

*Direction des affaires économiques  
et internationales*

**Circulaire n° 2004-60 du 26 octobre 2004 relative à la mise en œuvre par les directions régionales de l'équipement des partenariats dans le cadre des observatoires régionaux des transports**

NOR : *EQUE0410376C*

*Références* : circulaire du 9 novembre 1993 relative aux observatoires régionaux des transports.

*Pièces jointes* :

- Annexe I : les modalités de fonctionnement ;
- Annexe II : la gestion de fait ;
- Annexe III : exemple de statuts d'ORT en association ;
- Annexe IV : exemple de convention DRE-ORT.

*Le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales de l'équipement [pour attribution] ; administration centrale (directions d'administration centrale, service de l'information et de la communication, service des bases aériennes [pour information]) ; services déconcentrés (directions départementales de l'équipement, services maritimes, services de navigation, services spéciaux des bases aériennes, centres d'études techniques de l'équipement [pour information]) ; conseil général des ponts et chaussées (CGPC), inspections et assimilés (conseil général des ponts et chaussées, missions d'inspection générale territoriale, mission d'inspection spécialisée des services maritimes, mission d'inspection spécialisée de l'eau et de la navigation, inspection générale de l'aviation civile et de la météorologie, inspection générale du travail des transports [pour information]).*

La présente circulaire a pour objet de préciser les situations et les modalités de mise en œuvre des partenariats dans le cadre des observatoires régionaux des transports (ORT), dont la généralisation a été décidée par la circulaire du 9 novembre 1993.

**1. Nécessité et limites des partenariats  
dans le cadre d'un ORT**

Les missions des directions régionales de l'équipement (DRE) dans le domaine des transports s'appuient sur la réalisation de travaux d'animation, d'observation et d'analyses socio-économiques, comme pour d'autres acteurs régionaux du transport. C'est pourquoi ces activités peuvent être mutualisées dans le cadre de partenariats pour répondre aux besoins de l'ensemble de ces acteurs.

Tous les travaux des DRE ne sont cependant pas susceptibles de faire l'objet d'un partenariat ou ne le sont pas au même degré.

*1.1. Les différents types de travaux partenariaux*

D'une façon générale, il convient de distinguer trois catégories de travaux :

- ceux qui correspondent à des démarches d'observation (statistique ou monographique), pour lesquels les partenariats sont souhaitables, en raison de leur caractère technique, objectif et impartial qui permet de déterminer des modes d'approche, de définition et de méthodologie communs. De plus, les mises en commun d'expériences et de connaissances dans le cadre d'un partenariat permettent souvent d'améliorer la qualité des résultats et d'obtenir une vision partagée des sujets ;
- ceux qui correspondent à des démarches d'animation économique du secteur des transports, auxquels l'ORT peut contribuer, par le biais d'une information réciproque, d'échanges et de concertation entre ses partenaires ;
- ceux qui correspondent à des études socio-économiques, pour lesquels l'intérêt d'une démarche partenariale doit être apprécié préalablement. En effet, chaque étude comprend nécessairement une phase de choix pour chacun des acteurs au cours de laquelle ils privilégient certaines approches et certains scénarios par rapport à d'autres. Un accord suffisant des partenaires à ce stade est donc nécessaire pour engager des études en partenariat. Par ailleurs, il convient également de s'interroger sur le thème de l'étude.

Les directeurs régionaux de l'équipement devront donc, en matière d'études socio-économiques, s'assurer que la méthodologie retenue est conforme aux bonnes pratiques et aux orientations de l'Etat dans ce domaine et se référer aux thèmes objets de ces études socio-économiques pour déterminer s'il est souhaitable ou non de les mener en partenariat au sein d'un ORT.

*1.2. Les thèmes d'études qui peuvent faire de façon générale  
l'objet de travaux partenariaux*

## 2.2. Formalisation de type « convention de partenariat »

Dans le cas où les partenaires pressentis décident de mener, de façon durable, des actions communes telles que la réalisation de travaux statistiques, de monographies, d'études ou d'opérations d'animation mais qu'ils ne souhaitent pas s'y engager sous la forme d'une association, il convient d'adopter une formalisation de type « convention de partenariat ».

Dans ce cas, le projet commun sera conduit selon les termes fixés dans une convention entre les partenaires de l'ORT (annexe I). Une telle convention est indispensable lorsque les partenaires s'engagent à produire en commun certaines réalisations (documents publiés en commun, études réalisées conjointement...) et que des moyens intellectuels, financiers ou matériels ou des données sont mobilisés. Les éventuelles publications de ces travaux seront alors réalisées sous timbre commun à l'ensemble des partenaires. Dans la mesure où les partenaires impliqués dans l'ORT ne sont pas les mêmes selon les domaines considérés, il est possible d'avoir recours à deux conventions distinctes, l'une concernant les transports de voyageurs et l'autre concernant les transports de marchandises. Les directeurs régionaux de l'équipement informeront la direction des affaires économiques et internationales (service économique et statistique) de toute modification de cette ou ces conventions entre les partenaires de l'ORT et la DRE.

## 2.3. Préconisations

Le choix entre ces deux modes de partenariat résultera de l'importance des moyens que veulent mutualiser les partenaires :

- si ces moyens sont suffisamment importants pour qu'il y ait matière à constitution d'une entité juridique indépendante, autonome et dont les missions ne peuvent être exercées par la DRE, la constitution d'une association selon la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 (ou selon les art. 21 à 79 du code civil local pour la région Alsace) est possible ;
- dans les autres cas, un fonctionnement de type « convention de partenariat » devra être préféré.

Si le nombre de partenaires est insuffisant pour mener de façon commune des actions à caractère permanent, la DRE réalisera seule et sous son propre timbre les travaux dont elle a besoin pour assurer les missions qui lui sont confiées. Ceci n'empêche pas que une consultation auprès des acteurs concernés avant la publication des travaux concernés.

## 2.4. Prescriptions sur les travaux partenariaux

Quel que soit le mode de partenariat retenu, l'objectif est de prendre en compte les spécificités régionales et de mutualiser des activités répondant aux besoins de l'ensemble des acteurs régionaux.

Les ORT devront respecter les règles de diffusion des données, les règles des secrets statistiques et commerciaux et les règles déontologiques relatives notamment à la véracité et à la fiabilité des informations fournies.

Il conviendra de veiller à la bonne coordination des travaux des ORT avec ceux qui sont menés dans ce domaine au niveau national ainsi qu'avec ceux des structures d'observation régionale couvrant des champs connexes. Ils seront ainsi amenés, par l'intermédiaire des DRE, à fonctionner en réseau, entre eux et avec les directions d'administration centrale du ministère de façon à allier le savoir-faire en matière d'observation à la connaissance du terrain, à renforcer la cohérence du dispositif, à faciliter les échanges d'expériences, à rassembler un minimum de données communes autorisant les analyses comparatives et à intégrer des éléments de cadrage national ou européen. L'animation de ce réseau relèvera de la direction des affaires économiques et internationales (service économique et statistique).

Enfin, il conviendra, dans tout projet conduisant à produire de la connaissance, de s'assurer que la réglementation en matière de propriété intellectuelle est respectée. Dans toute la mesure du possible, la DRE devra s'assurer que l'Etat dispose de la possibilité d'utiliser et de diffuser les connaissances produites, dans l'esprit de l'article A 20 du cahier des clauses administratives générales des prestations intellectuelles (CCAG/PI).

\*  
\* \*

Les directeurs régionaux de l'équipement prendront donc les initiatives qui leur paraîtront les plus appropriées pour mettre en place un ORT ou faire évoluer le dispositif existant. Ils en rendront compte au directeur des affaires économiques et internationales (service économique et statistique) qui, tant dans la phase de mise en place du nouveau dispositif que dans son fonctionnement courant, leur apportera son concours. Il reviendra aux directeurs régionaux de l'équipement de procéder aux contrôles et évaluations du fonctionnement de l'observatoire.

En conséquence, les ORT ne pourront être considérés comme exerçant des activités d'intérêt général que s'ils se conforment aux dispositions de la présente circulaire.

*Le directeur des affaires  
économiques et  
internationales,  
P. Schwach*

à disposition (paragraphe 1.5) qui viendra préciser les modalités de mise à disposition.

#### 1.4. Les subventions accordées par le ministère de l'équipement

L'attribution de subventions à des associations est régie par la circulaire n° 4 899/SG du 24 décembre 2002 relative aux subventions de l'Etat aux associations, qui précise les modalités de demande, d'instruction, d'attribution, de suivi et d'évaluation des subventions.

Dans la mesure des crédits qui lui sont alloués, l'administration centrale délèguera aux DRE qui seront membres d'un ORT constitué en forme associative des crédits leur permettant de subventionner ces associations.

#### 1.5. Les mises à disposition de personnels

Les personnels fonctionnaires du ministère de l'équipement peuvent, dans certaines conditions, être mis à disposition d'associations selon la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901. Cela nécessite toutefois un certain formalisme prévu par les textes qui concernent la mise à disposition d'agents fonctionnaires de l'Etat, à savoir :

- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;
- le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions de fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de cessation définitive de fonctions ;
- la circulaire de la direction du personnel, des services et de la modernisation du 3 mai 2002 sur la politique de gestion des personnels mis à disposition par le ministère (qui figure sur le site intranet de la DPSM aux rubriques « vie professionnelle » puis « activité »).

En conséquence :

- l'association doit être considérée comme exerçant des activités d'intérêt général ;
- la convention globale, prévue au paragraphe 1.3 de la présente annexe, doit définir les relations entre la DRE et l'association. Elle peut prévoir le principe de mises à disposition de personnels et en définir le volume (en catégorie de personnels et en volume d'équivalents temps-pleins) mais ne peut constituer le protocole de mise à disposition proprement dit ;
- un protocole de mise à disposition de personnel doit identifier clairement les agents mis à disposition, leur catégorie, la durée de ces mises à disposition qui est, en principe, de trois ans renouvelable une fois pour deux ans, et préciser les cas de mise à disposition à temps incomplet ainsi que les missions dévolues aux agents mis à disposition. Le protocole de mise à disposition devra être validé par la direction du personnel, des services et de la modernisation ;
- des arrêtés d'affectation doivent être pris par la direction du personnel, des services et de la modernisation.

La mise à disposition de personnels fonctionnaires de l'Insee doit être directement effectuée par le ministère des finances. La demande de mise à disposition doit être effectuée auprès de la direction des affaires économiques et internationales (service économique et statistique) pour transmission à l'Insee.

La mise à disposition formelle de personnels contractuels de l'Etat auprès d'associations régies par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 n'est pas prévue.

Il en résulte que l'on ne peut considérer que deux situations :

- celle de fonctions qui sont confiées *intuitu personæ* à un agent fonctionnaire de la DRE, auquel cas une mise à disposition est possible, pour autant que cet agent exerce ses fonctions à l'ORT pour une part significative de son temps de travail, afin que l'autorité hiérarchique dont il relève puisse être clairement identifiée ; il est par ailleurs important que les cadres mis à disposition à des fonctions de direction d'ORT le soient pour la totalité de leur temps de travail ;
- celle de prestations réalisées par la DRE pour le compte de l'ORT, qu'il s'agisse de personnels fonctionnaires ou contractuels, auquel cas il n'y a pas de mise à disposition et la nature de ces prestations est précisée dans la convention globale (paragraphe 1.3).

#### 1.6. Le programme d'actions de l'association

Il est sain que l'association se fixe périodiquement un programme d'actions sur lequel s'accorde l'ensemble des membres. Ce programme d'actions peut être annuel ou pluriannuel et complètera la liste des objectifs particuliers qui figurent dans la convention globale (paragraphe 1.3). En règle générale, les moyens correspondants, financiers ou en nature, sont ceux apportés par chacun des membres de l'association dans le cadre de leurs contributions régulières. Lorsqu'une contribution particulière est envisagée, elle doit être explicitement mentionnée.

En revanche, la réalisation de travaux entrant dans le champ statutaire de l'association pour le compte de commanditaires mais ne relevant pas du domaine partenarial s'effectue dans le cadre des règles de concurrence et de fiscalité en vigueur.

## 2. Le fonctionnement de type « convention de partenariat »

Les contraintes qu'impose le mode de fonctionnement associatif n'ont de justification que si le partenariat envisagé a une réelle consistance. Dans le cas où les moyens que les partenaires souhaitent consacrer à leurs actions communes sont limités, il est plus opportun de ne pas créer d'association mais il reste souhaitable de formaliser les objectifs poursuivis par le partenariat.

Il est fondé entre ceux qui adhèrent ou adhéreront aux présents statuts une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 et le décret du 16 août 1901 ayant pour titre : *nom de l'ORT*.

## Article 2

### *Objet*

L'ORT est un lieu de partenariat réunissant l'ensemble des acteurs du transport au niveau régional afin de recueillir, d'échanger, d'enrichir, de valoriser et de diffuser les informations et données statistiques sur les transports et leur environnement économique, permettant de disposer des éclairages utiles à une définition appropriée des politiques publiques et à des choix de gestion à court ou long terme.

A cet effet, l'ORT réalise ou fait réaliser les études et recherches qu'il juge nécessaires.

Il constitue par ailleurs un lieu d'échanges et d'animation économique du secteur des transports pour les acteurs régionaux des transports.

Tous les travaux et études effectuées par l'ORT ou pour son compte demeurent sa propriété. Les conditions générales de leur diffusion, de leur consultation et de leur utilisation sont définies par les organes d'administration de l'association.

## Article 3

### *Siège*

Le siège de l'ORT est fixé au :

*Adresse de l'ORT*

Il peut être transféré sur simple décision du conseil d'administration.

## Article 4

### *Durée*

La durée de l'ORT est illimitée. Il pourra être dissout par décision de l'assemblée générale.

## Article 5

### *Composition*

L'association comprend :

- des membres fondateurs ;
- des membres actifs ;
- des membres associés ;
- des membres d'honneur ;
- des membres bienfaiteurs ;
- des membres adhérents.

## Article 6

### *Admission*

L'admission des membres est prononcée, sur demande écrite, par le conseil d'administration. La décision du conseil d'administration sera portée à la connaissance du demandeur par simple lettre missive. Toute adhésion d'un nouveau membre implique l'adhésion aux statuts et aux décisions du conseil d'administration et du bureau.

## Article 7

### *Perte de la qualité de membre*

La qualité de membre de l'ORT se perd par :

- décès ;
- démission adressée par lettre recommandée au président ;
- exclusion prononcée par le conseil d'administration pour infraction aux présents statuts ou pour tout autre motif portant préjudice aux intérêts moraux et matériels de l'ORT ;
- radiation prononcée par le conseil d'administration pour non-paiement de la cotisation, trois mois après son échéance ;
- perte de la qualité en vertu de laquelle le membre a été admis.

Avant la décision éventuelle de radiation ou d'exclusion, l'intéressé est invité à fournir des explications écrites et adressées au président de l'association.

Le décès, la démission ou l'exclusion d'un membre ne met pas fin à l'ORT qui continue d'exister entre les autres membres.

Les membres qui cessent de faire partie de l'ORT ne peuvent prétendre à aucun droit sur son actif.

## Article 8

### *Ressources*

L'assemblée générale ordinaire est convoquée chaque année par le président.

L'ordre du jour est arrêté par le conseil d'administration. La convocation doit mentionner obligatoirement l'ordre du jour prévu par le conseil d'administration. Seules sont admissibles les résolutions prises par l'assemblée générale sur les points inscrits à l'ordre du jour.

L'assemblée générale se réunit en outre extraordinairement toutes les fois que le bureau ou le conseil d'administration en reconnaît l'utilité ou encore à la demande d'un tiers au moins de ses membres.

L'assemblée générale est présidée par le président ou à défaut par un des vice-présidents.

L'assemblée générale reçoit le compte rendu des travaux de l'ORT. Elle entend et approuve les comptes de l'exercice clos. Elle vote le budget de l'exercice suivant et délibère sur les questions de l'ordre du jour.

Toutes les décisions de l'assemblée générale sont prises à la majorité des voix des membres présents ou représentés. Chaque membre présent ne pourra détenir plus de deux mandats.

Elle confère toutes autorisations au bureau, au président et au trésorier pour effectuer toutes les opérations pour lesquelles les pouvoirs qui leur sont conférés par les statuts ne sont pas suffisants.

#### Article 13

##### *Assemblée générale extraordinaire*

L'assemblée générale extraordinaire comprend l'ensemble des membres *qualité*.

L'assemblée générale extraordinaire statue sur les seules questions inscrites à son ordre du jour.

Relèvent obligatoirement de l'assemblée générale extraordinaire toute modification aux statuts, la dissolution de l'ORT, sa fusion avec toute autre association poursuivant un but analogue ou son affiliation à toute union d'associations.

Toutes les décisions de l'assemblée générale extraordinaire sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés.

Si le quorum d'un tiers des membres n'est pas atteint, se réunira alors une deuxième assemblée générale qui statuera à la majorité des membres présents ou représentés.

#### Article 14

##### *Président*

Le président représente l'ORT en toutes circonstances. Il anime l'ORT et dispose des pouvoirs les plus étendus pour exécuter les décisions du conseil d'administration ou réaliser l'objet des présents statuts. Il a pour ce faire délégation complète d'attributions. En cas d'empêchement, il peut être représenté par un membre du bureau ou par le directeur de l'ORT.

Le président représente l'ORT dans tous les actes de la vie civile. Il peut déléguer ses pouvoirs à un ou plusieurs mandataires pour des objets déterminés. Le président a voix prépondérante dans les différents organes de l'ORT en cas de partage des voix ne permettant pas de dégager une majorité.

#### Article 15

##### *Procès-verbaux*

Les délibérations des assemblées générales sont constatées par des procès-verbaux transcrits sur un registre spécial et signés par le président et le secrétaire. Elles sont à la disposition de tous les membres de l'ORT.

#### Article 16

##### *Modification des statuts*

Les présents statuts peuvent être modifiés par l'assemblée générale extraordinaire ainsi qu'il est dit ci-dessus.

Toute proposition de modification des statuts devra, pour être prise en considération, être communiquée au conseil d'administration dix jours au moins avant la réunion de l'assemblée générale. Seuls les membres *qualité* pourront proposer de telles modifications de statuts.

#### Article 17

##### *Dissolution*

En cas de dissolution, l'assemblée générale extraordinaire désigne un ou plusieurs liquidateurs qui seront chargés de la liquidation des biens de l'association et dont elle détermine les pouvoirs.

#### Article 18

##### *Formalités*

Les dépôts, déclarations et publications relatives aux présents statuts seront effectués conformément aux dispositions prévues par la loi.

ses avenants, la DRE s'engage à supporter pour le compte de l'ORT.

Toutes les prestations effectuées par la DRE à l'intention de l'ORT autres que celles prévues par la présente convention ou ses avenants lui sont facturées aux tarifs prévus par les textes réglementaires en vigueur.

#### Article 5

##### *Evaluation et contrôle des actions de l'observatoire régional des transports*

L'évaluation des conditions de réalisation des productions ou des actions auxquelles la DRE aura apporté son concours, sur un plan qualitatif comme quantitatif, est réalisée dans les conditions suivantes (définies d'un commun accord entre la DRE et l'ORT).

L'évaluation porte notamment sur la conformité aux objectifs de travaux partenariaux énoncés dans la circulaire n° 2004-60 du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer du 26 octobre 2004 relative à la mise en œuvre par les DRE des partenariats dans le cadre des ORT et sur la qualité des productions ou actions développées.

L'ORT s'engage à faciliter, à tout moment, le contrôle par l'administration de la réalisation de ses engagements, notamment par l'accès à toute pièce justificative des dépenses et tout autre document dont la production sera jugée utile.

A la fin de chaque exercice, l'ORT remet à l'administration un rapport d'activité annuel, rendant compte des actions réalisées, de l'utilisation des crédits et de l'activité du personnel mis à disposition par la DRE.

#### Article 6

##### *Date d'effet de la convention*

La présente convention prend effet au jour de sa signature par l'ensemble des parties.

#### Article 7

##### *Modification et résiliation*

La présente convention est renouvelée chaque année par tacite reconduction et pourra, en tant que de besoin, être modifiée par voie d'avenant.

Elle pourra être dénoncée, à tout moment, par l'une ou l'autre des parties, moyennant un préavis de trois mois.

A \_\_\_\_\_, le

Le président de l'observatoire régional des transports de (nom)

*Signature*

Le directeur régional de l'équipement de (nom)

*Signature*

Destinataires de la convention pour information : M. le préfet de région ; M. le coordonnateur de la mission d'inspection générale territoriale ; M. le contrôleur financier.

#### ANNEXE À LA CONVENTION **Evaluation de la participation de la DRE de nom au fonctionnement de l'ORT de nom CHARGES DE LOCAUX**

Location des bureaux, de salles de réunion  
Charges locatives (travaux, entretien, énergie)

#### AUTRES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

Téléphone  
Télécopieur  
Photocopieur  
Reprographie  
Moyens informatiques  
Véhicules de service  
Achats de fournitures  
Affranchissement

#### RÉALISATION DE PRESTATIONS DIVERSES

Etudes  
Actions d'animation ou de communication  
Collecte et traitement d'informations statistiques

#### MISE À DISPOSITION D'AGENTS