

Conseil d'administration

Séance du 21 juin 2017

Point n° 6

Élaboration du programme d'activité 2018

La préparation du programme d'activité 2018 du Cerema se déroulera principalement entre septembre 2017 et janvier 2018. Le programme sera proposé à l'approbation du conseil d'administration dans sa première séance de 2018, au mois de février.

Le programme d'activité 2018 s'inscrira bien sûr dans le cadre des orientations et des objectifs du projet stratégique 2015-2020 approuvé par le conseil d'administration et des projets d'actions-phares élaborés dans le cadre de la préparation du contrat d'objectifs et de performance (COP) entre l'État et le Cerema. Il prendra bien sûr en compte les orientations qui seront données par le nouveau gouvernement et qui trouveront leur traduction dans le COP dont les travaux seront achevés en principe fin 2017.

Cette note comprend deux parties :

- La première partie présente les principales orientations et évolutions dans lesquelles se placera la démarche d'élaboration du programme d'activité 2018.
- La deuxième partie présente la répartition en grands volumes de l'activité 2018 à réaliser sur la base de la subvention pour charges de service public.

1. Orientations pour l'élaboration du programme d'activité 2018

Il est important de rappeler, tout d'abord, que le programme d'activité qui sera proposé à l'approbation du conseil d'administration a vocation à donner une vision complète de l'activité de l'établissement, incluant :

- non seulement les actions que le Cerema compte réaliser sur la base de sa subvention pour charges de service public (SCSP),
- mais aussi les activités donnant lieu à ressources propres, qu'il projette de réaliser pour le compte de tiers (ou pour le compte de l'État dans le cadre « *in house* »).

Les principales orientations concernant les activités générant des ressources propres sont celles du plan d'affaires, dont la première version a été présentée au conseil lors de sa séance du 29 avril 2016. En conséquence, la suite de cette note se concentre sur le sujet de la programmation des activités qui seront réalisées en 2018 sur la base de la SCSP.

Les cinq orientations principales proposées par la direction du Cerema pour cette élaboration du programme 2018 sont les suivantes :

1. poursuivre le développement des activités mobilisant la part « plus autonome » de la SCSP, notamment pour renforcer les relations de partenariat avec les collectivités ;
2. continuer à améliorer le dialogue de programmation et « l'écoute-client » avec les services de l'État ;
3. associer à l'élaboration du programme 2018 les bénéficiaires de l'action du Cerema, notamment les collectivités territoriales ;

4. identifier dans le programme annuel les activités qui ont un caractère pluriannuel, et notamment les activités des équipes-projet de recherche ;
5. en interne, continuer à alléger le travail d'élaboration du programme d'activité.

1.1. Poursuivre le développement des activités mobilisant la part « plus autonome » de la SCSP, notamment pour renforcer les relations de partenariat avec les collectivités

Le choix de mobiliser une part de la SCSP de façon « plus autonome » – en dehors du cadre de travail « classique » pour le Cerema dans lequel chaque action fait l'objet d'un cahier des charges approuvé par un service de l'État – a été un changement majeur fixé dans le projet stratégique et initié en 2016.

Les principes et orientations qui avaient été fixés en juin 2015 (dans la note analogue à celle-ci) par le conseil d'administration pour lancer en 2016 ces nouvelles activités sont reprises dans l'Annexe 1. Ces principes et orientations s'appliqueront aussi en 2018.

Le document du programme d'activité 2018 présenté à l'approbation du conseil d'administration inclura une description de ces actions, et notamment une liste des projets cofinancés avec des partenaires, principalement avec des collectivités territoriales.

1.2. Continuer à améliorer le dialogue de programmation et « l'écoute-client » avec les services de l'État

La programmation sera élaborée dans le cadre d'un dialogue entre le Cerema et les services de l'État aux niveaux central et déconcentré, dialogue qui doit permettre :

- au Cerema d'être « force de proposition » et notamment de proposer des actions envisagées en fonction des besoins et des attentes de l'ensemble de ses bénéficiaires (voir 1.3 ci-dessous) ;
- et aux services de l'État d'exprimer des demandes en amont du dialogue, puis, en fin de processus, de valider les actions inscrites dans le programme annuel d'activité qui correspondent à leurs demandes – demandes qui auront pu, bien sûr, évoluer au cours du dialogue avec les équipes et la direction du Cerema.

Le processus de programmation et ses outils ont évolué chaque année depuis la création du Cerema. Ils seront stabilisés pour la programmation 2018. C'est par un dialogue plus poussé que le processus de programmation devra encore progresser. L'expérience de l'exercice de programmation 2017 d'une part, les bilans plus détaillés établis en 2017 par le Cerema sur la production réalisée en 2016 et sur le suivi des actions du programme 2017 d'autre part, doivent permettre un dialogue amont à l'exercice de programmation qui décline encore mieux dans le cadre de la programmation les besoins stratégiques des directions générales et leurs priorités. Les échanges seront aussi plus soutenus entre les acteurs techniques du Cerema et ceux des directions générales pendant toute la phase d'élaboration des propositions d'actions, de façon à fluidifier la phase de validation de ces actions par les directions générales.

Une attention renforcée sera portée pour proposer une réponse de niveau Cerema aux demandes sensibles des services déconcentrés lorsque la direction territoriale de proximité ne peut pas satisfaire cette demande.

Il faut souligner aussi que le dialogue entre le Cerema et les services de l'État porte principalement sur les activités réalisées sur la base de la SCSP à leur demande, mais ne

s'y limite pas. Les activités à réaliser dans le cadre nouveau de la part « plus autonome » de la SCSP, même si elles sont particulièrement tournées vers les collectivités, ont vocation à contribuer à la réalisation des objectifs nationaux des politiques publiques et donc à intéresser les services de l'État et à faire l'objet d'échanges avec eux.

1.3. Associer à l'élaboration du programme 2018 les bénéficiaires de l'action du Cerema, notamment les collectivités territoriales

Il faut souligner que – en complément des activités réalisées directement pour le compte de collectivités ou en partenariat avec elles – une grande partie des activités réalisées à la demande de l'État bénéficient aux acteurs territoriaux et notamment aux collectivités territoriales.

- Elles leur bénéficient directement quand l'État demande au Cerema d'accompagner des collectivités dans leurs projets innovants ou de conduire des actions de diffusion et de partage des expériences, ou d'élaborer des guides méthodologiques destinés aux collectivités et aux acteurs des territoires.
Les programmes locaux notamment, établis avec les DREAL (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement), les DIR (directions interdépartementales des routes) et les DIRM (directions interrégionales de la mer) comprennent de nombreuses actions conduites au bénéfice des acteurs du terrain ou en partenariat avec eux.
- Elles leur bénéficient aussi plus indirectement à travers des projets d'ampleur réalisés à la demande des administrations centrales pour la mise en œuvre des politiques publiques portées par l'État. C'est le cas pour des projets de recherche ou d'innovation qui concernent les infrastructures, les bâtiments ou les matériaux et qui profiteront demain à l'ensemble des maîtres d'ouvrages et utilisateurs.

Pour renforcer la bonne prise en compte dans son programme d'activité 2018 des besoins et des attentes des acteurs du territoire et notamment ceux des collectivités territoriales, le Cerema organisera en septembre 2017 quelques réunions informelles utiles avec différents acteurs :

- à l'invitation du président du conseil d'administration, une réunion avec les élus représentant les associations de collectivités territoriales au conseil d'administration ou au conseil stratégique ;
- une réunion avec des permanents de ces associations et de France Urbaine ou d'autres comme le Gart (groupement des autorités responsables de transport) ou la FNAU (fédération nationale des agences d'urbanisme) ;
- une réunion avec des représentants des associations d'ingénieurs ou de techniciens qui œuvrent dans les collectivités : ADSTD (association des directeurs des services techniques départementaux), AITF (association des ingénieurs territoriaux de France) et ATTF (association des techniciens territoriaux de France) ;
- une réunion avec des représentants des deux associations présentes au conseil d'administration : FNAUT (fédération nationale des usagers des transports) et FNE (France nature environnement) ;
- une réunion avec les représentants nationaux des directeurs de DREAL (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement), une réunion avec les représentants nationaux des directeurs de DDT(M) (directions départementales des territoires et de la mer) et une réunion spécifique avec les DEAL (directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement, dans les départements et territoires d'outre-mer), afin de bien veiller à la prise en compte des besoins spécifiques des territoires ultramarins.

De plus, le CoMOAR (comité des maîtres d'ouvrage routiers), coprésidé par un représentant de l'État et un représentant de l'ADF (assemblée des départements de France), sera associé à la programmation 2018 dans le domaine routier.

Au niveau local, autour de chaque direction territoriale du Cerema, les collectivités territoriales seront aussi consultées dans le cadre des CoTITA (commissions techniques interdépartementales sur les transports et l'aménagement).

1.4. Identifier dans le programme annuel les activités qui ont un caractère pluriannuel et notamment les activités des équipes-projet de recherche

Tout en présentant au conseil d'administration un programme annuel d'activité, comme le prévoit son décret constitutif, le Cerema met en œuvre une approche pluriannuelle de la programmation. On peut distinguer en effet trois types d'actions, selon leur temporalité :

- des actions pérennes qui sont inscrites chaque année au programme d'activité avec une enveloppe prévisionnelle (c'est le cas par exemple de l'élaboration de l'indice qualité du réseau routier national à la demande de la DGITM) ;
- des actions spécifiques qui ont vocation à être conduites dans l'année et à mobiliser un « droit de tirage » sur un seul programme annuel (même si, en pratique, leur réalisation peut parfois déborder sur l'année suivante) ;
- et des actions dont la durée s'étend « intrinsèquement » sur plusieurs années.

Dans ce dernier cas, il est souhaitable de bâtir une vision pluriannuelle de l'action considérée. Dans l'outil support des travaux de l'élaboration du programme d'activité, une action à caractère pluriannuel est décrite dans sa globalité et l'enveloppe de valorisation de l'action est estimée globalement avec un échéancier des enveloppes à mobiliser chaque année. Il s'agit typiquement de programmes de recherche et développement, mais il peut s'agir aussi d'actions d'innovation (construction d'un prototype) ou de travaux d'études visant par exemple à élaborer une méthodologie et rédiger un guide. Dans le programme d'activité 2018, les travaux des premières équipes-projet de recherche créées en 2017 pour mieux structurer les activités de recherche réalisées par le Cerema seront regroupés dans des lignes de programme clairement identifiées, leur donnant ainsi une meilleure visibilité et permettant un meilleur pilotage de ces travaux en lien avec les directions générales concernées en administration centrale.

1.5. En interne, continuer à alléger le travail d'élaboration du programme d'activité

La stabilisation en 2018 d'un processus et d'outils déjà pratiqués pour l'exercice de programmation précédent devrait diminuer le temps consacré à la programmation tout en permettant une meilleure fluidité.

2. Répartition de l'activité 2018 du Cerema réalisée sur la base de la subvention pour charges de service public

En amont des travaux d'élaboration du programme d'activité 2018, il est nécessaire de fixer une « pré-répartition » de cette activité en grands volumes. Cette pré-répartition s'appuie sur une « valorisation en coûts complets » des activités du Cerema : chaque activité menée par l'établissement fait en effet l'objet d'une estimation de son coût complet, puis d'un suivi réalisé en utilisant l'outil de gestion d'activités déployé dans les équipes du Cerema.

La pré-répartition en grandes masses des activités 2017 avait été approuvée par le conseil d'administration au cours de sa séance du 28 juin 2016 ; elle est rappelée dans l'Annexe 2 ci-dessous, qui présente aussi comment a été construite la pré-répartition des activités 2018 proposée à l'approbation du conseil d'administration (voir le projet de délibération ci-après).

ANNEXE 1 : Principes et orientations pour les activités mobilisant la part « plus autonome » de la SCSP

Cette Annexe reprend les principes et orientations approuvés en juin 2015 par le conseil d'administration pour la mobilisation de la part « plus autonome » de la SCSP. Il est proposé d'appliquer aussi ces mêmes principes et orientations en 2018 – avec une évolution sur le volume de cette part, qui était de 5 % en 2016 puis 6 % en 2017, et qu'il est proposé de porter à 7 % en 2018.

Pour bien réussir la mobilisation des 5 % de la SCSP selon les orientations fixées dans le projet stratégique, il est indispensable de bien poser les principes de base concernant d'une part les 95 % d'activités réalisées sur la base de la SCSP et à la demande des services de l'État, et d'autre part les 5 % d'activités réalisées dans le cadre nouveau ouvert par le projet stratégique.

Ces principes seront les suivants :

- **Concernant les 95 % d'activités**

Hormis les projets transversaux de veille et d'innovation, les activités de toute nature réalisées par le Cerema en 2014 et 2015 sur la base de la SCSP doivent rester inscrites en 2016 dans le cadre des 95 % d'activité réalisées à la demande des services du MEDDE-MLETR et de la DSCR.

Notamment, ces 95 % d'activité continueront à inclure des travaux réalisés avec les collectivités territoriales ou d'autres acteurs « de terrain » visant à favoriser et améliorer la mise en œuvre dans les territoires des politiques publiques nationales : on pense notamment à l'élaboration de guides méthodologiques destinés aux collectivités. Les 95 % d'activité incluront aussi :

- *les activités de recherche finalisée réalisées sur la base de la SCSP (y compris la part qui reste à la charge du Cerema dans les projets financés partiellement par des agences nationales ou européennes),*
- *et les activités de formation dispensée, d'animation ou de diffusion des connaissances (par exemple, via des « journées techniques »).*

Dans ces 95 % d'activité, les activités « pré-programmées » – c'est-à-dire fixées dès le début de l'année et inscrites dans les « lignes de programme » du programme d'activité présenté à l'approbation du conseil d'administration – sont définies dans le cadre d'un dialogue entre le Cerema et les services du MEDDE-MLETR et de la DSCR, aux niveaux central et déconcentré, dialogue dans lequel le Cerema présente des propositions qui tiennent compte de son analyse des besoins et attentes de l'ensemble de ses bénéficiaires, notamment des collectivités territoriales.

- **Concernant les 5 % d'activités**

Les 5 % de la SCSP 2016 mobilisés dans le cadre nouveau tracé dans le projet stratégique seront utilisés :

- *pour monter des partenariats, principalement avec les collectivités, et principalement dans le cadre de projets cofinancés,*
- *pour des nouvelles actions de diffusion des connaissances,*
- *pour de nouvelles actions d'innovation,*
- *et pour la mise au point de nouvelles offres de services et de produits.*

La direction du Cerema a engagé les réflexions nécessaires pour préciser les principes et les modalités concernant la préparation, le choix, le pilotage et la réalisation des actions qui seront engagées dans ce nouveau cadre, appelées « Actions de partenariat et d'innovation » (API). L'objectif est de privilégier des actions d'ampleur significative, et de « pré-programmer » autant que possible ces actions afin de les inclure dans le programme d'activité présenté au conseil d'administration.

ANNEXE 2 : Répartition des activités 2017 et 2018

La pré-répartition de l'activité 2017 réalisée sur la base de la SCSP avait été fixée par le conseil d'administration en juin 2016 de la façon suivante :

Répartition des activités 2017 fixée en juin 2016 par le conseil d'administration		
1	Activités réalisées à la demande de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)	50,8 %
2	Activités réalisées à la demande de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)	14,9 %
3	Activités réalisées à la demande de la délégation à la sécurité et à la circulation routières (DSCR)	7,7 %
4	Activités réalisées à la demande de la direction générale de la prévention des risques (DGPR)	5,6 %
5	Activités réalisées à la demande du commissariat général au développement durable (CGDD)	3,4 %
6	Activités réalisées à la demande de la direction générale de l'énergie et du climat (DGECC)	1,4 %
7	Activités réalisées à la demande de la direction générale de l'aviation civile (DGAC)	0,4 %
8	Activités du « programme inter-DG »	2,3 %
9	Activités à caractère transversal réalisées à la demande du secrétariat général (SG)	1,8 %
10	Activités réalisées à la demande des DREAL et des DEAL (enveloppe régionale indifférenciée)	5,7 %
11	Actions de partenariat et d'innovation	6,0 %

Les sept premières lignes correspondent à des activités demandées par des « directions générales métiers », ou des activités s'inscrivant dans le cadre des politiques publiques portées par chaque direction générale et demandées au Cerema par des services déconcentrés à qui une direction générale choisit de déléguer une partie de son « droit de tirage ». La ligne 8 correspond à des actions transversales demandées conjointement par plusieurs directions générales. La ligne 10 correspond à des activités demandées par les DREAL et DEAL dans les domaines de leur choix, à leur bénéfice ou au bénéfice des DDT(M) de leur zone d'action.

Par rapport à la répartition 2017 rappelée ci-dessus, le projet de répartition des activités 2018 présenté à l'approbation du conseil d'administration prend en compte :

- d'une part, des petits « changements de périmètre » se traduisant par des transferts d'ampleur très limitée (de l'ordre de 0,3 % au maximum) entre certaines lignes ;
- d'autre part, l'augmentation de 6 % à 7 % de la part consacrée aux « Actions de partenariat et d'innovation (API) » (ligne 11), cette modification conduisant à une diminution des parts inscrites dans les lignes 1 à 10 au prorata ;
- et enfin, trois évolutions liées aux orientations « thématiques » du projet stratégique :
 - une réduction (- 0,4 %) de la part d'activité réalisée à la demande de la DGITM, au titre de l'orientation du projet stratégique concernant la diminution limitée de l'activité dans le domaine des infrastructures ;

- et, en contrepartie, une hausse des parts d'activité réalisées respectivement au bénéfice de la DGEC (+ 0,2%) et au bénéfice des DREAL (enveloppe régionale indifférenciée : + 0,2 %), au titre des orientations du projet stratégique concernant l'accroissement des actions dans le domaine de la transition énergétique et du changement climatique et dans le domaine de l'aménagement, du développement et de l'égalité des territoires.

* * *

PROJET DE DÉLIBÉRATION N° 2017-08 DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Vu la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports, notamment le titre IX ;

Vu le 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 (Cerema) ;

Article 1

Le conseil d'administration approuve les orientations présentées pour la démarche de préparation du programme d'activité 2018.

Article 2

Le conseil d'administration fixe les objectifs suivants pour la répartition de l'activité 2018 du Cerema sur la base de la subvention pour charges de service public :

Activités réalisées à la demande de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM)	50,4 %
Activités réalisées à la demande de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN)	14,8 %
Activités réalisées à la demande de la délégation à la sécurité routière (DSR)	7,6 %
Activités réalisées à la demande de la direction générale de la prévention des risques (DGPR)	5,6 %
Activités réalisées à la demande du commissariat général au développement durable (CGDD)	3,1 %
Activités réalisées à la demande de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)	1,6 %
Activités réalisées à la demande de la direction générale de l'aviation civile (DGAC)	0,4 %
Activités du « programme inter-DG »	2,1 %
Activités à caractère transversal réalisées à la demande du secrétariat général (SG)	1,8 %
Activités réalisées à la demande des DREAL et des DEAL (enveloppe régionale indifférenciée)	5,6 %
Actions de partenariat et d'innovation	7,0 %

Article 3

La présente délibération sera publiée au bulletin officiel du Cerema.

Délibéré en séance à Lyon, le 21 juin 2017

Le président du conseil d'administration

Gaël Perdriau