

# Etude de l'impact économique d'une externalisation de la gestion du Programme 'Marco Polo' (2007-2013)

Résumé

Client: Commission européenne - Direction Générale de l'Energie et des Transports

ECORYS Nederland BV

Rotterdam, 2 Février 2007

ECORYS Nederland BV  
P.O. Box 4175  
3006 AD Rotterdam  
Watermanweg 44  
3067 GG Rotterdam  
The Netherlands

T +31 (0)10 453 88 00  
F +31 (0)10 453 07 68  
E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)  
W [www.ecorys.com](http://www.ecorys.com)  
Registration no. 24316726

ECORYS Transport  
T +31 (0)10 453 87 59  
F +31 (0)10 452 36 80



# Résumé

## *Situation et fins*

Le but du programme Marco Polo est de stimuler un report du transport de marchandises par route vers d'autres modes, afin de diminuer la congestion sur les routes, d'augmenter la sécurité routière et d'améliorer la performance environnementale du transport de marchandises en Europe. Jusqu'à présent, le programme est dirigé par la Direction Générale Energie et Transports (DG TREN) de la Commission Européenne.

Ce programme, qui a démarré en 2003, sera suivi en 2006 par un nouveau programme, Marco Polo II, qui sera doté de moyens nettement plus importants que son prédécesseur, tandis qu'en même temps les projets commencés sous Marco Polo I continuent à devoir être suivis. Continuer d'administrer le programme par le personnel propre à la DG TREN nécessite une augmentation des ressources en contradiction avec le fait que les postes supplémentaires demandés au moment où le Règlement Marco Polo II était proposé, n'ont pas été octroyés.

Externaliser la gestion du Programme Marco Polo peut être une solution aux problèmes de capacité à prévoir. En plus, une telle externalisation peut être bénéfique pour le programme du point de vue de l'efficacité et de la qualité. Et au cas où Marco Polo sera géré par une organisation qui dirige déjà d'autres programmes financés par la CE, l'augmentation de la masse critique d'une telle agence peut engendrer des économies d'échelle. En même temps, la Commission Européenne saura mieux se concentrer sur l'essentiel de ses activités, à savoir la définition des politiques. La durée limitée du programme plaide aussi en faveur d'une externalisation.

Cette étude a pour but d'examiner l'impact économique d'une externalisation de la gestion du programme, par rapport à une gestion par la DG TREN elle-même. Les conséquences quantitatives (efforts, coûts) si bien que qualitatives ont été prises en considération.

## *Les choix et les activités*

Les trois choix principaux examinés pour la gestion du programme Marco Polo sont :

- gestion du programme MP II par le personnel de la DG TREN ;
- gestion externe des programmes MP I et MP II par une agence existante ;
- gestion externe des programmes MP I et MP II par une agence à créer.

Comme les programmes MP I et MP II sont de même nature, il ne serait ni logique ni efficace de laisser la gestion du MP I sous la responsabilité de la DG TREN et d'externaliser uniquement la gestion du MP II.

Dans l'analyse de la gestion des programmes six éléments ont été distingués :

- A. gestion générale des programmes,
- B. préparation des programmes,
- C. réalisation des programmes,
- D. suivi et évaluation des programmes,
- E. promotion et dissémination des résultats des programmes,
- F. activités de soutien des programmes.

Pour chacun des éléments susmentionnés une appréciation a été faite de l'effort nécessaire pour chaque choix, en différenciant les catégories de personnel impliquées (permanent, temporaire, contractuel).

#### *Les conséquences des choix*

Les effectifs nécessaires pour la gestion des programmes et les coûts associés sont présentés dans le tableau suivant. Les chiffres s'appliquent à la situation dans laquelle les programmes seraient pleinement opérationnels (autour de l'an 2011). Dans cette situation, environ 150 propositions et 150 projets devront être gérés annuellement. Le tableau montre également la situation actuelle (2006).

Tableau 0.1 Main d'œuvre (en ETP<sup>1</sup> par an) et coûts pour chaque choix

Choix	Main d'œuvre en ETP	Dont à la DG TREN	Coûts annuels (euro)
Situation actuelle (2006)	6,3	6,3	680.400
Choix 1: Gestion par le personnel de la DG TREN	16,5	16,5	1.782.000
Option 2: Gestion par une agence existante	18,5	2,7	1.404.500
Option 3: Gestion par une agence à créer	23,2	2,7	1.778.300

Le tableau montre que la gestion du programme MP II nécessite quelques 16 ETP par an et que la main d'œuvre totale en ETP ne diffère pas beaucoup entre les deux premiers choix. Le fait que l'externalisation vers une agence existante demanderait une main d'œuvre supplémentaire par rapport au choix pour la gestion par le personnel de la DG TREN (soit 2,0 ETP), est la conséquence de la nécessité pour la DG TREN de rester au courant des programmes afin de pouvoir incorporer les résultats dans les définitions des politiques. Quant aux coûts annuels, l'externalisation vers une agence existante coûterait 20% de moins par rapport à la gestion par le personnel de la DG TREN. Par contre, une agence à créer coûterait sensiblement la même somme que la gestion par le personnel de la DG TREN.

Le tableau suivant donne un aperçu des conséquences quantitatives et qualitatives des trois choix.

<sup>1</sup> ETP = Equivalent Temps Plein

Tableau 0.2 Aperçu des conséquences des choix

	Choix		
	Par le personnel de la DG TREN	Agence existante	Agence à créer
<b>Conséquences économiques</b>			
Main d'œuvre totale nécessaire	16,5 ETP	18,5 ETP	23,2 ETP
Coûts annuels*	1.782.000 €	1.404.500 €	1.778.300€
<b>Conséquences qualitatives</b>			
Efforts de lancement	++	+	--
Flexibilité de la main d'œuvre	--	++	+
Rapprochement entre les activités et les bénéficiaires finaux	+	++	++
Qualité de la gestion des programmes	+	++	++
Contribution aux résultats des programmes	+	++	++

Légende: -- = très négatif, ++ = très positif \* excluant frais généraux

#### *Conclusions et recommandations*

Il est impossible de faire face à la croissance du programme Marco Polo avec les effectifs disponibles à la DG TREN. Le passage de 40 projets actuellement en cours sous MP I à environ 150 d'ici six ans demandera une capacité supplémentaire qui n'a pas été octroyée par l'Autorité budgétaire au moment de la proposition du programme Marco Polo II. En conséquence, le choix de la gestion par le personnel de la DG TREN peut être qualifié d'irréaliste, tant qu'une augmentation substantielle de l'effectif ne peut pas être réalisée.

L'externalisation de la gestion des programmes peut être financièrement avantageuse, grâce aux coûts réduits du personnel contractuel. Elle peut aussi conduire à l'amélioration de la qualité de la gestion, et par ce biais à de meilleurs résultats des programmes. Il est recommandé d'externaliser la gestion des programmes MP I et MP II vers une agence existante. Ainsi, les coûts de lancement seront limités et le savoir-faire pour la gestion professionnelle de programmes sera déjà en place. Créer une agence nouvelle, vouée uniquement aux programmes Marco Polo, coûtera nettement plus, en délai et en coûts de lancement, si bien qu'en coûts opérationnels. Un autre inconvénient sera le manque de flexibilité d'une agence relativement petite, par rapport à une agence plus large. Ainsi, le choix pour une agence nouvelle peut être considéré comme irréaliste.

L'IEEA (Intelligent Energy Executive Agency) semble le mieux adaptée pour cette externalisation. La façon de travailler de cette agence, la nature des projets dont elle se charge au sien du programme EIE (Energie Intelligente Europe) et les caractéristiques des bénéficiaires sont largement comparables au programme Marco Polo. Ainsi, il sera relativement simple de créer une unité verticale Marco Polo au sein de cette agence.

Dans le cas d'une externalisation vers l'IEEA, il faudra prendre soin de protéger l'identité de Marco Polo et de garantir l'échange de connaissances entre la DG TREN et cette agence.

*En bref*

Il est irréaliste de continuer la gestion des programmes Marco Polo par le personnel de la DG TREN, à moins d'augmenter les effectifs de façon considérable. Une externalisation vers l'IEEA (Intelligent Energy Executive Agency) semble efficace en termes de coûts et aura des conséquences qualitatives positives :

- une plus grande flexibilité en ce qui concerne le personnel ;
- une meilleure qualité de la gestion des projets ;
- un cycle de la gestion de projet plus efficace ;
- une meilleure continuité ;
- une promotion et une dissémination améliorées ;
- tout ceci conduisant à de meilleurs résultats des programmes.

Créer une agence conçue spécialement pour Marco Polo sera moins efficace en termes de coûts et donnera moins de flexibilité et moins de possibilités de réaliser des synergies et des économies d'échelle. En plus, les coûts et les délais pour mettre en place une telle agence seront considérables.