



Paris, le 29 janvier 2013

## **CEREMA : comité de suivi du 28 janvier 2013**

**La troisième réunion du comité de suivi consécutif au nouveau protocole du futur établissement public était convoqué hier, 28 janvier**

**Après les diverses péripéties observées dans le cadre la consultation des agents sur le nom du futur établissement (le préfigurateur devra finalement s'y reprendre à trois fois pour respecter les engagements des cabinets ministériels !!!), c'est l'acronyme "CEREMA" - ajouté à la liste proposée aux suffrages à la demande de FO - qui recueillera, haut la main, le maximum de suffrages.**

**Plus de 37 % des voix de 2250 participants, ce qui devrait décourager les parlementaires à le débaptiser ... comme ils l'avaient dans le cadre de Voies navigables de France !**

**Et, comme indiqué également dans le [compte-rendu FO de la réunion précédente](#), par CEREMA il faut entendre : Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (avec l'ajout du mot "études").**

**Suite à la seconde réunion, du 16 janvier, le cabinet nous avait adressé :**

- un [relevé de décisions](#), précis et exhaustif,
- le [projet de loi amendé](#) des modifications actées le 16 janvier,
- une nouvelle version du [projet de décret](#) d'application,
- une [étude d'impact](#) (qui n'en était cependant pas vraiment une et un [comparatif de gouvernance](#) (mono (PDG) ou bi (Président + Directeur général)) ?

**Cette troisième réunion était présidée par les deux directeurs adjoints des cabinets des deux ministres METL/MEDDE, même si les aléas de leurs agendas les amèneront à y participer selon un cycle « alternatif »...**

### **Examen du projet de loi :**

Outre des corrections de forme, le nouveau projet de loi intègre les deux réserves que FO avait émises lors de la réunion précédente :

- il est désormais précisé que l'établissement a vocation à apporter un appui en terme d'ingénierie et d'expertise technique non seulement aux acteurs territoriaux, mais aussi -et même d'abord et avant tout !- à l'État,
- la présidence du conseil stratégique (technicien ou élu ?) a été mise en suspens.

Une organisation a profité de ce dernier point pour inscrire pareillement la participation d'as-

sociations d'usagers dans cette instance.

FO à mis en garde les Cabinets sur le sens qu'aurait une telle ouverture s'ils la retenaient ... tout en fermant cette même instance aux représentants des personnels !

Sur les missions de l'établissement, enfin, l'administration avait ajouté, à la demande générale, l'assistance des acteurs publics dans la gestion de leur patrimoine d'infrastructures de transport. Et s'il nous aura fallu ferrailer pour y arriver, nous obtiendrons que cette assistance soit également étendue à leur patrimoine bâti.

### **Examen de l'étude d'impact :**

Ce document (de 30 pages) avait été manifestement réalisé à la hâte.

Il reprenait en effet par exemple des dispositions prévues pour des personnels de droit privé (sic !) : en fait ... des copier/coller des

textes de ... VNF) !!!

Cela a été l'occasion de confirmer qu'il s'agit bel et bien là -contrairement à ce que d'aucuns ont pu écrire- d'un établissement dérogatoire (ce qui nécessite de passer par une loi).

Son caractère dérogatoire n'affectera cependant que ses instances de gouvernance (pour les partager), mais pas le statut des personnels (contrairement à VNF où la *sui generis* ne visait qu'à la privatisation des emplois).

Le projet de loi le confirmera, précisant les positions statutaires des uns et des autres :

- les fonctionnaires seront en PNA,
- les OPA et contractuels seront affectés.

## **Expertise de la question du « in house » :**

Afin d'approfondir le sujet sensible du périmètre « in-house » des activités du futur établissement - c'est à dire ce qui échappera au champ concurrentiel - sujet identifié depuis longtemps par FO mais absent des débats précédents, l'administration a proposé le recours à l'expertise d'un référent maître au Conseil d'État.

Petite synthèse des éléments d'éclairage apportés...

### **Pour ce qui est des missions réalisées pour l'État :**

L'exception du « in-house » entre 2 personnes publiques (ici le CEREMA en tant qu'EPA avec l'État) est possible dès lors que :

#### **1. le contrôle exercé par l'État est identique que sur ses propres services :**

Pour le CEREMA, cela renvoie à la nécessité pour l'État de disposer de la majorité au sein du CA ou de disposer d'un pouvoir de veto.

En réponse à une question posée précédemment par FO, la fait qu'un élu préside le CA ou le comité stratégique ne poserait pas de problème de ce point de vue.

#### **2. l'essentiel de l'activité est exercé pour l'État :**

De ce point de vue, le critère de majorité n'est pas suffisant (certains textes communautaires en cours de préparation viseraient plutôt 80 à 90% d'activité).

A ce stade, l'estimation de l'administration chiffre cette part d'activité à 90%. Passé ce seuil, un EP pourrait perdre son caractère « in house » pour l'État...

L'administration devra préciser (voir ci-après) son estimation qui nous a paru faite au doigt mouillé sur ce point pourtant fondamental.

#### **3. l'organisme applique le Code des marchés publics pour ses propres besoins.**

### **Pour ce qui est des missions assurées pour des tiers hors du champ de la concurrence, ici les collectivités :**

Chacune des collectivités n'aurait pas à disposer d'une autorité individuelle sur l'organisme, mais le concert de ces collectivités doit être représenté et avoir autorité.

Ce document est apparu au final plus comme un plaidoyer (pour l'épisation) que comme une véritable étude d'impact ; pour preuve :

- des éléments chiffrés sortis d'un chapeau : comme par hasard, les services ayant vocation à constituer le CEREMA travailleraient déjà pile-poil à 90% pour l'État et à 10 % pour tiers...
- un comparatif avantages/inconvénients SCN/ EPA un peu court ... et pas convaincant !

Ce qui semblerait donc possible pour un nombre limité de collectivités n'apparaît en fait pas réaliste dès lors que l'ambition de l'organisme est de pouvoir bénéficier à leur ensemble.

Et ce d'autant moins que leur représentation via des associations de collectivités n'est pas possible (contrôle indirect).

Une perspective donc plutôt pessimiste quant à la possibilité d'intervention « in common house » avec les collectivités !

### **Pour ce qui est des prestations gratuites pour des tiers (ici, toujours les collectivités) :**

Si l'activité concernée n'est pas exercée sur le marché, c'est en théorie possible ...

... sauf à ce que cela ne soit jugé comme remettant en cause le principe européen de libre concurrence...

### **Pour ce qui est de la participation de l'organisme aux consultations lancées dans le cadre du Code des marchés publics :**

Une personne publique peut, à ce stade, répondre à une consultation d'une autre personne publique... pour l'instant (!).

La contrepartie porte sur la prise en compte de l'ensemble des coûts directs et indirects dans les offres, moyennant des outils comptables à mettre en place.

Face au tableau peu encourageant dressé par cette analyse juridique, posant certaines questions fondamentales par rapport à certains points du protocole de décembre 2012, FO a posé une question simple, ayant suscité une réponse claire :

**Question de FO :** « De votre analyse, il nous semble ressortir que l'application du droit est tout de même paradoxal : si l'on veut donc travailler plus avec les collectivités sans remettre en cause le principe d'intervention « in house » pour l'État, mieux vaut un SCN qu'un EP ? »

**Réponse apportée par le juriste :** « OUI ».

Autant dire que la réponse ne fut pas sans jeter un certain trouble au sein du comité de suivi, le cabinet du MEDDE indiquant que la solution EP était portée politiquement pour assurer une réelle ouverture de la gouvernance aux collectivités... qui, pour le coup, n'auront pas accès aux services de l'organisme ?

Pour FO, quelle que soit la forme juridique de l'organisme, il convient urgemment de clarifier :

1. ce qui relève d'une prestation individuelle réalisée à la demande d'une collectivité pour ses besoins propres (réputée réalisée dans le cadre du champ de la concurrence et entrant dans le contingentement des 10 à 20% de prestations « externes »),
2. ce qui relève d'une mission d'intérêt général justifiée par le portage d'une politique publique ou la réponse à un enjeu territorial au bénéfice de collectivités chargées de leur traduction.

Cette seconde famille d'interventions, répondant à l'ambition affichée au travers du dernier

protocole en date, correspond pour FO à des missions initiées par l'État en lien avec les collectivités et ses services territoriaux, sous sa maîtrise d'ouvrage et au bénéfice de « La » collectivité nationale. Interventions relevant donc du périmètre « in house » de l'État.

**C'est à cette condition que la gouvernance souhaitée avec les collectivités trouvera un sens et une portée concrète.**

**C'est à cette condition que les liens de l'organisme avec les Directions générales et les services territoriaux de l'État pourront être préservés.**

**C'est à cette condition que les différents niveaux de gouvernance de l'établissement trouveront leur vocation, aux niveaux national et territorial.**

**C'est, enfin, à cette condition que l'organisme sera préservé de toute évolution malheureuse de la jurisprudence ou de sa répartition d'activité considérée « pour tiers »... entraînant rupture de lien avec l'État !**

## Question de la présidence du conseil d'administration :

Là encore c'est un document approximatif que l'administration nous avait adressé (référence aux comités techniques « paritaires », conditions de nominations imprécises,...).

Ce qui est clair, par contre, c'est la préférence de l'administration pour une direction unique (avec un PDG)...

Cette configuration, si elle était retenue, contredirait l'esprit même de l'épisation (dont l'origine, ne l'oublions quand même pas, est de traduire

la volonté d'une gouvernance partagée).

Il suffisait sinon de créer un SCN, plus simple à construire, qui plus est à l'échéance prévue !

Sans compter, à la lumière des errements des derniers jours, la prudence qui préconise de « *ne pas mettre tous ses œufs dans un même broyeur* »...

Ce sujet nécessitera d'y revenir, les directeurs-adjoints des cabinets s'étant tous deux absentés au moment de l'examen de ce point.

## Questions diverses :

Le projet de loi devrait être présenté au prochain Comité technique ministériel (fin-février).

FO a demandé que les points en suspens soient levés d'ici là, car ils conditionneront les avis qui y seront exprimés.

Or, en plus des éléments que l'administration doit nous fournir pour la prochaine réunion (notamment sur la répartition de l'activité de l'État au titre du « in house » et au titre du

« common in house » »), de nombreux points restent encore à examiner, notamment :

- le projet de décret (pas encore vu au fond),
- le plan de travail pour la suite (mis de côté à ce jour),
- la photographie - pour ne pas dire la cartographie !- des effectifs au 31.12.2011.

**Une quatrième réunion dont l'ordre du jour apparaît d'ores et déjà bien chargé...**

**Prochaine réunion :**  
**lundi 11 février 2013 (date à confirmer)**