



*Ministère de la Culture*

*La Directrice du Cabinet*

**Note à l'attention de**

**Monsieur le Secrétaire général,**

**Messieurs les Directeurs généraux,**

**Madame la Présidente du Centre national du cinéma et de l'image animée,**

**Monsieur le Délégué général à la langue française et aux langues de France,**

**Madame la Cheffe du service de l'Inspection générale des affaires culturelles,**

**Monsieur le Chef du cabinet,**

**Mesdames et Messieurs les Conseillers,**

**Monsieur le Chef du bureau du cabinet**

Paris, le **01 OCT. 2018**

Nos réf. : TR/2018/D/22302/CRA

**Objet** : Organisation des relations entre le cabinet, le secrétariat général, les directions générales, le Centre national du cinéma et de l'image animée et l'inspection générale des affaires culturelles

Le Président de la République a souhaité repenser le lien entre le pouvoir politique des ministres et les missions confiées aux directeurs d'administration centrale.

À la suite du décret du 18 mai 2017, qui a prévu un resserrement des cabinets ministériels, le Premier ministre a précisé, dans une circulaire du 24 mai 2017, les modalités de ce nouveau lien et de la méthode de travail en découlant. Les tâches respectives des membres des cabinets ministériels et des directeurs d'administration centrale y sont ainsi décrites : « *les cabinets doivent être centrés sur des fonctions politiques et veiller à l'explication de l'action et de la communication relative à celle-ci* » ; « *les directeurs d'administration centrale ont en charge de mener à bien les politiques publiques dans le cadre de l'action gouvernementale. De manière simple, il convient désormais d'éviter de doubler au cabinet les fonctions de l'administration. Ceci appauvrit le lien entre le ministre et ses services et crée des décalages nuisibles à la cohérence de l'action publique* ».

.../...

Le Premier ministre recommande également aux ministres d'une part de mettre en place des « *circuits courts de décision et une bonne circulation d'information* » afin de « *rendre les modes de fonctionnement plus efficaces* » et d'autre part de s'appuyer pleinement sur les services placés sous leur responsabilité, les secrétaires généraux étant « *chargés des fonctions support mais aussi et surtout de la cohérence d'ensemble du pilotage, pour vérifier la cohérence des objectifs fixés aux directeurs et l'adéquation des moyens alloués* ».

C'est ainsi que le ministère de la Culture a lancé, en septembre dernier, une réflexion afin de redéfinir les rôles respectifs du cabinet et des services dans une logique de subsidiarité renforcée, et de modifier en profondeur les modes habituels d'interaction. Cette réflexion intégrait la redéfinition des périmètres d'arbitrage du cabinet et des services, ainsi que le renforcement de la transversalité pour traiter des sujets concernant plusieurs directions métier.

La mission d'accompagnement mise en place à cet effet, avec l'aide du secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), a rendu ses conclusions à l'automne. Celles-ci ont été présentées lors du comité de direction présidée par la ministre le 18 décembre 2017.

Après un travail d'instruction et d'approfondissement de ces conclusions mené au premier semestre, je souhaite que les différentes pistes d'amélioration identifiées soient mises en œuvre sans délais.

## **1. Dispositions générales**

Tout d'abord, il convient que chaque acteur, de l'administration comme du cabinet, s'assure de saisir le bon interlocuteur en fonction des compétences respectives des directions d'administration centrale et des portefeuilles des membres du cabinet.

À cet égard, les demandes faites aux services par les membres de cabinet sont effectuées dans le respect de la chaîne hiérarchique, quel qu'en soit le canal ; ainsi, sauf exceptions, toute saisine directe d'agent doit être proscrite. Les réponses aux demandes formulées par les membres de cabinet sont également faites dans le respect de la chaîne hiérarchique.

Lorsque le traitement d'un dossier ou d'une question ne relève que d'une seule direction d'administration centrale, le principe de spécialité doit s'appliquer pleinement et les relations entre le cabinet et la direction concernée doivent être directes. Lorsque le sujet nécessite l'avis, la position ou l'intervention d'autres directions et notamment le secrétariat général, ils doivent être préalables à toute saisine du cabinet.

Au-delà, dès lors que le dossier ou la question concerne l'ensemble des directions du ministère, le secrétaire général organise la coordination des différents acteurs concernés et fait remonter à la ministre et au cabinet, en synthèse, sous forme de note ou de courriel, l'expression des différents enjeux et positions, ainsi que les options et choix possibles, en mettant en copie les directions générales concernées.

D'une manière générale, les positions qui remontent à la ministre et au cabinet doivent faire l'objet, en amont, d'une large concertation entre vous. C'est le gage d'un fonctionnement harmonieux et efficace de notre ministère. À cette fin, je demande au secrétaire général de réunir tous les quinze jours le comité des directeurs, organe de gouvernance prévu dans le décret d'organisation du ministère<sup>1</sup> et indispensable dans ce nouveau cadre.

De leur côté, les membres de cabinet veillent à anticiper les demandes qu'ils formulent aux services et associent régulièrement les directeurs d'administration centrale à la définition des grandes orientations politiques décidées par la ministre.

## **2. Modalités d'organisation du travail entre le cabinet et l'administration**

### *a) Les réunions interministérielles (RIM)*

L'accroissement du nombre de RIM, souvent convoquées dans des délais très brefs, nécessite de renforcer les échanges entre le cabinet et les services.

Les services peuvent représenter le ministère et, en fonction de l'importance des enjeux politiques, sollicitent en amont un mandat de l'autorité politique. Le niveau de représentation est dans ce cas apprécié par les directeurs. En cas de préavis très bref, les services veillent à avoir un échange téléphonique avec le cabinet sur la position à tenir.

### *b) Les réponses aux courriers adressés à la ministre*

Les courriers émanant d'institutions publiques, d'élus ou de dirigeants d'entreprise de niveau national et international font l'objet d'une réponse au niveau de la ministre sauf si l'enjeu ne le justifie pas.

Les courriers adressés par des particuliers et des entreprises font l'objet d'une réponse au niveau du directeur d'administration centrale concerné, sauf en cas d'enjeux de particulière importance.

### *c) Les réunions et rendez-vous*

Les réunions au cabinet sont des moments privilégiés pour concevoir et préparer la mise en œuvre de l'action gouvernementale, son explicitation et sa communication. Elles doivent également permettre d'arrêter, voire d'arbitrer les positions ministérielles sur des sujets propres au ministère de la Culture et des questions de niveau interministériel. Ces décisions et arbitrages ont vocation à être pris sur la base d'éléments préparés et partagés préalablement entre l'ensemble des acteurs, les réunions au cabinet n'ayant pas vocation à corriger une insuffisance de coordination entre services.

.../...

---

<sup>1</sup> Cf. l'article 2-III du décret n° 2009-1393 du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication » : « *Le secrétaire général préside le comité des directeurs* ».

Pour les rendez-vous avec des personnalités extérieures, il convient de s'interroger en amont sur le niveau le plus approprié pour recevoir les interlocuteurs qui sollicitent la ministre. Les rendez-vous organisés au niveau de la ministre ou du cabinet associent les services. Cette association garantit un bon suivi opérationnel des suites à donner au rendez-vous. Le niveau d'association (directeur, chef de service, sous-directeur, chef de bureau ou de département) est préalablement défini, ainsi que les modalités de préparation du rendez-vous.

*d) Les notes*

La saisine de la ministre et du cabinet par note a vocation à être concentrée sur les sujets à enjeux nécessitant une position politique ou un arbitrage.

Ce principe s'applique également en ce qui concerne la préparation des conseils d'administration des établissements publics et des sociétés de l'audiovisuel public ainsi que de l'Agence France-Presse : seuls les sujets sensibles ou les désaccords nécessitent une alerte ou une demande de position du cabinet.

### **3. Modalités de mise en œuvre du principe de subsidiarité dans la relation entre le cabinet et l'administration**

*a) Les décisions relatives à l'attribution de labels, d'agréments ou de subventions*

Ces décisions et les courriers de notifications afférents ont vocation à être pris, sauf enjeu particulier ou cas sensible, par chaque directeur d'administration centrale compétent.

Il en est de même pour les décisions d'agréments des sociétés de financement de l'industrie cinématographique et de l'audiovisuel (SOFICA) et la délivrance des accords de visas d'exploitation quels que soient les restrictions (CNC). Le cabinet demeure alerté des cas pouvant susciter une réaction du public ou des professionnels nécessitant une seconde déclaration qui continue d'émaner de la ministre. Par ailleurs, le CNC a vocation à piloter la procédure de la commission nationale d'aménagement cinématographique ; ce n'est qu'en cas de risque politique majeur qu'est transmis au cabinet un rapport d'instruction synthétique comme aide à la décision.

En ce qui concerne les propositions d'attributions de subventions du Fonds du patrimoine pour l'acquisition d'œuvres par des institutions patrimoniales, elles sont prises par le directeur concerné (DGP) en deçà de 0,2 M €.

*b) Le budget et les affaires financières*

Le cabinet fixe les orientations politiques et stratégiques pour la préparation et l'exécution du budget, sur la base des propositions formulées par le secrétaire général, responsable de la fonction financière ministérielle (RFFIM), en liaison avec chaque responsable de programme. Le cabinet arbitre les éventuels désaccords et valide la position finale portée par le ministère au niveau interministériel.

.../...

Par ailleurs, le secrétaire général coordonne la préparation de l'ensemble des réunions organisées par le ministère chargé des finances, la préparation du dossier de presse sur le projet de loi de finances ainsi que les auditions de la ministre relatives au projet de loi de finances. S'agissant des réponses aux questions parlementaires, le secrétariat général coordonne l'ensemble de la procédure ; seules les questions présentant une sensibilité politique particulière sont soumises, en flux, à la validation du cabinet.

En ce qui concerne les réponses à la Cour des comptes, seules sont soumises à la signature de la ministre celles relatives aux rapports particuliers, aux rapports publics thématiques et aux projets d'insertion au rapport public annuel. Toutes autres réponses sont signées par le secrétaire général, le cas échéant avec le directeur général concerné.

La répartition des crédits déconcentrés entre les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) relève du RFFIM et des responsables de programmes, la programmation de chaque dotation incombant aux directeurs régionaux, dans le respect de la charte de déconcentration et de la circulaire du 8 mars 2017 portant application au ministère de la culture du décret n°2015-510 du 7 mai 2015.

Enfin, la validation des ordres de mission, des états de frais et des frais de réception ne font pas l'objet d'une signature au niveau du cabinet, la procédure de contrôle étant internalisée au sein de chaque direction en vue de responsabiliser chacun sur ce type de dépenses. Dans les faits, c'est l'adjoint ou le responsable des affaires financières de la direction générale concernée qui signe ces documents concernant le directeur d'administration centrale. Le secrétaire général notifie à chaque directeur d'administration centrale une enveloppe de frais de représentation. Une charte de bonnes pratiques sur l'utilisation de ces deniers publics sera rédigée.

#### *c) Les ressources humaines*

Le secrétaire général signe déjà par délégation tous actes et instructions concernant le recrutement, les concours, les rémunérations, la formation, la santé et la prévention des risques professionnels, l'action sociale, sauf exceptions.

La ministre arbitre la répartition des créations et suppressions d'emplois. Elle signe les protocoles d'accord avec les représentants du personnel et valide l'ordre du jour des comités techniques ministériels.

#### *d) Les affaires juridiques*

La préparation des textes législatifs et réglementaires est assurée dans leur domaine de compétence par les directions générales, en lien avec le secrétaire général qui coordonne pour le compte du cabinet l'élaboration de l'ensemble des textes législatifs ou réglementaires relevant du ministère et en assure l'expertise générale.

Avant toute saisine du cabinet, le secrétaire général doit être mis en mesure d'apprécier autant que de besoin et suffisamment en amont la sécurité juridique des projets de texte ou de réforme comportant des enjeux juridiques. Il assure, pour le compte du cabinet, l'interface avec le secrétariat général du Gouvernement et signe l'ensemble des saisines du Conseil d'État, sans préjudice des compétences du secrétaire général du Gouvernement pour les décrets pris en Conseil des ministres.

.../...

De même, le secrétaire général est chargé de mettre en signature l'ensemble des projets de textes réglementaires du ministère après s'être assuré, lorsque cela est nécessaire, de l'existence d'un accord interministériel.

Par ailleurs, les arrêtés de nomination des membres de commissions instituées sont signés par délégation par les directeurs d'administration centrale concernés, après validation ou information, selon les enjeux, du cabinet.

Concernant les nominations des dirigeants exécutifs ou non des établissements publics, des services à compétence nationale et des services déconcentrés, le suivi des échéances est un enjeu auquel je souhaite que vous soyez particulièrement attentifs. La coordination assurée par le secrétaire général nécessite un dialogue fluide et des échanges réguliers entre les équipes afin d'anticiper et de suivre les processus associés.

La procédure relative aux nominations dans les établissements publics placés sous la tutelle du ministère sont traitées dans une note *ad hoc*.

*e) Les affaires européennes et internationales*

Sans préjudice des missions et compétences propres à chaque direction générale<sup>2</sup>, le secrétaire général conduit et coordonne la politique du ministère dans les domaines européen et international.

À ce titre, le secrétaire général prépare, à partir des contributions des directions générales, les dossiers de la ministre en vue des entretiens internationaux et européens. Il assure, pour le compte du cabinet, l'interface avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le secrétariat général pour les Affaires européennes (SGAE). Il porte les positions arbitrées par le cabinet lors des réunions interministérielles et auprès des institutions européennes.

Eu égard aux délais souvent très brefs des négociations communautaires, les notes transmises aux institutions européennes, notamment à l'attention du Parlement européen, ne nécessitent pas une validation lorsqu'elles correspondent à des positions déjà établies, sauf cas particulier lié à un enjeu politique sensible.

Le cabinet communique au secrétaire général et aux directeurs généraux un calendrier prévisionnel régulièrement mis à jour des entretiens et déplacements de la ministre.

*f) L'organisation du travail de l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) avec le cabinet, le secrétariat général et les directions générales*

Le programme de travail de l'IGAC est élaboré au début de chaque année en concertation avec le secrétariat général, les directions générales et le CNC.

.../...

---

<sup>2</sup> Cf. l'article 5-II. du décret n°2009-1393 du 11 novembre 2009 relatif aux missions et à l'organisation de l'administration centrale du ministère de la culture et de la communication : « En lien avec le secrétariat général, elle contribue à l'élaboration de la position française pour les négociations européennes et internationales touchant à la réglementation et à la régulation des médias, des industries culturelles, du livre et des services en ligne. »

Il fait l'objet d'une réunion d'arbitrage présidée par mes soins et est ensuite diffusé aux services concernés. Le programme peut être modifié et complété en cours d'année sur décision du directeur du cabinet.

Les missions donnent lieu à la signature d'une lettre définissant les objectifs, les modalités et le délai de réalisation, préparée conjointement par l'IGAC et les services concernés ; elle est proposée par l'IGAC à la signature de la ministre ou du directeur du cabinet. Lorsque la mission est interministérielle, chaque chef de corps en assure la mise en signature.

Chaque rapport est présenté lors d'une réunion de restitution présidée par le directeur du cabinet ou le directeur-adjoint, en présence des services concernés, qui ont préalablement reçu un rapport filigrané et émis, le cas échéant, des avis écrits.

À l'issue de cette réunion, l'IGAC établit un relevé des décisions retenues, signé par le directeur du cabinet. Il y est également précisé la nature de la diffusion souhaitée du rapport. Ce relevé de décisions est transmis aux services concernés.

Annuellement, l'IGAC assure le suivi de la mise en œuvre des décisions arbitrées par le cabinet auprès des services et une réunion présidée par le directeur du cabinet valide l'exercice.

\*

Je vous remercie de vous conformer aux principes établis par cette note, gage d'une efficacité renforcée du fonctionnement du ministère.



Laurence TISON-VUILLAUME

