

*Direction générale du personnel
et de l'administration*

Note du 1^{er} février 2007 relative à la mise en œuvre de l'outil SOLON au ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer (MTETM)

NOR : *EQU0790517N*

Par note du 9 janvier dernier, le secrétaire général du gouvernement informe les ministères de la mise en œuvre généralisée du système d'organisation en ligne des opérations normatives (SOLON) à la date du 31 mars 2007.

Cet outil, en réflexion depuis 1997 et expérimenté dans quelques ministères en 2006 (expérimentation au ministère de l'intérieur, au ministère de l'écologie et du développement durable et au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, sur laquelle les autres ministères n'ont eu que très peu d'informations) doit désormais devenir le vecteur obligatoire de toutes les étapes du cheminement interministériel des projets de textes : transmission au secrétariat général du gouvernement, saisine, le cas échéant du conseil d'Etat, recueil de l'avis du conseil d'Etat, transmission pour publication à la direction des Journaux officiels. Le dossier complet est accessible sur le site des ateliers de la modernisation de la direction générale de la modernisation de l'Etat. Il sera également mis à disposition sur l'intranet de la DGPA.

Le champ couvert par SOLON est constitué de l'ensemble des textes ayant vocation à être publiés au Journal Officiel. Il s'agit autant des textes législatifs et réglementaires que des mesures nominatives dont le niveau de signature ou de validation peut être variable.

Au sein du ministère, ce sont plus de 2000 textes qui ont été publiés en 2006, dont selon les années un tiers à la moitié de mesures individuelles. Ce volume exige la mise en œuvre rapide d'une organisation fiable et adaptée :

- dans chacune des directions d'administration centrale ;
- à la direction des affaires juridiques, informatiques et logistiques pour les aspects relevant des attributions du Haut Fonctionnaire à la qualité réglementaire ;
- aux bureaux des cabinets des ministres qui conservent naturellement la fonction de contreseing dans SOLON.

Ce projet contribue considérablement à la réforme de l'Etat. Aujourd'hui encore, 80 % des textes sont ressaisis par les services de la direction des *Journaux officiels*, dans la nouvelle configuration, un seul texte sera saisi et modifié au fil des consultations. En outre, il faut préciser que SOLON offrira une vision très précise du parcours interministériel d'un texte. Il sera possible de connaître à tout moment à quel stade et dans quelle entité se trouve le projet de texte.

L'utilisation de SOLON revêt un caractère obligatoire et incontournable notamment en raison de la disparition au second trimestre 2007 du dispositif actuel d'attribution par téléphone des numéros NOR pour les textes publiés au *Journal officiel* (le numéro NOR sera automatiquement attribué par le système) et l'absolue nécessité d'utiliser des modèles bureautiques imposés et normés pour la rédaction des actes. La transmission sous forme papier sera maintenue pour les textes proposés à la signature du Premier ministre ou du Président de la République.

La désignation des différents acteurs de SOLON, outre la responsabilité globale d'administration du système dévolue aux services du Secrétariat général du Gouvernement se décline comme suit au sein des ministères :

- l'administrateur SOLON, correspondant ministériel unique du SGG : en pratique, cette fonction relève des attributions du Haut Fonctionnaire à la qualité réglementaire et se limite à la gestion des noms et des droits d'accès au système ;
- l'administrateur d'entité : l'entité est le ministère auquel peuvent s'ajouter des structures autonomes productrices de normes, cette fonction relève aussi des attributions du Haut Fonctionnaire à la qualité réglementaire mais pour tenir compte de certaines spécificités, elle peut être déléguée à certaines structures administratives ;
- le contributeur, au sein de chaque direction générale, c'est la fonction centrale dans SOLON, c'est la personne qui entre le texte et les pièces constitutives du dossier afférent dans SOLON pour tout le périmètre de sa direction (y compris les organismes relevant de son autorité). Bien entendu cette personne (chef de bureau ou cadre A ne pourra entrer le texte dans SOLON que lorsqu'il disposera des visas ou accords de sa hiérarchie, du cabinet, et pour les textes réglementaires d'un accord ou d'une note de la DAJIL. Il est certainement souhaitable d'envisager au sein de chaque direction générale une organisation en cellule dédiée à l'alimentation de SOLON ;
- les bureaux des cabinets qui, comme actuellement, continueront d'exercer la fonction de contreseing ;
- le rédacteur d'acte, est désigné comme responsable d'un texte enregistré. Sans être un acteur direct de SOLON, il lui incombe notamment la responsabilité de livrer au contributeur les actes sous une forme précise et normée en utilisant des modèles dédiés.

La répartition des points d'accès à SOLON est très limitée : une trentaine de clés sont disponibles soit en moyenne 2 à 4 par direction générale, confirmant à peu près les termes d'une enquête menée par la DAFAG en 2004 (cf. note DAFAG/AJ3 du 26 mars 2004). Six accès sont d'ores et déjà réservés pour les bureaux des cabinets. On notera que par rapport à cette note, le SGG a réduit notablement le nombre de clés disponibles. Leur attribution peut être adaptée au regard du volume de la production normative des directions générales et des organismes relevant de leur tutelle.

Il faudra également tenir compte de la spécificité des domaines tourisme et logement qui sont identifiés de manière distincte dans la codification des numéros NOR.

L'outil SOLON n'est pas d'un usage extrêmement complexe mais de manière comparable à ACCORD, il faut préciser l'importance pour les contributeurs d'acquiescer une réelle maîtrise par une utilisation régulière. Il est donc matériellement impossible que les rédacteurs d'actes soient considérés comme contributeurs, le contributeur étant hiérarchiquement responsable de la validité des textes entrés dans SOLON.

Le résumé du fonctionnement de SOLON

L'entrée d'un texte dans SOLON dépend très directement du moment choisi par la direction pour l'attribution d'un numéro NOR. Cela de la préparation initiale d'un projet à la validation interne. Mais dans un premier temps, il m'apparaît nécessaire de n'entrer dans SOLON que des textes dûment validés.

Chaque acte (*cf.* tableau joint déclinant la codification des directions et des types d'actes dans le numéro NOR ainsi que les modèles afférents mis à disposition) est saisi dans un dossier et sera, dès ce moment et jusqu'à sa publication, référencé par son numéro NOR (désormais attribué par SOLON). Ce dossier comporte :

- une feuille d'attributs qui est la fiche d'identité de l'acte (par exemple, type d'acte, NOR, numéro du texte, base légale de l'acte, direction et personne responsable...) ;
- une feuille de route générique qui détermine le cheminement de l'acte jusqu'à sa publication et qui est modifiable en partie selon les situations spécifiques. C'est cette feuille de route qui déterminera les étapes et donc les visas obligatoires. Il faut préciser ici que tout intervenant dans SOLON devra être détenteur d'une clé ;
- un conteneur de textes représenté par une série de répertoires identifiés destinés à recevoir les fichiers composant le dossier (par exemple, le texte lui même, les annexes, la saisine du Conseil d'Etat, l'avis du Conseil d'Etat...).

A chaque étape d'avancement du dossier et pour le versement de pièces dans SOLON, le rédacteur d'acte adresse ses requêtes et les documents nécessaires au contributeur de sa direction à qui incombe la responsabilité de l'insertion du texte ou de tout autre document dans le dossier ouvert avec toujours la référence au numéro NOR.

La formation à SOLON et à l'utilisation des modèles, une attention particulière est à porter sur ce point.

Les formateurs à désigner pour le 15 février prochain auront une responsabilité particulière notamment pour le démarrage du projet.

Deux profils de formateurs sont à rechercher pour :

- les formateurs des contributeurs de SOLON, ils devront disposer d'une bonne connaissance du processus d'élaboration des textes normatifs et savoir faire partager l'intérêt de l'usage des technologies de l'information et notamment d'un workflow ; sur ce point, et compte tenu de l'urgence du déploiement de l'outil, la direction des affaires juridiques, informatiques et logistiques propose d'ores et déjà la mise à disposition de quatre attachés administratifs pour assurer cette fonction de formateur. Vous m'indiquerez très rapidement si vous jugez utile d'en désigner un au sein de votre direction ;
- les formateurs des rédacteurs d'actes à l'utilisation des modèles, ils devront disposer d'une bonne connaissance des technologies de l'information, notamment l'élaboration de schémas XML et savoir faire partager l'intérêt de l'usage de modèles de documents avec les perspectives de réutilisation.

Le démarrage de SOLON

Pour faciliter et sécuriser le démarrage de SOLON, pour favoriser l'utilisation des bons modèles bureautiques par les auteurs d'actes le plus en amont possible, pour assurer une certaine unité de la gestion des numéros NOR (*JO* et *BO*) et pour conserver une possibilité de traitements statistique et documentaire (gérés par la mission de l'information juridique et hébergés au PANDOC), la direction des affaires juridiques, informatiques et logistiques envisage de mettre en œuvre via l'intranet une possibilité de délivrance automatique des modèles en retour à une demande de numéro NOR. Cette procédure peut être commune pour les textes publiés au *JO* et les textes publiés au *BO*.

En substitution au contact téléphonique actuel, l'auteur d'un texte établit sa demande sur un site intranet en déclinant comme actuellement des éléments d'identification dont certains sont utilisés de façon automatique pour la création d'un dossier dans SOLON. Il reçoit en retour un message qui comporte un fichier modélisé pré rempli des éléments fournis et du numéro NOR attribué.

Je vous demande de bien vouloir me retourner dans les plus brefs délais le tableau ci-joint destiné à recueillir les éléments suivants :

- le nombre de connexions souhaitées ;
- les noms des contributeurs que vous aurez désignés ;
- les noms des formateurs que vous aurez désignés ;
- vos observations éventuelles.

L'implication personnelle des directeurs et de tout l'encadrement supérieur est une condition de réussite de ce projet. Ce sujet sera évoqué à la réunion des directeurs généraux, mardi 6 février.

*La directrice des affaires
juridiques
informatiques et logistiques,
M. Liebert-Champagne*

Mise en œuvre de SOLON – Numéro NOR – Codes des directions et nombre de textes publiés en 2006

NOM DES DIRECTIONS	TUTELLE DES SERVICES TECHNIQUES ou établissements publics (décret missions du ministère) à décliner	CODE ministère	CODE direction
Bureau du cabinet transports et mer		EQU	M
Bureau du cabinet tourisme		TOU	
Service de défense et de sécurité (SDS)		EQU	O
Conseil général des ponts et chaussées (CGPC)		EQU	V
Direction générale du personnel et de l'administration (DGPA)		EQU	P
Délégation à l'action foncière (DAF)		EQU	F
		SOC	
Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction (DGUHC)		EQU	U
Secrétariat général (SG)			
Direction des affaires économiques et internationales (DAEI) Direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (DRAST) Service de l'information et de la communication (SIC)		EQU	G
Direction générale des routes (DGR)		EQU	R
Direction de la sécurité et de la circulation routières (DSCR)		EQU	S
Direction générale de l'aviation civile (DGAC)			
Direction des affaires stratégiques et techniques (DAST) Direction de la régulation économique (DRE) Direction des programmes aéronautiques et de la coopération (DPAC) Direction du contrôle et de la sécurité (DCS) Secrétariat général (SG) Direction des services de la navigation aérienne (DSNA)		EQU	A
Direction générale de la mer et des transports (DGMT)			
Direction des transports ferroviaires et collectifs (DTFC) Direction des transports maritimes, routiers et fluviaux (DTMRF) Direction des affaires maritimes (DAM)		EQU	T
Direction de l'établissement national des Invalides de la marine (ENIM)		EQU	B
IG inspections générales (autres que les inspections relevant du CGPC)		EQU	N
Secrétariat général au tunnel sous la Manche		EQU	J
Direction du tourisme (DT)		TOU	2
Pour mémoire : secrétariat général du Gouvernement		EQU	X

Numéro NOR – Codification des codes des textes

NATURE DES TEXTES	LETTRE	MODÈLES « SOLON » DISPONIBLES	UTILISABLE au ministère	COMMENTAIRE
		Arrêté simple	Oui	

Arrêté	A	Arrêté interministériel	Oui	
		Texte publié par extrait	Oui	Utilisable pour les autres types de textes publiés par extrait ?
			Oui	Pas de modèle générique Avis V
		Avis de vacance d'emploi	Oui	
Circulaire : les circulaires du ministère font également l'objet d'un enregistrement spécifique un numéro d'ordre leur est affecté individuellement.	C	Circulaire	Oui	Un modèle propre au ministère a été développé au PANDOC, à soumettre au SGG.
Citation (à l'ordre de la nation, ministère de l'intérieur)	T	Citation à l'ordre de ...	Non	
			Oui	Pas de modèle générique
		Décision ART	Non	Décision S
		Décision CNIL	Non	
		Décision CSA	Non	
		Décret simple	Oui	
		Décret conseil des ministres	Oui	
		Décret conseil d'Etat	Oui	
Décret	D	Décret conseil d'Etat et conseil des ministres	Oui	
		Décret art. 37, al. 2, avec conseil des ministres	Oui	
		Décret art. 37, al. 2, sans conseil des ministres	Oui	
		Décret amnistie	Oui	
Exequatur (ministère des affaires étrangères)	E	Exequatur	Non	
Instruction	J	Instruction	Oui	
Lettre-circulaire	Y		Oui	Pas de modèle générique
Liste	K	Liste	A priori non	
Loi	L	Projet de loi	Oui	
		Projet de loi, exposé	Oui	
Note de service	N		Oui	Essentiellement pour le BO mais pas de modèle
		Décret, rapport au Premier ministre	Oui	
		Décret, rapport au Président de	Oui	Rapport

		la République		P
		Ordonnance, rapport au Président de la République	Non	
Ordonnance	R	Ordonnance	?	Pas de modèle générique
		Rectificatif, arrêté	Oui	
Rectificatif : il porte le numéro NOR du texte qu'il rectifie et le 12 ^e caractère est z ; pour les rectificatifs suivants du même texte, le 12 ^e caractère est un chiffre de 2 à 9.	Z* puis de 2 à 9	Rectificatif, décret	Oui	
		Rectificatif, loi	Oui	
		Rectificatif, ordonnance	?	
Réponse ministérielle	W			Pas de modèle générique
Tableau (hors textes réglementaires)	B			Pas de modèle générique
Autres textes	X			Pas de modèle générique
		Demande d'avis au Conseil d'Etat	Oui	Sans publication

Mise en œuvre de SOLON – Recueil des connexions demandées – Formateurs et contributeurs

NOM DES DIRECTIONS	NOMBRE de textes publiés en 2006	NOMBRE de connexions envisagées	CONTRIBUTEURS désignés (nom prénom, service, courriel)	FORMATEURS SOLON désignés autres que ceux désignés par la dajil (nom, prénom, service, courriel)	FORMATEURS MODÈLES désignés (nom prénom, service, courriel)	OBSERVATIONS
Bureaux des cabinets transports et mer	37					
Bureau du cabinet tourisme	6					
Service de défense et de sécurité (SDS)	8					
Conseil général des ponts et chaussées (CGPC)	0					
Direction générale du personnel et de l'administration (DGPA)	432					
Direction des affaires juridiques, informatiques et logistiques						
Délégation à l'action foncière (DAF)						
Direction générale de l'urbanisme de l'habitat et de la construction	309					

(DGHUC)						
Compétence logement						
Compétence urbanisme						
Secrétariat général (SG)	211					
Direction des affaires économiques et internationales (DAEI)						
Direction de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (DRAST)						
Service de l'information et de la communication (SIC)						
Direction générale des routes (DGR)	53					
Direction de la sécurité et de la circulation routières (DSCR)	61					