Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Ministère
Culture

Chantier « Administration centrale stratège »

(Document de travail strictement confidentiel)

Mission de réflexion et de propositions sur les missions et l'organisation de l'administration centrale

Scénarios proposés pour la fonction «**européenne et internationale**»

Contexte général : une montée en puissance historique des enjeux européens et internationaux pour le ministère

- **la montée en puissance des enjeux communautaires** s'est encore accélérée ces dernières années, du fait en particulier de l'agenda numérique européen. L'impact du droit de l'Union européenne est déterminant non seulement pour la régulation des industries culturelles (droit des média audiovisuels, droit d'auteur, géoblocage, droit des plateformes, négociations commerciales internationales…) mais aussi en matière de patrimoine (droit des aides d'Etat, politique d'ouverture données, lutte contre les trafics de biens culturels) et de soutien à la création (mobilité des professionnels, programme Europe créative…).

-**l'accélération de la mondialisation des échanges culturels** nourrit une concurrence forte en matière d'exportation de nos différents secteurs culturels à l'étranger ; la compétition est aussi vive en ce qui concerne les modèles de politique culturelle.

-**l'internationalisation des opérateurs culturels** constitue une formidable opportunité de rayonnement et de développement de leurs ressources propres, dans un contexte marqué par une demande accrue d'expertise et une forte attractivité des marques et du savoir culturel français.

=> Dans ce contexte, la stratégie définie par la ministre repose sur trois volets : **un engagement européen fort**, pour promouvoir un modèle de régulation numérique prenant pleinement en compte les enjeux de politique culturelle, tout en contribuant par des initiatives concrètes à la relance du projet européen ; une **stratégie de promotion de la francophonie et du plurilinguisme** ; une démarche structurée de **valorisation de nos savoir-faire**, par le soutien aux échanges artistiques, l'exportation de nos industries culturelles, et la valorisation de notre expertise dans tous les secteurs.

Les principaux enjeux identifiés

- **Renforcer la cohérence et la visibilité de la politique internationale du ministère,** à travers un point d'entrée bien identifié pour les principaux interlocuteurs externes (MEAE, opérateurs, réseau culturel à l'étranger…), un suivi plus étroit des opérateurs du ministère permettant de soutenir davantage leurs projets, et une communication renforcée sur les actions conduites et sur la stratégie du ministère ;
- **Renforcer la taille critique de l'organisation actuelle pour mieux remplir ses missions:** le nombre d'agents dédié spécifiquement aux affaires internationales et européennes au sein des directions générales est significatif (près de 20 personnes) mais ces compétences sont réparties au sein de structures de petite taille (une structure dédiée à l'international et l'Europe dans chaque DG), qui souvent ne couvrent pas tout le champ de leur direction générale ; au sein du secrétariat général, la sous-direction des affaires européennes et internationales (18 agents) n'est pas en mesure de faire face, à effectif constant, à la montée en puissance des enjeux culturels européens et internationaux, ni d'assurer dans de bonnes conditions son rôle de pilotage, de coordination et de synthèse, dont l'importance s'accroît à la demande d'un cabinet à l'effectif réduit, ainsi que sa mission d'appui au réseau des opérateurs du ministère actifs à l'international;
- **Mieux capitaliser sur les compétences existantes :** la réorganisation de la fonction internationale doit permettre une meilleure transmission des compétences pointues aujourd'hui disponibles en matière internationale, et une mutualisation de l'expertise du ministère sur des enjeux très techniques (ex. : droit des aides d'Etat) ;
- **Simplifier l'organisation actuelle pour plus de coordination et d'efficience :** les difficultés liées à l'organisation actuelle (insuffisance de la circulation de l'information, difficulté des services des DG à coordonner l'ensemble de leur champ métier…) font l'objet d'un constat partagé.

Scénarios identifiés par le groupe de travail

- **Scénario 1:** Maintien de l'organisation actuelle sous réserve de plusieurs améliorations des procédures de coordination et des outils.
- **Scénario 2:** Maintien de l'organisation actuelle sous réserve de la création de 4 pôles au sein de la SDAEI.
- **Scénario 3 :** Une fonction renforcée sous l'égide du SG s'appuyant sur les services « métiers » des DG directement mobilisés sur les enjeux internationaux.
- **Scénario 4:** Fusion de l'ensemble des services au sein d'une délégation aux affaires européennes et internationales sous l'autorité directe du cabinet (comme la DGLFLF).
- **Scénario 5:** Création d'une délégation aux affaires européennes et internationales sous l'autorité du SG (comme le DAT ou la DICOM) intégrant une partie des agents des services européens et internationaux des DG.
- **Scénario 6 :** Suppression de la compétence communautaire au sein du SG et transfert vers les DG

- **Scénario 1 : Maintien de l'organisation actuelle sous réserve de plusieurs améliorations des procédures de coordination et des outils**

⁄ Description synthétique : Ce premier scénario proposé par les DG suppose un certain nombre d'améliorations :

- **Renforcer la coordination :** en plus de la réunion mensuelle SG/DG/CNC, une réunion limitée aux chefs d'équipe pourrait se tenir tous les 15 jours ; par ailleurs des points réguliers Europe/international avec les EP et les DRAC pourraient être systématisés; de même, des réunions périodiques SG/DG pourraient avoir lieu avec le MEAE (rythme semestriel) et l'Institut français. Les responsables budgétaires SG/DG pourraient également se réunir sur les enjeux internationaux.
- **Améliorer les outils de travail :** création d'un espace partagé (fiches ministre, instructions aux ambassadeurs, rapports, articles…).
- **Développer la communication** avec un site Internet en 3 langues, la création d'un cours en ligne ouvert et massif (CLOM), la diffusion auprès des postes de l'information concernant l'évolution des politiques culturelles nationales.
- Veiller à **améliorer le travail d'animation et de coordination** des services européens et internationaux dans les services métiers.

⁄ Adhésion des membres du groupe de travail : ce scénario répond à certains besoins identifiés notamment en matière de coordination et de communication. Il se caractérise par un renforcement de la charge d'animation, de pilotage et de synthèse de la SDAEI, sans toutefois faire évoluer les ressources dont elle dispose, ce qui ne répond à l'enjeu du renforcement de la taille critique de la fonction internationale

⁄ Prérequis nécessaires à la mise en œuvre du scénario :

- Un renforcement des ressources de la SDAEI est nécessaire pour assumer un rôle de coordination accru, mettre en place de nouveaux instruments de travail et développer communication plus substantielle.

Scénario 1 : Maintien de l'organisation actuelle sous réserve de plusieurs améliorations des procédures de coordination et des outils

	Opportunités et avantages	Limites et ampleur du changement
Impacts sur la qualité du service rendu	• *Amélioration de la coordination de l'action européenne et internationale du ministère* • *Amélioration des actions (communication…)*	• *Pas de simplification de l'organisation la fonction européenne et internationale du ministère* • *Pas de capacité à capitaliser sur les compétences et à les mutualiser*
Impacts sur les effectifs (quantitatifs et qualitatifs)		• *Accroissement nécessaire des effectifs de la SDAEI dans un contexte contraint*
Impact sur les moyens financiers dédiés à la fonction		
Coûts de transition		

Facteurs clés de succès

- Mise en œuvre effective des préconisations
- Adéquation des moyens aux objectifs

- **Scénario 2 : Renforcement de la coordination, réorganisation en 4 pôles de la SDAEI et maintien en l'état des services de coordination européenne et internationale des DG**

⁄ Description synthétique:

Ce scénario aurait pour objectif d'assurer une meilleure articulation entre la SDAEI et les DG, Il se traduirait par la création de 4 pôles au sein de la SDAEI en remplacement des 2 bureaux actuels :

- 1 pôle «relations bilatérales»
- 1 pôle «Europe communautaire»
- 1 pôle «questions transversales – organisations internationales»
- 1 pôle «Expertise – formation »
- 1 mission de diffusion et de communication

L'organisation des services de coordination des DG ne serait pas modifiée ; une identification, au sein de chaque service, des responsabilités de chacun serait faite et devrait faire écho à chacun des pôles de la SDAEI.

⁄ Adhésion des membres du groupe de travail:

Ce scénario reçoit une adhésion limitée: il présente l'avantage de bien identifier plusieurs des actions conduites par le ministère dans le champ européen, international et multilatéral mais ne les couvre pas toutes (diffusion de l'information, communication, budget, par exemple) et à effectif constant, éclate l'action de la SDAEI déjà peu dotée en agents dans des cellules de très petite taille, affaiblissant les possibilités de mutualisation.

⁄ Prérequis nécessaires à la mise en œuvre du scénario:

- Identification plus complète des missions de la SDAEI et allocation de moyens humains supplémentaires ;
- Identification des référents par mission dans les services européens et internationaux des DG.

- **Scénario 2 : Renforcement de la coordination et organisation en 4 pôles de la SDAEI et maintien des services de coordination européenne et internationale des DG**

	Opportunités et avantages	Limites et ampleur du changement
Impacts sur la qualité du service rendu	• *Meilleure articulation éventuelle du travail entre DG et SG, pouvant améliorer la qualité des actions*	• *Impact incertain sur l'efficacité de la coordination de l'action internationale ;* • *Absence de simplification de l'organisation de la fonction européenne et internationale du ministère et problème de lisibilité de l'organisation;* • *Risque de cloisonnement entre les pôles au sein de la SDAEI, affaiblissement de mutualisation au sein de la SDAEI*
Impacts sur les effectifs (quantitatifs et qualitatifs)		• *Nécessité d'accroissement des effectifs de la SDAEI dans un contexte contraint*
Impact sur les moyens financiers dédiés à la fonction		
Coûts de transition		
…		

- Adéquation des moyens humains à l'objectif

Scénario 3 : Une fonction renforcée sous l'égide du SG s'appuyant sur les services « métiers » directement mobilisés sur les enjeux internationaux

Description synthétique des principes d'organisation:

- Permettre au SAJI et en son sein à la SDAEI de disposer de la taille critique requise pour lui permettre d'assurer sa mission de pilotage et de coordination, d'appuyer efficacement le réseau des opérateurs du ministère actifs à l'international et de proposer un point d'entrée bien identifié aux interlocuteurs externes ;
- Mieux impliquer les services « métiers » des DG sur les enjeux internationaux
- Limiter les instances de coordination au sein du ministère, en privilégiant un dialogue direct et constant entre le SG et les services métiers

Adhésion des membres du groupe de travail:

Ce scénario, sans recueillir une complète adhésion en raison de son impact sur les structures des DG dédiées aux affaires européennes et internationales, suscite un intérêt significatif ; il est apprécié pour la meilleure coordination qu'il serait susceptible d'assurer et pour la visibilité accrue qu'il apporterait à la fonction internationale du ministère, notamment vis-à-vis du MEAE ; il permettrait d'apporter une réponse à l'enjeu de la taille critique qui fait actuellement défaut à la fonction européenne et internationale du ministère.

Prérequis nécessaires à la mise en œuvre du scénario :

- Redéployer les effectifs actuels des structures dédiées à l'Europe et à l'international au sein des DG en direction de la SDAEI et des services « métiers » des DG ;
- Mise en place d'une gouvernance DG/SG (réunion trimestrielle) pour le suivi de la mise en œuvre de la stratégie internationale et d'un « contrat de service » SG/DG pour préciser certaines modalités de fonctionnements (ex: interlocuteur dédié des DG au SAJI/SDAEI sur les dossiers à fort impact sectoriel).

Scénario 3 : Une fonction renforcée sous l'égide du SG s'appuyant sur les services « métiers » directement mobilisés sur les enjeux internationaux

	Opportunités et avantages	Limites et ampleur du changement
Impacts sur la qualité du service rendu	• *Renforcement de la taille critique du service européen et international du MC ;* • *Meilleure visibilité interne et externe, en particulier vis-à-vis de nos opérateurs et du MEAE ;* • *Simplification de l'organisation favorisant une meilleure coordination globale au service des missions internationales du ministère ;* • *Implication plus forte et plus directe des services métiers des DG ;*	• *Accroissement du nombre d'interlocuteurs de la SDAEI au sein de chaque DG.*
Impacts sur les effectifs (quantitatifs et qualitatifs)	• *Pas d'accroissement des effectifs, possibilité de de mutualisation.*	
Impact sur les moyens financiers dédiés à la fonction		
Coûts de transition		• *Nécessité d'accompagner la réorganisation*

/ **Facteurs clés de succès :** créer les conditions d'un lien étroit, à travers une coordination renforcée, entre la SDAEI et les services métiers des DG.

Scénario 4 : Fusion de l'ensemble des services internationaux au sein d'une délégation aux affaires européennes et internationales

⁄ Description synthétique:

Création d'une délégation aux affaires européennes et internationales rattachée au cabinet et chargée de coordonner l'ensemble de l'action européenne et internationale du ministère. Cette délégation comprendrait, outre son délégué, 5 pôles :

- 1 pôle international
- 1 pôle européen ;
- 1 pôle multilatéral ;
- 1 pôle transversal (formation, diffusion de l'information, communication…)
- 1 pôle expertise.

⁄ Adhésion des membres du groupe de travail:

Ce scénario, sans recueillir une complète adhésion, suscite un intérêt significatif ; il est apprécié pour la meilleure coordination qu'il serait susceptible d'assurer, pour la meilleure lisibilité et visibilité qu'il donnerait à l'extérieur du ministère et notamment vis-à-vis du MEAE ; il permettrait d'apporter une réponse à l'enjeu de la taille critique qui fait actuellement défaut à la fonction européenne et internationale du ministère. Sa pertinence est toutefois critiquée en raison de la réduction des effectifs du cabinet, qui lui permettra difficilement de piloter une telle structure, et de la complexification induite dans l'organisation du ministère (ajout d'une structure supplémentaire)

⁄ Prérequis nécessaires à la mise en œuvre du scénario:

- Fusion de la SDAEI et des services de coordination européens et internationaux des DG ;
- Identification de correspondants dans les services métiers et peut-être d'une personne référente auprès des DG.

Scénario 4 : Fusion de l'ensemble des services internationaux au sein d'une délégation aux affaires européennes et internationales

	Opportunités et avantages	Limites et ampleur du changement
Impacts sur la qualité du service rendu	• *Meilleure taille critique du service européen et international du MC ;* • *Meilleure visibilité interne et externe, en particulier vis-à-vis du MEAE ;* • *Meilleure coordination ;* • *Possibilité de mutualisation.*	• *Rattachement au cabinet peu efficace compte tenu de la taille réduite du cabinet* • *Complexification induite dans l'organisation du ministère (ajout d'une structure supplémentaire)* • *Perte de synergie entre les compétences juridiques et communautaires aujourd'hui rassemblées au sein du SAJI*
Impacts sur les effectifs (quantitatifs et qualitatifs)	• *Pas d'accroissements d'effectifs en raison des redéploiements induits par ce scénario.*	
Impact sur les moyens financiers dédiés à la fonction		
Coûts de transition		*Nécessité d'accompagner la réorganisation*
…		

⁄ **Facteurs clés de succès :** créer les conditions d'un lien étroit avec les services métiers des DG et avec le SG, implication très forte du cabinet dans le suivi de l'action de la délégation .

- **Scénario 5 : Création d'une délégation aux affaires européennes et internationales sous l'autorité du SG (comme le DAT ou la DICOM) intégrant une partie des agents des services européens et internationaux des DG.**

⁄ Description synthétique:

L'objectif est de revaloriser la fonction européenne et internationale en faisant de la SDAEI une délégation aux affaires européennes et internationales directement rattachée au SG, comme le sont aujourd'hui le DAT ou la DICOM et en intégrant une partie des effectifs DG. Les effectifs restant au sein des DG y rejoindraient les services métiers.

⁄ Adhésion des membres du groupe de travail:

Ce scénario rejoint pour une large part le scénario précédent et reçoit une adhésion variable pour des raisons similaires. Certains par exemple, favorables à une délégation rattachée au ministre, sont moins favorables à une délégation rattachée au SG. Par ailleurs la pertinence du rattachement proposé, de nature à complexifier l'organisation du SG, se pose, outre le risque d'une perte de synergie entre les compétences juridiques et communautaires aujourd'hui rassemblées au sein du SAJI

⁄ Prérequis nécessaires à la mise en œuvre du scénario:

- Réforme de l'organisation du SG et et répartition des effectifs des services de coordination européens et internationaux des DG entre le SG et les services métiers des DG

Scénario 5: Création d'une délégation aux affaires européennes et internationales sous l'autorité du SG intégrant une partie des agents des services européens et internationaux des DG.

	Opportunités et avantages	Limites et ampleur du changement
Impacts sur la qualité du service rendu	• *Meilleure taille critique du service européen et international du MC ;* • *Meilleure visibilité interne et externe, en particulier vis-à-vis du MEAE ;* • *Meilleure coordination ;* • *Mutualisations possibles.*	• *Complexification induite dans l'organisation du SG* • *Perte de synergie entre les compétences juridiques et communautaires aujourd'hui rassemblées au sein du SAJI*
Impacts sur les effectifs (quantitatifs et qualitatifs)	• *Pas d'accroissements d'effectifs en raison des redéploiements induits par ce scénario.*	
Impact sur les moyens financiers dédiés à la fonction		
Coûts de transition		• *Nécessité d'accompagner la réorganisation*
…		

- **Créer les conditions d'un lien étroit avec les services métiers des DG**
- **Reconfigurer l'organisation du secrétariat général (SAJI)**

- **Scénario 6 :Suppression de la compétence communautaire au sein du SG et transfert vers les DG**

⁄ Description synthétique :

Ce scénario aurait pour objectif de retirer la compétence communautaire à la SDAEI et de la transférer dans sa totalité aux DG. Celles-ci, au motif qu'elles sont au plus proches des services métiers, géreraient leurs propres dossiers et s'attribueraient à tour de rôle les dossiers à caractère transversal.

Dans ce scénario, la fonction européenne bilatérale et internationale ne fait pas l'objet d'un traitement spécifique par rapport à l'existant.

⁄ Adhésion des membres du groupe de travail :

Ce scénario reçoit une adhésion limitée. En effet, il pose la question de la coordination des sujets communautaires et en particulier des sujets transversaux (fiscalité, aides d'Etat, Brexit…) et de la préparation des actions de la ministre en matière communautaire (conseil des ministres européens de la culture, réunions informelles…). En outre, il ne prend pas en compte l'enjeu de taille critique et de mutualisation des compétences sur la fonction communautaire, eu égard à la technicité de la matière.

⁄ Prérequis nécessaires à la mise en œuvre du scénario :

- Refonte des missions du bureau des affaires européennes au sein de la SDAEI qui serait essentiellement dédié aux relations bilatérales avec les pays européens et aux sujets multilatéraux (Conseil de l'Europe, OMC…) ;
- Mise en place d'un pilotage commun efficient par les DG de l'action communautaire afin d'éviter toute déperdition et répondre aux attentes du cabinet.

- **Scénario 6 :Suppression de la compétence communautaire au sein du SG et transfert vers les DG**

	Opportunités et avantages	Limites et ampleur du changement
Impacts sur la qualité du service rendu	• *Traitement au plus près par les DG des dossiers communautaires touchant à leur champ d'action*	• *Pas de vision d'ensemble de la politique communautaire au niveau d'un point d'entrée principal ;* • *Problème de pilotage des dossiers transversaux ;*
Impacts sur les effectifs (quantitatifs et qualitatifs)		*Perte de capacité à mutualiser des compétences pointues*
Impact sur les moyens financiers dédiés à la fonction		
Coûts de transition		
…		

Facteurs clés de succès :

- Validation d'un traitement dispersé de la politique communautaire ;
- Adéquation des moyens humains à l'objectif ;
- Capacité de coordination des dossiers transversaux par les DG.