



ADTECH

DIFFUSION INTERNE

- © DIR NORD OUEST

Les pistes pour "industrialiser" la gestion des routes nationales non concédées

Maxime Hanssen | le 17/08/2018 | [Collectivités locales](#), [Maintenance](#), [Ouvrage d'art](#), [Ministère de la Transition écologique et solidaire](#), [Entretien des infrastructures](#)

Dans un audit externe portant sur l'état du réseau national routier non concédé et consulté par Le Moniteur, les auteurs de ce rapport destiné au ministère de la Transition écologique, suggèrent d'intégrer davantage les outils de gestion et de stratégie familiers aux entreprises. Une solution afin d'enrayer le délabrement de ce patrimoine français estimé à 140 milliards d'euros ?

C'est un audit externe lorgné depuis des mois par l'ensemble des acteurs routiers. Sagement conservé par le ministère de la Transition écologique et solidaire depuis février 2018, ce document, consulté par *Le Moniteur*, analyse l'« état du réseau national non concédé et la politique d'entretien de ce réseau », dans la perspective, notamment, du projet de loi sur les mobilités attendu à la rentrée. Il révèle plus d'éléments que [la synthèse de 8 pages publiée par la puissance publique le 10 juillet dernier](#). Il apparaît, surtout, comme une ressource importante pour comprendre les ressorts de l'entretien de notre réseau, alors que les questions sur l'état des infrastructures hexagonales se multiplient [après la tragédie de Gênes](#).

L'analyse du rapport source, fort de 105 pages, permet d'entrer dans **l'arrière-cuisine de la gestion de ce patrimoine routier estimé à 140 milliards d'euros et qui accueille 18 % du trafic**. Il pointe, entre les lignes, outre le manque chronique d'investissement, d'autres raisons internes potentielles à la dégradation incessante des infrastructures routières nationales (voir encadré). Ainsi, cet audit externe préconise deux remèdes : **bien sûr, une hausse des budgets d'investissement, mais surtout, une « industrialisation de la gestion du parc d'actifs »**. En clair, les auteurs suggèrent d'intégrer davantage les outils de gestion et de stratégie familiers aux entreprises, et donc de changer de paradigme dans la gestion de la maintenance de l'infrastructure publique.

Premier point bloquant pour les auditeurs : il n'existe aucun plan stratégique clairement défini. Certes, une ébauche de stratégie est en cours de formalisation. Elle repose, pour le moment, sur des fiches associées

au Schéma national des infrastructures de transports, édité par la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM). Si ces fiches sont « un premier pas positif » - définissant notamment des objectifs à tenir et une hiérarchisation du réseau -, de nombreux points importants ne sont pas assez « formalisés ».

Parmi les éléments clés manquant pour caractériser ce travail de réel plan stratégique, la **planification à court et moyen terme de la maintenance** est jugée trop embryonnaire. Les outils de suivi, permettant d'analyser la mise en œuvre du plan, ne sont pas assez formalisés. En outre, des carences dans l'analyse **des moyens nécessaires** à l'atteinte de ces objectifs sont notifiées. Une fois ces caractéristiques mises en place, les auditeurs suggèrent **l'élaboration d'un contrat de performance** très précis avec l'Etat.

Sans plan stratégique acté et sans financements suffisants, **les conséquences concrètes se font sentir**. Ainsi, la programmation de la **maintenance est affectée et touche particulièrement les ouvrages d'art** (ponts, tunnels). **Résultat : la politique de l'urgence est devenue la norme**. « La mission considère que la gestion de l'urgence du patrimoine des ouvrages d'art ne correspond pas à une bonne pratique de maintenance. En effet, cette approche n'est pas considérée comme durable ni économique. » Les chiffres parlent d'eux-mêmes : chaque année, parmi les 12 000 ponts du réseau national, 350 ponts supplémentaires nécessitent un entretien et 90 ponts supplémentaires nécessitent des réparations.

Fixer des objectifs plus précis

Toutefois, des mesures ont été adoptées depuis 2015 afin de permettre une meilleure organisation des travaux. **Ainsi a été développé l'outil de planification pluriannuelle, appelé programme d'amélioration d'itinéraire (PAI)**. Déployé par les directions interdépartementales des routes (DIR), ce plan répond aux orientations définies en amont par la direction des infrastructures (DIT). « Grâce à cette approche, la DIT espère ainsi aider les DIR à changer de culture de programmation et leur transmettre les compétences de mise en œuvre de la politique d'entretien », estiment les auteurs.

Car au-delà du manque de visibilité stratégique, cette **gestion de l'urgence est également liée à un facteur culturel**, estime le rapport. « La mission a constaté qu'une culture de la gestion de l'urgence au niveau des DIR et de la DIT est très fortement **ancrée au détriment d'une culture liée à l'atteinte d'objectifs stratégiques**. Cependant, un **changement de paradigme est à l'œuvre** et « permet de conclure que la volonté d'aller vers une gestion patrimoniale plus industrielle est présente ».

Cette forme de conservatisme touche également **l'appréhension des techniques liées à l'innovation**. « L'aversion aux risques technologiques suite à des expériences du passé qui se sont révélées non concluantes portent préjudice à l'émergence de nouvelles solutions techniques ». Toutefois, tout n'est pas négatif : le rapport constate « **l'existence d'une forte culture de l'entraide entre les DIR et que ces dernières peuvent être « force de proposition** » dans le processus d'amélioration continue ».

Dans l'idéal, **une politique industrielle efficiente s'appuie également sur une organisation optimale**. Les auteurs soulignent **les efforts du gestionnaire dans ce domaine**. « Les relations entre les DIR et la DIT sont en nette amélioration depuis que la nouvelle structure des DIR a été mise en place », est-il mentionné. La DIT monte en « maturité concernant ses compétences en Asset management », est-il précisé.

Personnel technique insuffisant

En revanche, une inquiétude est mentionnée **au sujet des ressources humaines**. « Les entretiens réalisés par les auditeurs avec des représentants des DIR mettent en évidence quelques difficultés de ces dernières à mener à bien certaines de leurs tâches en raison d'un personnel technique insuffisant. Le domaine « ouvrages d'art » est vraisemblablement le domaine qui souffre le plus de ces lacunes en ressources humaines. » Selon les auditeurs, il est nécessaire d'analyser la situation des ressources humaines afin d'éviter « un goulet d'étranglement dans la capacité industrielle au niveau des DIR ». Et cela d'autant plus que le principal partenaire des DIR sur le terrain, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) est marqué par une "instabilité et un désengagement" de ses missions. Une situation qui représente « un risque industriel majeur » pour la mise en œuvre de la politique d'entretien du réseau national routier non concédé, relève l'audit.

Au regard de cette analyse globale, les auteurs suggèrent, sans surprise, des solutions issues des processus industriels. En première ligne : une « mise en œuvre systématique de pratique d'asset management » touchant tous les domaines de l'activité : stratégie, planification, prise de décision, gestion des ressources humaines, gestion des risques. Par exemple, l'une des propositions repose sur la rationalisation des travaux de maintenance du domaine de la chaussée. L'idée est d'intégrer des économies d'échelle, faisant baisser le coût des interventions par une « massification des travaux ». Une approche présentée comme un outil de « rationalisation très efficace ». Certains processus administratifs sont également questionnés, à l'instar de la validation des budgets pluriannuels – actuellement à l'œuvre au sein des DIR - qui alourdissent les démarches.

Le réseau routier national non concédé est dans un état critique

Sur les 12 000 km de chaussées du réseau, 2 040 kilomètres de chaussées sont gravement endommagées, soit 17 % des routes qui nécessitent des réparations structurelles immédiates. Un tiers des 12 000 ponts exigent des rénovations. Pire, 7 % de ces ouvrages d'art présentent des « risques d'effondrements sérieux ». Les équipements routiers (marquages, panneaux de signalisation), sont, pour leur part, « menacés de vétustés ».