

n° 005344-01

octobre 2007

## **Evolution du contenu du rapport annuel du CGPC**

**CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES**

**Rapport n° 005344-01**

**Evolution du contenu  
du rapport annuel du CGPC**

établi par

**Bruno MÉGRET,**  
ingénieur en chef des ponts et chaussées

**Destinataires**

Madame et Messieurs les Présidents de sections



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES

**Conseil général  
des Ponts et Chaussées**

La Défense, le 22 octobre 2007

*Le Vice-Président*

**Note**

à

Madame et Messieurs les Présidents  
de sections

**Rapport n°005344-01 : Evolution du contenu du rapport annuel du CGPC**

La réflexion sur la stratégie de communication du CGPC a été lancée début 2007. A l'issue de l'enquête d'image et de notoriété menée par la Société Occurrence, et des propositions qui ont été formulées, la question est naturellement posée de savoir comment le support de communication que constitue le rapport annuel du CGPC est susceptible d'évoluer pour mieux répondre au nouveau positionnement que souhaite le CGPC.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport établi à cet effet par **M. Bruno MÉGRET**, ingénieur en chef des ponts et chaussées.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.

*Signé*

**Claude MARTINAND**

Diffusion du rapport n° 005344-01

- le vice-président du CGPC	1 ex
- la présidente et les présidents de sections du CGPC	7 ex
- les secrétaires de sections du CGPC	7 ex
- la chargée du bureau de la communication	1 ex
- M. MÉGRET	1 ex
- archives CGPC	1 ex

# **Rapport sur l'évolution du contenu du rapport annuel du CGPC**

## **Introduction**

Le présent rapport s'inscrit dans la réflexion sur la stratégie de communication du Conseil général des Ponts et Chaussées lancée début 2007. Il fait suite à l'enquête d'image et de notoriété menée par la société Occurrence et aux propositions qui ont été formulées à l'issue de cette étude. La question est de savoir comment le support de communication que constitue le rapport annuel du CGPC est susceptible d'évoluer pour mieux répondre au nouveau positionnement que souhaite le CGPC.

Ce rapport annuel a déjà fait l'objet de mutations importantes. En 1996 a été publié le premier rapport annuel sur l'inspection générale des services (portant sur l'année 1995). Il rendait compte de l'action des missions d'inspection générale territoriales du CGPC et avait pour objet de fait ressortir les faits les plus marquants de l'année écoulée. En 2001, est publié le premier rapport sur l'activité d'expertise et d'étude du CGPC (portant sur l'année 2000) faisant ainsi le pendant au rapport annuel de l'inspection. Compte-tenu de la diversité et de l'ampleur des travaux menés, il revêtait un caractère sélectif et ne présentait que certains des travaux, l'information exhaustive sur l'activité des membres du Conseil étant renvoyé en annexe. En 2003 le CGPC publie sous une même jaquette les deux rapports annuels (portant sur l'année 2002) relatifs à l'expertise des politiques publiques d'une part et à l'inspection des services d'autre part. L'année suivante, les deux rapports portant sur l'année 2003 sont réunis dans un même document portant comme titre : « rapports annuels du CGPC ». Et en 2006 la fusion s'achève puisque le

rapport sur l'année 2005 s'intitule : « rapport annuel du CGPC ». Enfin en 2007 le document relatif à l'année 2006 est enrichi. Une troisième grande partie concernant les audits inter-inspection vient s'adjoindre à la partie relative aux actions de conseil et d'expertise et à celle consacrée aux missions d'inspection.

Le rapport annuel du CGPC est donc, dans son état actuel, un document de synthèse qui témoigne chaque année de l'activité du Conseil général des Ponts et Chaussées. Il s'agit maintenant d'examiner, sur le fond comme sur la forme, comment ce document, qui a été voulu jusqu'à présent comme un rapport d'activité témoignant du foisonnement des activités du CGPC et de l'importance des questions que l'on y traite, peut être transformé pour devenir un outil de la politique de communication du CGPC destiné à valoriser l'institution auprès d'un public élargi.

Pour répondre à cette question et formuler les propositions correspondantes, il sera successivement examiné les points suivants :

- les conclusions de l'enquête d'image et de notoriété
- la situation actuelle au regard de ce qui est réalisé comme de ce que réalisent les autres grands organismes de conseil et d'inspection
- les propositions en termes de stratégie, de plan, de contenu et de promotion.

## **I - Les conclusions de l'étude d'image et de notoriété du CGPC**

### **11 – La perception du CGPC par l'extérieur**

L'étude de la société Occurrence renvoie du CGPC une image plutôt valorisante et fait état d'une bonne notoriété dans le public visé par l'enquête. Le CGPC est spontanément connu de 75 % du public cible qui voit en lui un grand corps public d'inspection et de conseil.

Il apparaît comme une référence et dispose d'une image forte et plutôt bonne, caractérisée par l'expérience et la compétence. Cette image de prestige renvoie à la valeur de ses membres vus comme des hauts fonctionnaires dotés de qualités d'expertises éminentes ainsi qu'à celle de son équipe dirigeante jugée active et dynamique.

Ceci n'évite pas cependant que le CGPC renvoie, concomitamment et de façon un peu paradoxale, l'image d'une institution de fin de carrière. Il s'y attache l'idée d'une sagesse tranquille un peu déconnectée de la vie active, des réalités du terrain et des responsabilités opérationnelles.

Au-delà de l'image, le public cible semble avoir une assez bonne connaissance de la réalité concrète du CGPC. Ses deux principales missions de conseil et d'inspection sont spontanément et fidèlement décrites par la grande majorité des personnes interrogées. À ce titre le Conseil général des Ponts et Chaussées se voit reconnaître une vocation d'éclaireur des pouvoirs publics et dispose d'une indéniable légitimité technique que certains souhaitent voir s'étendre plus largement en abordant des questions plus transversales, en développant une fonction de « club de réflexion » et en pratiquant une ouverture européenne et internationale. Pour d'autres, cette évolution doit cependant trouver ses limites dans le cadre des structures officielles et hiérarchiques du ministère.

## **12 – La communication du CGPC**

L'étude menée par la société Occurrence révèle par ailleurs un déficit de communication de la part du CGPC. La plupart des personnes interrogées ne discernent pas de stratégie de communication particulière tout en soulignant l'investissement personnel du vice-président et sa forte visibilité qui contribuent au rayonnement de l'institution.

Beaucoup de personnes interrogées regrettent le manque d'ambition du CGPC dans ce domaine. Elles estiment qu'il n'est pas assez audacieux, pas très visible et un peu austère et qu'il s'adresse trop exclusivement à un public spécialisé quand ce n'est pas au seul public des ingénieurs des Ponts et Chaussées. Pour eux le CGPC sait faire mais ne sait pas faire savoir. Notons toutefois que cette opinion n'est pas partagée par certains qui considèrent que ce n'est pas le rôle d'une institution comme le CGPC de mener une communication offensive.

Dans ce contexte de faible communication, une exception mérite toutefois d'être soulignée avec l'événement sans précédent qu'a constitué le bicentenaire du CGPC et qui représente de ce point de vue un parfait contre-exemple. Tout le monde y voit en effet une opération de communication réussie qui a largement contribué à conforter la notoriété du CGPC et à donner de lui l'image positive d'une puissante machine intellectuelle. Beaucoup considèrent qu'il s'agit d'un succès sur lequel le CGPC devrait capitaliser pour renforcer sa légitimité.

Dans cet esprit la fonction assumée par les colloques organisés par le CGPC a été jugée très positive. Ces initiatives semblent toutefois encore trop confidentielles et beaucoup souhaiteraient une plus large publicité mais aussi une fréquence plus régulière et un traitement des sujets plus accessible permettant d'aller au-delà du cercle restreint des spécialistes de la question traitée.

Pour mieux faire connaître le travail du CGPC et renforcer sa notoriété et son image se pose par ailleurs la question du développement des relations avec la presse. Évoquée dans l'étude Occurrence, il apparaît que de nombreuses personnes interrogées jugent nécessaire une présence médiatique du CGPC afin qu'il puisse devenir un référent pour la presse également. D'autres estiment qu'il n'est pas dans la vocation du CGPC de mener une communication grand public et de réagir à chaud sur les événements. Ce débat soulève la question stratégique de la visibilité souhaitable du CGPC : doit-t-il se cantonner à un public d'initiés ou viser à une plus grande visibilité publique ?

### **13 – Les pistes proposées**

Dans son étude, la société Occurrence propose un certain nombre de pistes pour développer la communication du CGPC. Elle suggère notamment un positionnement double consistant à accoler au terme de Conseil général des Ponts et Chaussées une formule moderne qui pourrait être « Aménagement durable des territoires ». Ainsi pourrait être réuni dans la dénomination les termes qui assurent l'ancrage historique, la forte notoriété et la légitimité à ceux qui fournissent une définition plus explicite, plus projective et plus contemporaine du champ d'action du CGPC.

L'étude évoque par ailleurs la nécessité pour le CGPC de mener une communication plus autonome en se dotant notamment d'une signature et d'une identité visuelle qui lui soit propre. Dans cet esprit il est jugé nécessaire de personnifier davantage la communication du CGPC en mettant en avant certains de ses membres.

Les auteurs de l'étude proposent en outre de développer la notion de proximité avec le terrain et les collectivités territoriales en rendant plus visible son activité concernant les problématiques locales notamment à travers les MIGT.

Ils suggèrent également que le CGPC soit davantage présent dans le débat public. Il s'agit de cultiver l'expertise sur des sujets sociétaux et de faire émerger le CGPC comme une référence dans ces domaines. Pour cela il est question par exemple de favoriser la présence de membres du CGPC au sein de think tanks notamment européens et de rédiger des livres blancs faisant le point sur un sujet majeur.

La société Occurrence propose enfin de développer les relations presse en définissant la famille de médias à laquelle le CGPC et ses membres pourraient s'adresser de façon régulière et formalisée en



accompagnant systématiquement les actions de communication du CGPC d'un volet presse.

S'agissant plus précisément du rapport annuel, la société Occurrence considère que son contenu est plus accessible à l'interne qu'à l'externe et que son identité institutionnelle est peu affirmée. Elle propose donc que ce document serve davantage à valoriser l'institution et ses réussites. Pour cela elle suggère de théâtraliser la sortie du rapport dans les médias et d'en faire un document plus tourné vers l'externe qui incarne mieux le CGPC. Cela passe notamment, d'après elle, par un allègement du contenu et la mise en avant d'un sujet phare.

## **II – Examen des rapports des conseils généraux et corps d'inspection d'autres ministères**

Avant d'examiner quelle pourrait être l'évolution de la forme et du contenu du rapport d'activité du Conseil général des Ponts et Chaussées, il est intéressant d'observer de quelle façon les conseils généraux et corps d'inspection d'autres ministères traitent leur rapport d'activité. On passera successivement en revue sept rapports et on procédera à une comparaison de ceux-ci avec les rapports du CGPC tels qu'ils ont été publiés pour les années 2004, 2005 et 2006.

### **21 – Le rapport d'activité du Conseil général du génie rural et des eaux et forêts (59 pages)**

Le rapport du Conseil général du génie rural et des eaux et forêts comporte deux grandes parties. La première est consacrée à la description de l'activité des sections et des autres formations du CGGREF. Elle comporte une page dactylographiée pour chacune des huit sections et des dix missions, collèges, groupes de travail, et commissions constituant le CGGREF. Dans chacun de ces textes il est précisé l'ensemble des travaux auxquels le CGGREF s'est consacré sans pour autant en expliciter la nature ni les conclusions. La deuxième partie est constituée d'une liste exhaustive de l'ensemble des rapports publiés par le Conseil général du génie rural et des eaux et forêts avec mention de l'objet du rapport et du nom des rapporteurs. Aucun texte explicite n'en livre les conclusions.

Il s'agit donc d'un rapport très formel mettant en exergue, selon l'organigramme du CGGREF, l'ensemble des travaux qui ont été accomplis durant l'année. Ce document purement administratif ne comporte aucune indication sur le contenu des travaux menés. Sa

diffusion ne peut donc être que très restreinte et n'intéresser qu'un public limité strictement interne à l'administration. Dans la forme ce document est également purement administratif puisque sa mise en pages est celle d'un texte dactylographié.

## **22 – Le rapport d'activité du Conseil général des Mines (90 pages)**

Le rapport d'activité du Conseil général des Mines comporte huit chapitres principaux. Les deux premiers sont consacrés aux missions et à la composition du Conseil et les six autres aux activités de ses sections, aux missions d'études ou d'animation, à l'inspection des DRIRE, à la gestion du corps, à la tutelle des écoles des mines et aux Annales des Mines.

Il s'agit donc d'un rapport d'activité très exhaustif mettant sur le même plan des activités internes à l'administration comme la gestion du corps, la tutelle des écoles ou l'édition des Annales et des activités de conseil ou de mission portant sur des sujets d'intérêts généraux relevant de la compétence du ministère de l'industrie. Sur ces sujets il est fait un résumé relativement complet des principales études un peu comme dans le rapport du CGPC. Au total il s'agit donc d'un rapport susceptible d'intéresser un public un peu élargi mais qui reste cependant limité en raison de la présentation non hiérarchisée et exhaustive de l'ensemble des activités du Conseil général des Mines, y compris celles qui relèvent de l'action administrative.

Sur le plan de la forme, il s'agit d'une maquette soignée mais relativement austère puisqu'elle n'est que typographique et ne comporte pas de photos en dehors de la jaquette. Notons que la couverture se veut attractive avec un symbole triangulaire repris systématiquement et l'affichage des mots clefs « énergie, industrie, formation, innovation, sécurité, environnement » pour caractériser l'activité du CGM.

## **23 – Le rapport d'activité de l'Inspection générale de l'administration (68 pages)**

Après une courte partie consacrée à la présentation de l'inspection générale de l'administration fournissant de nombreuses statistiques sur sa composition et son activité, le rapport de l'IGA présente deux chapitres principaux consacrés, l'un à la présentation de quelques missions, et l'autre au compte-rendu d'expertises effectuées au bénéfice de tiers. Le rapport se termine par une quatrième partie faisant la recension exhaustive des 124 rapports de l'année avec pour chacun la mention succincte de leur objet et le nom de leurs rapporteurs. Les principales missions présentées, au nombre d'une dizaine, le sont en revanche de

façon relativement détaillée en donnant un résumé des observations et des propositions faites. Il en va d'ailleurs de même de la partie consacrée aux actions d'expertise.

Ce rapport est donc conçu selon le principe d'une forte hiérarchisation puisque 10 rapports de missions sur 124 sont présentés de façon explicite. À ce titre il peut présenter un intérêt au-delà du cercle restreint des administrations concernées. Pour autant la teneur générale du rapport demeure très administrative et ne vise pas un large public. La forme est elle-même de type administratif. La présentation est des plus sommaires, constituée de textes dactylographiés.

#### **24 – Le rapport d'activité de l'Inspection générale de l'environnement (53 pages)**

Le rapport de l'inspection général de l'environnement fait état, de façon exhaustive, de toutes les actions menées par l'IGE pendant l'année concernée. Celles-ci sont regroupées en trois grandes parties : les inspections périodiques des établissements et directions territoriales placées sous la tutelle ou l'autorité du ministère de l'environnement, les missions ponctuelles qui peuvent être parfois extrêmement localisées et les missions permanentes et diverses. Il est par ailleurs ajouté en fin de rapport un compte-rendu détaillé sur un séminaire interne d'organisation de l'IGE. Chacune des missions fait l'objet d'un compte-rendu succinct quelque soit l'importance du sujet traité. Il n'y a donc pas de hiérarchisation des thèmes abordés.

Il s'agit d'un rapport d'activité classique destiné à faire part du travail accompli par l'IGE. Il vise donc un public relativement restreint. La présentation en est d'ailleurs sommaire et administrative puisqu'il s'agit d'une mise en page de type dactylographique.

#### **25 – Le rapport d'activité de l'Inspection générale des affaires sociales (99 pages)**

La principale caractéristique de ce rapport d'activité est d'être composé pour deux tiers d'annexes comportant sans commentaires : l'organigramme de l'inspection générale des affaires sociales, la liste des rapports publics, la liste des rapports de l'IGAS pour 2006, la composition des comités des pairs, la liste des missions examinées en comité des pairs, la liste des instances comportant une participation de l'IGAS, la liste des conférences d'information et la liste des séances de la commission des suites. Le rapport proprement dit est par ailleurs relativement succinct. Il est consacré, en cinq chapitres, à l'activité des différentes instances composant l'IGAS. Le chapitre le plus important est celui portant sur l'activité du secrétariat général avec de nombreux

chiffres y compris ceux concernant le parc du matériel informatique. Un autre chapitre de quatre pages est consacré au compte-rendu d'activité des comités des pairs et les deux derniers chapitres font le compte-rendu des missions permanentes et celui de la participation de l'IGAS aux comités de pilotage des audits interministériels et aux commissions nationales.

Ce document, plus que d'autres, constitue un bilan très administratif de l'activité de l'IGAS et s'adresse donc à un public très restreint. Sa présentation est de type dactylographique.

### **26 – Le rapport d'activité de l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles (83 pages)**

Le rapport de l'inspection générale des affaires culturelles est organisé de façon très simple puisqu'il fournit un compte-rendu relativement exhaustif de chacun des 51 rapports établis au cours de l'année par l'IGAAC. Ceux-ci sont répartis selon leur sujet en trois grandes parties : l'amélioration de l'organisation, du fonctionnement et des procédures ; l'évolution des relations avec les organismes subventionnés ou les structures partenaires ; le contrôle et l'inspection des établissements et services déconcentrés. Chaque rapport fait l'objet d'un résumé de une à deux pages dactylographiées qu'il s'agisse de questions d'ordre général comme la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre des travaux sur les monuments historiques ou de questions plus ponctuelles comme la localisation du fonds régional d'art contemporain Poitou-Charentes ou l'expertise d'un spectacle « son et lumière ».

Aucun sujet n'est donc mis en avant plus particulièrement. Et si une lecture attentive permet au lecteur de s'informer sur des questions relatives aux responsabilités du ministère des Affaires culturelles, ce rapport reste, de par sa structure et sa présentation, accessible au seul public administratif. La forme du rapport est d'ailleurs conforme à cette réalité puisqu'il s'agit d'une présentation dactylographiée.

### **27 – Le rapport d'activité du Service de l'Inspection générale du Tourisme (26 pages)**

Le rapport d'activité du service de l'Inspection générale du tourisme fait état de l'ensemble des missions effectuées, les comptes-rendus de celles-ci étant regroupées par nature : les missions d'inspection, de contrôle et d'évaluation puis les missions d'études et de propositions enfin les missions d'appui et de conseil. À ces trois parties sont ajoutés quatre chapitres consacrés à l'élaboration du code du tourisme, à la réforme du conseil national du tourisme, à l'action du haut fonctionnaire du développement durable et aux autres interventions du service.

Chaque compte-rendu d'actions porte sur le fond et précise clairement les conclusions qui ont été apportées et les propositions qui ont été faites. Bien qu'il n'y ait pas de hiérarchie dans les messages, les auteurs de ce rapport s'efforcent d'intéresser le lecteur et d'assurer à leur production une diffusion assez large. La présentation est d'ailleurs soignée puisqu'il s'agit d'un document imprimé en couleur sur la base d'une maquette relativement élégante bien qu'austère puisque dépourvue de photos en dehors de la jaquette de couverture.

## **28 – Le rapport d'activité du Conseil général des Ponts et Chaussées (80 pages)**

Le rapport d'activité du CGPC paraît d'ores et déjà comme le plus élaboré tant dans la forme que dans le fond. Le document 2004 comporte, après une série de pages consacrées à l'organisation du CGPC, le rapport annuel du Conseil général des Ponts et chaussées puis celui de l'inspection générale des services. Chacun des rapports du CGPC proprement dit comporte la mention exhaustive de l'ensemble des travaux effectués regroupés par thème avec pour chaque rubrique une introduction très synthétique et la présentation des différents rapports selon trois niveaux de hiérarchie : une présentation relativement développée de quelques rapports, un compte-rendu succinct pour certains autres et la liste exhaustive pour le reste. Le rapport 2005 est organisé et présenté de façon identique, même s'il n'apparaît plus comme composé de deux rapports mais d'un rapport à deux parties. Le rapport 2006 introduit quant à lui une troisième partie celle des audits inter-inspections.

Le rapport d'activité du Conseil général des Ponts et chaussées est donc déjà dans son état actuel un document relativement attractif et présentable à un public élargi. Sur la forme il s'agit d'un document imprimé en couleur avec de nombreuses photos. On peut toutefois regretter que la maquette du rapport 2006 soit moins performante que celle des années précédentes, avec des textes et des titres en caractère plus petit conduisant à une hiérarchisation moins visible.

## **III - Les propositions en termes de stratégie, de plan, de contenu et de promotion**

### **31 – La stratégie de communication du CGPC**

La rénovation du rapport d'activité du Conseil général des Ponts et Chaussées doit s'inscrire dans la nouvelle politique de communication du

CGPC et servir les objectifs qu'elle entend poursuivre. À cet égard plusieurs principes peuvent être posés.

#### Rechercher la visibilité grand public du CGPC

Si le Conseil général des Ponts et chaussées veut développer sa communication pour renforcer sa légitimité et l'utilité de ses actions, il doit chercher à améliorer sa visibilité. Or, si la source de légitimité d'un organisme technique comme le CGPC reste bien sûr la compétence, dans la société très médiatique d'aujourd'hui, elle ne sera réellement reconnue au-delà du cercle restreint des initiés que si elle réussit à toucher le grand public par le biais des médias y compris des médias audiovisuels. C'est en effet le label « vu à la télé » qui fonde en retour et en cascade la visibilité et la légitimité y compris dans des cercles plus restreints et mieux informés. On peut donc considérer que le Conseil général des Ponts et Chaussées devrait se fixer comme objectif de réussir à obtenir une visibilité grand public par le biais des médias.

#### Asseoir l'image publique du CGPC comme autorité technique

L'objectif devrait être d'atteindre à une visibilité et une légitimité publique comparable à celle d'autres grands corps de conseil et d'inspection comme le Conseil d'État où la Cour des Comptes. Les avis du Conseil d'État sont souvent largement médiatisés de même que le rapport annuel de la Cour des Comptes fait toujours l'objet d'une couverture médiatique souvent très attendue. Pourquoi, si le Conseil d'État fait autorité dans le contrôle juridique, si la Cour des Comptes fait autorité dans le domaine financier, le CGPC ne pourrait pas jouir d'une position équivalente dans le domaine technique et s'imposer comme la grande institution faisant référence et ayant autorité dans le domaine technique pour tout ce qui touche les politiques publiques ?

#### Aborder des sujets susceptibles de toucher l'opinion publique

Pour cela il est essentiel que le CGPC consacre une partie de son activité à certains sujets susceptibles de faire l'actualité médiatique et de toucher l'opinion publique. Notons que tel est déjà le cas et qu'une telle démarche ne se situe nullement en dehors des compétences et des responsabilités naturelles du CGPC. Celles-ci vont d'ailleurs porter de plus en plus sur l'évaluation des politiques publiques. Or cette pratique, jugée nécessaire aussi bien par le monde de l'administration que par l'opinion, peut donner lieu à des débats et à une information concernant un large public. Il est clair par exemple que l'évaluation des politiques publiques en matière de politique de la ville, de construction de logements HLM ou d'implantation d'emplois, si elle est correctement présentée, peut toucher le grand public.

#### Mettre en scène les conclusions d'une étude pour créer l'événement

Encore faut-il qu'une démarche volontariste soit entreprise en

direction du public et donc pour cela en direction des médias. Il ne suffit pas en effet qu'une étude ou un rapport soit susceptible d'intéresser l'opinion, il faut encore que sa présentation fasse l'objet d'un événement mis en scène délibérément. Cela implique notamment que les résultats de l'étude en question puissent être résumés par quelques chiffres ou quelques phrases qui ouvrent le débat ou créent la polémique. Cela exige également que le rapport puisse être porté par des personnalités du CGPC capables de les expliciter de façon claire et synthétique dans les médias.

### **32 – Des principes pour l'évolution du rapport du CGPC**

Pour faire évoluer le contenu et la forme du rapport du CGPC conformément à une politique de communication volontariste, il convient de retenir un certain nombre de principes.

#### Un rapport plus hiérarchisé

À la lueur des examens ci-dessus, on peut distinguer schématiquement deux types de rapport bien contrastés. Le premier fournit de façon exhaustive un compte-rendu de l'ensemble des activités qui ont pu être menées par l'institution pendant l'année concernée. La plupart des études, expertises ou inspections sont dès lors mises sur le même plan et le message que l'on cherche à faire passer est le suivant : « l'institution travaille beaucoup, elle a une forte activité et l'importance des productions citées dans le rapport est là pour en témoigner ». Ce type de rapport ne visant qu'un public limité sert un processus d'autosatisfaction et ne véhicule pas d'autre message. L'autre catégorie est celle des rapports dans lesquels on met en avant un certain nombre d'études et de thèmes dont on explicite le contenu et à travers lesquels on cherche à faire passer un message de fond. Ce type de rapport d'activité peut dès lors susciter l'intérêt d'un nombre élargi de lecteurs.

Il ne paraît cependant pas indispensable de faire un choix tranché entre ces deux catégories de rapport car une heureuse synthèse peut être en effet judicieusement réalisée entre ces deux approches grâce à la technique de la hiérarchisation. Telle est la formule ici recommandée pour le rapport d'activité du CGPC. Il s'agirait de mettre en avant un message fort qui serait développé de façon très explicite et clairement mis en avant par la maquette, les autres parties et notamment la recension exhaustive des actions accomplies étant maintenus mais passant au second plan. L'objectif numéro un consistant à diffuser un message de fond susceptible d'intéresser les médias n'est en effet pas incompatible avec la recension exhaustive de l'ensemble des activités menées dès lors que la présentation qui en est faite est dans un registre mineur. Cette partie peut même venir en appui du message principal en

démontrant le sérieux et la compétence de l'institution et donc l'intérêt du message principal qu'elle fait passer.

#### Un sujet d'accroche clairement mis en avant

Pour que le rapport du CGPC serve efficacement le projet d'une plus grande visibilité à l'égard d'un public élargi, il faut donc qu'un sujet de fond soit mis en avant et serve d'accroche. La préparation du rapport d'activité doit donc être pleinement intégrée à la stratégie de communication du CGPC car ce sujet d'accroche ne peut pas être identifié a posteriori parmi les sujets qui ont été traités dans l'année. Il est nécessaire que ce sujet soit délibérément choisi en amont pour être certain de disposer le moment venu d'un sujet susceptible d'intéresser les médias et le grand public. Ce sujet peut être néanmoins choisi parmi les thèmes de conseil, d'expertise ou d'inspection confiés au CGPC. Mais il peut aussi être créé de toutes pièces dès lors que le CGPC prendrait l'initiative d'organiser à ce sujet un colloque ou de réaliser un livre blanc.

#### Des messages ayant du sens

Encore faut-il que ce sujet d'accroche ouvrant le rapport du CGPC porte un message relativement clair. On ne peut pas en effet créer l'événement ou intéresser le public simplement par l'annonce d'un sujet aussi porteur soit-il. Il faut choisir un axe qui crée l'intérêt, l'interrogation, ou le débat. À cette fin il est nécessaire que le sujet retenu ne soit pas trop général car une bonne communication passe par des messages relativement concrets. Plus globalement, il est souhaitable que dans les différentes parties du rapport on substitue à des titres relativement neutres des formules porteuses d'un contenu. De cette façon une lecture même au premier degré doit pouvoir s'enrichir de messages ayant du sens.

### **33 – Les recommandations pour l'évolution du rapport du CGPC**

Plus concrètement l'évolution du contenu et de la forme du rapport d'activité du Conseil général des Ponts et Chaussées pourrait s'articuler de la façon suivante.

#### Sur l'organisation générale

— Afin de mettre en pratique l'idée d'un sujet d'accroche, le rapport devrait comporter une quatrième partie supplémentaire qui devrait être placée en tête du rapport et porter sur un sujet de fond qui correspondrait au message phare du rapport. Cette nouvelle première partie, qui fonctionnerait un peu comme la page événement des quotidiens nationaux, pourrait être structurée en deux ou trois articles portant tous sur le sujet principal et agrémentée d'un ou deux encadrés.



Toutes les considérations sur l'organisation du CGPC, sa structuration et son action devraient être rejetées à la fin du rapport dans une cinquième et dernière partie après celles concernant les rapports de conseil ou d'expertise, les audits inter-inspections et les activités d'inspection.

— Pour privilégier les messages de fonds sur la logique administrative, une autre réorganisation du rapport pourrait consister à supprimer les trois parties actuelles (activité de conseil/expertise ; audits inter-inspections ; inspection générale des services) pour les remplacer par une dizaine de chapitres thématiques. Il s'agirait par exemple de reprendre les six thèmes de la rubrique activité de conseil/expertise (transports, Sécurité dans les transports, logement-construction, aménagement-urbanisme, environnement-risques-paysages, vie des services), d'y adjoindre quelques thèmes supplémentaires et de ventiler tous les sujets dans ces différentes rubriques, qu'ils relèvent de l'activité conseil/ expertise, de l'inspection générale des services ou qu'ils soient des audits inter-inspection. De la sorte le rapport serait organisé selon une logique de sujets et non selon la démarche administrative par laquelle ils ont été abordés.

— Tous les chapitres quels qu'ils soient devraient par ailleurs être hiérarchisés en trois niveaux comme c'était d'ailleurs le cas dans les rapports 2004 et 2005 avec un ou deux sujets principaux trois ou quatre sujets secondaires et la liste exhaustive de l'ensemble des autres sujets.

— compte tenu de ces nouvelles contraintes, le volume du rapport devrait être porté de quatre-vingt à cent pages.

### Sur le contenu

— L'ensemble du rapport doit être très structuré. La première partie doit primer sur les suivantes. À l'intérieur de chaque partie doit apparaître clairement à travers la typographie et la maquette la hiérarchie à trois niveaux.

— Tous les titres doivent avoir un sens. De ce point de vue la couverture ne doit plus porter la seule mention « rapport d'activité du Conseil général des Ponts et Chaussées ». C'est un titre choc sur le sujet d'accroche qui doit s'afficher en gras sur la couverture. La mention du rapport d'activité du CGPC doit par ailleurs être assortie d'une phrase venant qualifier et enrichir le nom de notre institution comme l'a proposé la société Occurrence.

— Dans le corps du rapport chaque titre doit exprimer le message principal de l'article. La technique des titre et surtitre peut à cet égard s'avérer utile. Ainsi, au lieu d'écrire :

« Bilan de la réglementation "amiante" dans les bâtiments »  
écrire :

« *Amiante dans les bâtiments* :

Une réglementation insuffisamment appliquée »

Ou encore, pour les titres de chapitres, au lieu de :

« Transport »

écrire :

« Transport :

Une année de réflexion prospective »

— Des encadrés ou pavés de couleur peuvent utilement mettre en exergue, entre guillemets, une phrase synthétique définissant le contenu de certains articles importants.

### Sur la forme

— La maquette des rapports de 2004 et 2005 était de grande qualité et devrait être reprise. L'idée de prévoir une couleur par partie est intéressante. S'agissant de la couverture, il pourrait être utile comme le propose la société Occurrence de mettre en place un système graphique propre au CGPC ne s'apparentant pas à un logo dont l'usage est réglementé mais qui pourrait apparaître systématiquement sur l'ensemble des publications du Conseil général des Ponts et Chaussées.

### S'agissant du lancement médiatique

— Sous cette forme, le rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées pourrait faire l'objet d'un lancement médiatisé avec conférence de presse en direction de l'ensemble de la presse nationale. Il faudrait pour cela garder la primeur des informations concernant le sujet phare contenu dans la première partie du rapport. Il faudrait aussi que ce sujet soit porteur d'un message simple et percutant capable d'ouvrir un débat ou de créer une polémique.

# ANNEXES

---

## note à l'attention de

**Monsieur Bruno MÉGRET,**  
chargé de mission

Ministère  
de l'Ecologie  
du Développement  
et de  
l'Aménagement  
durables

La Défense, le 26 JUILLET 2007

Référence n° 005344-01 : Evolution du contenu du rapport annuel du CGPC

Conseil général  
des Ponts  
et Chaussées  
Le Vice-Président

A la demande du Secrétaire général du Conseil, je vous saurais gré d'établir un rapport sur l'évolution du contenu du rapport annuel du CGPC, selon les termes du cahier des charges ci-joint.

Cette mission est enregistrée sous le n° 005344-01 dans le système de gestion des affaires du CGPC.

Je souhaite pouvoir disposer de votre rapport pour le 15 octobre 2007.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport de fin de mission ainsi qu'au Secrétaire général du Conseil.

*Signé*

**Claude MARTINAND**

Tour Pascal B  
92055 La Défense cedex  
téléphone :  
01 40 81 21 22  
télécopie :  
01 40 81 23 24  
courriel :  
Cgpc-sg  
@equipement.gouv.fr

## Evolution du contenu du rapport annuel du CGPC

### Cahier des charges

La réflexion sur la stratégie de communication du CGPC a été lancée début 2007. A l'issue de l'enquête d'images et de notoriété menée par la Société Occurrence, et des propositions qui sont formulées, la question est naturellement posée de savoir comment le support de communication que constitue le rapport annuel du CGPC est susceptible d'évoluer pour mieux répondre au nouveau positionnement que souhaite le CGPC.

Il s'agit donc d'examiner, sur le fond comme sur la forme, comment ce document, qui jusqu'à présent a été voulu comme un rapport d'activités témoignant du foisonnement des activités du CGPC et de l'importance et de l'évolution des questions que l'on y traite, peut être transformé pour devenir un véritable rapport annuel destiné principalement à un public externe qui doit pouvoir apprécier la valeur ajoutée de l'institution.

Le rappel de la chronologie du sujet fait apparaître les étapes successives suivantes :

1996 : publication du premier rapport annuel sur l'inspection générale des services (rapport annuel sur l'inspection générale des services 1995). Il rend compte de l'action des missions d'inspection générale territoriales du CGPC et a pour objet de faire ressortir les faits les plus marquants rassemblés au cours de l'année écoulée.

2001 : publication du premier rapport présentant l'activité d'expertise et d'étude du CGPC (rapport annuel du CGPC 2000). Il fait pendant au rapport annuel sur l'inspection. Compte tenu de la diversité et de l'ampleur des travaux, ce rapport est sélectif : il ne présente que certains des travaux et renvoie en annexe à une information plus exhaustive mais simplement énumérative des activités des membres du Conseil.

2003 : le CGPC publie sous une même jaquette les rapports annuels qui rendent compte de ses deux missions : l'expertise des politiques publiques et l'inspection des services (rapports annuels du CGPC 2002).

2004 : les deux sont réunis dans un même document (rapports annuels 2003)

2006 : le titre passe au singulier "rapport annuel du CGPC 2005"

2007 : le document est enrichi d'une 3ème grande partie "les audits inter-inspections" en plus des parties de conseil et d'expertise et, d'inspection.

Dans le même temps, les autres institutions, Conseils généraux ou Inspections générales, produisent également des documents de synthèse, dont le contenu est très spécifique, et traduit cette ambivalence de l'exercice.

On pourra donc se reporter aux rapports annuels du SIGE, du CGM, du CGGREF, de l'IGT, de l'IGAS, de la Culture... pour dégager les principes qui pourraient être retenus à l'occasion de la publication du rapport annuel 2007.

#### **Pièces jointes :**

- Synthèse de l'étude d'image et de notoriété du CGPC de la société Occurrence en 2007
- Rapports annuels 2004, 2005 du CGPC
- Rapports d'activités d'autres structures et organismes

Secrétariat général  
Bureau  
Rapports  
et Documentation  
TOUR PASCAL B  
92055 LA DÉFENSE CÉDEX  
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45