – Annexe 1	SG
	Gestion d'événements ayant une incidence stratégique majeure	Est alerté et assiste la direction de tutelle	Circularité 23 juin 2015, Premier Ministre	
	Création et transformation d'établissement	Mission de conseil et d'évaluation concernant le recours à des agences et des opérateurs, accompagnement des tutelles dans la préfiguration	Décret n° 2014-834 du 24 juillet 2014 relatif aux secrétaires généraux des ministères Article 2 – Art. 3-5	
<b>Budgétaire – Financier</b>	Négociations sur les moyens attribués aux EP	Préparation des arbitrages sur les emplois et validation de la programmation des RPROG Synthèse financière sur les budgets des opérateurs Synthèse du suivi de l'exécution des schémas d'emploi et du respect des plafonds d'emploi Animation du réseau des DAT opérateurs	Décret n° 2016-561 du 9 mai 2016 modifiant le décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'énergie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique	DAF/SPES (pour les emplois)
	Suivi de l'exécution du budget voté	Apporte une expertise budgétaire et diffuse l'information financière auprès des tutelles		
	Gestion d'événement ayant une incidence budgétaire majeure	Est alerté et assiste la direction de tutelle		
<b>RH</b>	Stratégie RH, GPRH et GPEEC, SIRH, gestion des carrières et parcours professionnels, mobilité, formation continue et formation initiale ...	Relais ministériel de la DGAPP Animation du réseau des DRH opérateurs et de groupes thématiques Mise en place d'un portail RH Appui aux EP et aux directions de tutelle Accompagnement RH pour les créations et transformation d'EP Veille sociale et pilotage de la concertation nationale, en lien avec les dirigeants des EP et les directions de tutelle	Décret n° 2016-1804 du 22 décembre 2016 relatif à la direction générale de l'administration et de la fonction publique et à la politique de ressources humaines dans la fonction publique Article 7	DRH
	Process de sélection et de nomination des dirigeants	Appui dans le processus de sélection et de nomination et visa avant proposition finale ministre		
	Textes relatifs aux nominations des représentants des ministères en CA	Élaboration de doctrine et avis sur les projet de textes	Article 2 - Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'énergie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire	SPES/DeLCD/DAJ
<b>Gouvernance</b>	Textes relatifs aux statuts de l'EP	Appui à la rédaction des textes relatifs à l'organisation		
	Immobilier	Contribue et veille à la mise en place de la politique immobilière de l'Etat au sein des opérateurs Apporte son soutien et son expertise pour l'élaboration des SPSSI – Rend un avis sur le projet de SPSSI une fois celui-ci finalisé Apporte son soutien et son expertise pour le montage des dossiers d'opérations immobilières (prise à bail et opérations de construction) – Représente le ministère dans les instances de labellisation des projets immobiliers Assure le montage et la maîtrise d'ouvrage de projets immobiliers destinés à accueillir des opérateurs	Circularité n°5888/SG du 19 septembre 2016 Décret n° 2015-1165 du 21 septembre 2015 relatif au secrétariat général pour la modernisation de l'action publique Article 3 - Décret n° 2014-879 du 1er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'Etat	DAFI  SPSSI  SPSSI/SPES  SPSSI  SPSSI
	Systèmes d'information et numérique	Relais ministériel de la DIMSIC Transmet à la DIMSIC tout projet de développement de SI supérieur à 9m€ Apporte expertise à la mise en œuvre de politiques publiques liées à la transformation numérique. Infrastructures : peut faire bénéficier de services et d'expertise (RIE, messagerie, hébergement, ...) SI support : peut favoriser la mutualisation pour les activités supports (GRIH, comptabilité, suivi d'activité, ...) Méthodes : peut apporter soutien et expertise en matière de conduite de projets (Mareva2, Sécurisation des projets, ...)	Décret n° 2015-1165 du 21 septembre 2015 relatif au secrétariat général pour la modernisation de l'action publique Article 3 - Décret n° 2014-879 du 1er août 2014 relatif au système d'information et de communication de l'Etat	DAFI  SPSSI  SPSSI/SPES  SPSSI  SPSSI
<b>Transversal et support</b>	Administration exemplaire	Apporte soutien et expertise dans définition et la mise en œuvre des Plans administration exemplaire des établissements Relais ministériel de la Direction des achats de l'Etat	Arrêté du 3 mars 2016 portant organisation de la direction des achats de l'Etat Décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'Etat et relatif à la gouvernance des achats de l'Etat – Notice Circularité du 19 juillet 2016 relative à l'application du décret n° 2016-247 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'Etat et relatif à la gouvernance des achats de l'Etat	DAFI  DAEI
	Achat	Apporte soutien et expertise à la mise en œuvre de politiques publiques liées aux achats Suivi des Plans d'action achat		SPSSI
	Relations internationales	Conseil, synthèse et avis sur les conventions et partenariats passés par les EP	Article 2 - Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'énergie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire	DAEI
<b>Sécurité</b>	Communication	Conseil et synthèse. Animation d'un réseau de correspondants en EP	Article 2 - Décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'énergie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire	DICOM
	Sécurité	Conseil et synthèse. Animation d'un réseau de correspondants en EP		SDSIE

Source : SPES (document élaboré en 2016)

## 7. Matrice des risques

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
<b>1. – Clarifier et améliorer l'organisation de la fonction de tutelle</b>						
<b>1.1. – Une organisation de la tutelle clarifiée et améliorée à l'échelle du ministère</b>						
<b>1.1.1 – Clarification et amélioration de l'organisation de la tutelle</b>						
1.1.1.1	Absence de désignation claire de l'autorité (directeur général/secrétaire générale) exerçant la tutelle de chaque établissement.	<b>TRES FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Désignation claire du service compétent dans le décret et/ou arrêté d'organisation du ministère ;</li> <li>- Désignation de l'autorité exerçant la tutelle dans un document partagé ;</li> <li>- Vision globale de l'ensemble des autorités de tutelle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> <li>- DG</li> </ul>	<b>FAIBLE</b>	
1.1.1.2	Multiplicité des points d'entrée au sein du ministère pour la tutelle de chaque établissement vis-à-vis de l'extérieur (pour l'EP lui-même et pour les autres interlocuteurs)	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élaboration d'un document partagé présentant le ou les points d'entrée pour chaque établissement ;</li> <li>- Orientations préconisant l'unicité du point d'entrée pour chaque établissement et surveillance de la mise en œuvre ;</li> <li>- Mise en place d'un dispositif de vérification du respect par les services du point d'entrée désigné lors des échanges.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> <li>- DG</li> </ul>	<b>FAIBLE</b>	
1.1.1.3	Absence de structuration au sein du secrétariat général des activités de coordination de toutes les tutelles ministérielles ou de soutien aux services de tutelle ministériels (fonctions support, y compris les affaires financières et les RH)	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Document partagé définissant la répartition des fonctions et les responsabilités et missions au sein du SG en matière de tutelle ;</li> <li>- Définition de la position du SG en cas de concurrence entre services du SG ;</li> <li>- Mise en place d'un dispositif de suivi des actions du SG et de coordination des activités de tutelle exercées par les services du SG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> <li>- DG</li> </ul>	<b>MOYEN</b>	<i>R1. Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.</i>
<b>1.1.2 – Clarification et amélioration du fonctionnement de la tutelle</b>						
1.1.2.1	Absence de fonction d'élaboration de doctrine commune (notamment s'agissant du fonctionnement, du pilotage, de la gouvernance des EP et du contenu de la fonction de tutelle) et de coordination pour l'exercice des activités de tutelle	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Document définissant le ou les services chargés des fonctions d'élaboration de la doctrine au sein du SG ;</li> <li>- Définition des modalités d'élaboration et de diffusion de cette doctrine auprès de toutes les DG ;</li> <li>- Suivi de l'élaboration et de la diffusion de cette doctrine.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> </ul>	<b>MOYEN</b>	<i>R2. Privilégier dans les actions de coordination et d'animation, un travail plus intégré avec les directions métiers pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.</i>
1.1.2.2	Absence de fonction de synthèse et de coordination et/ou de coopération en cas de partage de la tutelle entre plusieurs directions ministérielles	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Document définissant le ou les services chargés des fonctions de synthèse pour chaque EP ;</li> <li>- Définition des modalités d'élaboration de cette synthèse en lien avec les services intéressés et de partage de ces éléments de synthèse auprès des services concernés ;</li> <li>- Suivi de l'élaboration des synthèses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> </ul>	<b>FORT</b>	<i>R2. Privilégier dans les actions de coordination et d'animation, un travail plus intégré avec les directions métiers pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.</i>

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
1.1.2.3	Absence d'animation générale de la tutelle (animation d'un réseau, analyses transversales, mises en commun, etc.). Défaut de professionnalisation des chargés de tutelle (recrutement, formation, mobilité, etc).	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition d'une politique de professionnalisation des chargés de tutelle ;</li> <li>- Définition des services chargés de l'animation ;</li> <li>- Définition des modalités d'animation, domaine par domaine (réseaux, groupe de travail, procédures de partage sur intranet, diffusion de documents, etc.) ;</li> <li>- Mise en œuvre par les DG des objectifs de professionnalisation ;</li> <li>- Impulsion et suivi de l'application de la professionnalisation par le SG ;</li> <li>- Suivi des activités d'animation et des dispositifs de coordination des activités d'animation ;</li> <li>- Vérification de la participation des chargés de tutelle aux actions de formation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> <li>- DG</li> </ul>	<b>MOYEN</b>	<i>R2. Privilégier dans les actions de coordination et d'animation, un travail plus intégré avec les directions métiers pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.</i>
1.1.2.4	Défaut d'approche par les risques au niveau de la coordination de la fonction de tutelle (évaluation et cartographie des risques)	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Élaboration d'une cartographie des risques (identification, analyse, hiérarchisation des principaux risques) ;</li> <li>- Déploiement d'une stratégie de maîtrise du risque ;</li> <li>- Vérification et suivi du déploiement du dispositif de maîtrise des risques ;</li> <li>- Surveillance et impulsion du déploiement d'une stratégie de maîtrise des risques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SG</li> <li>- DG</li> </ul>	<b>MOYEN</b>	
<b>1.2 – Une organisation de la tutelle améliorée et clarifiée à l'échelle de chaque direction générale/ secrétariat général</b>						
<b>1.2.1 – Organiser la fonction de tutelle</b>						
1.2.1.1	Défaut de désignation claire du (des) responsable (s) délégué(s) chargés de l'exercice de la tutelle	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Désignation du ou des responsables délégués ;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DG</li> <li>- SG</li> </ul>	<b>FAIBLE</b>	
1.2.1.2	Éclatement de la fonction de tutelle au sein de la direction : multiplicité des entités concourant à la tutelle associée à une absence de chef de file ayant autorité et/ou une absence de synthèse et/ou une absence d'échanges coordonnés et/ou une absence d'arbitrage en cas de conflits, etc.	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Document organisant la tutelle au sein de la DG, y compris la modalité de coopération entre les différents services (définition des rôles, lieux d'échanges, arbitrage, etc.) ;</li> <li>- Réflexion périodique sur le caractère pertinent de l'organisation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DG</li> <li>- SG</li> </ul>	<b>FAIBLE</b>	
1.2.1.3	Incapacité du ou des responsables délégués de la tutelle à mobiliser les niveaux de décision.	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition de règles quant au rôle et au bon positionnement des responsables ;</li> <li>- Définition des fonctions, rôles et positionnement dans une fiche de poste ;</li> <li>- Surveillance des modalités et conditions de désignation et de définition des fonctions des responsables de tutelle .</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DG</li> <li>- SG</li> </ul>	<b>FAIBLE</b>	
<b>1.2.2 – Mener les activités dévolues à la tutelle avec efficacité</b>						
1.2.2.1	Absence de synthèse et de surveillance générale de toutes les activités de tutelle menées à l'échelle de la direction générale pour chaque établissement public	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dispositif de synthèse et de coordination ;</li> <li>- Suivi des activités de synthèse et des dispositifs de coordination.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DG</li> <li>- SG</li> </ul>	<b>FAIBLE</b>	
1.2.2.2	Approche incomplète de la fonction de tutelle pour chaque établissement public	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Surveillance générale de la bonne application de la doctrine fixée pour le contenu des fonctions de tutelle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- DG</li> <li>- SG</li> </ul>	<b>MOYEN</b>	

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
1.2.2.3	Insuffisance des moyens pour l'exercice de la tutelle	<b>FORT</b>	- Surveillance des moyens accordés à la tutelle ; - Dispositif de traitement des difficultés recensées.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
<b>1.2.3 – Moduler la fonction de tutelle pour chaque établissement public</b>						
1.2.3.1	Défaut d'analyse des enjeux, priorités et besoins de soutien de chaque établissement pour bien dimensionner les fonctions de tutelle	<b>FORT</b>	- Dispositif d'examen des enjeux et besoins de chaque établissement ; - Mise en œuvre d'un dispositif d'adaptation des activités de tutelle en fonction de l'établissement ; - Surveillance du dispositif d'adaptation des activités de tutelle.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
1.2.3.2	Défaut d'approche par les risques de la gestion de la tutelle de chaque établissement public  (NB : le risque inhérent a initialement été coté « moyen » sur la base d'éléments d'information qui ont conduit à sous-estimer sa fréquence et son impact. Les travaux d'audit ont conduit à réévaluer ce risque inhérent « Fort »)	<b>FORT</b>	- Cartographie des risques par établissement ; - Surveillance et impulsion du déploiement d'une stratégie de maîtrise des risque de tutelle de chaque EP.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R.8 : S'impliquer dans la stratégie des établissements publics, en modulant le degré d'investissement selon leurs enjeux et leurs risques
<b>1.3 – Une organisation ministérielle des co-tutelles</b>						
1.3.1	Absence de chef de file clairement identifié en cas de co-tutelle	<b>FORT</b>	- Document formalisant le chef de filat.	- SG - DG	<b>FAIBLE</b>	
1.3.2	Désaccords persistants ou défaut de processus d'arbitrage en cas de conflits entre les co-tutelles	<b>TRES FORT</b>	- Vérification du niveau d'intervention et de traitement du conflit, avant saisine du cabinet puis de l'interministériel.	- SG - DG	<b>TRES FORT</b>	R10. Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP), si nécessaire en demandant l'arbitrage du Premier ministre.
1.3.3	Absence ou faiblesse des échanges entre co-tutelles, défaut d'implication d'une co-tutelle. Traitement privilégié des sujets du chef de file ou positionnement hégémonique du chef de file.	<b>MOYEN</b>	- Vérification de la mise œuvre de la doctrine en matière de collaboration entre tutelle ; - Suivi de l'implication de toutes les co-tutelles (présence en CA/CS, présence en pré-CA, contributions aux travaux collectifs, etc.).	- SG - DG	<b>FAIBLE</b>	
<b>2. – Partager une vision prospective et stratégique des missions et objectifs de politique publique de l'établissement public</b>						
<b>2.1. – Évaluer périodiquement la manière dont l'établissement répond aux missions pour lesquelles il a été créé</b>						
2.1.1	Absence de définition d'un dispositif d'évaluation de l'écart entre missions théoriques et missions effectives (acteurs, méthodes, moyens, procédures, calendrier, etc.).	<b>TRES FORT</b>	- Définition d'un dispositif d'évaluation de l'écart entre les missions théoriques et les missions effectives ; - Vérification de la mise en œuvre des évaluations pour chaque EP ; - Surveillance de la mise en œuvre régulière du dispositif d'évaluation.	- SG - DG	<b>FAIBLE</b>	

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
2.1.2	Méconnaissance de l'activité, du contexte d'évolution, des opportunités et contraintes de chaque établissement, notamment du fait d'une forte asymétrie d'information entre la tutelle et l'établissement en faveur de l'EP	<b>TRES FORT</b>	- Organisation des échanges entre chaque EP et sa tutelle sur les forces, faiblesses, possibilités et menaces affectant l'EP ; - Instauration d'un reporting des EP vers les tutelles pour améliorer la connaissance en temps réel de l'EP ; - Suivi de la mise en œuvre de ces échanges et du reporting.	- SG - DG	<b>FORT</b>	R9. Mobiliser l'expertise nécessaire (études internes, audits des corps d'inspection, conseils externes), pour nourrir le dialogue stratégique.
2.1.3	Insuffisance, manque de rigueur ou d'approfondissement dans les analyses et les évaluations qui sont réalisées sur l'activité de chaque EP, son contexte d'évolution, ses opportunités et contraintes	<b>TRES FORT</b>	- Énoncé des attentes, exigences et critères de qualité liés à ces analyses et évaluations ; - Réalisation de ces analyses au bon niveau d'expertise ; - Vérification de la conformité des analyses aux attentes, exigences et critères de qualité.	- SG - DG	<b>FORT</b>	R9. Mobiliser l'expertise nécessaire (études internes, audits des corps d'inspection, conseils externes), pour nourrir le dialogue stratégique.
2.1.4	Évaluation restée sans effet ou dont les conclusions ne sont pas communiquées au bon niveau de décision (et notamment au ministre).	<b>TRES FORT</b>	- Définition d'un dispositif d'évaluation de l'écart entre les missions théoriques et les missions effectives ; - Mise en oeuvre d'un suivi des analyses et évaluations.	- SG - DG	<b>FAIBLE</b>	
<b>2.2 – Mener une réflexion continue sur le devenir de l'EP</b>						
2.2.1	Absence de vision globale et stratégique ministérielle ou désaccord sur la mise en œuvre de chaque politique publique par l'État, ses établissements publics et les autres partenaires (répartition, synergies, mise en cohérence, arbitrages, etc.).	<b>TRES FORT</b>	- Définition d'une vision partagée de la stratégie arrêtée par grande politique publique prenant en compte tous les services (AC, SD, EP) y concourant ; - Gestion de la conception et de la mise en œuvre de cette vision.	- SG - DG	<b>MOYEN</b>	
2.2.2	Absence de vision stratégique ou désaccord sur la place que doit occuper et le rôle que doit jouer chaque établissement public sur le moyen/long terme dans la mise en œuvre de la politique publique qui lui est confiée	<b>TRES FORT</b>	- Définition d'une vision partagée de la stratégie attachée à chaque EP ; - Gestion de la conception et de la mise en œuvre de cette vision.	- SG - DG	<b>FORT</b>	R8. S'impliquer dans la stratégie des établissements publics, en modulant le degré d'investissement selon leurs enjeux et leurs risques  R10. Pour le SG : Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP), si nécessaire en demandant l'arbitrage du Premier ministre.
2.2.3	Refus de principe de remettre en cause l'existant (justification ex-post de l'activité de l'EP, de son périmètre d'intervention, de sa valeur ajoutée, de sa raison d'être, etc.)	<b>TRES FORT</b>	- Procédure de réexamen à intervalle régulier de la contribution effective de l'EP aux politiques publiques du ministère et à ses objectifs prioritaires, au regard tant de l'évaluation périodique de l'EP que de la réflexion continue sur son devenir ; - Suivi du bon déroulement de cette procédure.	- SG - DG	<b>MOYEN</b>	
<b>3 – Optimiser la composition des instances de gouvernance et améliorer le fonctionnement de ces instances</b>						
<b>3.1 – Optimiser la composition des instances de gouvernance</b>						
3.1.1	Choix non optimal des administrateurs et du dirigeant	<b>MOYEN</b>	- Doctrine en matière de sélection des dirigeants et administrateurs ; - Dispositif d'évaluation de l'exécutif opérationnel désigné par la tutelle ; - Surveillance des modalités de désignation des dirigeants et administrateurs.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
3.1.2	Composition non optimale du CA ou CS (NB : le risque inhérent a initialement été coté « moyen » sur la base d'éléments d'information qui ont conduit à sous-estimer sa fréquence et son impact. Les travaux d'audit ont conduit à réévaluer ce risque inhérent « Fort »)	<b>FORT</b>	- Procédure imposant une réflexion sur la composition idéale de l'EP, au regard de ses besoins et enjeux, lors de la création de l'EP puis de façon régulière ; - Surveillance des opérations de création/révision des statuts de l'EP.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R16. Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.
3.1.3	Confusion entre rôle de président et rôle de DG	<b>MOYEN</b>	- Procédure de réflexion sur la composition idéale de l'EP, au regard de ses besoins et enjeux, lors de la création de l'EP puis de façon régulière ; - Surveillance des opérations de création/révision des statuts de l'EP.	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
<b>3.2 - Améliorer le fonctionnement des instances de gouvernance</b>						
3.2.1	Absence d'expression ou d'unicité de la position de l'Etat	<b>FORT</b>	- Définition d'une doctrine précisant les outils et procédures à suivre pour l'émergence d'une position commune au sein des instances de gouvernance ; - Surveillance des opérations de préparation des réunions des administrateurs de l'Etat (pré-CA et autres réunions).	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
3.2.2	Incohérence entre les décisions de l'EP et la déclinaison locale des politiques de l'Etat	<b>MOYEN</b>	- Procédure visant à prendre en compte l'avis du préfet dans les programmes ou décisions à enjeux de l'EP ; - Organisation d'un dialogue entre les représentants de l'Etat et les représentants territoriaux de l'EP.	- DG - SG - EP	<b>MOYEN</b>	
3.2.3	Mauvais fonctionnement des instances de gouvernance	<b>FORT</b>	- Surveillance des ordres du jour et procès verbaux en fonction de la connaissance acquise sur les principaux sujets de compétences du CA/CS ; - Présence effective en CA/CS.	- DG - SG - EP	<b>MOYEN</b>	R16. Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.
3.2.4	Existence et rôle d'un commissaire du gouvernement non ou mal définie	<b>MOYEN</b>	- Doctrine sur les cas de recours au commissaire du gouvernement et son rôle au sein de l'EP.	- SG	<b>MOYEN</b>	
<b>4. - Généraliser les instruments de pilotage rénovés pour la mise en œuvre des politiques publiques dans les organismes à enjeux et vérifier l'atteinte des objectifs aux plans national et local</b>						
<b>4.1 - Généraliser les instruments de pilotage rénovés et pertinents pour les organismes à enjeux</b>						
4.1.1	Absence de rendez-vous stratégique annuel entre la tutelle et l'EP afin de déterminer les priorités de l'établissement compte tenu des moyens alloués	<b>FORT</b>	- Fixation d'orientations par le secrétariat général pour que soient revues tous les ans les priorités fixées à l'EP dans le cadre d'un rendez-vous stratégique avec la tutelle et surveillance du dispositif mis en place (doctrine) ; - Mise en place d'un rendez-vous annuel stratégique avec l'EP, implication du DG, DGA ou directeur, modification éventuelle du COP sur la période considérée et suivi de l'organisation de ces rendez-vous au niveau de la DG ; - Rédaction d'un document (non spécifique) précisant l'importance d'un rendez-vous annuel stratégique entre la tutelle et l'EP (doctrine) ; - Rédaction d'un compte rendu du rendez-vous annuel stratégique entre la tutelle et l'EP. Rédaction éventuelle d'un avenant au COP sur la période considérée.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R14. Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
4.1.2	Sous-utilisation ou absence d'instruments de pilotage pour des organismes à enjeux voire incohérence entre ces instruments (COP notamment, lettre de mission et lettre d'objectifs annuelle)	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fixation d'orientations par le SG pour la généralisation et la bonne utilisation des instruments de pilotage en veillant à la cohérence d'ensemble (doctrine) ;</li> <li>- Mise en place d'un process pour l'élaboration et l'utilisation des instruments de pilotage et leur mise en cohérence et d'un dispositif d'accompagnement ;</li> <li>- Rédaction d'un document (non spécifique) indiquant la nécessité de mettre en place des instruments de pilotage pour les organismes à enjeux et en précisant les modalités ;</li> <li>- Élaboration d'un tableau de suivi ;</li> <li>- Rédaction des COP (et avenant), des lettres de mission et des lettres d'objectifs annuelles ;</li> <li>- Instrument permettant une vision territoriale.</li> </ul>	- DG - SG	<b>FORT</b>	<i>R14. Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.</i>
4.1.3	Qualité insuffisante des COP pour les EP à enjeux (affichage des priorités, choix des objectifs et des indicateurs, fixation des cibles et de la trajectoire pluri-annuelle, cohérence d'ensemble)	<b>TRES FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'un document de priorisation des EP à enjeux pour qu'ils soient dotés d'un COP d'une qualité suffisante ;</li> <li>- Évaluation de la qualité des COP des EP à enjeux (fiche par EP, tableau de suivi, analyse statistique, etc) ;</li> <li>- Priorisation des EP à enjeux afin qu'ils soient dotés de COP d'une qualité suffisante et évaluation de cette qualité ;</li> <li>- Mise en place d'une démarche de qualité pour l'élaboration de COP des EP à enjeux ;</li> <li>- Prise en compte dans les COP d'une dimension territoriale.</li> </ul>	- DG - SG	<b>FORT</b>	<i>R15. Etre plus sélectifs sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.</i>  <i>R10. Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les COP, si nécessaire en demandant l'arbitrage du Premier ministre.</i>
4.1.4	Défaut d'approche dynamique par les risques de la mise en œuvre de la politique publique par l'établissement public	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'un document (non spécifique) préconisant le recours à une approche par les risques de la mise en œuvre de la politique publique par l'établissement ;</li> <li>- Élaboration d'une cartographie des risques intégrant les risques associés à la mise en œuvre de la politique publique par l'établissement (risque d'image notamment) ;</li> <li>- Fixation d'orientations préconisant une approche par les risques de la mise en œuvre de la politique publique par l'établissement (doctrine) ;</li> <li>- Mise en place d'un process afin de cartographier les risques relatifs à la mise en œuvre de la politique publique par l'établissement.</li> </ul>	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
4.1.5	Inadaptation des instruments de pilotage aux autres organismes (à faibles enjeux ou de petite taille)	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'un document (non spécifique) recommandant le recours à des instruments de pilotage adaptés aux organismes à faibles enjeux ou de petite taille et suivi de cette recommandation ;</li> <li>- Rédaction de COP proportionnés à ce type d'EP ;</li> <li>- Fixation d'orientations par le SG pour adapter les instruments de pilotage aux organismes de petite taille ou à faibles enjeux (doctrine) ;</li> <li>- Mise en place d'un process pour l'élaboration et l'utilisation d'instruments de pilotage adaptés aux organismes de petite taille ou à faibles enjeux.</li> </ul>	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
<b>4.2 – Vérifier l'atteinte des objectifs</b>						

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
4.2.1	Absence du suivi de l'activité et des résultats de l'établissement (tableau de bord) et absence ou insuffisance du reporting de l'établissement (RH, financier, extra-financier)	<b>FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'un document (non spécifique) préconisant la mise en place d'un tableau de bord par la tutelle et d'un cadre de reporting ;</li> <li>- Élaboration d'un tableau de bord et d'un cadre de reporting ;</li> <li>- Fixation d'orientations pour généraliser le suivi de l'activité et des résultats de l'établissement via la mise en place d'un tableau de bord par la tutelle et d'un dispositif de reporting ;</li> <li>- Mise en place d'un process pour l'élaboration et l'utilisation du tableau de bord par la tutelle et du reporting.</li> </ul>	- DG - SG	<b>FORT</b>	R15. Etre plus sélectifs sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.
4.2.2	Absence d'évaluation de la performance de l'établissement (atteinte des objectifs fixés dans le COP via l'analyse du bilan d'activité)	<b>TRES FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'un document (non spécifique) préconisant l'évaluation de la performance des EP, notamment à enjeux ;</li> <li>- Rédaction d'une fiche d'évaluation par établissement ;</li> <li>- Élaboration d'un tableau de suivi général ;</li> <li>- Fixation d'orientations pour généraliser l'évaluation de la performance des établissements, notamment à enjeux et suivi de cette évaluation ;</li> <li>- Mise en place d'un process pour l'élaboration et l'utilisation d'un dispositif d'évaluation de la performance.</li> </ul>	- DG - SG	<b>FORT</b>	R14. Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.
4.2.3	Ineffectivité des lettres de mission et d'objectifs au regard de la rémunération des dirigeants à la performance	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'un document type définissant les modalités des lettres de missions et d'objectifs au regard de la rémunération des dirigeants à la performance (doctrine) ;</li> <li>- Fixation d'orientations pour la rédaction des lettres de mission et d'objectifs au regard de la rémunération des dirigeants à la performance (doctrine) et mise en place d'un dispositif d'évaluation a posteriori.</li> <li>- Mise en place d'un process pour l'élaboration et l'utilisation des lettres de mission et d'objectifs en tant qu'outil de management par la performance des dirigeants.</li> </ul>	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
<b>5. - Définir les modalités de création, fusion ou suppression d'un établissement public en prenant notamment en compte le contexte organisationnel territorial</b>						
5.1	Absence ou défaut de définition des modalités de création/fusion/suppression d'un EP (étude d'impact, choix du statut juridique, définition des missions, etc. s'agissant d'une création)	<b>TRES FORT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédaction d'une note définissant les modalités de création/fusion/suppression d'un EP ;</li> <li>- Définition des modalités de création/fusion/suppression d'un EP et surveillance de l'ensemble du dispositif ;</li> <li>- Mise en place d'un process pour l'application des modalités de création/fusion/suppression d'un EP et pour son suivi.</li> </ul>	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
5.2	Mauvaise complémentarité entre l'EP envisagé, les EP existants, les services déconcentrés de l'Etat, voire avec les collectivités territoriales pour la mise en œuvre des politiques publiques dans les territoires	<b>MOYEN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Préconisation ministérielle d'un examen régulier de la complémentarité entre les missions des différentes entités tout au long de la vie de l'EP ;</li> <li>- Vérification de la mise en place d'un examen au moment-clé de la vie de l'EP (création, négociation du COP, fusion, etc.).</li> </ul>	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
<b>6. - Piloter les RH des établissements publics et favoriser la mobilité entre l'État et les établissements publics</b>						
<b>6.1 - Assurer la convergence et la cohérence entre les actions RH du ministère et celles des EP</b>						

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
6.1.1	Absence de dialogue entre tutelle et établissement sur la question des RH  (NB : le risque inhérent a initialement été coté « moyen » sur la base d'éléments d'information qui ont conduit à sous-estimer sa fréquence et son impact. Les travaux d'audit ont conduit à réévaluer ce risque inhérent « Fort »)	<b>FORT</b>	- Évocation de ce sujet dans les documents définissant les modalités du dialogue de gestion et d'élaboration des COP ; - Mise en place d'un dispositif de vérification du respect de ces dispositions.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R3. Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP
6.1.2	Rupture d'égalité entre agents affectés en EP et au ministère..	<b>TRES FORT</b>	- Cadre de négociation, évocation de ces sujets au sein du réseau RH des EP ; - Préparation concertée des textes statutaires, des CTM et des CAP nationales avec les EP rattachés ; - Montée en puissance du réseau RH, suivi des dialogues sociaux dans les EP.	- SG	<b>MOYEN</b>	
6.1.3	Absence d'accompagnement ou de solution apportée par la tutelle à d'éventuels problèmes de l'EP (sureffectifs, recrutements, etc.)	<b>TRES FORT</b>	- Cadre de négociation, outil de gestion de crise ; - Gestion de crise et des situations RH et évocation des cas difficiles.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R13. Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou règles de gestion.  R.4. Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.
6.1.4	Absence de cohérence dans la gestion des personnels d'un même corps selon qu'ils sont gérés par le ministère ou par l'EP en cas de délégation des pouvoirs de gestion	<b>FORT</b>	- Textes de délégation des pouvoirs de gestion harmonisés ; - Rendu compte ou informations permises par interopérabilité des SIRH.	- SG	<b>MOYEN</b>	R.4. Préciser les règles de gestion et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.
<b>6.2 - Encourager la mise en œuvre d'une gestion prospective et stratégique des emplois et des compétences</b>						
6.2.1	Absence d'une vision prospective sur les RH de l'EP (par exemple sous forme d'une GPEEC de l'organisme partagée avec la tutelle) pour les EP à enjeux RH (effectif important, forte proportion de corps ministériels)	<b>FORT</b>	- Identification des EP à forts enjeux RH, élaboration d'un document partagé quant à ses conclusions récapitulant une démarche GPEEC pour chaque établissement ; - Mise en place d'un dispositif de mise en œuvre des GPEEC des EP.	- SG - DG	<b>FORT</b>	R11. Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur les compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin.
<b>6.3 - Favoriser la mobilité entre l'État et les établissements publics</b>						
6.3.1	Absence d'une réflexion sur d'éventuels freins à la mobilité entre administration d'État et EP	<b>MOYEN</b>	- Identification d'un référent en charge de ce thème, existence d'une commande formelle sur ce thème, existence d'un document en réponse à cette commande ; - Partage de cette réflexion avec les EP, suivi des recommandations résultant de cette réflexion.	- SG	<b>MOYEN</b>	R12. Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.
6.3.2	Existence de corps trop spécialisés et de métiers très spécialisés au sein de l'EP	<b>MOYEN</b>	- Mention des possibilités d'affectation dans des documents d'orientation de gestion des corps et analyse des évolutions possibles ; - Règles définissant l'accès des contractuels des EP aux postes ministériels ; - Suivi et capitalisation des résultats dans la gestion des contractuels et des corps.	- SG	<b>MOYEN</b>	
<b>7. - Maîtriser les finances publiques</b>						
<b>7.1 - Contribuer à l'effort de redressement des comptes publics</b>						

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
7.1.1	Absence ou insuffisance des objectifs (peu clairs, non stratégiques, etc.) fixés par la tutelle à chaque établissement public en matière de redressement des comptes publics.	<b>FORT</b>	- Document définissant les objectifs de contribution à l'effort de redressement des comptes publics et documents de suivi ; - Organisation du dialogue (réunions, échanges, arbitrages, etc.) et intégration de cette priorité dans le COP. Suivi des résultats.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R11. Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP), si nécessaire en demandant l'arbitrage du Premier ministre.
7.1.2	Maîtrise insuffisante de l'allocation des moyens par la tutelle ou mauvaise utilisation de ces moyens par l'EP	<b>FORT</b>	- Modalités d'allocation des moyens notamment la SCSP, et modalités de suivi de l'utilisation de ces moyens.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R11. Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP), si nécessaire en demandant l'arbitrage du Premier ministre.
<b>7.2 – Renforcer le dialogue de gestion entre la tutelle et l'établissement public</b>						
7.2.1	Absence ou insuffisance du dialogue de gestion lors de la préparation du budget	<b>FORT</b>	- Document définissant les modalités d'un dialogue de gestion avec les EP dans le cadre de la préparation du budget ; - Organisation du dialogue (réunions, échanges, arbitrages, etc.).	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	R5. Systématiser l'association des EP lors du dialogue budgétaire
7.2.2	Défaut de dialogue entre spécialistes financiers et techniques de la tutelle	<b>FORT</b>	- Vérification de la prise en compte des points de vue techniques et financiers.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
<b>7.3 - Maîtriser le risque financier</b>						
7.3.1	Absence de désignation claire de l'autorité exerçant la tutelle financière	<b>FORT</b>	- Indication des rôles de Bercy et des DG, rôle du directeur de programme LOLF, rôle du RFFIM (SG/DAF) ; - Vérification de l'absence de dérives (confusion des rôles, conflits, etc.), harmonisation des positions de l'État.	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
7.3.2	Insuffisance de compétence financière de la tutelle	<b>FORT</b>	- Document stratégique relatif à la professionnalisation financière de la tutelle ; - Document listant les compétences des acteurs de la tutelle ; - Fiches de poste des chargés de tutelle ; - Dispositif de formation ; - Tableau de suivi des personnels formés ; - Vision globale de la mise en œuvre du dispositif de professionnalisation	- DG - SG	<b>FORT</b>	R6. Réfléchir à une organisation optimisée à l'échelle de l'administration centrale des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle.
7.3.3	Absence de vision pluriannuelle	<b>MOYEN</b>	- Déclinaison de l'approche budgétaire triennale ; - Conservation de la trajectoire pluriannuelle ; - Suivi de la trajectoire.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	R6. Réfléchir à une organisation optimisée à l'échelle de l'administration centrale des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle.
7.3.4	Absence d'information financière fiable et pertinente produite par les outils ad hoc	<b>FORT</b>	- Définition des éléments financiers attendus et des comptabilités à mettre en place ; - Vérification de l'obtention des éléments attendus et de la mise en place des outils demandés.	- DG - SG	<b>FORT</b>	R6. Réfléchir à une organisation optimisée à l'échelle de l'administration centrale des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle.
7.3.5	Absence ou insuffisance de dispositif de maîtrise des risques financiers	<b>FORT</b>	- Document d'identification et d'analyse des risques financiers ; - Surveillance des principaux risques et du dispositif de contrôle associé.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	
<b>8. – Décliner les autres politiques support de l'État</b>						

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
<b>8.1 - Décliner la politique immobilière de l'État</b>						
<b>8.1.1 Renforcer la cohérence de la stratégie immobilière de l'EP avec les objectifs de la politique immobilière de l'État</b>						
8.1.1.1	Défaut d'alignement de l'établissement sur la politique immobilière de l'État du fait de sa résistance aux objectifs préconisés par la tutelle ou d'absence d'objectifs stratégiques dans le COP	<b>MOYEN</b>	- Mention effective des objectifs immobiliers attendus de l'EP dans le COP ; - Examen des projets immobiliers de l'EP en Comité stratégique immobilier ministériel ; - Existence d'un schéma pluriannuel stratégique immobilier (SPSI) de l'EP.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Pour le SG : Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
8.1.1.2	Désaccord entre les tutelles financières et métier sur les objectifs immobiliers à assigner à l'établissement	<b>MOYEN</b>	- Existence d'un processus d'élaboration collaboratif du SPSI de l'établissement.	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
8.1.1.3	Déficit de compétence ou d'appropriation de la politique immobilière de l'État par la tutelle	<b>MOYEN</b>	- Existence d'un réseau des correspondants immobilier des DG métier ; - Participation effective des DG au comité stratégique immobilier ministériel.	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
<b>8.1.2 Optimiser l'efficacité de la gestion immobilière de l'EP</b>						
8.1.2.1	Non atteinte des cibles de performance par l'établissement, éventuellement par défaut de capacité d'investissement, induisant une mauvaise utilisation de la SCSP et un risque de sanction financière	<b>FORT</b>	- Tenue d'un tableau de bord d'évolution des ratios immobiliers des EP ; - Modalités de l'examen de la politique d'investissement de l'EP.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
8.1.2.2	Incapacité de la tutelle à analyser la situation immobilière de l'établissement faute de réponse à ses sollicitations	<b>MOYEN</b>	- Modalités d'intégration des indicateurs d'efficacité immobilière dans la négociation de la CSP.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
<b>8.2. - Décliner la politique SI de l'État</b>						
<b>8.2.1 Aligner la stratégie SI de l'établissement sur la politique du SI de l'État</b>						
8.2.1.1	Défaut d'alignement de l'établissement sur la politique du système d'information de l'État du fait de sa résistance aux objectifs préconisés par la tutelle ou d'absence d'objectifs stratégiques dans le COP  Objectifs non audités (cf. Audit en cours relatif à la gouvernance SI)	<b>FORT</b>	- Existence d'un volet SI dans le COP ; - Modalités de validation ou d'avis de la DINSIC sur les projets SI les plus importants.	- DG - SG		
8.2.1.2	Déficit de compétence ou d'appropriation de la politique du SI de l'État par la tutelle Objectifs non audités (cf. Audit en cours relatif à la gouvernance SI)	<b>MOYEN</b>	- Le comité d'orientation stratégique des systèmes d'information (COSSI) s'assure de la déclinaison de la PIE par les tutelles-métier auprès des EP.	- DG - SG		
<b>8.2.2 Renforcer l'efficacité du SI de l'établissement</b>						
8.2.2.1	Incapacité de la tutelle d'évaluer la pertinence de la gestion SI de l'établissement par manque de compétence ou défaut d'information  Objectifs non audités (cf. Audit en cours relatif à la gouvernance SI)	<b>MOYEN</b>	- Schéma directeur des SI de l'EP porté à la connaissance de la tutelle.	- DG - SG		

N° De risque	Risques inhérents	Niveau de Risque	Mesures de contrôle interne attendues	Acteurs concernés	Risque résiduel	Recommandations
8.2.2.2	Risques d'irrégularités sur marchés publics avec incidences contentieuses ou refus de mutualisation des ressources induisant une gestion inefficace des crédits publics Objectifs non audités (cf. Audit en cours relatif à la gouvernance SI)	<b>FORT</b>	- Processus d'approbation des marchés SI par le CA de l'EP.	- DG - SG		
8.2.2.3	Risques de vulnérabilité dans l'exploitation technique pouvant affecter la sécurité du SI de l'État Objectifs non audités (cf. Audit en cours relatif à la gouvernance SI)	<b>FORT</b>	- Existence d'un document décrivant la politique de sécurité des SI de l'EP ; - Examen régulier par SDSIE de l'effectivité et de la cohérence avec la PGSSI.	- DG - SG		
<b>8.3. – Décliner la politique achats de l'État</b>						
<b>8.3.1 Aligner la stratégie achats de l'EP sur la politique des achats de l'État</b>						
8.3.1.1	Défaut d'alignement de l'établissement sur la politique des achats de l'État du fait de sa résistance aux objectifs interministériels ou d'absence d'objectif stratégique afférent dans le COP	<b>MOYEN</b>	- Existence d'un référentiel -achats de l'EP ou d'un volet « politique d'achat » dans le COP ; - Participation de l'EP au comité des achats opérateurs ou au comité ministériel des achats.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Pour le SG : Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
8.3.1.2	Déficit de compétence ou d'appropriation des orientations de la politique des achats de l'État par la tutelle	<b>FAIBLE</b>	- Association des DG-métiers au comité ministériel des achats au titre de la tutelle des EP.	- DG - SG	<b>FAIBLE</b>	
<b>8.3.2 Renforcer l'efficacité et la durabilité des achats de l'établissement, notamment automobiles</b>						
8.3.2.1	Incapacité de la tutelle d'évaluer la cohérence des achats de l'établissement avec les prescriptions de la politique des achats de l'État par défaut de compétence ou manque d'information	<b>MOYEN</b>	- Existence d'une cartographie des achats des opérateurs élaborée par la tutelle.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Pour le SG : Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
8.3.2.2	Contournement des règles de la commande publique conduisant à des irrégularités sur les marchés de l'établissement et à des risques contentieux Objectif non audité.	<b>MOYEN</b>	- Descriptif du processus d'approbation des marchés de l'EP.	- DG - SG		
<b>8.4. – Décliner la Politique Administration exemplaire de l'État</b>						
8.4.1	Absence d'identification de la politique de l'État exemplaire dans le COP et défaut d'investissement de la tutelle sur ce volet de politique publique	<b>MOYEN</b>	- Existence d'un document de référence (Plan administration exemplaire) sur l'éco-responsabilité et la RSE dans le management de l'EP ; - Éventuellement, référence dans le COP.	- DG - SG - CGDD	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
8.4.2	Défaut de ressources ou de compétences disponibles en appui et pour le suivi de la mise en œuvre par l'établissement	<b>MOYEN</b>	- Modalités d'animation du réseau des correspondants "Administration exemplaire"; - Intégration des représentants des DG-métier exerçant la tutelle de l'EP dans le réseau.	- DG - SG	<b>MOYEN</b>	<i>R7. Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>
8.4.3	Risque de dégradation de l'image ou de la notoriété de la tutelle ministérielle, globalement en charge de porter cette politique publique de l'État	<b>FORT</b>	- Examen des politiques "administration exemplaire" des principaux EP sous tutelle - Animation du réseau spécifique des correspondants « AE » de ces EP	- DG - SG - CGDD	<b>FORT</b>	<i>R7. Définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions support.</i>

## 8. Observations du Commissariat général au développement durable (CGDD)

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01  
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation n°10	<b>Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP).</b>	<p>La mise en œuvre de cette recommandation ne relève directement pas du CGDD.</p> <p>Néanmoins, l'exercice de la tutelle confirme la nécessité d'une démarche pluriannuelle de pilotage des moyens pour pouvoir mettre en œuvre efficacement les transformations des établissements, en particulier pour ceux qui sont appelés à des mutations importantes.</p> <p>La déclinaison d'une vision stratégique dans un projet d'établissement et leur mise en œuvre supposent de disposer d'une visibilité pluriannuelle sur les moyens. A contrario, l'absence de visibilité de la tutelle sur les moyens obère d'autant les possibilités de piloter et adapter la mise en œuvre d'un projet de transformation. Et dans le pire des cas, des ajustements répétés et imprévus rendent difficile la conduite d'une trajectoire d'évolution performante de l'établissement.</p> <p>Une meilleure visibilité pluriannuelle des tutelles et des opérateurs sur les moyens prévus à court et moyen termes constituerait ainsi une source potentielle d'amélioration de l'action publique, et permettrait que les établissements exploitent plus efficacement les moyens mis à leur disposition par l'État et déploient une action publique plus performante.</p> <p>En ce qui concerne le CGDD, cela s'applique en particulier à la mise en œuvre, au cours de ce quinquennat, des</p>	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire  
[Archivage : 4-R/2-Prov](#)

1/3

**Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01**

**Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire**

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		projets d'établissement de l'IGN et de Météo-France (y compris, pour ce dernier, le renouvellement et l'augmentation de son supercalculateur). Cela pourrait également concerner le Cérema qui doit mettre en œuvre de fortes évolutions de positionnement dans un contexte fortement contraint budgétairement.	
Recommandations n° 12 et 13	<b>Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet</b> <b>Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP</b>	Les parcours alternés EP-hors EP ainsi que le développement de solutions pour mieux adapter les compétences des agents constituent en effet des enjeux très importants pour des établissements comme l'IGN, Météo-France ou le Cérema, dans le cadre de leurs nouveaux projets de transformation des établissements et de transformation ; la DRI poursuivra sa mobilisation en appui de la DRH du SG pour les soutenir.	Dont acte.
Pages 27	<b>Mauvaise identification du rôle du CGDD sur la fonction « administration exemplaire »</b>	Cette fonction du CGDD s'inscrivant dans un cadre interministériel, il est normal que le CGDD ne soit pas l'interlocuteur direct des tutelles MTES/MCTRCT, mais que la déclinaison de cette politique soit assurée au sein du pôle ministériel par le SG, comme il est d'ailleurs rappelé que cela a été fait via le guide relatif à l'élaboration du COP. Le CGDD restera toutefois en appui, notamment dans la perspective de la nouvelle évolution du dispositif Administration exemplaire en cours de discussion interministérielle. Il est, en tout état de cause, important que les opérateurs placés sous la tutelle du MTES soient exemplaires dans la	Les précisions seront portées dans le rapport.

Contradictoire

**Observations du commanditaire**  
**Archivage : 4-R/2-Prov**

2/3

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		mise en œuvre de cette politique.	
Pages 36 et 37	<b>Absence de COP programmé du Cerema</b>	Si le Cérema ne dispose en effet pas encore de son premier COP, suite à la mise en suspens des travaux de son élaboration lors d'une période difficile pour l'établissement, il peut être également noté que la nouvelle direction élabore actuellement une nouvelle stratégie et un plan de transformation, qui seront suivis par l'élaboration du COP dont la finalisation est prévue pour l'été 2019.	Les auditeurs prennent bonne note de ces nouvelles orientations.
Page 37	<b>Limitation des indicateurs des COP</b>	En tant que Déléguée Interministérielle au Développement Durable, la commissaire générale au développement durable pilote l'élaboration et la mise en œuvre de la feuille de route française des Objectifs de Développement Durable de l'Agenda 2030 qui sera présentée en 2019. Ces ODD sont assortis de cibles et d'indicateurs utilisables par de nombreux acteurs. Malgré la légitime maîtrise du nombre d'indicateurs des COP, il serait utile que ces documents stratégiques et leurs indicateurs mettent en évidence la contribution des opérateurs aux ODD pertinents au regard de leur domaine d'action.	Les précisions seront portées dans le rapport.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

3/3

## 9. Observations de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01 Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT Observations du commanditaire sur le rapport provisoire			
PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandations 1 et 2	<p><b>Pour le SG :</b> Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle</p> <p>+ renforcer la coordination et l'animation par un travail étroit avec les directions métiers.</p>	<p>DHUP/AD : La DHUP/AD confirme avoir besoin d'un appui SG pour l'exercice de la tutelle des EPF et EPAménagement, notamment sur les sujets transversaux: RH, juridique, fonctions supports..., en distinguant ce qui s'applique aux EPAdministratifs et ce qui s'applique aux EPIC</p> <p>DEB : La recommandation 2 concerne le SG mais il est mentionné p 14 l'implication de différents bureaux et les risques générés par les perspectives de réduction des moyens de l'administration. L'organisation mise en place par la DEB en septembre 2017 permet de répondre à cela. La structuration doit se poursuivre compte tenu de la future création de l'OFB ( rapprochement de l'AFB et de l'ONCFS) – voir recommandation n° 6.</p>	Dont acte.
Recommandation 3	<p><b>Pour le SG :</b> Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis des EP</p>	<p>DHUP/AD : La DHUP/AD souhaite que le SG/DRH puisse développer une compétence propre en matière de gestion RH de droit privé, en complément de celle relative aux agents de droit public.</p>	Se rapporter au positionnement de la DRH sur ce point.
Recommandation n°5	<p><b>DG :</b> Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire.</p>	<p>DHUP/FE : La DHUP a confié à la sous-direction FE / bureau du budget du logement et de l'aménagement (FE2) le pilotage de la tutelle des établissements publics qui</p>	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

1/10

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>relèvent de sa compétence, et la tutelle administrative et financière des opérateurs du logement. Ce bureau est le responsable du dialogue budgétaire pour les programmes de la DHUP, et associe donc déjà ses opérateurs à cette occasion.</p> <p>DHUP/AD : Les EP d'aménagement et foncier suivis par la DHUP/AD ne sont pas opérateurs de l'État. Leur budget ne dépend que peu des subventions de l'État, qui en représentent une faible part. Les EP fonciers sont concernés par une ressource fiscale : la TSE. Ils sont associés à la préparation des lois de finances.</p>	
Recommandation 6	<p><b>Directions métiers, SG et CGDD :</b> Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale..</p>	<p>DEB : La DEB s'appuie sur les compétences transversales du SG et participe aux travaux et réunions proposés. Au sein de la DEB, la sous-direction ATAP exerçant la tutelle de l'AFB, des Agences de l'Eau et de l'EPMP assure par ailleurs un rôle de centralisation et de coordination au sein de la direction permettant la professionnalisation des pratiques. Dans le cadre du futur établissement OFB issu du rapprochement de l'AFB et de l'ONCFS, la DEB renforcera ce dispositif.</p> <p>DHUP/AD : La DHUP/AD assure la tutelle de 25 EP (Aménagement, Foncier, Foncier et Aménagement,</p>	<p>Les auditeurs soutiennent la solution de mutualisation des compétences, à imaginer par les DG, mais qui ne passerait pas nécessairement par la création d'une structure ad hoc de mutualisation.</p>

Contradictoire

Observations du commanditaire  
[Archivage : 4-R/2-Prov](#)

2/10

**Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01**

**Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire**

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>Solidéo), ce qui nécessite que les compétences financières et économiques soient disponibles au sein même de la sous-direction. C'est effectif pour la tutelle des EPAménagement, plus limité pour la tutelle des EPF compte-tenu de l'effectif du bureau concerné. La DHUP/AD considère utile de mutualiser l'offre de formation des chargés de tutelle ou de les mettre en réseau (pour le développement des compétences financières et économiques, mais aussi juridiques et RH de droit privé).</p> <p>DHUP/FE : Au sein de la DHUP, l'organisation de la tutelle des opérateurs du logement repose sur un binôme tutelle « administrative et financière » (FE2) – tutelle « politique publique » (autre sous-direction de la DHUP). La compétence logement étant spécifique par rapport aux enjeux du MTES / MCTRCT, l'organisation de la DHUP dédie une sous-direction entière à compétence économique et financière en matière de logement.</p> <p>La DGALN considère que l'organisation d'un pôle mutualisé à l'échelle de l'administration centrale n'apportera pas une plus-value au dispositif retenu. En revanche, la mutualisation des bonnes pratiques et de la formation apporte une vraie valeur ajoutée, comme en témoigne, la formation de bonne qualité proposée sur ce</p>	

Contradictoire

**Observations du commanditaire**  
Archivage : 4-R/2-Prov

3/10

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p> sujet par la DAF.</p>	
<p>Recommandation 8</p>	<p><b>Directions métiers, SG :</b> Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.</p>	<p>DHUP/AD : La DHUP/AD module dans les faits son investissement dans la tutelle des EPAménagements et EPF, un même chargé de mission suivant plusieurs établissements de niveaux différents (en termes d'enjeux et de risques). Ce suivi différencié n'est toutefois pas affiché explicitement, vis à vis des DG, agents et membres de la gouvernance de ces établissements.</p> <p>L'investissement dans le suivi varie selon les années en fonction de l'actualité de l'établissement : nomination d'un directeur, discussion sur les orientations et la stratégie, lancement de nouvelles opérations, nouvelle politique etc.</p> <p>La capacité d'investissement de la DHUP/AD n'est actuellement pas satisfaisante pour 3 établissements:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Société du Grand Paris, pour laquelle un soutien fort du CGEDD est recherché</li> <li>- Les agences des 50 pas géométriques de Guadeloupe et Martinique : le bureau concerné manque de moyens, la co-tutelle avec le MOM et la nécessaire validation des orientations et procédures de ces agences par la DIE ou les DRFIP locales (du fait qu'elles gèrent du foncier appartenant à l'État) complexifient davantage le sujet.</li> </ul> <p>DEB : La concentration du nombre d'opérateurs de l'eau et</p>	<p>Dont acte.</p>

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-RJ2-Prov

4/10

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		de la biodiversité ne justifie pas cette modulation de l'investissement en dehors de « petits » établissements comme l'EPMP.	
Recommandation n°9	<b>Directions métiers :</b> Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.	DHUP/FE : Les opérateurs du logement ont été récemment inspectés par la Cour des Comptes, et le sont très régulièrement. La DHUP mobilise les éléments ressortant de ces rapports, en lien avec les autres tutelles, dans le cadre des dialogues stratégiques. Etant tutelle principale de ces EP, la DHUP est moins concernée par l'asymétrie d'information mentionnée dans le rapport.  DEB : Le dialogue stratégique s'est déroulé pour les établissements publics de l'eau et de la biodiversité majoritairement sur 2018 – renouvellement COP ONCFS et Pnx, élaboration et validation 11èmes programmes d'intervention des AE, élaboration COP AFB, validation de la stratégie de l'établissement sur prochaines années pour l'EPMP.  Les COP sont en cours de finalisation pour la plupart des opérateurs de l'eau et de la biodiversité (renouvellement et/ou création de COP pour le nouvel opérateur OFB).	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

5/10

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation n°14	<b>SG, Directions métiers :</b> Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.	DHUP/FE : La DHUP a pour objectif de réaliser des lettres de mission pour chaque nouveau DG. Les entretiens annuels sont l'occasion de réaliser un rendez-vous stratégique.  DEB : La DEB a déjà recours pour la totalité de ses EPA aux lettres de mission (prise de poste), lettres d'objectifs annuels et entretiens d'évaluation (servant de réunion stratégique). Par ailleurs des réunions bilatérales ou multilatérales (si même opérateurs sur plusieurs territoires) stratégiques mais également sur les moyens – budgétaires et humains - sont organisés de manière fréquente.  Une harmonisation de ces documents et de ces procédures est en cours pour l'ensemble de ces opérateurs afin de gagner en cohérence et lisibilité, en s'appuyant notamment sur le guide produit par le SPES en mai 2018.	Dont acte.
Recommandation 15	<b>SG, Directions métiers:</b> Etre plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.	DHUP/AD : Les EP d'aménagement et les EP fonciers suivis par la DHUP/AD n'ont pas de COP mais reçoivent des orientations stratégiques de l'État, pluriannuelles. Elles conduisent les établissements à établir leur projet stratégique et opérationnel (pour les EP Aménagement) ou leur projet pluriannuel d'intervention, (pour les EPF). Ce PSO ou ce PPI porte sur 5 ans et doit être adopté par le conseil d'administration. Ce sont des outils favorables au partenariat entre l'Etat et les collectivités.  Seul Grand Paris Aménagement doit être doté d'un contrat	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

6/10

Archivage : 4-R/2-Prov

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		d'objectif, dont l'élaboration est prévue en 2019.  DEB : Lors du renouvellement des COP à venir en 2019 (AE, CLERL et EPMP), la DEB poursuivra la dynamique d'amélioration des COP vers un meilleur respect du guide de procédure établi par le SPES et veillera autant que faire se peut à ne pas augmenter le nombre d'objectifs et d'indicateurs.	
Page 22- 23	Le rapport insiste sur la nécessité d'être vigilant sur la compétence managériale des dirigeants d'EP et sur la nécessité de les sélectionner dans le cadre d'un "regard croisé".	DHUP/AD : La DHUP/AD souscrit à ces recommandations. Lors des recrutements récents de DG, des comités d'audition ont été réunis, associant CGEDD, SG, représentant d'EP et représentant de DREAL et DDT. Ce processus pourrait être généralisé.	Dont acte.
Page 27 / 1.5.2 mutualisation	Le rapport encourage la mutualisation entre EP	Plusieurs établissements suivis par la DHUP/AD mettent déjà en œuvre une certaine mutualisation, telle que encadrée par l'article L.321-41 du code de l'urbanisme, transcription de l'article 43 de la loi relative au « statut de Paris et à l'aménagement métropolitain » du 28 février 2017.  C'est le cas notamment entre l' EPF Lorraine et l'EPA Alzette Belval, entre l'EPA ORSA fédéré avec Grand Paris Aménagement, et enfin entre les deux EPA Marne et	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire  
Archivage : 4-R/2-Prov

7/10

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		France qui interviennent sur Marne-la-Vallée. La DHUP/AD souscrit au cadre proposé dans le rapport pour approfondir la mutualisation, sous réserve de bien définir les objectifs et de mesurer les avantages attendus. En particulier, la mutualisation des fonctions supports entre EPF d'État, qui sont de petits établissements, est à étudier.	
Page 31	<b>Impliquer l'ensemble des DG concernées dans l'élaboration de la stratégie</b>	DHUP/FE : Lorsque certains sujets impliquent plusieurs DG (ex : Anah, DHUP/DGEC), des réunions multi-DG et systèmes d'arbitrage existent déjà au niveau des directeurs de cabinet ou des RIM. La DHUP n'est pas favorable à démultiplier les acteurs impliqués dans ces discussions afin de ne pas allonger le délai de discussion	Dont acte.
Page 32	<b>Inclure un volet « moyens » dans le COP</b>	DHUP/FE : Des échanges informels ont pu avoir lieu avec les représentants de Bercy sur ce sujet. Si le volet « moyens » peut être intéressant pour un certain nombre d'opérateurs, il ne l'est pas forcément pour tous. Ainsi, aucun opérateur sous tutelle DHUP ne bénéficie de subvention pour charge de service public, pour lesquelles un volet « moyens » dans le COP paraît particulièrement adapté. L'objectif actuel est de se doter d'une visibilité la plus	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

8/10

Archivage : 4-RJ2-Prov

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		pluriannuelle possible, en lien avec les taxes affectées ou le système de fiscalité mis en œuvre par la CGLLS dans le domaine du logement social, plutôt que de contractualiser les moyens à l'échelle d'un COP.	
Page 34 2.5.1 sur les parcours alternés	Le rapport préconise de renforcer les parcours alternés entre les EP et l'administration.	DHUP/AD : La DHUP/AD souscrit à cette proposition, qui est une composante essentielle du maintien des compétences de l'administration sur les sujets de l'aménagement et du foncier et d'une bonne compétence administrative des EP. Dans cette optique, il aurait été intéressant que la mission examine le rôle de la commission de déontologie qui peut constituer un frein réel à ces parcours alternés.	
Page 37	<b>Poursuivre la dynamique des COP</b>	DHUP/FE : La DHUP a pour objectif de doter l'Anah, l'ANCOLS et la CGLLS d'un COP (d'autres outils sont mis en œuvre pour les EPF et les EPA, et il ne semble pas opportun d'en réaliser un pour le FNAP – l'EP n'ayant pas d'ETP, ceux-ci étant mis à disposition par la DHUP). Le COP de l'ANCOLS a été signé en 2018. Celui de l'Anah devrait aboutir à la fin du 1 <sup>er</sup> semestre 2019 et le chantier du COP de la CGLLS va être lancé début 2019.	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire  
Archivage : 4-R/2-Prov

9/10

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDES	REPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Page 38/ 2.7 sur l'association des services déconcentrés	Le rapport insiste sur la nécessité de mieux associer les SD au pilotage des EP	DHUP/AD : La DHUP/AD associe systématiquement les SD (DREAL et DDT) à la tutelle des établissements qu'elle suit : ils sont représentés dans les CA des EP Aménagement et des EPF. Ils participent activement aux réunions des administrateurs de l'Etat (pré-CA). Cette organisation favorise une meilleure cohérence entre les différents niveaux de l'Etat. Les SD sont généralement associés à l'évaluation annuelle des DG. Enfin, la DHUP/AD a constitué un réseau des chargés de tutelle des EPF en SD	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

10/10

## 10. Observations de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)

**Sujet :** Re: Audit de l'exercice de la tutelle - Principaux constats et conclusions  
**De :** CASTROT Carole - CGEDD/AIVS <carole.castrot@developpement-durable.gouv.fr>  
**Date :** 07/01/2019 12:14  
**Pour :** MICHEL Laurent (Directeur Général) - DGEC/DG <Laurent.i.MICHEL@developpement-durable.gouv.fr>  
**Copie à :** LE BOURGEOIS Gaël (Sous directeur) - DGEC/SD7 <gael.le-bourgeois@developpement-durable.gouv.fr>, QUATREBOEUF Charles (Chargé de mission coordination environnementale) - DGEC/SD7/7A <charles.quatreboeufs@developpement-durable.gouv.fr>, "VIEILLEFOSSE Alice (Directrice du cabinet du DGEC) - DGEC/DG" <alice.vieillefosse@developpement-durable.gouv.fr>, BOUCHET Christine - CGEDD/AIVS <Christine.Bouchet@developpement-durable.gouv.fr>, COQUELIN Stéphane - CGEDD/AIVS <Stephane.Coquelin@developpement-durable.gouv.fr>, DOUARD Pascal - CGEDD/TECI <Pascal.Douard@developpement-durable.gouv.fr>, LE CAPITAIN Edith (Secrétaire générale la section AIVS) - CGEDD/AIVS <edith.le-capitaine@developpement-durable.gouv.fr>

Bonjour,

Je prends connaissance de votre message ce jour et vous remercie de ce retour.

Notre préconisation en matière de compétences financières et économiques ne concerne, en effet, pas systématiquement tous les établissements publics mais tous ceux qui rencontrent des difficultés, par exemple parce que confrontés à des problèmes de modèle économique, parce que soumis à des normes de restrictions budgétaires contraignantes ou impliqués dans des distorsions de point de vue avec la tutelle financière de Bercy. Il s'agit, dans ce cadre, de mieux armer les services ministériels de tutelle. Nous veillerons à ce que cette opinion soit clairement formulée dans la rédaction définitive de notre rapport.

Je vous remercie encore pour la collaboration de votre direction générale et présente à tous nos meilleurs vœux pour la nouvelle année.

Bien cordialement,

Carole CASTROT  
Auditrice interne  
CGEDD/AIVS  
tel : 01 40 81 62 62

Le 02/01/2019 à 11:27, "MICHEL Laurent (Directeur Général) - DGEC/DG" a écrit :

Bonjour,

Le rapport n'appelle pas spécifiquement d'observations de notre part.

Juste une question/interrogation, sur la recommandation 6,

**Directions métiers, SG et CGDD** : Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale.

Il existe déjà une mutualisation des compétences financières au SG via la DAF, et un suivi mutualisé des EP au SPES, je ne vois pas trop de quelle

mutualisation renforcée on parle, sachant qu'au niveau des directions métiers la tutelle des EP s'appuie pour le volet financier sur à la fois les bureaux métiers correspondants des EP (qui sont la clé de voute pour le suivi des EP dans une DG), les bureaux financiers des DG, et la DAF, plus de nombreuses interactions avec la direction du budget, et sachant que, hors cas particuliers, il n'y a pas de grosses difficultés dans le suivi financier des EP, par construction, en particulier quand leurs ressources sont très majoritairement publiques (c'est évidemment différent quand il s'agit d'entreprises aux recettes beaucoup plus incertaines).

En termes de suivi/plan d'action vous trouverez en PJ le tableau complété.

Bien cordialement,

LM

Le 04/10/2018 à 10:59, CASTROT Carole - CGEDD/AIVS a écrit :

Mesdames, Messieurs, bonjour,

L'audit de l'exercice de la tutelle des établissements publics arrive à son terme. Nous tenons à vous remercier, vous et vos collaborateurs, pour votre contribution à ces travaux.

Avant de vous transmettre notre rapport provisoire au titre de la procédure contradictoire, nous avons souhaité vous remettre, à titre personnel, nos principaux constats et conclusions déclinés dans la note ci-jointe. Ces éléments, non définitifs à ce stade, serviront à alimenter les recommandations que nous présenterons dans notre rapport.

Nous sommes à l'écoute de vos interrogations ou remarques et sommes à votre disposition pour en discuter de vive voix.

Nous avons prévu de vous adresser notre rapport provisoire durant la deuxième quinzaine de ce mois.

Cordialement,  
Pour l'équipe d'audit,

--  
Carole CASTROT  
Auditrice interne  
CGEDD/AIVS  
tel : 01 40 81 62 62

## 11. Observations de la Direction générale de la prévention des risques (DGPR)

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01			
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT Observations du commanditaire sur le rapport provisoire			
PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	REPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation 6	<p><b>Directions métiers, SG et CGDD :</b> Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale..</p>	<p>La DGPR reconnaît pleinement l'importance des compétences financières, qui sont absolument nécessaires à l'exercice de la tutelle, comme le notent les rapporteurs. Il convient effectivement de développer des outils d'analyse partagés, d'autant que des différences d'appréciation peuvent apparaître, par exemple sur la soutenabilité du budget d'un établissement Elle est intéressée à bénéficier du module de formation de la DAF. En effet, un enjeu important réside dans la montée en compétence, dans le domaine financier (comptabilité générale, GBCP, lecture des états financiers) des administrateurs Etat et des équipes sur lesquelles ils s'appuient. La DGPR juge intéressante l'idée d'une mutualisation de l'expertise financière entre direction métiers, mais cette mutualisation doit s'opérer sur une base rationnelle : autour du RPROG pour tous les organismes relevant du programme, ou la tutelle principale de l'organisme au sens des textes d'organisation.</p>	<p>Pour les auditeurs, le Rprog pilote la commande vis-à-vis de l'équipe de mutualisation et cette mutualisation ne saurait remettre en cause la responsabilité du Rprog. En revanche, les auditeurs ne soutiennent pas le développement d'une expertise au sein de chaque DG.</p>
Recommandation 8	<p><b>Directions métiers, SG :</b> Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.</p>	<p>A la DGPR, la tutelle des établissements est de fait modulée dans les directions selon la nature des liens entre l'administration concernée et l'établissement : tutelle principale ou secondaire, responsabilité ou non du programme budgétaire chef de file, exercice ou non des fonctions de commissaire du gouvernement, pour les organismes qui en disposent, tenue d'un siège au conseil d'administration ou suppléance, versement ou non d'une subvention pour charges de service public, importance de l'opérateur dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques publiques.... Ces gradations dessinent des lignes dans l'exercice des dimensions stratégique, budgétaire et administratives de la tutelle. A partir de ces lignes, la DGPR a élaboré une "démarche qualité" qui définit une répartition interne des rôles pour une quinzaine d'opérateurs dans l'exercice des trois dimensions précitées de la tutelle. Cette</p>	<p>Dont acte.</p>

Contradictoire

Observations du commanditaire

1/4

Archivage : 4-R/Z-Priv

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01 Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT Observations du commanditaire sur le rapport provisoire			
PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		organisation se veut proportionnée aux enjeux soulignés dans le rapport : criticité des compétences présentes au sein de l'organisme au regard des politiques publiques qu'elles soutiennent, importance des budgets, part des recettes publiques dans les ressources de l'organisme, soutenabilité des budgets. Une coordination de ces démarches entre directions serait utile pour atténuer des incohérences, des zones de flou voire des "angles morts" dans l'exercice de la tutelle.	
Recommandation 9	<b>Directions métiers : Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.</b>	La DGPR reconnaît le risque d'asymétrie d'information entre les établissements et leurs tutelles, comme l'existence de « jeux de rôle », et notamment la possibilité pour l'établissement de faire jouer des leviers internes (comité d'entreprise, ou représentants du personnel au conseil d'administration) ou externes (parlementaires), en particulier dans un contexte de contraintes sur les ressources publiques mises à disposition. La mise en place par le CA et dépendant de lui de comités d'audits ou de comités financiers permet de rétablir un certain équilibre, à condition que ces instances ne se substituent pas de fait à l'instance délibérante prévue par les textes statutaires. La rebudgétisation du financement d'opérateurs, précédemment assuré par la fiscalité affectée, est également de nature à redonner des leviers financiers. Pour le regard externe, les différents audits, notamment ceux de la Cour des comptes sont mobilisés par les tutelles. Pour les organismes de recherche, une évaluation du HCERS peut précéder l'élaboration du contrat d'objectifs et de performance (COP). C'est le cas pour le COP en cours de validation de l'IRSN et pour le futur COP de l'INERIS.	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

2/4

Conseil général de l'environnement et du développement durable D11879-01			
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT Observations du commanditaire sur le rapport provisoire			
PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation 14	<b>SG, Directions métiers :</b> Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.	Ces lettres de mission et d'objectifs sont mises en place, en coordination avec les autres services intéressés par les tutelles principales, dès la nomination des dirigeants. Les conseils d'administration de l'INERIS, dont la DGPR exerce la tutelle unique, sont précédés de réunions bilatérales de préparation.	Dont acte.
Recommandation 15	<b>SG, Directions métiers:</b> Etre plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.	Le projet de COP 2019-2023 de l'IRSN poursuit la limitation du nombre d'objectifs et d'indicateurs entamée par le COP précédent (76 objectifs et indicateurs dans le COP 2014-2018). Ainsi nombre d'indicateurs initialement envisagés comme tels ont été requalifiés en « jalons » par le groupe de travail parce que davantage assimilables à des « livrables ».  Au total, le projet de COP 2019-2023 propose 22 indicateurs et 39 « jalons » qui feront l'objet des restitutions annuelles de la mise en œuvre du futur COP.	Dont acte.
Recommandation 16	<b>1. Directions métiers</b>  Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.	Comme les rapporteurs, la DGPR souligne l'intérêt d'un travail préalable de l'ordre du jour des CA, en pré CA ou en comité financier, auxquels elle rend systématique la présence d'un représentant du responsable de programme (cas récent de l'élargissement de la composition du comité financier de l'IRSN pour y intégrer un représentant du RPROG), ou du commissaire du gouvernement pour les organismes qui en disposent. Un envoi plus précoce des documents du CA, même en échelonné, favoriserait également une préparation plus approfondie.  Sans affaiblir l'instance délibérante, ces comités permettent notamment de mettre à plat les éventuelles divergences entre tutelles (par exemple sur un budget) et de réajuster en conséquence les documents soumis à délibération dans	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

3/4

Archivage : 4-R/2-Prov

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01			
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT Observations du commanditaire sur le rapport provisoire			
PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>un sens plus consensuel et ainsi libérer du temps lors du conseil d'administration. Pour autant, la DGPR s'interroge sur la suggestion des rapporteurs de créer des « bureaux restreints », dès lors que de telles émanations du CA existent déjà, notamment au travers des comités financiers, et que pour la plupart des opérateurs, la fréquence annuelle des réunions du CA permet de traiter convenablement les sujets de gouvernance de l'établissement. De même, l'extension des délégations consenties aux dirigeants d'établissement, par exemple en matière de conclusion de contrats, est de nature à désencombrer les ordres du jour. Sur le moyen terme, lors des modifications des textes statutaires, des efforts peuvent être faits pour enrichir la composition des CA où les risques de face-à-face trop exclusifs entre les représentants de l'Etat et ceux des salariés paraissent excessifs, notamment en intégrant dans ces instances davantage de personnalités qualifiées, de représentants associatifs, de collectivités territoriales.</p>	

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

4/4

## 12. Observations du Secrétariat général

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01  
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
<b>Recommandations générales</b>	Quelle différence entre les recommandations de niveau 1 et celles de niveau 2 ?		Les recommandations de niveau 1 sont celles qui sont jugées prioritaires et dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi rapproché par le CGEDD.
<b>Recommandation n°1 Page 15, page 19</b>	Mieux faire connaître auprès des directions métiers, l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.	Les actions conduites en matière de tutelle seront inscrites à l'ordre du jour des réunions de coordination SG-DG à intervalles réguliers	Dont acte.
<b>Page 16</b>	Regret émis d'une petite équipe (PPSTE3) avec un ensemble important d'attributions.	La réorganisation du SPES a permis par redéploiement interne la création d'un troisième poste de chargé de mission, ce qui témoigne de l'importance accordée par le SG au pilotage des tutelles. Le recrutement aboutira en janvier 2019.	
<b>Page 17</b>	Note de bas de page 42 : la liste des opérateurs prioritaires n'est pas exacte	Enlever l'EPSF et mettre l'ANGDM à la place	

Contradictoire

Observations du commanditaire  
Archivage : 4-R/2-Prov

1/11

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Page 18	Démarche relative au « contrôle des opérateurs » décrite comme pertinente et efficiente. Mais limitée aux seuls risques et attentes du SG.	Le chantier a été présenté aux DG lors de la réunion de coordination SG-DG en juin 2018. Dans un premier temps, le choix a été fait de délimiter son périmètre aux missions relevant directement de la responsabilité du secrétariat général. Il est compliqué, sur le plan méthodologique, de bâtir une grille homogène pour l'ensemble des métiers. L'intégration des risques métiers pourrait être envisagée dans un second temps à condition de construire une matrice des risques « métiers » avec les directions concernées. Le bureau PPSTE3 a rencontré les responsables de tutelle des 16 établissements prioritaires pour leur expliquer la démarche et leur demander d'être alerté quant à l'actualité de l'établissement. Cette démarche semble porter des résultats et enclencher une dynamique.	Dont acte.
Recommandation n°2 (Page 19)	Pour le SG : Renforcer la coordination et l'animation par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.	Les invitations aux trois réunions annuelles du réseau des chargés de tutelle sont envoyées à l'ensemble du réseau (sous-directeurs et chefs de bureau compris). La participation active des chargés de tutelle (par RETEX ou autre) constitue un objectif de rénovation. Un temps d'échange entre les chargés de tutelle et le SG est systématiquement dédié en fin de réunion afin d'améliorer le fonctionnement du réseau.	Dont acte.

Contradictoire

Observations du commanditaire

2/11

[Archivage - 4-R2 Prov](#)

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>La majorité des outils proposés par le SPES ont été élaborés de façon collaborative. Exemple : le guide relatif aux lettres de mission et d'objectif a été rédigé après la tenue de groupes de travail inter-DAC animés par le SPES ; l'élaboration du guide COP a réuni au préalable un panel représentatif de l'ensemble des directions métiers.</p> <p>Les chargés de tutelle sollicitent régulièrement le SPES pour obtenir ces outils.</p> <p>Le SPES réalise chaque année un guide des établissements publics, recensant l'ensemble des données disponibles sur les 103 établissements sous tutelle du pôle ministériel. Ce document est rédigé avec le soutien des directions métiers, et est mis à leur disposition.</p> <p>Dans l'objectif de créer un vivier d'administrateurs, le SG a également conçu un outil informatique (base Admin EP) recensant l'ensemble des mandats des administrateurs. Cet outil collaboratif est mis à disposition des chargés de tutelles.</p> <p>Outre ce rappel de l'existant, le SPES réfléchit à la façon de présenter le bureau du pilotage de la tutelle des</p>	

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

3/11

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		établissements publics à chaque changement de chargé de tutelle et des outils existants à chaque réunion du réseau. Les réunions de coordination serviraient également d'un bon vecteur de rappel des outils disponibles pour piloter les établissements.	
<b>Recommandation n°14</b>	Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics	Le guide relatif aux lettres de mission et lettres d'objectifs propose aux DG de généraliser ces outils. Le SG est vigilant à ce que ces lettres de mission et d'objectifs soient réalisées pour les 16 établissements prioritaires (11 EP sur 16 disposent d'une lettre de mission, 12 EP sur 16 d'une lettre d'objectifs. L'ADEME utilise ces deux outils). Un tableau de suivi est tenu depuis le 1 <sup>er</sup> septembre 2018 par le Secrétariat général.	La mission prend acte de cette première étape et encourage à une généralisation rapide.
<b>Recommandation n°15</b>	Être plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage	L'élaboration d'une 2e génération du guide méthodologique de l'élaboration des COP, intégrant la nécessité de créer des objectifs et indicateurs plus prescriptifs et moins nombreux, est une action du	Dont acte. La mission rappelle que le groupe de travail interministériel du SGMAP avait prôné un maximum de 6 objectifs ; la mission suggère de ne pas dépasser 10.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

4/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		chantier « contrôle des opérateurs » 2019. D'ores et déjà, dans les démarches auxquelles il est associé, le SG prône des COP plus sélectifs et plus opérationnels.	objectifs.
<b>Recommandation n°7</b>	Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports.	Élaboration possible d'une fiche pratique par le SG (SPES, DRH et DAF) permettant d'identifier le rôle de chaque direction (ministérielle ou interministérielle) dans le cadre de la tutelle des opérateurs.	La mission prend acte de cette initiative.
<b>Page 20</b>	Implication de la DRH vis-à-vis des EPIC	Les EPIC ne sont pas dans le cadre d'intervention prioritaire car leurs personnels ne relèvent pas du droit de la fonction publique, mais du droit code du travail. Ce choix a été fait, au regard des moyens mobilisables et des enjeux RH, de prioriser l'action de la DRH en direction des EPA. Pour autant, la DRH inclut les EPIC dans les travaux du réseau (invitation aux réunions, accès aux informations via le #PortailRH), quant bien même leur implication est faible. Par ailleurs, la DRH est amenée à répondre ponctuellement à leurs demandes ou à celles de leurs tutelles: SGP, ADEME.	La mission ne remet pas en cause la priorité donnée par la DRH aux EPA. Toutefois, compte tenu du nombre de fonctionnaires et autres agents accueillis sur contrat de droit privé dans les EP, il serait utile de mettre en place un appui qui aille au-delà d'une aide ponctuelle à la demande.

Contradictoire

Observations du commanditaire

[Archivage : 4-R12-Prov](#)

5/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		Il faut préciser en outre que les fonctionnaires en poste dans les EPIC ont accès aux chargés de mission de corps et à la DELCD.	
Page 71	<p>6-1-1 Absence de dialogue entre tutelle et établissement sur la question des RH (NB : le risque inhérent a initialement été coté « moyen » sur la base d'éléments d'information qui ont conduit à sous-estimer sa fréquence et son impact. Les travaux d'audit ont conduit à réévaluer ce risque inhérent « Fort »)</p> <p>- Évocation de ce sujet dans les documents définissant les modalités du dialogue de gestion et d'élaboration des COP ;</p>	<p>Depuis fin 2017, à l'initiative de la DRH, un travail partenarial très important s'est développé avec plusieurs bureaux de tutelle concernant notamment les opérateurs sous tutelle de la DEB, du CGDD et du SG. L'objectif étant de permettre aux chargés de tutelle de ces opérateurs d'instaurer un dialogue tripartite entre les EP, leur tutelle et la DRH.</p> <p>Par ailleurs, en complément des réunions de réseau, des réunions bilatérales DRH / DRH opérateurs et tutelles sont désormais régulièrement organisées (CEREMA, Météo France, opérateurs de l'eau et de la biodiversité, VNF, ADEME, ANCOLS ...) permettant de passer en revue toute l'actualité RH des établissements et de définir les actions conjointes nécessaires.</p> <p>En outre, la DRH a resserré les liens avec le SPES, la DAF et intervient au sein du réseau des tutelles.</p> <p>Enfin, la DRH a produit des avis sur les COP de l'ONCFS, de l'AFB et de VNF, ainsi que sur les rapports</p>	<p>Dont acte. La mission regrette que ces questions n'aient pas pu faire l'objet d'échanges durant l'audit.</p> <p>Elle encourage à une généralisation de ces pratiques à l'ensemble des EP.</p>

Contradictoire

Observations du commanditaire  
[Archivage : 4-R/2-Prov](#)

6/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

		de la Cour des comptes relatifs aux opérateurs.	
--	--	---	--

Contradictoire

Observations du commanditaire  
Archivage : 4-R/2-Prov

7/11

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Page 71	6-1-2 Rupture d'égalité entre agents affectés en EP et au ministère, notamment du fait de dialogues sociaux distincts et non convergents (CAP, CCP, CT)  CM	<p>Les CAP et CCP sont instituées <u>par corps</u> et placées auprès de l'autorité de gestion du corps (EP, DRH ou DREAL selon le cas). le propos sur la rupture d'égalité mériterait donc d'être étayé.</p> <p>Les Comités techniques sont par essence distincts et sont compétents sur les questions d'organisation du service et sur les questions statutaires. Là aussi le propos sur la rupture d'égalité mériterait d'être étayé.</p> <p>Les réunions de suivi organisées avec les EP et leur tutelle ainsi que l'animation du réseau des DRH permettent progressivement la mise en place d'un suivi et d'une coordination du dialogue social.</p>	<p>La mission reformule ce risque : « 6-1-2 Rupture d'égalité entre agents affectés en EP et au ministère ».</p> <p>Pour autant, les parcours alternés sont susceptibles d'être porteurs de rupture d'égalité. Ce risque pourrait être objectivé, par exemple, par une analyse comparée des évolutions au sein d'un corps et des régimes indemnitaires appliqués aux agents en retour de détachement.</p>
Page 71	6-1-3 Absence d'accompagnement ou de solution apportée par la tutelle à d'éventuels problèmes de l'EP (sur-effectifs, recrutements, etc.)  CM	<p>Ce constat est contesté. Depuis 2017 DRH accompagne fortement les DG des opérateurs confrontés à des problématiques RH signalées.</p> <p>Cela a été largement le cas au bénéfice des agences de l'eau sur la sortie du dérogatoire et, plus récemment, pour le chantier de mutualisation.</p> <p>C'est également le cas pour plusieurs EP impactés par des réorganisations, toujours en lien avec les tutelles, pour proposer un accompagnement aux réformes ou aux évolutions de l'EP: MétéoFrance, IGN, VNF, Céréma, SGP</p>	<p>Dont acte.</p> <p>La mission regrette que ces questions n'aient pas pu faire l'objet d'échanges durant l'audit.</p>

Contradictoire

Observations du commanditaire

8/11

[Archivage : 4-RJ2-Prov](#)

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDES	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>ANCOLS,etc.</p> <p>La DRH a dans ce cadre organisé un séminaire du réseau, le 16 novembre, dédié à la conduite RH des transformations. L'ensemble des participants (la quasi totalité des EPA) a exprimé sa satisfaction de pouvoir échanger sur leurs expériences et leurs pratiques et d'avoir un cadrage de la part du ministère sur les différents outils existants ou en cours d'élaboration pour accompagner les réorganisations (chantier RH de la démarche AP22). Un guide relatif au pilotage RH des transformations est en cours de consolidation (en attente des éléments interministériels stabilisés).</p> <p>Enfin, la DRH propose désormais systématiquement aux EP de bénéficier de primo-affectations de fonctionnaires afin de pourvoir les postes vacants ou à faible attractivité à l'instar de ce qui est fait pour les services déconcentrés.</p>	
<b>Page 71</b>	6-2-1-Absence d'une vision prospective sur les RH de l'EP (par exemple sous forme d'une GPEEC de l'organisme partagée avec la tutelle) pour les EP à enjeux RH (effectif important, forte proportion de corps ministériels)	<p>En 2017, un atelier Recrutement a été organisé avec les opérateurs afin de disposer des réponses à l'enquête adressée aux établissements les questionnant sur leurs démarches GPEEC et leurs besoins en recrutement.</p> <p>La teneur des réponses n'a pas permis de structurer un plan d'actions.</p> <p>La DRH du MTES/MCTRCT a organisé un échange avec les opérateurs de l'environnement et spécialement les</p>	La mission regrette que ces questions n'aient pas pu faire l'objet d'échanges durant l'audit.

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

9/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		DRH des Agences de l'eau afin de les appuyer dans leur démarches de GPEEC (à l'automne 2018).	
<b>Page 71</b>	<p>6-3-1 Absence d'une réflexion sur d'éventuels freins à la mobilité entre administration d'État et EP</p> <p>Partage de cette réflexion avec les EP, suivi des recommandations résultant de cette réflexion.</p>	<p>Les questions de mobilité sont au coeur de l'action de la DRH vis-à-vis des opérateurs. Il s'agit d'une priorité forte.</p> <p>Deux axes de travail ont été définis :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la levée des obstacles à la mobilité ; développement de la PNA, harmonisation des politiques indemnitaires pour éviter les trappes à mobilité,</li> <li>- l'accompagnement des agents et des EP pour favoriser les mobilités ; il s'agit d'installer dans les esprits et dans les pratiques le fait que la communauté de travail ministérielle est constituée de l'administration centrales, des services déconcentrés et des opérateurs.</li> </ul> <p>Ainsi, la DRH conduit un travail d'animation vis à vis des EP pour expliquer les modalités de passage à la PNA ou au détachement sur corps, ainsi que la nécessité de prendre des notes de gestion indemnitaires convergentes avec celles du MTES MCTRCT.</p>	<p>Parmi les freins à la mobilité, figurent des dispositions interministérielles qui mériteraient d'être regardées.</p> <p>Cf. par ailleurs, l'analyse sur les parcours et les rémunérations suggérée plus haut.</p>

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

10/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT  
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION	POINTS ABORDÉS	RÉPONSE DU SERVICE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>Concernant l'indemnitaire, ces éléments ont été rappelés par écrit auprès des DRH des agences de l'eau. De même un cadre commun a été défini pour le passage au Rifseep des ATE/TE afin de garantir une convergence d'application entre opérateurs. De plus, lors de chaque bilatérale organisée avec les EP et les tutelles (MétéoFrance, Cerema, VNF...), cette recommandation est exprimée.</p> <p>Concernant les contractuels de la sphère environnement une circulaire a été co-signée avec la DGAFP pour lever des obstacles à leur mobilité.</p> <p>La DRH se mobilise enfin, à la demande, pour trouver des solutions à des situations individuelles de mobilité pouvant être compliquées.</p> <p>La réflexion sur d'éventuels freins à la mobilité a donc été conduite et partagée avec les opérateurs et nous en sommes à la mise en oeuvre concrète des actions nécessaires.</p>	

Contradictoire

Observations du commanditaire

[Archivage : 4-RJ2-Prov](#)

11/11

### 13. Plan d'actions du CGDD

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01 Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT				
N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DECIDEE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DELAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
<b>Recommandations de niveau 1</b>				
2	<b>SG :</b> Renforcer la coordination et l'animation par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.			
3	<b>SG :</b> Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP.			
4	<b>SG :</b> Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.	La DRI pourra apporter son appui à la DRH sur ce sujet important pour les établissements, dont certains corps de personnels sont, de fait, gérés par les établissements, afin de clarifier le cadre de la délégation et prévenir tout risque juridique.		
6	<b>Directions métiers, SG et CGDD.</b> Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale....	Le CGDD poursuivra les travaux mutualisés avec le SG/DAF sur les sujets nécessitant une expertise budgétaire forte sur les sujets à enjeux pour le ministère.	DRI / AST en relation avec SDAG	

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

1/6

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DECIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DELAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
8	Directions métiers, SG : Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.	La DRI poursuivra la modulation de son degré d'investissement selon l'appréciation des enjeux et risques des opérateurs, en s'appuyant entre autres sur les analyses de risque réalisées par les opérateurs et sur son analyse métier. Par ailleurs, la DRI encourage et soutient les établissements dont elle assure la tutelle qui ne l'ont pas encore fait à formaliser leur analyse des risques en 2019.	DRI / AST en relation avec les établissements concernés 2019	Dont acte. Décembre 2019
9	<b>Directions métiers :</b> Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.	La DRI poursuivra et confortera son travail sur les 3 axes complémentaires administration – reporting – stratégie afin d'assurer une tutelle « challengeante » pour chaque établissement : - l'administration de l'établissement (mesures budgétaires, mesures RH, SPSI, etc.) ; - le reporting par l'établissement de son fonctionnement et de ses résultats ; - le dialogue avec l'établissement sur les choix stratégiques et les objectifs qui en découlent (dont les projets d'établissement).  L'exercice de la tutelle nécessite une très bonne connaissance de l'établissement, de son contexte, de son fonctionnement, de ses métiers, de ses productions, de ses contraintes et de sa dynamique. Celle-ci s'acquiert notamment à l'occasion des multiples actes d'administration ou de reporting de l'établissement, parfois par des questions et explications complémentaires pour comprendre les	DRI / AST  Mobilisation de l'expertise  - dans la lettre de mission et d'objectif Cerema en 2018  - le projet de COP IGN finalisé en 2019  - le projet de COP Cerema finalisé en 2019	Dont acte. Décembre 2019

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

2/6

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>causes ou sous-jacents des informations rapportées.</p> <p>Le travail avec un établissement sur sa stratégie nécessite alors de faire un travail approfondi de projection, d'analyse et de prospective de l'établissement dans son positionnement, sa mission, ses activités et son modèle social et économique. Un dialogue approfondi avec l'établissement nécessite que la tutelle dispose également d'une bonne connaissance des évolutions en cours dans le domaine (évolutions des besoins, des modèles économiques, compétences stratégiques, ruptures au-delà des tendancielles, etc.) et dans l'administration de l'établissement (priorités du Gouvernement, évolution des moyens).</p> <p>Ce travail, déjà largement engagé au travers, par exemple, des projets d'établissements, sera conforté en 2019 à travers les différents outils de pilotage déployés.</p>		
10	<p><b>SG :</b> Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP).</p>	<p>En ce qui concerne le cas particulier de Météo-France sur la période 2019-2022, sera poursuivie, en relation avec la DAF, la définition de la trajectoire budgétaire de l'établissement, avec la DB et l'établissement, à travers le vecteur d'une contractualisation, actuellement en projet. Cela permettrait de conforter la mise en œuvre du projet d'établissement et le renouvellement et l'augmentation des capacités de calcul intensif,</p>	<p>DRI et DAF avec l'objectif d'une contractualisation avec la DB et MF définie en 2018</p>	<p>Dont acte Décembre 2019</p>

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

3/6

Conseil général de l'environnement et du développement durable

011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DECIDEE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DELAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
11	<b>SG :</b> Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur leurs compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin.	S'agissant des compétences scientifiques et techniques, dont la mise en œuvre de certains dispositifs d'évaluation ou de qualification est prise en charge par le CGDD, la DRI se mobilisera en appui de la DRH pour contribuer à la GPEEC ministérielle.	DRI / AST calé sur le calendrier des travaux du SG	Dont acte.
14	<b>SG, Directions métiers :</b> Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.	La DRI achèvera la généralisation des lettres de missions et d'objectifs annuels avec le Cérema. La DRI généralisera progressivement les rendez-vous stratégiques, tels qu'ils ont été expérimentés avec l'fsttar en 2018	DRI / AST Cerema : 2018 Rendez-vous stratégiques : 2019	Dont acte. Décembre 2019
15	<b>SG, Directions métiers:</b> Etre plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.	Lors de l'élaboration des nouveaux COP, la DRI poursuivra la dynamique d'amélioration des COP initiée avec celui de l'fsttar. - COP de l'IGN en 2019, en relation avec le MAA cotutelle. - COP du Cerema en 2019, en relation avec la secrétaire générale, commissaire du gouvernement.	DRI / AST avec le MAA (IGN) et avec le SG (Cérema) en 2019	Dont acte. Décembre 2019
<b>Recommandations de niveau 2</b>				
1	<b>SG :</b> Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.			

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

4/6

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
5	<b>DG :</b> Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire.	Dans la chaîne DB-DAF-DRI-opérateurs, la DRI poursuivra l'association des opérateurs aux différentes étapes : dialogues de gestion bisannuels, préparation des conférences budgétaires, préparation des CRG.	DRI/AST en relation avec SDAG déjà mis en œuvre	
7	<b>SG :</b> Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports.			
12	<b>SG</b> Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.			
13	<b>SG</b> Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou des règles de gestion.			
16	<b>Directions métiers</b> Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.	Pour les établissements dont la tutelle est exercée par le CGDD, la DRI est vigilante au développement des échanges au sein du ministère entre administrateurs État : ainsi, la DRI diffuse à ces administrateurs sa note préparatoire d'analyse aux réunions des conseils d'administration, afin de leur faire part de son analyse, de recueillir leurs	DRI / AST  2019	Dont acte, Décembre 2019

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

5/6

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01  
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		éventuelles observations et d'approfondir l'échange si besoin. Cette orientation sera poursuivie et approfondie en 2019.		

**Les parties grisées sont réservées au CGEDD – Ne pas renseigner.**

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

6/6

## 14. Plan d'actions de DGALN

**Conseil général de l'environnement et du développement durable**  
011879-01  
**Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT**

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
<b>Recommandations de niveau 1</b>				
2	<b>SG :</b> Renforcer la coordination et l'animation par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.	DEB : La recommandation concerne le SG mais il est mentionné p 14 implication de différents bureaux et les risques générés par les perspectives de réduction des moyens de l'administration. L'organisation mise en place par la DEB en septembre 2017 permet de répondre à cela. La structuration doit se poursuivre compte tenu de la future création de l'OFB ( rapprochement de l'AFB et de l'ONCFS) – voir recommandation n° 6.	DEB / ATAP en lien avec la création de l'établissement en 2020	Dont acte. Décembre 2020
3	<b>SG :</b> Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP			
4	<b>SG :</b> Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.			
6	<b>Directions métiers, SG et CGDD :</b> Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques	DEB : La DEB s'appuie sur les compétences transversales du SG et participe aux travaux et réunions proposés. Au sein de la DEB, la sous-direction ATAP exerçant la tutelle de l'AFB, des Agences de l'Eau et de l'EPMP assure par ailleurs	DEB / ATAP en lien avec la création de l'établissement en 2020	Dont acte. Décembre 2020

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

1/11

**Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01**

**Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT**

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
	indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale..	<p>un rôle de centralisation et de coordination au sein de la direction permettant la professionnalisation des pratiques. Dans le cadre du futur établissement OFB issu du rapprochement de l'AFB et de l'ONCFS, la DEB renforcera ce dispositif.</p> <p>DHUP/FE : Au sein de la DHUP, l'organisation de la tutelle des opérateurs du logement repose sur un binôme tutelle « administrative et financière » (FE2 – tutelle « politique publique » (autre sous-direction de la DHUP). La compétence logement étant spécifique par rapport aux enjeux du MTES / MCTRCT, l'organisation de la DHUP dédie une sous-direction entière à compétence économique et financière en matière de logement. La DGALN considère que l'organisation d'un pôle mutualisé à l'échelle de l'administration centrale n'apportera pas une plus-value au dispositif retenu. En revanche, la mutualisation des bonnes pratiques et de la formation apporte une vraie valeur ajoutée, comme en témoigne, la formation de bonne qualité proposée sur ce sujet par la DAF.</p> <p>DHUP/AD : La DHUP/AD assure la tutelle de 25 EP (Aménagement, Foncier, Foncier et Aménagement, Solidéo), ce qui nécessite que les compétences</p>		

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

2/11

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>financières et économiques soient disponibles au sein même de la sous-direction. C'est effectif pour la tutelle des EPAménagement, plus limité pour la tutelle des EPF compte-tenu de l'effectif du bureau concerné.</p> <p>La DHUP/AD considère utile de mutualiser l'offre de formation des chargés de tutelle ou de les mettre en réseau (pour le développement des compétences financières et économiques, mais aussi juridiques et RH de droit privé). Un réseau social professionnel des chargés de tutelle pourrait être créé, en interne au ministère ou en interministériel. La DHUP/AD est intéressée à renforcer ses compétences en échangeant avec d'autres administrations assurant la tutelle d'EPIC.</p>		
8	<p><b>Directions métiers, SG :</b> Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.</p>	<p>DEB : La concentration du nombre d'opérateurs de l'eau et de la biodiversité ne justifie pas cette modulation de l'investissement en dehors de « petits » établissements comme l'EPMP. Pas de proposition</p> <p>DHUP/FE : La question se pose peu pour les 4 opérateurs de logement qui ont un rôle très important pour le secteur (ANAH, ANCOLS, CGLLS et FNAP)</p> <p>DHUP/AD : La DHUP/AD module dans les faits son investissement dans la tutelle des EPAménagements</p>		

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

3/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDIÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>et EPF, un même chargé de mission suivant plusieurs établissements de niveaux différents (en termes d'enjeux et de risques). Ce suivi différencié n'est toutefois pas affiché explicitement, vis à vis des DG, agents et membres de la gouvernance de ces établissements.</p> <p>La capacité d'investissement de la DHUP/AD n'est actuellement pas satisfaisante pour 3 établissements:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Société du Grand Paris, pour laquelle un soutien fort du CGEDD est recherché</li> <li>- Les agences des 50 pas géométriques de Guadeloupe et Martinique: le bureau concerné manque de moyens, la co-tutelle avec le MOM et la nécessaire validation des orientations et procédures de ces agences par la DIE ou les DRFIP locales (du fait qu'elles gèrent du foncier appartenant à l'État) complexifient davantage le sujet. La DHUP/AD, en lien avec le MOM et la DIE souhaite confier en 2019 une mission sur ces agences au CGEDD, associé à l'IGA et l'IGF.</li> </ul>		
9	<p><b>Directions métiers :</b> Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.</p>	<p>DEB : Le dialogue stratégique s'est déroulé pour les établissements publics de l'eau et de la biodiversité majoritairement sur 2018 – renouvellement COP ONCFS et Pnx, élaboration et validation 11èmes programmes d'intervention des AE, élaboration COP AFB, validation de la stratégie de l'établissement sur prochaines années pour l'EPMP</p>	<p>DEB toutes sous directions en lien avec la création de l'établissement en 2020</p>	<p>Dont acte. DEB : Décembre 2020 DHUP : Décembre 2019</p>

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

4/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01  
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		Les COP sont en cours de finalisation pour la plupart des opérateurs de l'eau et de la biodiversité (renouvellement et/ou création de COP pour le nouvel opérateur OFB).	Adoption des COP début 2019	
		DHUP/FE : Les opérateurs du logement ont été récemment inspectés par la Cour des Comptes, et le sont très régulièrement. La DHUP mobilise les éléments ressortant de ces rapports, en lien avec les autres tutelles, dans le cadre des dialogues stratégiques.	DHUP/FE en continu	
		DHUP/AD : Des expertises externes pourraient effectivement être utiles à la DHUP/AD pour alimenter les réflexions sur l'évolution du modèle économique des EPAMénagement et EPF. C'est ce qui est déjà entrepris en 2019 pour les EPF, avec le recours à un prestataire.	DHUP/AD 2019	
10	<b>SG :</b> Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP).	DHUP/FE : Des échanges informels ont pu avoir lieu avec les représentants de Bercy sur ce sujet. Si le volet « moyens » peut être intéressant pour un certain nombre d'opérateurs, il ne l'est pas forcément pour tous. Ainsi, aucun opérateur sous tutelle DHUP ne bénéficie de subvention pour charge de service public, pour lesquelles un volet « moyens » dans le		

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

5/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		COP paraît particulièrement adapté. L'objectif actuel est de se doter d'une visibilité la plus pluriannuelle possible, en lien avec les taxes affectées ou le système de fiscalité mis en œuvre par la CGLLS dans le domaine du logement social, plutôt que de contractualiser les moyens à l'échelle d'un COP.		
11	<b>SG :</b> Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur leurs compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin.			
14	<b>SG, Directions métiers :</b> Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.	DEB : La DEB a déjà recours pour la totalité de ses EPA aux lettres de mission (prise de poste), lettres d'objectifs annuels et entretiens d'évaluation (servant de réunion stratégique). Par ailleurs des réunions bilatérales ou multilatérales (si même opérateurs sur plusieurs territoires) stratégiques mais également sur les moyens – budgétaires et humains - sont organisés de manière fréquente.  Une harmonisation de ces documents et de ces procédures est en cours pour l'ensemble de ces opérateurs afin de gagner en cohérence et lisibilité, en s'appuyant notamment sur le guide produit par le SPES en mai 2018.	DEB / ATAP En lien avec les sous-directions assurant la tutelle  Harmonisation en 2019 Application à l'OFB qui devrait être créé au 1 <sup>er</sup> janvier 2020	Dont acte ; DEB : Décembre 2020 DHUP/FE: Avril 2019 DHUP/AD : Juin 2019

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

6/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		La DHUP/FE a pour objectif de réaliser des lettres de mission pour chaque nouveau DG. Les entretiens annuels sont l'occasion de réaliser un rendez-vous stratégique.	DHUP/FE 1 <sup>er</sup> trimestre 2019	
		DHUP/AD : Pour les établissements suivis par la DHUP/AD : - des lettres de mission sont systématiquement adressées aux DG à la suite de leur prise de fonction, - des orientations stratégiques de l'Etat pluriannuelles sont systématiquement adressées aux établissements - les DG sont reçus annuellement pour un entretien permettant d'apprécier l'atteinte des objectifs qui leur ont été assignés personnellement l'année précédente et de fixer les objectifs de l'année à venir. La DHUP/AD a évolué dans la conduite de ces entretiens : elle a renforcé leur dimension stratégique en recentrant l'exercice sur les objectifs majeurs. Cette orientation sera poursuivie en 2019.	DHUP/AD S1 2019	
15	<b>SG, Directions métiers:</b> Etre plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.	DEB : Lors du renouvellement des COP à venir en 2019 (AE, CLERL et EPMP), la DEB poursuivra la dynamique d'amélioration des COP vers un meilleur respect du guide de procédure établi par le SPES et veillera autant que faire se peut à ne pas augmenter le nombre d'objectifs et d'indicateurs.	DEB / ATAP En lien avec les sous directions assurant la tutelle	Dont acte. DHUP/FE : Décembre 2019

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

7/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01  
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		DHUP/FE : Favorable. Un travail d'harmonisation en ce sens est en cours pour le COP Anah et à venir pour le COP CGLLS	DHUP/FE 1 <sup>er</sup> semestre 2019 pour COP Anah et 2 <sup>ème</sup> semestre pour COP CGLLS	
		DHUP/AD : cf tableau contradictoire Du fait de leurs missions spécifiques, les objectifs des EP suivis par la DHUP/AD sont assez réduits en nombre.		
<b>Recommandations de niveau 2</b>				
1	<b>SG :</b> Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.			
5	<b>DG :</b> Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire.	DEB : Une part importante des ressources des établissements publics de la DEB provenant des redevances perçues par les agences de l'eau, plafonnées en loi de finances, le dialogue de gestion s'instaure avec les établissements publics sous cette contrainte. Le dialogue existe néanmoins notamment sur la répartition des effectifs. Pas d'action particulière à mettre en œuvre.		

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

8/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		DHUP/FE : La DHUP a confié à la sous-direction FE / bureau du budget du logement et de l'aménagement (FE2) le pilotage de la tutelle des établissements publics qui relèvent de sa compétence, et la tutelle administrative et financière des opérateurs du logement. Ce bureau est le responsable du dialogue budgétaire pour les programmes de la DHUP, et associe donc déjà ses opérateurs à cette occasion.	DHUP/FE en continu	
		DHUP/AD : cf tableau contradictoire. Ne concerne pas les établissements suivis par DHUP/AD		
7	<b>SG :</b> Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports.			
12	<b>SG</b> Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.			

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

9/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01

Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
13	<b>SG</b> Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou des règles de gestion.			
16	<b>Directions métiers</b> Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.	<p>DEB : Pas de proposition spécifique côté DEB mais une vigilance à maintenir. La préparation des CA de l'AFB qui fait d'ores et déjà intervenir de nombreuses autres administrations fera encore l'objet d'une attention particulière pour s'assurer que les débats stratégiques n'aient pas lieu exclusivement en pré-CA – ce qui n'est pas le cas actuellement selon notre ressenti.</p> <p>Dans le cadre du futur OFB, une attention particulière est portée par le gouvernement à la composition du conseil d'administration pour éviter des membres trop nombreux. Les débats parlementaires ont d'ores et déjà accru le nombre de membres du conseil d'administration.</p> <p>DHUP/AD : La DHUP/AD souhaite maintenir le fonctionnement actuel en privilégiant des pré-CA réunissant uniquement les administrateurs Etat, tandis que les DG des établissements réunissent en parallèle leurs administrateurs élus préalablement</p>		

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

10/11

Conseil général de l'environnement et du développement durable  
011879-01  
Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		<p>aux CA.                      Cette organisation préparatoire favorise des CA constructifs.                      Dans plusieurs territoires, on constate que le CA de l'EPA ou de l'EPF constitue une instance de gouvernance dans laquelle les élus arrivent à dépasser leurs oppositions récurrentes, probablement incités en cela par la présence de l'État, dont les représentants tiennent une posture concertée.</p>		

Les parties grisées sont réservées au CGEDD – Ne pas renseigner.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

11/11

## 15. Plan d'actions de la DGEC

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01 Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT				
N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DECIDEE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DELAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
<b>Recommandations de niveau 1</b>				
2	<b>SG :</b> Renforcer la coordination et l'animation par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.			
3	<b>SG :</b> Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP.			
4	<b>SG :</b> Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.			
6	<b>Directions métiers, SG et CGDD :</b> Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale.			
8	<b>Directions métiers, SG :</b> Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.			
9	<b>Directions métiers :</b> Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.			

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

1/3

Conseil général de l'environnement et du développement durable D11879-01 Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTES et MCTRCT				
N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
10	<b>SG :</b> Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP).			
11	<b>SG :</b> Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur leurs compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin.			
14	<b>SG, Directions métiers :</b> Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.		Prévoir de poursuivre/systématiser les réunions stratégiques annuelles entre le DGEC et les responsables d'EP dont la direction générale a la tutelle (ANDRA, ANGDM et IFPEN notamment)	
15	<b>SG, Directions métiers:</b> Etre plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.		La DGEC limitera le nombre d'indicateurs de suivi avec l'objectif de le limiter à 20.	
<b>Recommandations de niveau 2</b>				
1	<b>SG :</b> Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.			

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

2/3

Conseil général de l'environnement et du développement durable 011879-01 Audit portant sur l'exercice de la tutelle des établissements publics des ministères MTE5 et MCTRCT				
N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
5	<b>DG</b> : Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire.			
7	<b>SG</b> : Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports.			
12	<b>SG</b> Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.			
13	<b>SG</b> Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou des règles de gestion.			
16	<b>Directions métiers</b> Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.			

Les parties grisées sont réservées au CGEDD – Ne pas renseigner.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

3/3

## 16. Plan d'actions du SG

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
<b>Recommandations de niveau 1</b>				
Recommandation n°2 (page 19)	<b>SG :</b> Renforcer la coordination et l'animation par un travail étroit avec les directions métiers, pour faciliter l'appropriation des outils proposés et des évolutions associées.	Participation du SPES aux réunions sectorielles de la tutelle. Inscription à l'ordre du jour des réunions de coordination SG/DG des sujets liés au renforcement du chantier « contrôle des opérateurs ».	SPES/PPSTE3 Premier semestre 2019	Dont acte Juin 2019.
Recommandation n°3 (page 20)	<b>SG :</b> Mieux faire connaître le champ d'intervention, le rôle et le positionnement de la DRH vis-à-vis de l'ensemble des EP.	Poursuivre l'action engagée depuis plusieurs mois, à travers l'animation du réseau des DRH et l'organisation de réunions ciblées par opérateur avec la tutelle et la DRH qui a déjà permis d'avancer sur cette voie. Au-delà des communications institutionnelles et orales déjà adressées aux DRH des EP dans le cadre du réseau, il est proposé d'enrichir l'espace opérateurs du portail RH avec les axes d'intervention et les boîtes à outil.	DRH 2019	Dont acte. Décembre 2019.
Recommandation n°4 (page 22)	<b>SG :</b> Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA.	Préciser les règles de gestion, et en particulier les délégations, en tenant compte des caractéristiques des EPA. Cette recommandation sera mise en oeuvre à partir de 2019. Elle nécessite la conduite de plusieurs chantiers : règles concernant la PNA et le recours au détachement à préciser, orientations à fixer concernant le recours aux contractuels compte tenu du cadrage ministériel et des orientations gouvernementales, établissement progressif des décisions de délégations de gestion.	DRH 2019	Dont acte. Décembre 2019.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

1/7

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDENTE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation n°6 (page 26)	<p><b>Directions métiers, SG et CGDD :</b></p> <p>Réfléchir à une organisation optimisée, prenant par exemple la forme d'une mutualisation renforcée des compétences financières et économiques indispensables à l'exercice de la tutelle à l'échelle de l'administration centrale (AC).</p>	<p>La mutualisation des informations et des compétences au niveau de l'AC est le but recherché tant par la démarche AP 2022 dans son GT "organismes", piloté par la DAF que par la réorganisation en cours des services de celle-ci.</p> <p>Les différentes tutelles ministérielles et la SG, responsable de la fonction financière ministérielle, seront amenés à mieux se coordonner dans les exercices de gouvernance des opérateurs, afin de rendre aux CA leur caractère stratégique.</p> <p>Dans cette optique, les actions entreprises de montée en compétence de la DAF sur l'analyse financière de la situation des différents opérateurs ministériels devront être amplifiées. L'élaboration des budgets des différents opérateurs sera davantage coordonnée ; celle-ci étant actuellement conduite de manière autonome par les différentes directions générales en charge de la tutelle. Un suivi de la trésorerie ou de l'évolution de la masse salariale, effectué dans un point unique de l'administration centrale, a ainsi vocation à se développer.</p> <p>Dans le même ordre d'idée, l'animation par la DAF, en lien avec les tutelles ministérielles, du réseau des DAF des opérateurs est un vecteur utile et apprécié</p>	DAF 2019	La mission avait autant mis l'accent sur les compétences économiques que sur les compétences financières. Elle imaginait que la responsabilité des études confiées à l'unité mutualisée relevait du Rprog.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

2/7

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
		de diffusion des instructions communes en matière financière (par ex: mise en œuvre du GBCP et orientations en matière du CIB de contrôle, lors de la réunion du 29/11/18), ou d'échange sur les thématiques intéressant l'ensemble des DAF (par ex : présentation des opérations de fusion, retour de l'AFP lors de la réunion du 12 juin 2018). Cette animation de réseau est un vecteur souple et efficace, sur lequel le SG continuera à s'appuyer.		
Recommandation n°8 (page 29)	<b>Directions métiers, SG :</b> Moduler de façon plus explicite le degré d'investissement dans la stratégie des EP selon leurs enjeux et leurs risques.	Dans le cadre du chantier « contrôle des opérateurs », une matrice des risques a été réalisée dans laquelle les établissements publics du pôle ministériel sont classés selon leurs enjeux et leurs risques. Cette matrice a permis d'aboutir à une liste de 16 établissements prioritaires pour lesquels des leviers ont été identifiés. A titre d'exemple, l'Ademe est identifiée parmi ces établissements. Des réunions bilatérales entre le chef du SPES et le directeur général délégué sont organisées de façon trimestrielle afin de partager et discuter les enjeux de l'agence pour les prochains mois.		Dont acte.
Recommandation n°9 (page 31)	<b>Directions métiers :</b> Mobiliser l'expertise nécessaire, tant en interne qu'en externe, pour nourrir le dialogue stratégique.			La mission rappelle que le SG est parfois direction métiers (par ex. écoles). Le plan d'actions pourrait donc être complété sur ce point.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

3/7

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation n°10 (page 32)	<b>SG :</b> Obtenir l'introduction d'un volet « moyens » dans les contrats d'objectifs et de performance (COP).	La DAF souscrit à cet objectif dans le cadre d'un COP nécessairement renouvelé. Le projet de contrat en cours de négociation avec Météo-France s'inscrit dans cette démarche.  Cela nécessite néanmoins des prérequis et le renoncement aux objectifs peu opérationnels des COP qui bien souvent, quand on n'évoque pas la question des moyens, font consensus au sein des conseils d'administration.  Par ailleurs, la durée de ces contrats doit être adaptée à la durée des engagements politiques en termes budgétaires. En d'autres termes, il ne semble pas opportun de s'engager à cet égard au-delà de 2022.	DAF 2019	La mission note cet accord et suggère de préciser les prochaines étapes. Décembre 2019.
Recommandation n°11 (page 33)	<b>SG :</b> Veiller à ce que les établissements publics mènent une réflexion sur leurs compétences critiques et prendre en compte ces éléments dans l'élaboration de la GPEEC ministérielle en tant que de besoin.	Appuyer les EP dans l'élaboration de plan GPEEC et échanger avec les DRH sur leurs pratiques. Ce chantier a été initié lors de la dernière réunion du réseau des opérateurs en novembre 2018. Cette problématique sera approfondie avec les opérateurs en 2019 dans le cadre des travaux du réseau et en lien avec la démarche sur les compétences engagée par la DRH.	DRH 2019	Dont acte Décembre 2019
Recommandation n°14 (page 36)	<b>SG, Directions métiers :</b> Généraliser les lettres de mission et d'objectifs, et les rendez-vous stratégiques annuels entre directeurs d'administration centrale et responsables d'établissements publics.	Le SPES suit l'élaboration des lettres de mission et d'objectifs, et la tenue des rendez-vous stratégiques annuels pour les 16 établissements désignés prioritaires dans le cadre du chantier « contrôle des opérateurs ». Ce suivi sera élargi à l'ensemble des EP sous tutelle sous forme de référentiel.	SPES/PPSTE3 second semestre 2019	Dont acte. Décembre 2019.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

4/7

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation n°15 (page 37)	<b>SG, Directions métiers:</b> Être plus sélectif sur les objectifs et les indicateurs du COP pour en faire un véritable outil de pilotage.	L'élaboration de la deuxième version du guide méthodologique sur les COP est en cours. Il contiendra des objectifs et indicateurs plus prescriptifs et moins nombreux.	SPES/PPSTE3 premier semestre 2019	Dont acte. La mission suggère d'indiquer un nombre d'objectifs à ne pas dépasser. Juin 2019.
<b>Recommandations de niveau 2</b>				
Recommandation n°1 (page 15)	<b>SG :</b> Mieux faire connaître auprès des directions métiers l'organisation du SG et les actions de coordination et d'appui conduites en matière de tutelle.	Inviter les responsables de tutelle des directions générales métiers à systématiquement prendre rendez-vous au SPES lors de leur première semaine de prise de fonction.	SPES/PPSTE3 Dès maintenant	Dont acte.
Recommandation n°5 (page 24)	<b>DG :</b> Systématiser l'association des opérateurs lors du dialogue budgétaire.	La DAF estime que cela est nécessaire et que cela permettra aux opérateurs de proposer des projets en ligne avec les orientations du Premier ministre (lettre de cadrage). Le cas échéant des mesures d'économies pourront même être proposées par les opérateurs plutôt que subies.	DAF 2019	Dont acte. La mission note ce soutien de la DAF à cette recommandation adressée aux Rprog. Fin 2019.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

5/7

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
Recommandation n°7 (page 27)	<b>SG :</b> Mieux définir, en lien avec les directions interministérielles et les directions métiers, des objectifs de résultat et des modalités de rendu compte sur les fonctions supports.	Le SPES étudie la possibilité d'établir des fiches pratiques en lien avec les directions interministérielles afin de fixer la doctrine relative aux fonctions supports	SPES Premier trimestre 2019	Dont acte. Avril 2019.
Recommandation n°12 (page 34)	<b>SG :</b> Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail d'expertise sur le sujet.	Poursuivre la promotion des parcours alternés incluant des passages en EP et continuer le travail engagé sur les deux axes définis : - la levée des obstacles à la mobilité : développement de la PNA, harmonisation des politiques indemnitaires pour éviter les trappes à mobilité, - l'accompagnement des agents et des EP pour favoriser les mobilités : il s'agit d'installer dans les esprits et dans les pratiques le fait que la communauté de travail ministérielle est constituée de l'administration centrale, des services déconcentrés et des opérateurs.	DRH 2019	Dont acte. La mission suggère de décliner ces axes en actions opérationnelles. Décembre 2019.
Recommandation n°13 (page 35)	<b>SG</b> Explorer les pistes pour mieux répondre aux besoins en compétences des EP : adaptation des formations, extension des recrutements sur titre, évolutions statutaires ou des règles de gestion.	Des actions seront initiées dans ce domaine en cohérence avec les orientations gouvernementales. Voir réponse recommandations 4 et 11.	DRH 2019	Dont acte. Les actions sont à préciser. Décembre 2019.
Recommandation n°16	<b>Directions métiers</b>			La mission rappelle que le SG est parfois direction

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

6/7

N° DE LA RECOMMANDATION	RECOMMANDATION	ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE	RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE	OBSERVATIONS DES AUDITEURS
(page 40)	Améliorer le fonctionnement des CA pour en faire de véritables lieux d'échanges, de concertation et de propositions.			métiers (par ex. écoles). Le plan d'actions pourrait donc être complété sur ce point.

Les parties grisées sont réservées au CGEDD – Ne pas renseigner.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

7/7



## 17. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AE	Agence de l'eau
AFB	Agence française de la biodiversité
AFITF	Agence de financement des infrastructures de transport de France
Anah	Agence nationale de l'habitat
ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social
ANDRA	Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs
ANGDM	Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
CAP 22	Comité action publique 2022
CBCM	Contrôle budgétaire et comptable ministériel
CEA	Centre de l'énergie atomique et des énergies alternatives
CELRS	Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres
Cérema	Centre d'études et d'expertise sur les risques,, l'environnement, la mobilité et l'aménagement
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CGLLS	Caisse de garantie pour le logement locatif social
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CIMAP	Comité interministériel de modernisation de l'action publique
COP	Contrat d'objectifs et de performance
CRAIE	Cadre de référence de l'audit interne de l'Etat
CSTB	Centre scientifique et technique du bâtiment
DAE	Direction des achats de l'État
DAEI	Direction des affaires européennes et internationales
DAF	Direction des affaires financières
DB	Direction du budget
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DG	Direction générale
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DGPR	Direction générale de la prévention des risques
DICOM	Direction de la communication
DIE	Direction de l'immobilier de l'État
DINSIC	Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRFIP	Direction régionale des finances publiques
DRH	Direction des ressources humaines
DRI	Direction de la recherche et de l'innovation
ENAC	École nationale de l'aviation civile
ENPC	École nationale des Ponts et Chaussées
ENSM	École nationale supérieure maritime
ENTPE	École nationale des travaux publics de l'État
EP	Établissement public
EPA	Établissement public à caractère administratif
EPASE	Établissement public d'aménagement de Saint-Étienne
EPF	Établissement public foncier
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
EPSF	Établissement public de sécurité ferroviaire
ETPT	Équivalent temps plein annuel travaillé
FNAP	Fonds national d'aide à la pierre
GPA	Grand Paris aménagement
GPEEC	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
GPM	Grand port maritime
HCERES	Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur
IFPEN	Institut français du pétrole – énergies nouvelles
IFSTTAR	Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux
IGAM	Inspection générale des affaires maritimes
IGF	Inspection générale des finances
IGN	Institut national de l'information géographique et forestière

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
Ineris	Institut national de l'environnement industriel et des risques
IRSN	Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire
MCTRCT	Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales
MF	Météo-France
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
ONF	Office national des forêts
PNA	Position normale d'activité
PPST	Pilotage et performance des services et des tutelles
RATP	Régie autonome des transports parisiens
RFFIM	Responsable de la fonction financière ministérielle
RH	Ressources humaines
RST	Réseau scientifique et technique
SCSP	Subvention pour charge de service public
SG	Secrétariat général
SGMAP	Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique
SGP	Société du grand Paris
SNCF	Société nationale des chemins de fer
SPES	Service du pilotage et de l'évolution des services
SPSSI	Service des politiques support et des systèmes d'information
VNF	Voies navigables de France



