

Avenir des CETE-Note de positionnement

1-Une organisation des CETE à adapter aux nouveaux enjeux

A la fin des années soixante, le ministère de l'équipement et du logement, dans le contexte de la fusion du ministère des ponts et chaussées et du ministère de la construction a créé les Centres d'Etudes Techniques de l'Equipement (CETE).

De cette manière, il démultipliait localement l'action des services techniques centraux (STC) existants. Il répondait au besoin accru d'études pluridisciplinaires de haut niveau émanant principalement de ses services dans le domaine des infrastructures et de l'aménagement, et palliait le manque d'offre du secteur privé sur ces champs.

La création du MEDDTL en 2008 est une réponse à la demande de la société exprimée avec force dans le cadre du Grenelle Environnement et plus tard dans celui du Grenelle de la Mer. C'est pourquoi les politiques du nouveau ministère portent sur des domaines étendus et reposent sur des modalités d'intervention plus complexes, des approches fondamentalement transversales et intégrées.

Les enjeux du développement durable se sont en effet imposés progressivement au cours des dernières décennies sur les scènes nationale et internationale. En France, la stratégie nationale du développement durable fait du développement durable une composante majeure de l'action publique de notre pays et place le MEDDTL au cœur de cet engagement. La mise en œuvre du Grenelle Environnement, qui repose pour l'essentiel sur des réalisations concrètes dans les territoires, forme ainsi un axe primordial de l'action de notre ministère.

Il s'agit pour le MEDDTL d'accompagner les acteurs publics et privés dans la transition vers une économie verte et équitable, sobre en ressources et décarbonée, porteuse d'un fort potentiel d'innovation et de croissance durable. Le ministère doit répondre également aux nouvelles attentes sociales qui sont engendrées par une fragilité accrue des territoires et de leurs habitants face aux risques de toutes natures. La gestion des crises a gagné en complexité et nécessite une capacité d'expertise scientifique et technique de haut niveau immédiatement mobilisable.

Pour la mise en œuvre des nouvelles politiques publiques, par nature transversales, portées par le ministère et relayées dans les territoires, le MEDDTL doit disposer de leviers d'action adaptés et performants. Un levier fondamental est constitué par les compétences de haut niveau scientifiques et techniques qu'il est en mesure de mobiliser. Ces compétences doivent couvrir l'ensemble de ses champs d'action et des modes d'intervention allant de la recherche à la mise en œuvre opérationnelle de ses politiques dans les territoires en passant par l'expertise de terrain. Elles doivent être organisées au niveau national et placées au plus près du niveau local afin d'apporter les réponses adaptées aux acteurs tant publics que privés.

Les défis à relever par le MEDDTL sont comparables à ceux auxquels devait faire face le ministère qui a créé les CETE à la fin des années soixante ; comparables par leur transversalité, leur impact sur les territoires, l'ampleur des enjeux à traiter, la technicité et

le caractère innovant des solutions que l'Etat se doit de proposer.

Une grande partie des compétences à mobiliser pour atteindre ces objectifs se trouvent dans les huit CETE mais le positionnement, le pilotage et l'organisation de ces services au sein du dispositif du ministère ne répond plus aux nouveaux enjeux.

Lors de leur création les CETE ont investi plusieurs domaines de l'ingénierie aujourd'hui couverts par le secteur privé, qui se structure actuellement pour répondre aux besoins d'ingénierie liés au Grenelle Environnement. Le nouvel organisme sera donc moins sollicité pour assurer ce type de prestation. Dès lors, il peut être repositionné pour répondre aux fortes attentes issues du Grenelle Environnement en matière d'appui aux politiques publiques sur le territoire et sur des prestations à haute valeur ajoutée en lien étroit avec la recherche.

Actuellement le pilotage scientifique et technique de chacun des CETE, principalement réalisé par le LCPC (désormais IFSTTAR) et par les STC, ne couvre pas l'ensemble des champs d'intervention et un nombre croissant de domaines ne bénéficie pas d'un réel pilotage. Cette situation est préjudiciable à la prise en compte au niveau national des besoins du territoire dans ces domaines et au développement d'activités de haut niveau pour y répondre. Elle freine la capacité d'assembler, valoriser et diffuser les connaissances développées par les huit CETE dans les domaines émergents et ne favorise pas les synergies entre les domaines et le développement de la transversalité des approches.

Au niveau de l'organisation et dans un contexte de gestion économe de moyens, chaque CETE rencontre des difficultés à maintenir ses compétences et son niveau d'expertise, y compris dans des domaines formant le socle historique des interventions. Le manque de coordination dans l'optimisation des moyens sur les champs à couvrir ne permet plus une gestion robuste des compétences et risque de conduire au retrait des CETE sur nombre de compétences critiques.

Enfin, l'organisation fragmentée des CETE nuit à leur capacité à nouer des partenariats internationaux, européens, nationaux, locaux, avec des acteurs publics et privés, et à bénéficier directement des fonds de concours qui financent leurs activités.

2-Le besoin d'un outil renouvelé d'appui aux politiques publiques sur le territoire

Il est indispensable que le ministère dispose d'un outil scientifique et technique pleinement adapté au portage efficace de ses politiques sur le territoire, capable d'intervenir sur l'ensemble de ses champs aussi bien au niveau de la recherche appliquée qu'au niveau de l'expérimentation sur le terrain.

Cet outil couvrira toute la gamme des domaines d'intervention du ministère pour apporter un appui scientifique et technique de haut niveau transversal et pluridisciplinaire auprès de ses services et des collectivités territoriales sur l'ensemble du territoire.

Il sera un levier du ministère pour susciter une dynamique d'innovation au niveau national et territorial dans ses champs d'intervention et faciliter ainsi la transition vers une économie verte. Le ministère pourra s'appuyer sur ses compétences scientifiques et techniques réparties sur le territoire et pilotées au niveau central pour transformer des besoins locaux complexes en problématiques de recherche et innover sur le terrain en

mettant en oeuvre les dernières avancées de connaissances et de savoir-faire. Il initiera des actions que le secteur privé seul n'est pas en mesure de porter.

Cet outil permettra aussi au ministère d'élaborer les méthodologies et les doctrines techniques qui appuient et renforcent la transversalité de ses politiques et forment un cadre partagé par l'ensemble des acteurs publics.

Il pourra être adapté en permanence aux besoins du terrain et, pour ce faire, intégrera des dispositifs d'observation des territoires, fondés sur ses compétences scientifiques et techniques et couvrant l'ensemble des champs d'intervention du ministère. Ces dispositifs permettront au ministère de détecter et d'anticiper les mutations sociales, économiques et techniques et les problématiques émergentes.

Enfin, cet outil apportera une contribution majeure à la préparation et au traitement des situations de crise multiformes en prenant en compte les combinaisons de risques même les plus improbables.

Pour répondre à ces ambitions, le ministère doit optimiser ses moyens en recourant à un dispositif des CETE renouvelé.

3-La création d'un nouvel organisme

L'adaptation des CETE aux nouveaux enjeux a été engagée avec le plan d'évolution 2009-2011. La réforme des CETE s'inscrit dans la continuité de ces transformations. La création d'un organisme unique regroupant les huit CETE dotera ces services d'un pilotage unifié sur le plan scientifique et technique et sur le plan de la gestion des moyens.

Le ministère disposera avec ce nouvel organisme ancré au niveau des territoires d'une connaissance globale, précise et consolidée du territoire sur le plan technique, utile pour définir, mettre en œuvre et évaluer ses politiques publiques.

L'organisme unique sera doté d'une politique scientifique et technique cohérente.

Son pilotage unifié garantira une articulation efficiente avec les autres organismes du réseau scientifique et technique (RST) notamment pour les activités de recherche appliquée. Il assurera la prise en compte de l'ensemble des domaines d'intervention du ministère et le développement de capacités d'expertise dans ses nouveaux champs. Il favorisera les synergies entre les domaines et assurera la transversalité des approches.

Le nouvel organisme organisera la remontée des besoins des territoires sur l'ensemble des champs, structurera et développera les capacités en recherche appliquée en lien avec ses besoins. Il coordonnera les interventions sur tous les types de missions (recherche appliquée, méthodologie et doctrine, expertise, expérimentation) et consolidera les connaissances pluridisciplinaires des huit CETE.

La création de ce nouvel organisme contribuera à apporter des réponses à des enjeux de robustesse et de résilience des territoires vis-à-vis des crises en structurant le réseau des compétences scientifiques et techniques capables d'expertises pointues pluridisciplinaires mobilisables rapidement.

Au niveau de la gouvernance, le pilotage unifié garantira une meilleure association des

directions générales, des services déconcentrés, des collectivités territoriales, du secteur économique, des associations, et des organisations syndicales, dans un cadre où l'Etat continuera à fixer les orientations et à prendre les décisions essentielles.

L'organisme unifié aura la possibilité d'établir des partenariats aux niveaux national et local, avec les acteurs publics ou privés.

Le périmètre du nouvel organisme pourrait comprendre des STC.

La création du nouvel organisme aura des répercussions sur les services techniques centraux (CERTU, SETRA, CETMEF, CETU) dont l'activité est étroitement liée à celle des CETE.

Le nouvel organisme regroupant les huit CETE sera amené, pour des raisons de cohérence de son action, à exercer lui-même le pilotage de ses activités scientifiques et techniques dans tous les domaines et en particulier dans ceux dont le pilotage est assuré actuellement par le CERTU, le SETRA et le CETMEF.

Il se positionnera davantage sur des activités amont réalisées aujourd'hui par ces STC. Plus de la moitié de la production du SETRA et du CERTU est d'ores et déjà assurée par les CETE. Ce positionnement sera justifié par la nature transversale des politiques portées par notre ministère. Ces politiques requièrent une approche intégrée que seuls les CETE offrent actuellement.

Dans ces conditions, et pour prévenir une redondance des activités, il apparaît souhaitable d'étudier l'opportunité de l'intégration de ces quatre services techniques centraux dans le nouvel organisme.

L'intégration du CERTU, du SETRA, du CETMEF et du CETU dans le nouvel organisme permettrait de conforter sa transversalité opérationnelle et d'assurer un pilotage efficient de l'ensemble. Une gestion unifiée des compétences serait mise en place. Elle garantirait le développement et la disponibilité au niveau national et territorial de compétences techniques pointues sur l'ensemble des champs du ministère, la pérennisation des compétences collectives, et l'évolution de ces compétences en fonction des besoins. La lisibilité des missions portées dans ce nouveau cadre serait considérablement améliorée au bénéfice du ministère, de ses partenaires et des collectivités territoriales.

4- Des relations internes et externes à définir avec le nouvel organisme

A l'occasion de la création de ce nouvel organisme il conviendra de définir ses relations avec les services du ministère et les collectivités territoriales.

Le nouvel organisme sera positionné en appui de l'administration centrale et des services déconcentrés. Il sera placé sous la responsabilité ou la tutelle du Commissariat général au développement durable qui assurera le pilotage du contrat d'objectifs et garantira la cohérence de la commande. Un système de programmation de son activité associant les donneurs d'ordres sera mis en œuvre.

Les collectivités territoriales, en tant qu'acteurs incontournables de la mise en œuvre sur le territoire des politiques portées par le MEDDTL, pourront s'appuyer sur les compétences techniques et méthodologiques du nouvel organisme dans les champs

d'intervention du ministère. Le nouvel organisme développera un dispositif d'écoute de leurs besoins pour les intégrer dans ses orientations et dans celles des organismes du RST.

Le nouvel organisme interviendra auprès des collectivités territoriales selon différents modes. Ses guides techniques et méthodologiques seront mis à leur disposition. Il assurera l'animation de clubs métiers, la diffusion des connaissances et des bonnes pratiques auprès des représentants des collectivités. Il participera de manière limitée à des appels d'offres lancés par des collectivités pour leur permettre de bénéficier de ses savoir-faire et de son expertise. Enfin, le nouvel organisme passera des conventions avec les collectivités dans des situations de non concurrence et en cas de nécessité de mise en commun et de partage de données, de connaissances et de compétences.

Les instances de gouvernance et d'orientation du nouvel organisme associeront des représentants des collectivités territoriales aux réflexions menées sur les champs d'intervention du ministère (conseils régionaux, conseils généraux, établissements publics de coopération intercommunale, communes).

Les conférences techniques interdépartementales des transports et de l'aménagement (CoTITA) animées actuellement par les CETE et principalement orientées vers le domaine des infrastructures, évolueront pour couvrir l'ensemble des champs d'intervention du ministère.

Le séminaire national Etat-Collectivités mis en place en 2007 dans le domaine de la route sera transformé en «comité d'orientation» et prendra en charge toutes les thématiques du ministère sous l'angle technique. Cette organisation favorisera la formalisation des attentes des collectivités vis-à-vis des organismes du RST et leur suivi.