

# **CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES**

**Rapport n° 2001-0140-01  
La Défense, le 18 mars 2002**

## **RAPPORT**

**Analyse des difficultés rencontrées par les DDE  
d'Ile-de-France**

**pour l'utilisation des crédits alloués**

**à l'entretien routier**

**et propositions à court terme pour y remédier**

Emmanuel BOUIS, IGPC

Boulogne, le 22 janvier 2002



conseil  
général  
des ponts  
& chaussées

## **Analyse des difficultés rencontrées par les DDE d'Ile-de-France**

2ème mission  
d'inspection  
générale  
territoriale  
Ile-de-France

### **pour l'utilisation des crédits alloués**

### **à l'entretien routier**

### **et propositions à court terme pour y remédier**

domaine routes  
Emmanuel BOUIS  
IGPC

tél: 01 46 94 83 21

fax: 01 46 94 83 46

## **RAPPORT**

n/réf:EB/02031

### **Affaire n° 2001-0140-01**

Par une note adressée le 27 juillet 2001 à Monsieur le Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées, le Directeur des routes lui expose que sa direction a fait un effort financier considérable (+44% en six ans) en faveur de l'entretien du réseau routier national non concédé en Ile-de-France dont le niveau est en général jugé insuffisant mais que les directions départementales de l'équipement n'ont pas été en mesure de consommer les dotations accrues qui leur ont été allouées pendant la période 1996-2000.

C'est ainsi que, sur la période 1996-1999, le niveau des crédits non consommés se situe régulièrement entre 3,5 et 6% du montant total alloué, ce qui représente une somme comprise entre 18 et 27 MF sur l'ensemble de la période; en 2000, ce montant atteint même la somme de 57,5 MF soit 10% du total attribué. Cette situation inquiète le Directeur des routes, alors même que l'indicateur d'image de qualité des routes nationales (IQRN) confirme que l'état du réseau, y compris celui des voies rapides urbaines, n'est pas satisfaisant.

Le Directeur des routes a souhaité disposer d'une analyse des difficultés que rencontrent les directions départementales de l'équipement pour utiliser les crédits d'entretien du réseau routier national et de propositions pouvant être mises en œuvre à court terme pour améliorer cette situation. C'est la raison pour laquelle, il a demandé au Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées de diligenter une mission d'analyse des difficultés rencontrées par les directions départementales de l'équipement d'Ile-de-France pour l'utilisation des crédits alloués à l'entretien routier. Cette mission m'a été confiée par note du Président de la 6<sup>ème</sup> Section du Conseil Général

41, rue Thiers-92100 Boulogne-Billancourt-téléphone: (1)46948300-télécopie:(1)46948345

Le conseil général des ponts et chaussées est compétent en matière d'équipement, d'environnement, de logement, de transports, de génie civil et de bâtiment, pour les questions qu'ont à traiter les services relevant des ministres chargés de l'équipement, des transports, de l'environnement et de la mer. Il assure l'inspection générale de l'équipement et de l'environnement.

des Ponts et Chaussées en date du 2 août 2001.

La Sous Direction de l'entretien, de la réglementation et du contentieux de la Direction des routes et moi-même avons réuni les représentants qualifiés des directions départementales de l'équipement à quatre reprises les 11 septembre, 8 octobre, 24 octobre et 29 novembre pour examiner la situation et rechercher des propositions de solutions.

## **I- LE CONSTAT**

### **A- Exposé de la situation actuelle : une permanence de reports importants**

Nous rappelons que les crédits destinés à l'entretien des routes sont répartis dans les cinq chapitres et articles budgétaires suivants :

#### **Titre III (crédits annuels de fonctionnement)**

-Chapitre 35-42-10 « entretien »

#### **Titre V (crédits dotés d'autorisations de programme et de crédits de paiement)**

-Chapitre 53-46-10 et 20 « grosses réparations »

-Chapitre 53-46-30 « installations fixes »

-Chapitre 53-46-40 « ouvrages d'art »

-Chapitre 53-46-50 « réhabilitations »

NB : ces chapitres d'investissement s'appelaient précédemment 53-42 et 53-43

Les tableaux joints en annexe n°1 indiquent, pour les six derniers exercices, les reports de crédits de paiement en fin d'année pour l'ensemble des sept DDE d'Ile-de-France ayant la charge d'un réseau national.

### **Ces tableaux confirment que la situation s'est aggravée sérieusement en 2000.**

A\_ Elle est particulièrement déplorable pour le chapitre 35-42-10 dont les crédits non mandatés sont très difficiles à récupérer: 5.628.455F, soit 1,95% de la dotation.

B\_ Pour les chapitres du titre V du budget, les reports atteignent des montants extrêmement importants :

- 25.005.080F pour les grosses réparations, soit 12,65% des crédits de paiement,
- 2.211.994F pour les installations fixes, soit 17,85%,
- 8.499.215F pour les ouvrages d'art, soit 36,39%, alors que l'état de certains ouvrages est alarmant,
- 12.219.183F pour les réhabilitations, soit 49,39%

Ainsi, comme dit plus haut, le montant total des crédits de paiement non mandatés atteint la somme considérable de 57.445.415F (soit 9,98% de la dotation totale en crédits de paiement).

Des tableaux de ventilation de ces reports par DDE ont été adressés au coordonnateur de la mission d'inspection générale territoriale.

La situation ainsi décrite est bien spécifique à l'Ile-de-France: En effet, à l'aide des tableaux fournis par la direction des routes, nous avons calculé le rapport des pourcentages de crédits de paiement non mandatés en Ile-de-France et pour l'ensemble du pays en 2000. Le résultat de cette comparaison est le suivant :

### Reports de crédits de paiement

#### Comparaison entre les reports de crédits en fin d'année en Ile-de-France Et dans l'ensemble du pays

Année 2000

	(1) Ile-de-France	(2) France entière	Rapport <sup>(1)</sup> / <sub>(2)</sub>
Chapitre 35-42-10 (entretien routier)	1,95 %	1,34 %	1,46
Chapitre 53-42-10 et 20 (grosses réparations)	12,65 %	6,32 %	2,00
Chapitre 53-42-30 (installations fixes)	17,85 %	18,57 %	0,96
Chapitre 53-42-40 (ouvrages d'art)	36,39 %	25,02 %	1,45
Chapitre 53-42-50 (ASIL)	13,73 %	10,66 %	1,29
Chapitre 53-43-50 (réhabilitation)	49,39 %	9,77 %	5,06
Ensemble	9,98 %	6,86 %	1,45

### **B - Les règles administratives, leur connaissance et leur diffusion dans les services**

La mise en œuvre d'une opération d'entretien ou de grosse réparation comporte de nombreuses étapes ponctuées par des notes ou des rapports dont les éléments doivent être recueillis auprès des différents acteurs déconcentrés que sont les subdivisions et les arrondissements, puis soumis au DDE et aux divers contrôleurs financiers, pour, au final, être synchronisés avec la délicate procédure de passation des marchés de l'Etat. Cette machinerie administrative compliquée impose aux agents qui sont chargés de sa mise en œuvre un grand savoir-faire issu de l'expérience. Elle est décrite en détail au paragraphe C ci-après.

La lenteur de la consommation des crédits en Ile-de-France est très sûrement liée à l'excessive mobilité des cadres des DDE affectés aux tâches d'ingénierie de l'entretien, de programmation et de gestion des dotations. La très grande complexité des processus administratifs conduisant au mandatement des dépenses suppose en effet un grand professionnalisme de la part des agents qui en sont chargés. Or ceux-ci sont souvent des débutants dans la fonction qu'ils exercent et maîtrisent encore mal leur métier.

Des formations de prise de poste leur sont effectivement dispensées mais il doit manquer un module sur les règles administratives et financières .

Ces types de formations existent souvent dans les DDE et dans le réseau des CIFP mais elles sont dispersées, non systématiques ni obligatoires.

Des connaissances de base telles que les notions d'autorisation de programme et de crédit de paiement, celle de programme sont souvent méconnues. De même, la compréhension du code des marchés publics qui vient d'être profondément modifié est insuffisante, ce qui conduit à des erreurs génératrices de pertes de temps. Le rôle des contrôles financiers est insuffisamment perçu.

Bien entendu, ces causes étaient latentes depuis plusieurs années mais leur accumulation, jointe au passage des crédits de grosses réparations en catégorie I qui a eu pour conséquence un retard dans la mise en place des autorisations de programme, a pu révéler la fragilité du système en 2000.

Nous pensons que la fonction de chef de l'unité de la gestion de la route est un véritable métier. Ce métier doit donc être reconnu, faire l'objet d'une étude spécifique conduisant à sa définition précise et à une formation particulière.

Parallèlement, l'administration devrait favoriser la création d'un club de ces chefs d'unité au sein duquel seraient débattues les questions qui se posent quotidiennement dans les domaines des études, de la programmation, de l'engagement, de la consommation des crédits et de l'évaluation des politiques d'entretien routier.

Enfin, des entretiens entre les DDE avec les contrôleurs financiers départementaux devraient avoir lieu au moins une fois par an pour traiter des problèmes de fond. Ces entretiens pourraient utilement être préparés par des rencontres des services de la DDE avec ceux du contrôle financier local.

### **C- La programmation et la dévolution des travaux.**

Les pratiques actuelles de programmation peuvent être résumées dans les termes suivants :

-En DDE, l'étude du programme des travaux est effectuée d'octobre à décembre, en même temps qu'est préparée la réponse à l'enquête SICRE concernant la connaissance du réseau. Le DDE est ainsi en mesure d'arrêter sa proposition de programme de chaussées vers la mi-décembre.

La direction des routes met en place à la même époque la dotation anticipée du chapitre 35-42-10 dont l'extrait d'ordonnance arrive à la DDE vers la mi-janvier.

Des acomptes sont ensuite assez rapidement envoyés aux DDE, selon le calendrier approximatif suivant:

-70% des autorisations de programme de l'année précédente du chapitre d'investissement 53-46-10 (ex 53-42-10) : à la mi-janvier,

-80% de l'enveloppe de l'année précédente du chapitre de fonctionnement 35-42-10 : en février.

Après réception en provenance des DDE des éléments nécessaires à l'affectation de la première autorisation de programme du titre V, la direction des routes soumet le dossier de mise en place au contrôle financier central et celle-ci devient effective entre la fin du mois de mars au plus tôt et la mi-juin au plus tard.

Pendant ce temps, les crédits de paiement font l'objet d'une attribution forfaitaire de :

100% des autorisations de programme non consommées les années antérieures et  
de :

60% des autorisations de programmes de l'année en cours

Pendant les opérations d'ouverture des autorisations de programme, les procédures de dévolution des travaux, en particulier les appels d'offres, ont pu intervenir, mais la notification des marchés ne peut être faite qu'après la mise en place des autorisations de programme et la présentation du dossier au contrôle financier local. Au total, toutes ces formalités sont extrêmement consommatrices de temps et les premières notifications de marchés constatées en 2001 sont incluses dans l'intervalle : mi-juin, fin juillet, résultat qui ne peut guère être considéré comme satisfaisant. (voir le graphique produit en annexe n°2 qui représente la pratique moyenne d'une DDE d'Ile-de-France).

On peut remarquer que ceci n'est pas une spécificité de l'Ile-de-France puisque toutes les autorisations de programme sont ouvertes au même moment dans l'ensemble du pays.

La notification des enveloppes définitives n'intervient qu'en avril, voire fin mai.

Les autorisations de programme complémentaires sont déléguées entre juillet et septembre et ne sont accompagnées d'aucun crédit de paiement.

L'ajustement final des crédits de paiement du titre V se fait en début du mois d'octobre, par une procédure assez informelle.

Trois observations ont été formulées concernant la programmation actuelle des crédits :

-La première qui est la principale, c'est que les chantiers commencent beaucoup trop tard. Ceci a des conséquences sans doute plus graves qu'ailleurs parce que les conditions d'exploitation en Ile-de-France y sont extrêmement contraignantes. Les DDE ne peuvent ouvrir des chantiers de renforcement au premier semestre que sur les programmes antérieurs, ce qui pénalise les services qui n'ont pas de stock d'autorisations de programme. En outre, l'ouverture des autorisations de programme nouvelles est sur le chemin critique des travaux financés par les crédits de l'année : il convient donc de repenser les méthodes actuelles.

-La deuxième observation découle du fait que, dans un souci de bonne gestion, les DDE passent de plus en plus fréquemment des marchés à bons de commandes et que, pour pouvoir les engager, les DDE doivent disposer dès le début de l'exercice d'une autorisation de programme correspondant aux montants minimaux de ces marchés, ce qui n'est pas possible si elles reçoivent les seuls crédits d'anticipation du chapitre 35-42-10, limités strictement à 25% des crédits de l'exercice

précédent. La tendance à l'accroissement du nombre et des montants des marchés à bons de commande va s'accroître avec l'entrée en vigueur du nouveau code des marchés publics.

-La réhabilitation des voies accuse un très gros retard en Ile-de-France.

## **II- RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA PROGRAMMATION :**

Pour résoudre ces problèmes, le groupe de travail propose d'adopter les mesures suivantes :

Notifier les enveloppes du titre III et du titre V très tôt, pour permettre aux DDE de se préparer aux travaux pendant l'hiver.

Cette excellente décision a déjà été prise par la Sous-Direction REG qui a notifié les enveloppes 2002 dès le début de décembre 2001, sur la base de l'inventaire SICRE du début de l'année. Elle est permise par la relative stabilité de la consistance du réseau et par la constitution d'une réserve pour imprévus au niveau central. Elle pourra être accompagnée de la notification aux DDE du montant de la première autorisation de programme de l'année du chapitre 53-46-10 (en principe 80% de la dotation annuelle).

-Pour le titre V, distinguer dans la programmation les opérations qui se réaliseront au premier semestre et celles qui seront exécutées au second semestre.

Les premières seraient engagées sur les autorisations de programme de l'année précédente, (non accompagnées de crédits de paiement du budget correspondant). Ceci suppose que la direction des routes se mette en mesure de constituer une dotation d'autorisations de programme (sans crédits de paiement) au bénéfice des DDE d'Ile-de-France qui n'ont pas habituellement de report important d'autorisations de programme en fin d'année. Il s'agit de trois ou quatre DDE pour lesquelles il conviendrait de constituer en fin d'exercice une réserve d'autorisations de programme non consommées de 6 à 8 MF environ, valeur à ajuster, bien sûr, aux besoins de consommation du premier semestre.

Affecter les autorisations de programme de l'année dès janvier.

La notification précoce des enveloppes permettrait d'entreprendre très tôt la mise en place des autorisations de programme qui est elle-même accélérée par le passage en catégorie I des crédits du titre V, ce qui n'est pas encore le cas des crédits du chapitre 53-46-60 (aménagement de sécurité). Les DDE devront en contrepartie fournir les « annexes descriptives » des opérations dès le début de l'année pour l'affectation rapide de la première autorisation de programme. L'objectif que le groupe de travail s'est proposé est de commencer certains chantiers du programme de l'année dès l'achèvement des journées sans chantiers du mois de mai. Il paraît pouvoir ainsi être atteint.

Confier une mission de programmation pluriannuelle interdépartementale à la DREIF.

Une aide doit pouvoir être apportée par la DREIF dans le domaine de la programmation de la réhabilitation puisque ce champ d'action particulier peut justifier la mise en oeuvre de financements

d'origines diverses, notamment des crédits de la Région d'Ile-de-France. Corrélativement, la DREIF devrait être chargée du suivi dans le temps des opérations de réhabilitation. Une circulaire de la direction des routes devrait officialiser le rôle de la DREIF dans ce domaine.

### En matière de crédits de paiement du titre V:

La mise en place des crédits de paiement sur services votés interviendrait dès la mi-janvier. Les crédits de paiement correspondant à la première autorisation de programme de l'année seraient délégués en totalité, sauf demande contraire des services, dès le visa de l'autorisation de programme par le Contrôleur Financier Central.

Une enquête sur les besoins en crédits de paiement strictement nécessaires serait faite en juin auprès des services, les ajustements étant effectués dans la première quinzaine de septembre.

## **III – LE CAS DES OUVRAGES D'ART :**

### **A – La situation actuelle :**

Comme nous l'avons dit ci-dessus, la consommation des crédits de paiement est particulièrement médiocre dans le domaine des ouvrages d'art.

L'entretien et les grosses réparations des ouvrages d'art sont financés :

- par le « programme triennal » de remise en état des ouvrages d'art (chapitre 53-46-40). Le « programme triennal » ne concerne que les travaux dont le montant est supérieur à 500.000F et les études correspondantes.

- et, hors « programme triennal », par une dotation de petites réparations, prévue aux chapitres 35-42-10 et 53-46-10. La dotation est calculée sur la base de 10F/m<sup>2</sup> et peut être abondée par le DDE, dans la mesure de ses possibilités.

Les DDE se trouvent actuellement dans la situation suivante :

La dotation de petites réparations de 10F/m<sup>2</sup> (qui représente donc un crédit de 10.000F pour un pont de 1.000m<sup>2</sup>), est trop faible pour couvrir les besoins courants. Elle est en effet à mettre au regard du coût moyen d'une intervention qui, en région d'Ile-de-France, est le plus souvent compris dans la fourchette de 100.000 à 200.000F. Les DDE concentrent leurs moyens sur quelques ouvrages. Elles prennent donc du retard et l'état moyen se dégrade, conduisant à des interventions lourdes et nécessairement plus coûteuses.

Le « programme triennal » est insuffisant pour répondre aux besoins. De surcroît, les autorisations de programme sont attribuées pour un même ouvrage par parties sur plusieurs exercices de sorte que les tranches ne sont plus fonctionnelles : les DDE disposent ainsi d'autorisations de programme inutilisables, réparties sur plusieurs opérations individualisées et elles attendent pour exécuter les travaux que la masse des autorisations de programme corresponde à une tranche réellement fonctionnelle. Ceci explique le retard dans la mise en œuvre du programme triennal.

## **B- Recommandations concernant les ouvrages d'art :**

Pour sortir de cette situation, je propose:

D'accroître substantiellement la part des crédits des chapitres 35-42-10 et 53-46-10 consacrée aux ouvrages d'art, au détriment de la part des chaussées. Bien qu'aucune étude ne permette de chiffrer les besoins, un doublement (3€m<sup>2</sup>) pourrait être envisagé<sup>1</sup>.

Dans l'hypothèse où cette proposition serait acceptée, de proposer aux DDE de promouvoir des opérations de taille « moyenne » en plus grand nombre, dans la perspective d'une politique de prévention. De plus, ces opérations de taille moyenne devraient être plus faciles à réaliser dans l'année.

De rappeler aux DDE qu'il est possible de financer sur leurs autorisations de programme du Chapitre 53-46-40 un type d'opération correspondant à une même nature de travaux pour tous les ouvrages de la DDE (joints de pont par exemple), ce qui ouvre la possibilité de passer des marchés à bons de commande et d'obtenir ainsi, vraisemblablement, de meilleurs prix.

De recommander aux Inspecteurs généraux des ouvrages d'art de vérifier que les tranches annuelles de travaux du « programme triennal » sont véritablement fonctionnelles.

Je suggère en outre que la direction des routes commande une étude prospective sur les besoins réels en crédits d'entretien et de grosses réparations pour les ouvrages d'art d'Ile-de-France.

(1) à noter que la dotation a été portée à 2 €m<sup>2</sup> en 2002.

## **III - LE MANAGEMENT ET LA GESTION DES PERSONNELS :**

### **A – La nécessaire implication de la hiérarchie**

Pour que l'objectif d'une bonne consommation des crédits soit atteint, il est absolument essentiel que la hiérarchie de la DDE s'implique fortement dans l'élaboration des programmes, la mise en place des moyens et le suivi de l'exécution.

Il lui appartient en premier lieu d'expliquer aux agents que les deux premiers objectifs de la directive nationale d'orientation du ministère de l'équipement, des transports et du logement (accroître la sécurité des transports et des déplacements, mettre en œuvre une politique plus globale

---

et plus sûre d'exploitation et d'entretien du réseau routier) ne peuvent être atteints que si la consommation des crédits alloués est réelle.

Dans la mesure où l'on est certain que les crédits mis à disposition seront effectivement consommés rapidement pour réaliser des opérations d'entretien, on peut envisager que les dotations augmentent sur les routes les plus circulées, notamment en Ile-de-France, surtout dans la période actuelle où les dotations pour l'entretien routier sont renforcées.

La direction départementale doit doter ses services de tableaux de bord permettant de suivre en temps réel l'affectation des crédits, la passation des marchés, l'engagement des autorisations de programme et le mandatement des dépenses et comportant des indicateurs de gestion, dans la perspective d'une évolution de la loi organique de 1959.

Pour cela, l'informatisation desdits tableaux de bord est hautement souhaitable; elle existe d'ailleurs dans quelques DDE et donne de bons résultats en matière de pilotage.

L'examen périodique des engagements et de la consommation des crédits de paiement en comité de direction et en réunion des cadres du service des infrastructures devrait devenir une pratique généralisée.

### **B – L'animation des réseaux**

Il existe un « club des responsables de la gestion de la route (RGR) ». Lors des réunions de ses membres, sont étudiées les pratiques de ce métier, les difficultés que les RGR rencontrent dans l'accomplissement de leurs tâches et les solutions que l'on peut apporter à leurs problèmes. La Direction des routes participe aux travaux de ce club. Elle se doit d'accorder l'attention la plus vigilante à ses débats et d'aider les RGR autant que faire se peut.

Le groupe de travail estime que la fonction de chef d'unité de la gestion de la route est un métier particulier qui doit faire l'objet d'une formation de prise de poste. Il semble qu'en pratique des chefs d'unité sont admis à prendre part aux formations de prise de poste des RGR dans la limite des places disponibles. Il est souhaitable que cette formation devienne systématique. Comme dit plus haut, la direction des routes devrait promouvoir un club des chefs d'unité de la gestion de la route.

La direction des routes et les DDE pourront s'appuyer sur le CIFP de Paris si des besoins de diffusion de connaissances ou de règles administratives se font jour en ce domaine.

### **C – La gestion des personnels : des effectifs en baisse et des décisions individuelles de gestion globalement très pénalisantes**

Une étude intéressante a été faite par le groupe de travail à partir des données de la base ISOARD pour les années 1998, 1999 et 2000.

Les personnels des sept DDE d'Ile-de-France affectés aux tâches correspondant au domaine 3 (ingénierie de l'entretien routier) pour le service de l'Etat ont été sélectionnés et répartis par niveau de grade.

De la sorte, il est possible de considérer l'évolution récente du volume des personnels affectés à ces tâches.

Sur ces trois années, les évolutions sont les suivantes ( voir les tableaux de l'annexe n°3):

Ensemble du personnel affecté à l'entretien des RN	-6,5%
Encadrement supérieur (A+)	-17,8%
Effectifs A+ et A (y compris les A administratifs):	-7,9%
Effectifs des A techniques seuls :	+9,0%
Effectifs des B techniques et administratifs :	+6,6%
Effectifs des Contrôleurs :	-10,9%
Effectifs des C administratifs	-6,1%
Chaîne comptable (Contrôleurs + comptables)	-8,1%

Les évolutions vont sensiblement dans le même sens en petite et en grande couronnes. Si l'on entre dans les détails, on observe néanmoins que la baisse des effectifs globaux est plus accentuée en petite couronne où la chute du nombre de contrôleurs affectés à l'entretien des routes de l'Etat est très sensible; le renforcement des cadres A techniques et des B et la diminution du nombre des comptables sont des tendances spécifiques à la grande couronne.

Ces données d'observation montrent une baisse inquiétante et récente de l'encadrement supérieur de l'entretien routier, compensée mais en partie seulement, par l'arrivée d'ingénieurs des TPE et de techniciens supérieurs. Les effectifs de la « chaîne comptable » fondent dangereusement.

Ces deux simples observations permettent de penser qu'il existe une corrélation entre ces mouvements de personnels et les difficultés que ressentent les DDE pour épuiser leurs crédits : en effet, mal encadrées, les unités opérationnelles ont pu éprouver des difficultés à monter les opérations et, lors de la clôture, le système comptable a sans doute manqué de moyens pour faire face aux difficultés accrues de la machine administrative...

Au surplus, dans trois DDE, ont été observées des mutations simultanées du RGR et du chef de l'unité de la gestion de la route : ce fut le cas en Val-de-Marne, en Val d'Oise et dans les Yvelines. Cette pratique devrait être absolument évitée car elle désorganise complètement le service de l'entretien et de l'exploitation de la route.

Il faudrait enfin considérer que la comptabilité est un métier et, en conséquence, assurer la formation de prise de poste des adjoints administratifs qui y sont affectés. La qualification des comptables devrait être valorisée par l'octroi de primes spécifiques.

#### **IV- CONCLUSION ET PROPOSITIONS**

L'utilisation optimale des crédits alloués aux directions départementales de l'équipement pour l'entretien du réseau national ne peut être assurée que par la mise à disposition de crédits en volume suffisant au début de la période propice à ce genre de travaux, c'est à dire celle qui s'étend de mars à octobre. C'est une vérité première mais il faut sans doute la rappeler.

La réforme de la programmation étudiée par la Sous-Direction de l'entretien, de la réglementation et du contentieux (R/EG) répond tout à fait à cette exigence : en premier lieu, la constitution en DDE d'une provision d'autorisations de programme affectées à la fin de l'exercice précédent permettra aux services d'entreprendre les travaux du premier semestre dès la fin de la mauvaise saison, sans attendre la mise en place des autorisations de programme du nouvel exercice. Ensuite, la notification aux DDE des enveloppes nouvelles du titre III et du titre V dès le mois de décembre de l'année précédente leur permettra d'effectuer l'envoi à la direction des routes, dès le début de l'année, des éléments nécessaires à l'affectation de la première autorisation de programme laquelle sera consacrée aux travaux de la fin du deuxième trimestre et de l'été. Enfin, le classement des crédits de « grosses réparations » en catégorie I permettra de gagner encore quelques semaines.

Par ailleurs, les travaux de réhabilitation qui font l'objet de reports extrêmement importants (49,39% en 2000) pourront avantageusement faire l'objet d'une programmation et d'un suivi par la Direction Régionale de l'Equipement d'Ile-de-France.

Pour les ouvrages d'art qui se trouvent dans une situation paradoxale, puisque la dotation qui leur est affectée est à la fois insuffisante et très mal consommée (36,39 % de reports en 2000), nous proposons d'augmenter la dotation de petites réparations au détriment de la part des chaussées et de promouvoir avec ces crédits des opérations de taille « moyenne » dans la perspective d'une politique de prévention.

Parallèlement, pour accélérer la réalisation du « programme triennal », il conviendrait de recommander aux Inspecteurs généraux des ouvrages d'art de vérifier que les tranches annuelles de travaux sont véritablement fonctionnelles.

Toutes les réformes que nous proposons resteraient sans grand effet si les personnels ne se sentaient concernés par la réussite de la politique de l'entretien routier.

En premier lieu, il faut convaincre la hiérarchie qu'elle doit s'impliquer fortement dans la mise en œuvre des crédits d'entretien, de grosses réparations et de réhabilitation du réseau, conformément à la directive nationale d'orientation. A cette fin, elle doit moderniser les outils de gestion lorsque ce n'est pas encore fait, afin de pouvoir suivre en temps réel les opérations d'affectations de crédits, de passation des marchés d'engagement et de liquidation des dépenses. Les DDE doivent aussi veiller, avec l'appui de la direction des routes, à l'animation des réseaux des RGR et des chefs d'unité de la gestion de la route, affecter à l'entretien des routes les effectifs suffisants, notamment pour éviter toute rupture de la « chaîne comptable », constituée par les contrôleurs et les comptables et s'assurer de la bonne formation de ces importantes catégories de personnels.

Enfin, confrontée aux nombreuses contraintes de la gestion des personnels, la Direction du personnel, des services et de la modernisation devra néanmoins à l'avenir éviter absolument la mutation simultanée d'un RGR et du chef d'unité de la gestion de la route, afin de ne pas désorganiser une fonction essentielle et délicate. Il lui est également recommandé d'étudier le métier de comptable qui devrait faire l'objet d'une formation particulière, comporter éventuellement des responsabilités élargies et être valorisé, dans toute la mesure du possible, par l'octroi de primes spécifiques.

Telles sont les propositions qu'à l'issue des travaux du groupe réuni auprès de la Sous-Direction de l'entretien, de la réglementation et du contentieux et de moi-même, je puis faire au Directeur des routes pour améliorer le taux de consommation des crédits affectés à l'entretien routier en Ile-de-France.

L'ingénieur général des Ponts et Chaussées

Emmanuel Bouis



01 / 140

La Défense, le 27 JUL. 2001

**Ministère  
de l'Équipement,  
des Transports  
et du Logement**

**Direction  
des Routes**

**Sous-direction de  
l'Entretien, de la  
Réglementation  
et du Contentieux**

**Bureau de l'entretien  
et de la gestion  
du patrimoine**

*Affaire suivie par  
Alain LASLAZ  
☎ 01 40 81 13 51  
Fax 01 40 81 19 30  
e-mail d'unité :  
ege.dr  
@equipement.gouv.fr*

*N/Réf. :ALZ/AM  
Bud1cgp1 - Conso credits  
IDF - 26-07-01*

**Le ministre**

**à  
l'attention de**

**Monsieur le vice-président  
du conseil général des ponts et chaussées**

**Objet :** Evaluation de la consommation des crédits de l'entretien routier en DDE

**P.J. :** - Tableaux des reports 1995 à 2000

Il est communément admis, y compris au sein de notre ministère, que les moyens consacrés à l'entretien du réseau routier national non concédé sont insuffisants. Pour autant, les reports de crédits non consommés sur les chapitres budgétaires qui y sont consacrés, sont chaque année très élevés.

C'est le cas, en particulier, des directions départementales de l'équipement d'Ile-de-France, pour lesquelles on peut faire le constat suivant :

- ⇒ sur la période 1995-2000, l'enveloppe de crédits consacrée annuellement à l'entretien du réseau routier national non concédé est passée de 400 MF à 575 MF,
- ⇒ sur la période 1996-1999, les crédits non consommés se situent régulièrement entre 3,5 et 6% du montant total alloué, soit entre 18 et 27 MF,
- ⇒ en 2000, les crédits non consommés ont atteint 57,5 MF, soit 10% du montant total attribué.

Les tableaux et graphiques ci-joints montrent la répartition du report sur chacun des chapitres budgétaires concernés, au cours des années 1995 à 2000.

**Copies :** Adj/DR, RPB, REG, REG-E (ALZ, Pôles 1 et 2, CMOA), REG-U  
chrono

Les causes de cette situation sont probablement multiples. Les services évoquent de manière récurrente :

- l'arrivée tardive des autorisations de programme,
- les conditions météorologiques peu favorables en fin d'année,
- l'avancement difficile d'opérations qui doivent être coordonnées avec les collectivités locales,
- les contraintes fortes imposées par les contrôleurs financiers déconcentrés,
- les appels d'offres infructueux (en ouvrage d'art en particulier),
- la vacance des postes au sein de la DDE.

L'état du réseau n'est pas satisfaisant, y compris sur les voies rapides urbaines - source des données IQRN (image qualité des routes nationales). Pour permettre une programmation plus souple des interventions sur le réseau rapide en fonction des contraintes de la circulation, j'envisage d'ailleurs de partager en 2002 la dotation « entretien routier » des départements Ile-de-France en une dotation interdépartementale et une dotation propre à chaque département.

Je souhaite disposer d'une analyse des difficultés que rencontrent ces services pour utiliser les crédits alloués à l'entretien routier du réseau routier national, et de propositions pouvant être mises en œuvre à court terme pour améliorer cette situation.

Je souhaiterais que cette réflexion puisse être menée d'ici la fin de l'année 2001 par le conseil général des ponts et chaussées. Je ne verrais que des avantages à ce que cette mission puisse être confiée à Monsieur BOUIS, ingénieur général routes de la mission d'inspection générale territoriale n°2.

~~Pour le ministre  
et par délégation  
le directeur des routes~~

Patrick GANDIL

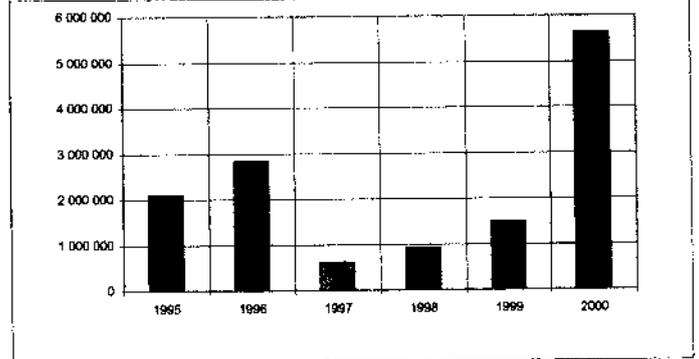
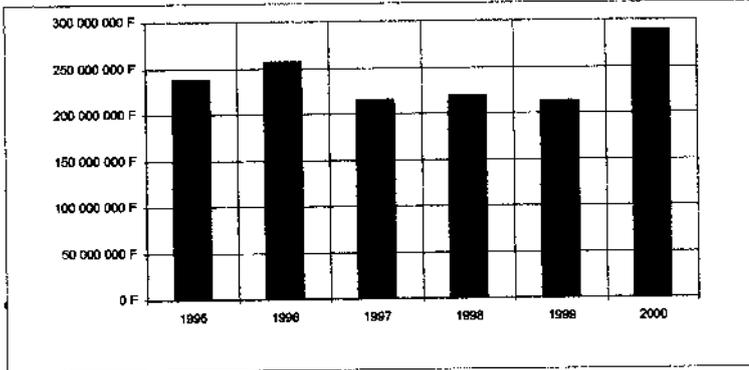
**Chap 3542-10: entretien routier**

**CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatés	235 944 528	254 370 374	214 442 515	218 439 798	211 244 456	283 410 802
CP reportés	2 109 898	2 828 928	604 118	908 225	1 481 224	5 628 455
CP ouverts	238 054 426	257 199 302	215 046 633	219 348 023	212 725 680	289 039 257
taux de report	0,89%	1,10%	0,28%	0,41%	0,70%	1,95%

**REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	2 109 898	2 828 928	604 118	908 225	1 481 224	5 628 455



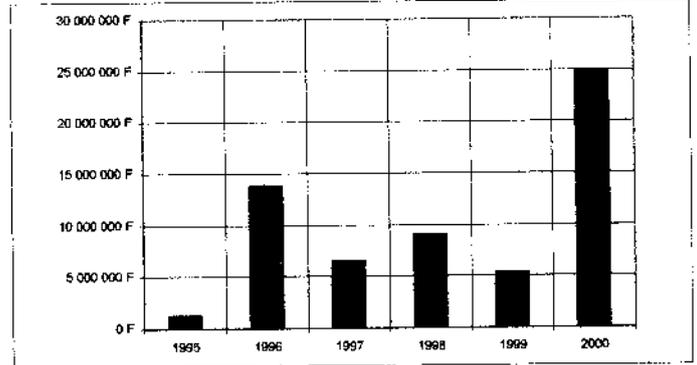
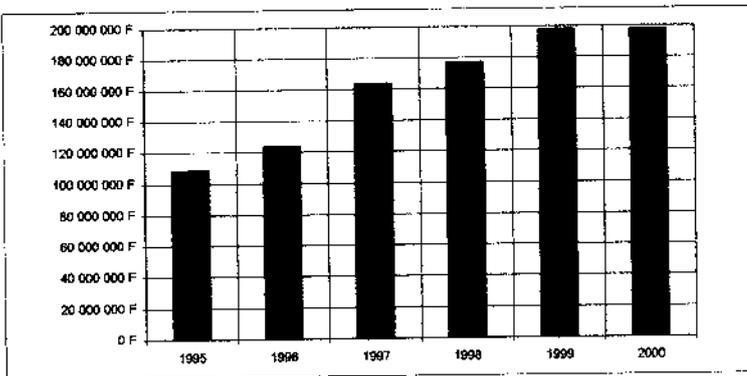
**Chap 5342-10&20: grosses réparations**

**CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatés	106 980 212	109 704 134	158 995 261	167 943 785	192 479 017	172 702 270
CP reportés	1 282 788	13 886 076	6 504 280	9 033 215	5 331 639	25 005 080
CP ouverts	108 263 000	123 590 210	163 499 541	176 977 000	197 810 656	197 707 350
taux de report	1,18%	11,24%	3,98%	5,10%	2,70%	12,85%

**REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	1 282 788	13 886 076	6 504 280	9 033 215	5 331 639	25 005 080



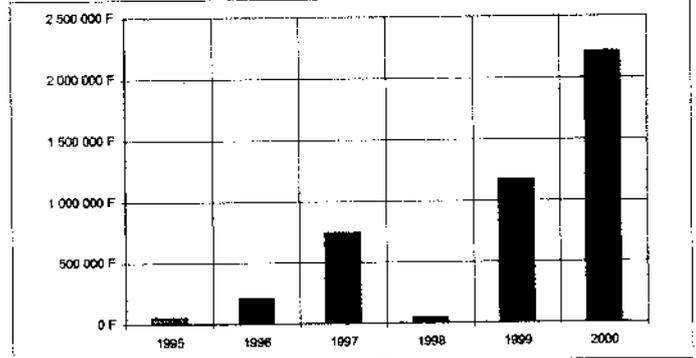
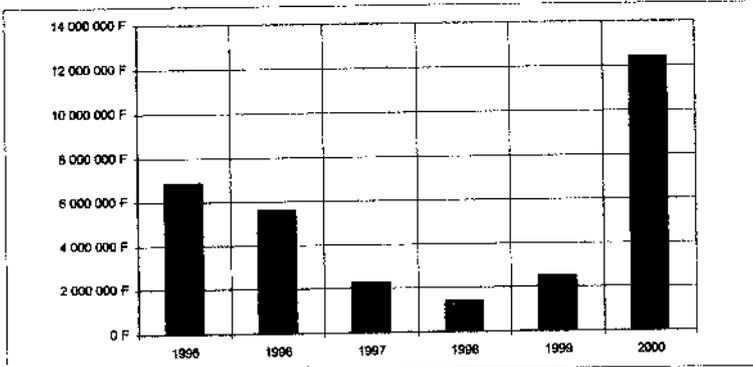
**Chap 5342-30: installations fixes**

**CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatés	6 800 821	5 420 214	1 508 453	1 336 896	1 341 795	10 178 306
CP reportés	52 767	202 829	741 877	43 102	1 173 205	2 211 994
CP ouverts	6 853 588	5 623 043	2 250 330	1 380 000	2 515 000	12 390 300
taux de report	0,77%	3,61%	32,97%	3,12%	48,65%	17,85%

**REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	52 767	202 829	741 877	43 102	1 173 205	2 211 994



**MGT 2**

Départements ( 77,78,91,92,93,94,95)

Dotations et consommations de crédits : **ENTRETIEN ROUTIER ET PATRIMOINE ASSOCIE**

mise à jour : le 10 avril 2001

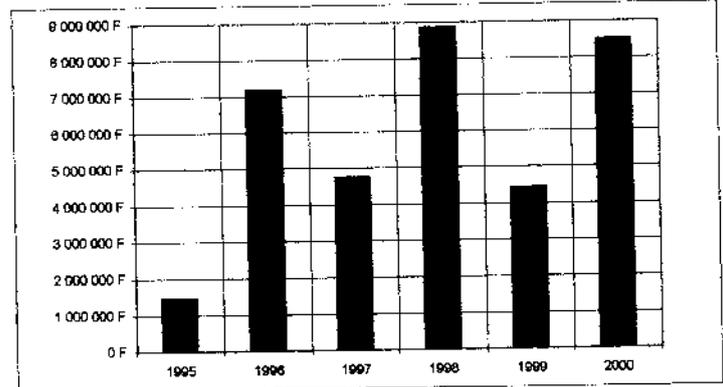
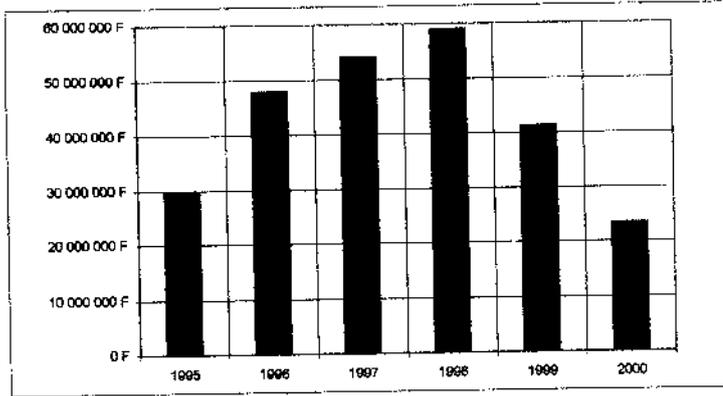
**Chap 5342-40: ouvrages d'art**

**CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatés	28 224 781	40 712 120	49 300 051	50 191 920	36 799 180	14 857 885
CP reportés	1 469 219	7 189 823	4 750 478	8 862 080	4 430 920	8 499 215
CP ouverts	29 694 000	47 901 743	54 050 529	59 054 000	41 230 100	23 357 080
taux de report	4,95%	15,01%	8,79%	15,01%	10,75%	36,39%

**REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	1 469 219	7 189 823	4 750 478	8 862 080	4 430 920	8 499 215



**5342-40**

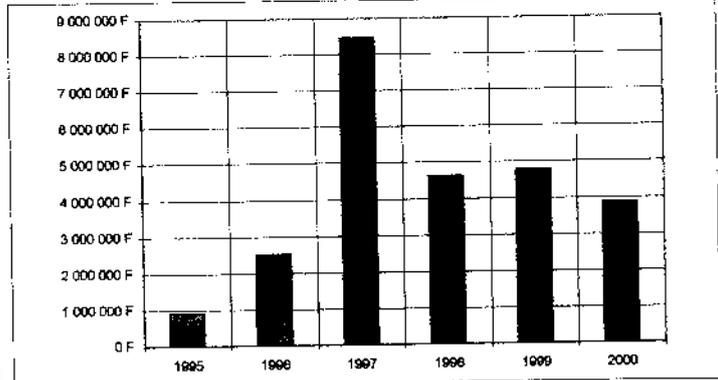
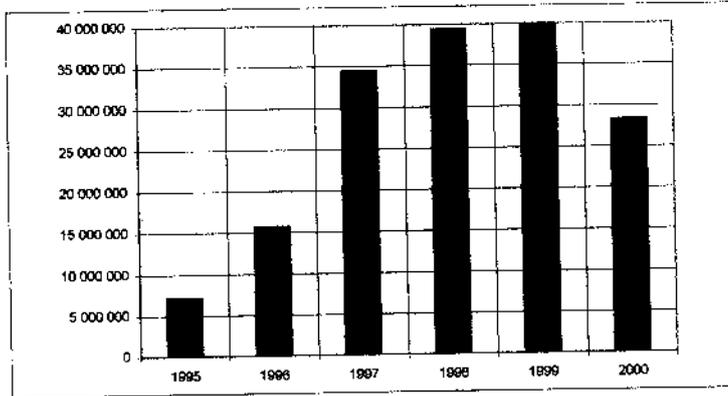
**Chap 5342-50: aménagements de sécurité d'initiative locale**

**CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatés	6 210 779	13 236 796	25 955 148	34 794 327	35 195 230	24 395 332
CP reportés	905 221	2 517 683	8 461 806	4 616 281	4 787 570	3 881 488
CP ouverts	7 116 000	15 754 478	34 416 952	39 410 608	39 982 800	28 276 820
taux de report		15,98%	24,58%	11,71%	11,97%	13,73%

**REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	905 221	2 517 683	8 461 806	4 616 281	4 787 570	3 881 488



**5342-50**

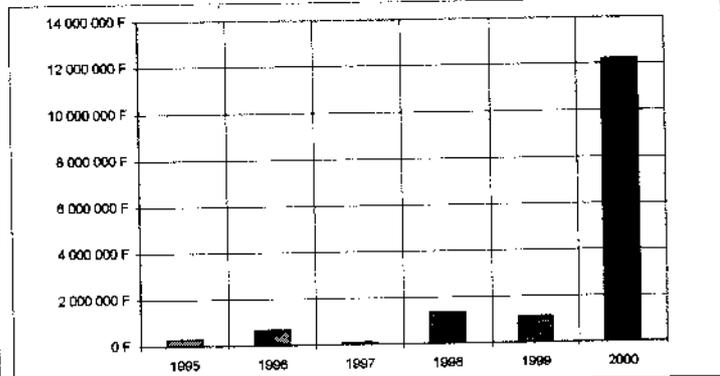
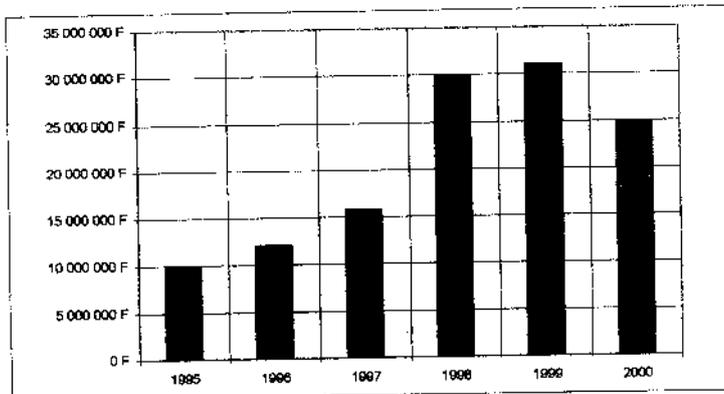
**Chap 5343-50: réhabilitations**

**CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatés	9 572 076	11 412 425	15 674 038	28 530 896	29 900 192	12 519 817
CP reportés	272 924	674 003	80 782	1 337 104	1 118 608	12 219 183
CP ouverts	9 845 000	12 086 428	15 754 800	29 868 000	31 019 000	24 739 000
taux de report	2,77%		0,51%	4,48%	3,61%	49,38%

**REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE**

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	272 924	674 003	80 782	1 337 104	1 118 608	12 219 183



**5343-50**

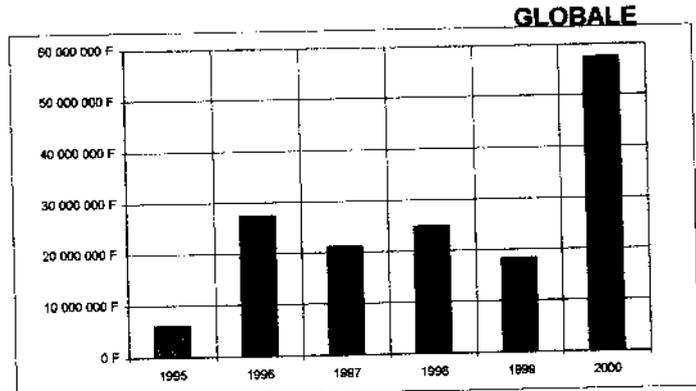
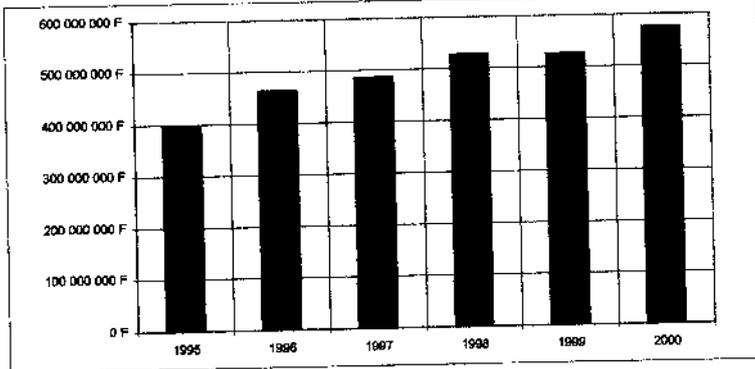
Chap 3542-10 / 5342-10,20,30,40,50 / 5343-50

CP OUVERTS ET REPORTS LOCAUX

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
CP mandatées	393 733 197	434 856 062	463 875 464	501 237 624	506 959 870	516 064 392
CP reportés	6 092 817	27 299 142	21 143 321	24 800 007	18 323 366	57 445 415
CP ouverts	399 826 014	462 155 204	485 018 785	528 037 631	525 283 236	575 509 807
taux de report	1,52%	5,91%	4,36%	4,71%	3,49%	9,98%

REPORTS DE CP EN FIN D'ANNEE

ANNEES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
REP LOCAUX	6 092 817	27 299 142	21 143 321	24 800 007	18 323 366	57 445 415



DIRECTION DES ROUTES  
 SOUS-DIRECTION DE L'ENTRETIEN, DE LA REGLEMENTATION ET DU CONTENTIEUX  
 Bureau de l'entretien et de la gestion du patrimoine

mise à jour le 10 avril 2001

	35.42-10		53.42-20		53.42-30		53.42-40		53.42-50		53.43-50		TOTAL	
	CP	REPORTS	CP	REPORTS	CP	REPORTS	CP	REPORTS	CP	REPORTS	CP	REPORTS	CP	REPORTS
1995	238 064 426	2 160 898	108 283 000	1 282 788	6 863 888	62 767	29 884 000	1 488 218	7 116 000	906 221	9 845 000	272 924	398 826 014	6 092 817
1996	287 198 302	2 828 928	123 600 210	13 886 076	6 623 043	282 929	47 901 743	7 189 623	15 764 478	2 817 682	12 086 428	674 063	462 156 204	27 298 142
1997	216 046 633	604 118	183 488 641	8 604 280	2 280 330	741 877	54 060 626	4 760 478	34 416 962	8 481 806	16 764 800	80 762	486 018 785	21 143 321
1998	219 348 023	908 226	176 977 000	9 033 216	1 380 000	43 102	68 064 000	8 862 060	39 410 608	4 616 281	29 868 000	1 337 104	526 037 631	24 800 007
1999	212 726 880	1 481 224	197 610 666	6 331 639	2 616 000	1 173 206	41 230 188	4 430 920	39 962 800	4 787 570	31 019 000	1 118 808	526 283 236	18 323 368
2000	289 039 287	6 628 485	197 707 360	26 006 080	12 380 300	2 211 894	23 357 080	8 489 216	28 276 620	3 881 488	24 739 000	12 219 183	576 609 807	57 446 418