

La gestion de Météo-France

(Rapport remis le 25 janvier 2005 à la commission des finances du Sénat au titre de l'article 58-2 de la loi organique des lois de finances)

La Cour a procédé en 2004 à un examen approfondi des comptes et de la gestion de l'établissement public administratif Météo-France et son rapport a été transmis à la commission des finances du Sénat au titre de la LOLF le 25 janvier 2005.

La commission des finances du Sénat a entendu le président-directeur général de Météo-France une première fois le 22 mars 2005. Puis une seconde audition devant la commission, le 28 juin 2006, a été l'occasion pour les sénateurs de prendre connaissance des démarches entreprises par le nouveau président-directeur général pour mettre en œuvre les recommandations de la Cour.

Compte tenu de l'importance des évolutions qui étaient demandées à l'établissement et des informations produites lors de la seconde audition, la Cour a souhaité procéder à une enquête permettant d'évaluer la réalité des progrès effectués et des démarches engagées, mais aussi de souligner quelques sujets dont l'établissement ne s'est pas encore saisi de façon satisfaisante, dans les différents domaines de la gestion comme dans ceux de l'accomplissement des missions et de l'organisation, notamment territoriale.

La gestion administrative et financière et le pilotage :
des progrès notables

La Cour avait relevé des irrégularités comptables substantielles et constaté que les comptes de l'établissement ne donnaient pas une image fidèle de sa situation financière.

Pour certaines, ces irrégularités étaient liées aux retards pris dans la remise en dotation des biens affectés à l'établissement, mais aussi dans l'inscription de biens remis en dotation dans les comptes. D'autres témoignaient d'un défaut de respect des règles comptables.

La Cour a pu constater que de notables progrès ont été réalisés par l'établissement qui vise la certification de ses comptes à l'horizon 2008. Ainsi, par exemple, les installations du site de Toulouse, évaluées à 49,8 M€, ont enfin été intégrées à l'actif de Météo-France.

Malgré les demandes réitérées de ses tutelles et les engagements pris dans les contrats d'objectifs couvrant la période 1994 à 2004, la Cour avait constaté que la comptabilité analytique de l'établissement était encore à l'état de projet en 2004.

Cette situation, nuisible à la qualité de sa gestion, n'était pas conforme aux exigences du droit de la concurrence et à ses engagements conventionnels.

La comptabilité analytique est disponible depuis l'automne 2005. Elle devrait permettre de vérifier si l'établissement pratique ou non des « subventions croisées » c'est-à-dire compense, ou non, un éventuel déficit de sa branche commerciale grâce aux subventions reçues de l'Etat. Sous réserve d'un examen plus approfondi des données alimentant la comptabilité analytique, Météo-France devrait être désormais en mesure de satisfaire à ses obligations conventionnelles en conformité avec les obligations de transparence posées par le droit de la concurrence.

En revanche, Météo-France ne prévoit pas, dans l'immédiat, de décliner les indicateurs de coûts et d'efficacité au niveau de chacun des services producteurs (directions interrégionales, centres départementaux de la météorologie). La Cour regrette qu'au moment même où l'établissement doit réfléchir à une

organisation territoriale plus performante, il ne se dote pas d'outils lui donnant une vision comparative de l'efficacité de ses services déconcentrés.

La Cour avait relevé des défauts de pilotage et d'articulation entre services exerçant la même fonction et entre activités commerciales et activités de production et de recherche.

La Cour notait ainsi que la conception et les développements étaient réalisés de façon autonome et bien souvent sans information préalable des services du siège par les directions interrégionales. Cette situation entraînait une méconnaissance tant des projets en cours que des besoins et, de ce fait, une mauvaise allocation des ressources et une sous-utilisation des produits. La Cour constatait également que, du fait d'une mauvaise articulation des travaux de la direction de la production et du centre de recherche avec ceux de la direction commerciale, les enjeux commerciaux n'étaient pas pris en compte de façon satisfaisante et les développements pas toujours ciblés sur les besoins des clients.

L'établissement a entrepris de résoudre ces difficultés par la mise en place de procédures précises, identifiant un responsable pour chaque tâche, dans le cadre d'une certification ISO 9001 version 2000. L'établissement a été certifié à la fin de 2005.

La coordination des actions de conception et de développement fait ainsi l'objet d'une procédure détaillée identifiant les responsables de la planification, du suivi des coûts et des délais, du respect des priorités et des besoins de l'établissement et de la diffusion de l'information. De la même manière, plusieurs procédures ont pour but une professionnalisation des fonctions commerciales (réalisation du plan d'action commerciale, élaboration de processus et d'outils pour l'écoute et le suivi du client...). L'une d'elles est spécifiquement consacrée à l'articulation avec la production et la recherche et le développement.

Ces différentes procédures ont également pour objet la sensibilisation du management interne de l'établissement aux enjeux commerciaux et un meilleur pilotage des actions de conception et de développement. Leur mise en place constitue un progrès. Ces évolutions sont cependant trop récentes pour que la Cour puisse se prononcer au-delà de ce constat.

La gestion du personnel : des améliorations ponctuelles mais très insuffisantes

La Cour avait regretté que Météo-France ne dispose d'aucun instrument de gestion prévisionnelle des emplois susceptible de dessiner, à moyen terme, les évolutions des qualifications adaptées à l'évolution des missions de l'établissement.

Sur cet aspect également, l'établissement a fourni un effort notable et un premier comité de pilotage du projet de mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences s'est réuni le 12 juillet 2006. Il a arrêté un programme de travail assorti d'un calendrier détaillé de réalisation qui devrait permettre à l'établissement de disposer à moyen terme d'une cartographie actuelle et prospective de ses métiers, de ses emplois, d'un référentiel des compétences et d'outils opérationnels.

La Cour note avec satisfaction que l'établissement s'est engagé dans le développement de ses capacités d'anticipation en matière de ressources humaines, mais insiste sur la nécessité de veiller à l'articulation de ces travaux avec les évolutions stratégiques à venir en termes d'organisation territoriale et de missions.

La Cour avait également relevé que l'attribution de certaines rémunérations accessoires avait été faite sans texte ou dans des conditions non prévues par les textes.

Plusieurs projets de décrets réformant les modalités de versement de ces rémunérations accessoires ont été élaborés par l'établissement. Ils devraient permettre une remise en ordre à compter de la fin 2006 ou du début de l'année 2007. L'un de ces projets a d'ores et déjà abouti avec la publication au Journal officiel du décret n°2006-1235 du 10 octobre 2006 relatif à l'indemnité de technicité et de sécurité allouée aux personnels techniques et assimilés de Météo-France et de son arrêté d'application.

La Cour avait souligné que la gestion des ressources humaines à Météo-France³⁵ était peu dynamique et avait peu évolué depuis la création de l'établissement

Bien que les coûts de personnel représentent une part prééminente des frais d'exploitation de l'établissement, la gestion individuelle des agents - rémunération, avancement, mutations - comme la gestion des types d'emplois - horaires de bureau ou travail posté - se caractérisent par une grande permanence, voire une forme d'immobilisme.

Cette situation trouvait son explication pour partie dans l'attachement des membres des corps techniques à des modes de gestion traditionnels, tels que l'uniformité des primes ou l'ancienneté comme principal critère des mutations, mais aussi aux formes d'emploi, particulièrement coûteuses pour l'établissement, que sont les services « permanent » ou « semi-permanent » qui désignent le travail posté.

L'attrait de ce régime de travail est en effet particulièrement élevé à Météo-France. Il concerne une part importante des personnels techniques : 1400 agents environ en 2003. Ces agents sont relativement libres de l'organisation de leur emploi du temps par rapport aux emplois en horaires de bureau et bénéficient de bonifications horaires destinées à compenser la pénibilité liée aux horaires décalés. Ces bonifications ouvrent droit, au choix de l'agent, à des indemnités ou à un repos compensateur.

Les changements dans la gestion du personnel envisagés aujourd'hui ne vont pas dans le sens d'une réduction des avantages accordés aux agents occupant des emplois postés, ce qui ne favorise ni l'évolution de l'organisation territoriale de l'établissement ni celle de l'accomplissement de ses missions.

Un progrès, timide et encore à confirmer dans les faits, a pu être enregistré en ce qui concerne les possibilités de modulation individuelle de la prime de technicité et de sécurité. L'arrêté d'application du décret du 10 octobre 2006, paru le même jour,

35) Le personnel de l'établissement se répartit en deux catégories, correspondant à des modes de gestion et de rémunération spécifiques : la majorité (80 %) appartient aux corps techniques gérés et rémunérés directement par Météo-France ; les personnels administratifs et ouvriers de l'Etat appartenant à des corps de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) sont gérés par le ministère chargé des transports.

prévoit que la modulation de l'ITS aura une amplitude de plus ou moins 15% du montant moyen de référence. L'établissement compte mettre en place cette disposition à partir de 2007.

La Cour prend acte de cette évolution dont elle vérifiera la réalité et les conditions de mise en œuvre lors du prochain contrôle approfondi de l'établissement. Elle regrette cependant que cette modulation n'ait pas été mise en place avant la forte revalorisation des indemnités des personnels techniques intervenue en 2005 et 2006.

Les conditions de mise en place de l'ARTT ont été l'objet de sévères critiques de la Cour. Les règles adoptées, notamment pour les agents en service permanent ou semi-permanent, sont sensiblement plus avantageuses que celles prévalant ordinairement dans la fonction publique de l'Etat, même pour des agents en service posté.

Le dispositif adopté par Météo-France s'inspire en effet de la situation des corps techniques équivalents de la direction générale de l'aviation civile, dont les modes de gestion du personnel ont été vivement critiqués par la Cour dans une insertion au rapport public annuel de 2005 et dans un rapport public particulier publié en novembre 2002.

Ce dispositif permet de réduire à 1 413 heures par an l'obligation de travail effectif des personnels en service posté, notamment par le biais du décompte du temps de pause méridienne dans le temps de travail. Si les agents en service posté effectuent bien au moins 32 heures au cours des semaines durant lesquelles ils travaillent, le temps de travail minimal qu'ils doivent effectuer représente en moyenne sur l'année un peu moins de 31 heures par semaine, soit 12% de moins que le régime de droit commun. Si le temps de travail effectif de ces agents excède ces 1 413 heures – l'établissement l'estime aujourd'hui aux environs de 1 440 heures – la différence est compensée par une indemnité majorée.

En outre, l'établissement accorde des avantages irréguliers à ses agents comme par exemple le fait de considérer les dimanches de Pâques et de Pentecôte comme des jours fériés et non comme les simples dimanches qu'ils sont en réalité.

Malgré les critiques de la Cour, l'établissement n'entend pas, dans l'immédiat, modifier les règles mises en place lors du passage aux 35 heures qui restent donc à la fois irrégulières sur certains aspects et singulièrement avantageuses, donc coûteuses, sur d'autres. Il reconnaît cependant que cet accord n'est pas satisfaisant et qu'il a vocation à évoluer.

L'accomplissement des missions : plusieurs interrogations restent en suspens

La Cour avait constaté que la météorologie moderne était consommatrice de moyens technologiques de pointe et de capacités de recherche de haut niveau. Elle notait qu'il existait déjà des domaines dans lesquels l'intégration européenne était forte et s'interrogeait sur la possibilité d'aller plus loin dans la mise en commun des moyens.

Météo-France pense avoir poussé aussi loin que possible la coopération internationale. La Cour estime qu'en cette matière, les décisions stratégiques doivent être prises non par l'établissement, simple opérateur, mais par ses ministères de tutelle. Elle recommande, en tout état de cause, que la voie d'une plus grande coopération européenne et sa compatibilité avec les enjeux de la défense nationale soient effectivement étudiées.

La Cour avait noté que le maintien d'un niveau d'investissement élevé était indispensable

La persistance de tensions budgétaires ne peut être exclue à Météo-France en raison du développement probable de la concurrence dans le domaine commercial et de la rigidité des dépenses de personnel, qui s'est encore accrue avec les revalorisations indemnitaires en 2005 et 2006.

Dans cette situation, la Cour redoute que l'établissement fasse de l'investissement une variable d'ajustement. Le volet financier du contrat d'objectifs 2005-2008 prévoit ainsi une diminution des dépenses de fonctionnement et d'investissement pour compenser la hausse des dépenses de personnel. Or, à structure territoriale inchangée, la marge de manœuvre sur les dépenses de fonctionnement est faible.

La structure de coûts de l'établissement est très rigide et peu sensible aux évolutions des recettes commerciales. Seul le

complément indemnitaire variable, qui est un intéressement des personnels aux résultats commerciaux, fluctue en fonction de ces derniers. Ses variations sont cependant d'une amplitude insuffisante pour qu'il joue un rôle d'ajustement.

La prévision météorologique est une activité technologique et sa qualité dépend de la capacité à investir et à innover. La Cour estime donc essentiel que le niveau d'investissement de Météo-France reste élevé et que l'établissement engage des réformes de structure lui permettant de dégager des économies sur d'autres postes de dépenses afin de garantir le financement d'outils de recherche et de production assurant des prévisions de très haute qualité.

La Cour avait relevé que le bilan annuel de la procédure de vigilance montrait un taux non négligeable de fausses alertes et d'alertes tardives mais peu de cas de défaut d'alerte³⁶.

Elle regrettait l'absence de comparaisons internationales l'empêchant de conclure sur la qualité du travail de prévision de l'établissement au regard des règles de l'art.

L'établissement a entrepris d'élaborer une méthode permettant de pratiquer des comparaisons avec ses principaux homologues européens, à savoir les services météorologiques anglais, allemand et espagnol. Les premiers résultats montrent la difficulté de l'exercice, les autres pays européens ne disposant pas des mêmes procédures de vigilance que la France.

La Cour note avec satisfaction les efforts de l'établissement pour mettre en place une méthode lui permettant de comparer ses résultats et ses coûts avec ceux de ses homologues. Elle constate cependant – sans que cela constitue une critique à l'égard de l'établissement – que les conditions d'une évaluation des performances de l'établissement par rapport aux possibilités offertes par la science ne sont toujours pas réunies.

36) Les fausses alertes recouvrent les cas où un événement météorologique ayant justifié le placement en vigilance orange d'un département ne se produit pas dans ce département. Les alertes tardives sont les mises en vigilance orange trop rapprochées (moins de trois heures) de la survenance de l'événement pour permettre aux services de la protection civile d'intervenir. Les défauts d'alerte recouvrent les cas où un événement météorologique de nature à justifier une mise en vigilance orange se produits dans un département qui n'avait pas été placé sous vigilance orange.

Les implantations de l'établissement sur le territoire n'ont pas suffisamment évolué

La Cour avait pris acte des déclarations de l'établissement qui affirmait, à la fin de l'année 2004, envisager un regroupement des services parisiens à Trappes, en réponse à l'observation portant sur l'inachèvement de la délocalisation de l'établissement.

L'éclatement des services centraux de l'établissement sur trois sites (Paris (Alma), Trappes et Toulouse), qui résulte de plusieurs phases de délocalisation partielle, est à l'origine de dysfonctionnements entre des services complémentaires mais géographiquement éloignés et de surcoûts.

La situation à la fin de l'année 2006 a cependant peu évolué.

L'établissement a fait réaliser des études portant sur la valorisation du site de l'Alma, l'estimation du coût d'une implantation à Trappes et les économies de fonctionnement générées par le regroupement des services. Le bilan de l'opération apparaît globalement nul en termes de coûts immobiliers mais permettrait de réaliser des économies de fonctionnement évaluées à 0,6 M€par an.

L'établissement n'a cependant pas mené plus avant l'analyse. Il préfère actuellement conserver les deux sites et attendre que le ministère chargé des transports ait achevé sa restructuration immobilière pour examiner les possibilités de reprise de locaux.

Par ailleurs, il a décidé d'achever le transfert de la direction des systèmes d'observation (DSO) vers Toulouse. L'opération n'avait en effet été que partiellement menée, au début des années 2000, en raison de l'opposition d'une majorité des agents. L'établissement affirme ainsi que la délocalisation débutera dès 2007 et sera achevée en 2012 pour un coût prévisionnel de l'ordre de 15 M€qui ne sera pas atténué par la vente ou la réutilisation des terrains libérés.

La Cour estimait que la nécessité d'une présence systématique à l'échelon départemental était loin d'être évidente.

La présence de l'établissement est assurée à l'échelon interrégional (directions interrégionales ou DIR), départemental (centres départementaux de la météorologie) et infra-départemental (stations d'observation). Le niveau interrégional est l'échelon principal, où sont réalisées les cartes de vigilance et où est assurée une permanence 24h/24h. Un peu plus de la

moitié des agents travaille dans un service territorial. L'existence d'une structure territoriale aussi dense explique pour une large part que les effectifs de l'établissement soient sensiblement supérieurs à ceux de ses homologues européens.

La Cour notait que l'établissement avait pourtant fait le choix de conforter l'échelon départemental, invoquant des motifs liés à la proximité de l'usager et aux impératifs de la sécurité civile.

Ces arguments n'emportent pas la conviction. D'une part, les CDM ne peuvent être considérés comme des guichets de proximité : le réseau de vente créé en 2002 ne repose pas sur eux et les produits « grand public » sont acquis pour l'essentiel par voie téléphonique, télématique ou par Internet. D'autre part, si le préfet a naturellement besoin d'un correspondant à Météo-France, notamment en cas de crise, il n'est pas certain que la présence systématique d'un agent dans le département garantisse une meilleure qualité d'intervention, la précision de la prévision étant indépendante de la localisation du prévisionniste.

La Cour recommandait donc une rationalisation de l'implantation territoriale qui prenne en compte les besoins effectifs de l'établissement et de ses usagers et allège les coûts de structure.

La position de l'établissement face à cette recommandation de la Cour a un peu évolué mais reste ambiguë. Le nouveau président-directeur général affirme ainsi que « *la présence de Météo-France dans chaque département peut poser effectivement question et devra être examinée à l'occasion de la préparation du prochain contrat d'objectifs qui démarrera en 2009* ».

S'il ne fait pas de doute qu'une réforme structurelle de cette ampleur nécessite d'être mûrement réfléchie, l'horizon temporel dans lequel s'inscrivent la prise de décision et *a fortiori* la mise en application ne doit pas être trop lointain. A cet égard, la Cour prend acte de l'engagement pris par l'établissement de définir les bases d'une nouvelle organisation d'ici la fin 2007.

La Cour encourage vivement Météo-France à se saisir de ce sujet avec détermination et à ne pas se contenter des fermetures ou regroupements ponctuels qui ont été menés jusqu'à présent et ne sont à la hauteur ni des enjeux de modernisation ni des économies de structure nécessaires.

La Cour constate que Météo-France a d'ores et déjà entrepris de mettre en application ses recommandations par la remise en ordre de ses comptes et l'élaboration de projets de textes qui offriront une base réglementaire à ses pratiques indemnitaires.

Elle prend acte également des démarches que l'établissement a entamées pour se doter des outils de gestion et de pilotage désormais nécessaires à un établissement de cette taille dans un environnement en pleine évolution, notamment du fait de l'émergence de concurrents.

En revanche, la Cour relève que l'établissement hésite encore à s'engager sur la voie de réformes touchant en profondeur à son organisation, notamment territoriale. La juridiction ne sous-estime pas la difficulté de telles réformes mais elle rappelle que, dans les circonstances budgétaires actuelles et à venir, les choix faits par l'établissement en matière d'aménagement et de réduction du temps de travail comme de revalorisation indemnitaire, qui accroissent le poids des dépenses de personnel et la rigidité de ses charges, rendent absolument indispensable la recherche d'une plus grande efficacité, notamment par une optimisation du maillage territorial.

**RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES
ET DE L'INDUSTRIE**

Partageant largement les premiers constats effectués par la Cour, l'appréciation sur les réponses qui ont été apportées par l'établissement public Météo-France ainsi que les propositions formulées, je souhaite apporter les précisions suivantes.

1 - Sur la gestion et financière de l'établissement

Par rapport au constat d'irrégularités comptables dont avait fait part votre juridiction, je considère tout comme vous que de nombreuses corrections ont été apportées par Météo-France. Dans le même temps, l'établissement public s'est doté d'une comptabilité analytique. Cet outil va permettre de piloter plus justement les orientations budgétaires de l'établissement notamment en terme de stratégie commerciale.

Le constat est proche en matière de procédures mises en place par l'établissement pour améliorer le partage des tâches des différents services afin de remédier aux dysfonctionnements soulignés par votre rapport en 2004. La définition de procédures précises améliorant la prise en compte des enjeux commerciaux s'est conclue pour Météo-France par une certification aux normes ISO 9001.

L'objectif de certification des comptes en 2008 pour l'exercice 2007 marque l'étape ultime de cette normalisation comptable et financière.

2 - Sur la gestion des personnels

Je partage également les conclusions de la Cour à propos de la gestion du personnel. Les mesures concernant l'anticipation des besoins en personnel ainsi que l'amélioration des bases juridiques encadrant les rémunérations sont présentées à juste titre dans le projet d'insertion au rapport public comme des évolutions encourageantes par rapport au constat dressé en 2004.

Au-delà de ces mesures, une accélération du processus de modulation des primes et une meilleure efficacité des postes permanents et semi-permanents apparaissent nécessaires pour une meilleure gestion des ressources humaines et afin de maîtriser les charges de fonctionnement de l'établissement.

Cette maîtrise des charges de fonctionnement, et plus généralement de structure de l'établissement, apparaît indispensable dans le contexte du niveau élevé des investissements technologiques mentionnés par la Cour. Elle sera naturellement au cœur de la préparation du volet financier du prochain contrat d'objectifs et de moyens.

3 - Sur l'organisation de l'établissement

Dans le même sens, des réflexions sur l'organisation structurelle de l'établissement devront être engagées au cours de la préparation du prochain contrat d'objectifs et de moyens. A ce titre, vous noterez avec satisfaction "l'engagement pris par l'établissement de définir les bases d'une nouvelle organisation d'ici la fin 2007". Ces travaux engagés par l'établissement sur cette question seront suivis attentivement et un point d'étape sera réalisé mi-2007 afin d'aboutir aux engagements d'un nouveau schéma d'organisation pour la fin d'année 2007.

Enfin, la rationalisation des implantations immobilières de l'établissement, et en particulier le regroupement des agents de la DSO à Toulouse, sera envisagée en fonction des améliorations de l'organisation de Météo-France qu'elle permet mais également de sa cohérence avec la politique immobilière de l'Etat.

RÉPONSE DU MINISTRE DES TRANSPORTS, DE L'ÉQUIPEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER

La Cour des comptes a bien voulu solliciter mon avis sur l'insertion au rapport public annuel 2006 relative à « La gestion de Météo France ».

J'en remercie la Cour et tiens d'abord à souligner la qualité de l'analyse et la richesse des propositions. Le rapport dresse un panorama pertinent des enjeux auxquels l'établissement est confronté qui sera un guide pour l'avenir. Toutefois, je souhaiterais apporter quelques commentaires, en forme d'observations ou d'orientations, qui viennent compléter le rapport.

Tout d'abord, il convient de rappeler la place importante de Météo-France au cœur des enjeux du Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer : le changement climatique aujourd'hui avéré, l'exploitation des systèmes de transports (aviation civile, routes...) et la gestion des risques.

Les actions de progrès engagées par l'établissement dans le court laps de temps qui s'est écoulé depuis la fin du contrôle sont significatives et conduites avec détermination. La Cour en fait elle-même le constat à plusieurs reprises au fil du projet d'insertion. Elles seront poursuivies sur les domaines les plus stratégiques pour la vie et la production de l'établissement dans le cadre du prochain contrat d'objectifs et de moyens. La préparation en est d'ores et déjà engagée par l'établissement sous la forme d'une démarche stratégique et la négociation conclusive interviendra en 2008. Une

étape décisive de cette préparation interviendra courant 2007 quand il sera nécessaire que les tutelles de l'établissement arrêtent avec celui-ci les premières orientations structurantes.

Un audit de certificabilité des comptes est en cours et rendra son rapport mi-janvier 2007. La certification des comptes de 2008 interviendra au premier trimestre 2009 ; ce qui constitue la dernière étape de la normalisation engagée. L'établissement s'est doté d'une comptabilité analytique qui permet la constitution d'outils de pilotage plus adaptés, tant pour le président directeur général et son comité de direction, que pour le conseil d'administration. Une présentation en a été faite sur la base de l'exercice 2005 lors du conseil d'administration du 24 novembre dernier. Enfin, la certification aux normes ISO 9001 des procédures, notamment les procédures liées aux enjeux commerciaux, est un progrès déterminant de gestion de l'établissement.

En ce qui concerne la gestion du personnel, la mise en place de dispositifs permettant une anticipation des besoins (compétences...) et la remise en conformité des bases juridiques encadrant les rémunérations sont des progrès significatifs. Cette étape devra être prolongée dans le cadre de la réflexion stratégique de l'établissement, et du prochain contrat d'objectifs, afin d'améliorer encore la gestion des ressources humaines et de maîtriser les charges de fonctionnement. Permettre à l'établissement de dégager une capacité de financement pour ses investissements, afin de lui permettre de relever les défis qui s'offrent à lui, notamment en lien avec le changement climatique, et d'améliorer la qualité et la variété de sa production constitue un élément déterminant.

La Cour attache une importance particulière à la mutualisation des moyens technologiques notamment au niveau européen. Lors des négociations du contrat d'objectifs, ce point avait été examiné avec soin par la tutelle, considérant qu'il s'agissait d'un levier pour consolider la position de l'établissement dans le futur.

La position de Météo-France vis à vis du Centre européen de prévision peut être qualifiée de pro-active. A titre d'exemple, le logiciel de prévision numérique ARPEGE-IFS a été développé conjointement entre le Centre européen de prévision et Météo-France. Ce logiciel est opéré dans une logique de partage des tâches reposant sur la responsabilité du Centre européen de prévision pour la moyenne échéance et celle de Météo-France pour la courte échéance.

Le code de ce modèle est dans une très large mesure commun. Une politique identique a permis de développer le modèle Aladin en collaboration avec 15 pays européens, et aujourd'hui le modèle Arome, qui permettra d'obtenir des prévisions plus précises notamment pour les précipitations. Je serai attentif à la poursuite de cet effort de mutualisation.

La Cour retient avec satisfaction que l'établissement s'est engagé à définir les bases d'une nouvelle organisation d'ici la fin 2007. Cette organisation, dont les principes seront actés à l'issue de la démarche stratégique entreprise par l'Etablissement, n'est pas sans incidence sociale, et les évolutions doivent être conduites dans la concertation. Je serai attentif à l'avancement des travaux engagés et tout particulièrement aux modalités d'arbitrage entre les différents scénarii qui seront proposés à l'issue de cette phase de réflexion à la fin de l'année 2007. En effet, l'organisation territoriale ne peut être dissociée de la capacité de l'établissement à remplir toutes ses missions (recueil de données, prévision, production commerciale) et de sa participation aux procédures de gestion de crise. La production commerciale étant en grande partie réalisée par les services territoriaux (bulletins kiosque, presse régionale, ...), il convient d'étudier avec soin les impacts de chaque scénario sur la production. Le calendrier proposé semble en adéquation avec les enjeux pour l'Etablissement. Enfin, Météo-France a lancé le projet délicat de regroupement à Toulouse des services de la direction des systèmes d'observation (DSO) actuellement répartis entre Toulouse et Trappes et parachèvera ainsi la constitution du pôle toulousain. Je tiens à souligner à ce propos que, cette question des implantations immobilières de l'établissement doit également être envisagée en fonction des impacts sur la capacité de l'établissement à remplir ses missions.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DE MÉTÉO-FRANCE

La Cour des comptes a bien voulu solliciter mon avis sur l'insertion à son rapport public annuel sur « La gestion de Météo-France », ce dont je la remercie.

Comme cela a été indiqué à l'occasion de l'audition organisée par la Commission des finances du Sénat le 28 juin 2006, Météo-France a mis en place un plan de suivi de la mise en œuvre des recommandations initialement formulées par la Cour, qui sera actualisé en tenant compte des nouvelles observations formulées.

Ce plan d'actions a d'ores et déjà permis d'atteindre des résultats significatifs sur de nombreuses questions, comme le souligne d'ailleurs la Cour. Ce constat positif, qui rejoint celui établi auparavant par la Commission du Sénat, conforte la démarche engagée par l'établissement, même si je suis conscient des réserves apportées sur plusieurs points. Plusieurs actions engagées ne porteront cependant leurs effets qu'à moyen terme et ne pourront être évaluées de façon complète qu'ultérieurement.

Concernant plus particulièrement les trois principaux domaines identifiés dans le projet d'insertion (les finances, la gestion des ressources humaines, l'organisation et les missions) je souhaite apporter les précisions ou commentaires suivants.

1 - La modernisation de la gestion financière et comptable de l'établissement sera poursuivie avec l'objectif de parvenir à une certification des comptes 2008 de Météo-France

La Cour souligne à juste titre que des progrès importants ont été enregistrés en matière financière et comptable. Cette modernisation de la gestion de Météo-France, engagée depuis 2002 avec la déconcentration de la gestion financière et comptable de l'établissement et la mise en place de procédures administratives et financières certifiées selon la norme ISO 9001 en version 2000, sera poursuivie tout particulièrement en 2007 afin de préparer la certification des comptes 2008 de Météo-France.

Un important effort sera notamment réalisé sur l'actif du bilan et la comptabilité matière, au-delà des évolutions qui ont déjà été apportées en 2005 et qui ont d'ailleurs été notées par la Cour.

Concernant la comptabilité analytique sur laquelle revient la Cour, celle-ci a d'abord pour objectif d'établir les coûts des trois principaux domaines d'activités de l'établissement (les missions de service public, l'activité aéronautique, les activités à caractère commercial), afin d'assurer la cohérence entre ces coûts et les recettes correspondantes, et le respect des obligations de Météo-France (réglementation de l'OACI et du Ciel unique européen, droit de la concurrence). Cet objectif a bien été atteint et l'établissement s'engage aujourd'hui dans le développement de l'outil mis en place afin qu'il puisse contribuer au pilotage de l'établissement et à la préparation de ses choix stratégiques.

Pour finir sur les questions financières, je souhaite rappeler les bons résultats atteints en 2005 par Météo-France, avec une progression des recettes commerciales supérieure à l'objectif retenu dans le cadre du contrat d'objectifs (44,6 M€ pour un objectif initial de 43,8 M€), et un résultat financier bénéficiaire de 5,0 M€ s'accompagnant du maintien de la capacité d'autofinancement à plus de 18 M€. Ce dernier point est essentiel puisque l'établissement partage l'analyse de la Cour selon laquelle il est indispensable qu'il puisse maintenir un niveau d'investissement élevé, dans un domaine où la composante recherche et technique a un rôle prépondérant.

2 - Des avancées significatives ont également été réalisées en matière de gestion des ressources humaines, sur la question des effectifs, en matière indemnitaire et avec le lancement d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Conformément aux recommandations de la Cour, Météo-France a engagé en 2006 une démarche de mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Un tel projet constitue une démarche structurante qui nécessite un important travail préparatoire avant d'aboutir à la mise en place d'outils de gestion opérationnelle : analyse des postes et des emplois-types, définition de parcours de carrières, de formations métiers ou passerelles. Ce projet est prévu pour se dérouler sur 2006-2008.

Sur la question des effectifs, le contrat d'objectifs en cours a prévu des efforts déjà sensibles avec la suppression de 70 postes représentant le non-remplacement d'un peu moins d'un tiers des départs en retraite.

Par ailleurs, ce contrat a également prévu des évolutions en matière indemnitaire puisqu'une partie de la progression des indemnités a été réservée pour mettre en place dès 2006 une modulation fonctionnelle et une modulation géographique, puis une modulation individuelle en 2007 et 2008.

Concernant la question des 35 heures et du service permanent, je souhaite apporter les précisions suivantes :

- le dispositif mis en place à Météo-France l'a été dans le cadre des procédures définies pour l'ensemble de la fonction publique pour la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail, en tenant compte des spécificités des missions de Météo-France et de leur permanence en métropole et outre-mer ; il a ensuite été défini de façon précise par des textes réglementaires (décrets et arrêtés) ;*
- le principe selon lequel le travail de nuit, pendant le week-end ou les jours fériés fait l'objet de récupérations, conduit effectivement à ce que les agents en service permanent travaillent moins que les agents en horaires de bureau ; il faut cependant également prendre en compte les inconvénients du travail de nuit ou les jours fériés et l'écart constaté se situe dans des proportions qui paraissent refléter ces inconvénients ; on notera en outre que les récupérations appliquées à Météo-France sur le service permanent ne sont pas supérieures à celles appliquées dans les autres organisations pour lesquelles des données de comparaison sont disponibles ;*
- la possibilité pour les agents en service permanent de récupérer une partie de ces compensations en indemnités et non en temps a contribué à la réalisation des gains de productivité nécessaires à la mise en place des 35 heures ;*
- Météo-France compte aujourd'hui 76 postes en service permanent dont une douzaine outre-mer (présence 24 heures sur 24, tous les jours de l'année) et 178 postes en service semi-permanent (vacation de 11 h tous les jours de l'année) ; le nombre de postes en service permanent a été réduit de 15% sur les dernières années ce qui montre l'effort*

constant d'optimisation de l'organisation de l'établissement ; les 76 postes subsistant correspondent aux besoins nécessaires pour maintenir en métropole et outre-mer la veille météorologique imposée par les exigences de sécurité et de présence H24, notamment sur les plates-formes aéronautiques (une trentaine) définies avec les usagers aéronautiques.

Compte tenu de ces différents éléments, si Météo-France comprend que certains aspects du régime de travail en service permanent puissent être considérés par la Cour comme avantageux, il n'est pas envisagé de le remettre en cause, sauf si une telle action devait être engagée de façon transversale au niveau de la fonction publique.

3 - L'accomplissement des missions et l'organisation

3.1 - La question de la localisation des services centraux

En soulignant que la situation a peu évolué à la fin de l'année 2006 sur cette question, la Cour ne prend que partiellement en compte les conséquences de la décision de la direction de l'établissement d'engager le projet d'achèvement de la délocalisation sur Toulouse de la direction des systèmes d'observation (DSO).

Ce projet, socialement difficile puisqu'il concerne des agents ayant jusqu'à présent refusé de suivre les mouvements successifs de délocalisation sur Toulouse, répond en effet pleinement à la demande formulée par le CIADT de décembre 2003 et aux observations initiales de la Cour.

Concernant le site de Trappes, il convient sans doute de préciser que celui-ci sera principalement utilisé à l'issue de cette opération par le Centre départemental des Yvelines, par l'imprimerie de l'établissement, et par le radar de surveillance et de suivi des précipitations et orages sur la région parisienne (dont Roissy et Orly), dont le déplacement semble difficilement envisageable sur le plan technique et représenterait par ailleurs un investissement de l'ordre de 1 millions d'euros.

Le site de Trappes qui constitue par ailleurs un des points du réseau mondial de radiosondages de l'Organisation mondiale de la météorologie, deviendra ainsi assez comparable à d'autres implantations locales de l'établissement et ne fera plus l'objet d'un traitement spécifique comme c'est le cas aujourd'hui.

Il convient en outre de préciser que la parcelle qui continuera à être utilisée par Météo-France pour les besoins évoqués ci-dessus est issue d'un legs sous conditions et que la possibilité pour l'Etat de la céder à un tiers reste à confirmer.

Comme le souligne la Cour, la poursuite de la délocalisation de la DSO représente effectivement un coût important, initialement estimé à 15 M€, coût d'ailleurs mis en avant par Météo-France dans ses discussions

préliminaires avec la Cour sur l'opportunité de conduire une telle opération. Elle répond cependant à une logique technique forte et c'est la raison pour laquelle elle est aujourd'hui proposée.

Le financement de cette opération sera étudié dans le cadre du futur contrat d'objectifs de Météo-France et prendra naturellement en compte les possibilités de cessions d'actifs. Les importants travaux de dépollution et de désamiantage à réaliser sur la parcelle du site de Trappes, qui serait rendue libre à l'issue de cette opération (et qui pourrait être cédée puisqu'elle ne fait pas partie du legs sous conditions), rendent cependant peu probable que la cession de cette parcelle puisse réduire de façon significative le coût de cette opération et d'autres possibilités de cession devront être étudiées.

Concernant le site de l'Alma qui accueille la direction de l'établissement et la direction interrégionale Ile de France Centre, la valeur de ce site a été évaluée en 2005 à 34 millions d'euros par un expert immobilier. Cette évaluation a été réalisée sur la base d'une étude détaillée et en faisant appel à un cabinet d'architectes pour étudier les possibilités de réutilisation du site, en tenant compte des contraintes d'urbanisme existantes. Cette évaluation a été ensuite confirmée par un autre expert immobilier.

Sur la base de cette évaluation, les travaux conduits par Météo-France ont montré qu'un projet de transfert du siège et de la direction interrégionale Ile de France-Centre sur un autre site en région parisienne ne dégagerait des ressources pour l'Etat que si le foncier nécessaire s'avérait disponible et utilisable à faible coût. Ce n'est pas le cas du site de Trappes qui nécessite d'importants travaux de déconstruction et de dépollution. C'est la raison pour laquelle il a été décidé de poursuivre ces réflexions dans le cadre de celles en cours au sein du ministère des transports sur ses implantations immobilières en région parisienne.

3.2 - La coopération européenne en matière de météorologie

La prise en compte des besoins de la Défense Nationale est loin d'être le seul argument justifiant le maintien de capacités opérationnelles et de recherche au sein de Météo-France en matière de prévision numérique à courte échéance.

Sur cette question de l'intégration européenne, Météo-France ne partage pas la position jusqu'à présent exprimée par la Cour et considère que la météorologie est un des domaines où la coopération et la mise en commun des ressources sont particulièrement poussées. Celles-ci s'effectuent dans le cadre de l'Organisation mondiale de la météorologie (qui dépend de l'ONU) ou au niveau européen avec le Centre européen de prévision météorologique à moyen terme (CEPMMT) de Reading au Royaume-Uni et l'organisation européenne pour les satellites de météorologie EUMETSAT, dont le siège est situé à Darmstadt en Allemagne.

C'est bien la création de ces deux organisations internationales qui a permis aux services météorologiques européens de mutualiser les moyens lourds et les fonctions qui pouvaient l'être et de se hisser au meilleur niveau mondial en matière de prévision à moyenne échéance et d'observation depuis l'espace.

En outre, Météo-France est sans doute un des services météorologiques européens qui a le plus développé la coopération et l'intégration avec le CEPMMT et avec ses partenaires, pour réduire ses coûts. On peut citer notamment :

- *la décision de Météo-France de consacrer entièrement ses efforts de recherche et ses capacités opérationnelles à la prévision numérique à courte échéance (jusqu'à 72 heures), en s'appuyant entièrement sur le CEPMMT pour la prévision au-delà de cette échéance, et de dimensionner ses moyens de calcul en conséquence;*
- *la politique de partage des coûts de développement de nouveaux codes de prévision numérique, avec :*
 - *le co-développement des modèles globaux de Météo-France et du CEPMMT, qui a abouti à un partage maximum des logiciels exploités par les deux organismes pour leurs missions respectives, ce qui constitue une situation unique en Europe ;*
 - *le co-développement du modèle de prévision à courte échéance à maille fine Aladin avec 15 pays partenaires, qui a permis à l'établissement de disposer d'un des meilleurs modèles, en ne supportant que 23% des coûts de son développement ;*
- *les coopérations engagées sur l'observation synoptique classique dans le cadre du programme EUCOS et de façon plus générale les programmes réalisés en coopération dans le cadre d'EUMETNET.*

La question d'une plus grande intégration doit prendre en compte les conditions techniques dans lesquelles une prévision doit être mise en œuvre, expertisée et rendue disponible. Pour les plus courtes échéances de prévision, ciblées sur les phénomènes dangereux et l'alimentation en temps réel de la chaîne d'alerte, les délais de mise à disposition et d'expertise humaine des résultats sont très courts. L'intégration européenne est scientifiquement et techniquement mal adaptée et ne peut être retenue, parce que les exigences opérationnelles sont trop contraignantes et spécifiques et ne peuvent être satisfaites par un centre unique pour l'ensemble des pays européens. C'est pourquoi Météo-France a choisi de privilégier le co-développement de logiciels adaptables pour être utilisés par chaque pays en fonction de ses contraintes spécifiques.

La prise en compte des besoins de la Défense Nationale relève de la même analyse, Météo-France devant être capable de mettre rapidement en exploitation le meilleur modèle à courte échéance sur un théâtre d'opérations choisi par l'état-major des armées.

En revanche, pour les échéances longues de la prévision saisonnière, qui repose sur des modèles couplant l'océan et l'atmosphère, la mutualisation est possible. C'est pourquoi Météo-France et le Met Office britannique ont étudié et proposé en 2006 aux autres membres du CEPMMT de mutualiser leurs capacités au niveau européen. Cette proposition a été acceptée par le Conseil du CEPMMT en décembre 2006.

3.3 - La question de l'organisation territoriale

La Cour a exprimé à plusieurs reprises ses interrogations sur l'organisation territoriale de l'établissement et sur la nécessité d'une présence de Météo-France dans chacun des départements.

Une réflexion sur cette question a d'ores et déjà été engagée dès 2006, dans le cadre d'une démarche d'ensemble visant à définir pour fin 2007 un nouveau plan stratégique et préparer le futur contrat d'objectifs de l'établissement.

Météo-France considère en effet que l'évolution des techniques de modélisation et les progrès de l'automatisation nécessitent par eux-mêmes une réflexion de nature scientifique et technique sur l'évolution du métier de prévisionniste et l'organisation des métiers de Météo-France, en prenant en compte l'évolution des besoins des usagers.

La direction de Météo-France, si elle comprend la position exprimée par la Cour, tient à rappeler plusieurs éléments clés à prendre en compte dans une telle réflexion et qui ont conduit jusqu'à ce jour au maintien de l'organisation actuelle dans le cadre des contrats d'objectifs successivement conclus entre Météo-France et l'Etat :

- l'échelon départemental a été mis en place au début des années 80 pour assurer une prévision météorologique locale de qualité et répondre aux besoins des usagers tant en matière de sécurité des personnes et des biens que pour le développement de l'activité économique et le grand public ; si les techniques de prévision ont naturellement évolué depuis cette date, le besoin de prévisions spécifiques sur certaines zones météorologiques particulières (montagne, littoral, zones de survenance d'événements météorologiques extrêmes), et pour répondre à certains besoins (plateformes aéronautiques, stations défense...) demeure ;*
- la prise de conscience des conséquences humaines et financières des événements météorologiques extrêmes conduit à un renforcement des missions aujourd'hui assurées par les services territoriaux de Météo-France dans les situations de crise météorologique ou dans des cas*

spécifiques (par exemple pour la prévention des feux de forêts pour laquelle des progrès significatifs ont été réalisés sur l'efficacité des moyens d'intervention grâce au développement du partenariat entre Météo-France et les services spécialisés de la sécurité civile); ce renforcement des besoins auxquels l'établissement doit répondre sur des questions touchant directement à la sécurité des personnes et des biens devra être pris en compte dans une réflexion sur l'organisation territoriale ;

- *les Centres départementaux contribuent de façon très significative aux recettes commerciales de l'établissement ; ils assurent en effet la production des bulletins des kiosques audiotel et minitel qui représentent près de 50% de ces recettes et une large partie de la production à destination des professionnels ; on peut ici rappeler que les recettes de l'établissement sont passées entre 1994 et 2005 de 25,9 à 44,7 M€ soit une progression de 47% en euros constants ; ce résultat très positif a contribué à la réduction parallèle de la contribution de l'Etat de 5,5% en euros constants ;*
- *hles Centres départementaux assurent, au-delà de leurs fonctions de production et de prévision, des missions essentielles en matière de climatologie et d'observation, qui prennent de plus en plus d'importance tant vis-à-vis du suivi des effets du changement climatique que pour répondre aux besoins de l'activité économique.*

Il résulte de ces éléments que la mise en place d'une nouvelle organisation au sein de Météo-France nécessite une réflexion préalable approfondie sur le plan technique au sein de l'établissement et avec les principaux services de l'Etat qui bénéficient de prestations météorologiques rendues au niveau local. Il convient également de noter qu'une évolution dans ce domaine ne peut être envisagée sans une importante concertation afin d'assurer dans de bonnes conditions les redéploiements de missions et de ressources qui seront nécessaires et la continuité des missions de service public et de l'activité commerciale de Météo-France.

Il s'agit donc d'une question complexe sur les plans technique et social. Elle est, en outre, politique. En effet, elle touche l'organisation territoriale de l'Etat, la relation avec les collectivités territoriales et la place du service public dans l'aménagement du territoire. Enfin, elle nécessite de mener un travail approfondi avec les usagers institutionnels et commerciaux. C'est la raison pour laquelle il semble difficile de la traiter dans un calendrier plus ambitieux que celui proposé.

Depuis sa création en 1994, l'établissement public Météo-France s'efforce de s'adapter à l'évolution des besoins opérationnels de ses usagers en utilisant au mieux les possibilités offertes par l'évolution des techniques. Au-delà, des efforts ont également été effectués sur le plan de la gestion et du management. La certification qualité ISO 9001 obtenue début 2006, la certification des comptes de l'établissement visée sur l'exercice 2008 et la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences devraient permettre de franchir de nouvelles étapes dans cette voie.

Ces efforts de modernisation de la gestion seront poursuivis en prenant en compte les observations formulées par la Cour et par le Parlement dans le cadre du plan de suivi de ces recommandations et dans le cadre de la démarche stratégique pour les points soulevés se rapportant aux questions d'organisation.
