



LA TRIBUNE

des ingénieurs de l'aménagement

ORGANE DU SYNDICAT NATIONAL DES INGÉNIEURS DES TRAVAUX PUBLICS DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES FORCE OUVRIÈRE

sommaire

Trame verte et bleue

La trame verte et bleue (TVB) est un réseau structurant de l'aménagement, l'objectif est d'assurer le maintien et la restauration des continuités écologiques, mais aussi de favoriser dans le cadre des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité territoriale (SRADDET) la préservation et la restauration de la biodiversité. Ce réseau est défini dans le SRADDET et est matérialisé dans le plan de gestion de la trame verte et bleue (PGTVB).

De l'idée de trame verte et bleue au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité territoriale

- 1. L'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité territoriale (SRADDET)**
- 2. L'élaboration du plan de gestion de la trame verte et bleue (PGTVB)**



p.5
Trame verte et bleue

Les tunnels

Le tunnel est une structure souterraine qui permet de franchir un obstacle géographique ou une zone à protéger. Les tunnels sont utilisés pour les routes, les voies ferrées, les canaux et les conduites forcées.

La conception de l'axe

La conception de l'axe est une étape importante de la réalisation d'un tunnel. Elle consiste à définir la trajectoire, la profondeur et les caractéristiques techniques du tunnel.

p.8
Les tunnels

Le schéma national des infrastructures de transport

Le schéma national des infrastructures de transport (SNIT) est un document qui définit les orientations stratégiques de l'État en matière de transport. Il est élaboré par le Gouvernement et le Parlement.

1. L'élaboration du schéma national des infrastructures de transport

2. Les axes prioritaires de développement

p.10
Le schéma structurel des infrastructures de transport

BBZ... le retour des abeilles ?

Le retour des abeilles est un enjeu important de la biodiversité. Les abeilles jouent un rôle crucial dans la pollinisation des plantes et la production de miel.

1. Les abeilles

2. Le retour des abeilles

p.13
BBZ... le retour des abeilles ?

LE CALME AVANT LA TEMPÊTE ?

Depuis la mise en place du nouveau gouvernement et les tables rondes de la conférence sociale, les annonces ne manquent pas sur les nouvelles dispositions prises pour l'instauration d'un dialogue social rénové : il sera plus respectueux, les agents seront plus écoutés, les organisations syndicales seront de vrais partenaires... et de fait, certains éléments apparaissent de bon augure :

- **les réorganisations marquent le pas**, on nous promet une stabilisation des structures depuis les rumeurs d'un nouveau calendrier pour la mise en place du CEREMA – le décalage d'un an semble acté – et l'affichage d'une volonté d'équilibre entre DREAL et DDT, nous ressentons – enfin – une volonté d'apaiser la valse des réorganisations. Les chantiers se réduisent, les services se stabilisent.
- **la RGPP est remise formellement en cause**
la RGPP semble aujourd'hui ne plus être qu'un mauvais souvenir du passé, et sur ce point, le SNITPECT-FO, qui l'a longuement et très fortement combattu, pourrait s'en réjouir bruyamment.
- **un dialogue social rénové**
La conférence sociale, les diverses réunions de concertation, les entretiens avec les responsables politiques ont laissé l'ensemble des syndicats plutôt satisfaits. Pour tous, le dialogue devient « normal », « respectueux », « positif »...

Et pourtant, depuis le mois d'avril 2012, les agents ressentent un grand flottement. Dès le départ de Nathalie Kosciusko-Morizet, qui entraîna la désintégration du cabinet, ainsi qu'un intérim plus ou moins suivi par le premier ministre, le doute s'est installé chez les agents quant à la place de leur ministère, la priorité qui pouvait lui être donnée, l'importance des missions confiées... où est le projet stratégique ministériel reconstruteur de sens tant promis ? quelle suite aux grandes concertations interrégionales d'une journée où l'on a demandé aux cadres d'être forces de proposition ?

Après les élections présidentielles, deux nouvelles ministres, du MEDDE et du MEDTL furent nommées... Hélas, l'une ne resta qu'un mois ! Juste le temps de suspendre le CEREMA, d'ailleurs toujours dans les limbes de la non-décision. Les élections législatives furent l'occasion d'un nouveau changement, une nouvelle ministre du MEDDE, cette fois, présente depuis un mois, mais sans que nous puissions y voir plus clair sur le pilotage du ministère ! Son silence assourdissant laisse en effet songeur.

Le fameux « plus grand ministère du monde », sensé s'occuper de l'avenir du pays – et du monde ! – au travers des politiques de développement durable, de l'énergie et du climat, transatlantique transformé en catamaran serait-il mis en cale sèche ?

Car, si les premiers éléments cités pouvaient laisser entendre que l'horizon se dégageait et que le beau temps allait être de retour, nous voyons se profiler l'annonce d'un nombre de grains impressionnant :

- **une nouvelle phase de décentralisation annoncée**

Les débats sur une nouvelle phase de décentralisation ne sont pas encore officiellement menés, que bon nombre d'acteurs, fonctionnaires, élus ou journalistes ont déjà lancé des conjectures sur le sujet. Et il est clair, pour des ministères dont la plupart des missions relèvent déjà de compétences partagées avec les collectivités territoriales, que l'impact d'une nouvelle phase de décentralisation sera très fort. On y verra l'occasion de clarifier l'intervention de l'Etat dans certaines missions déjà décentralisées ou un prétexte pour se désengager d'un certain nombre d'autres. L'avenir du CEREMA, pourtant, ne saurait y être lié.

- **des baisses d'effectifs et de moyens drastiques (lettres de cadrage)**

Nos ministères ne font pas partie, ce n'est un secret pour personne, de la liste des ministères prioritaires. Il vont donc, par l'effet mécanique du maintien global des emplois au sein de la Fonction Publique de l'Etat et l'augmentation des emplois dans les ministères prioritaires, perdre énormément d'effectifs. Au moins autant que lors d'une phase RGPP « ancien modèle », peut-être plus. On évoque parfois, dans le secret des bureaux parisiens, neuf non remplacements sur dix départs à la retraite...

Les lettres de cadrage sont à cet effet sans appel. Les ministères non prioritaires doivent se partager les efforts, et la baisse de 2,5 % annoncée n'est qu'une moyenne à atteindre pour l'ensemble. Selon les capacités de nos ministères à obtenir des arbitrages positifs ou non, l'addition pourrait être plus salée et l'on pourrait passer de l'océan arctique à... la mer morte !

Cette situation se détériorerait encore si les deux ministères (MEDTL et MEDDE) décidaient de séparer leurs plafonds d'emploi, hypothèse pour l'instant non démentie.

En termes de moyens, l'année 2012 est déjà à classer dans les « annus horribilis » avec une « impasse budgétaire » (terme de l'administration) d'environ 22 M€, ce qui promet, pour la fin de l'année, des reports de charge massifs sur 2013. Mais avec les baisses prévues pour l'année prochaine (7 %, puis 4 % en 2014, et encore 4 % en 2015), et ces reports 2012, l'année 2013 risque tout simplement d'être l'année de la banqueroute...

- **vers une paupérisation des mesures catégorielles (divisées par deux)**

Les lettres de cadrage sont également très claires sur les moyens financiers à accorder aux agents : le maintien en « valeur » de la masse salariale imposera a minima la division par deux des enveloppes catégorielles, déjà bien trop minces. Ainsi, le retour financier qui était prévu dans la RGPP se trouve diminué d'autant. Quand on sait que ces mesures catégorielles sont un moyen d'une part de mettre en œuvre des réformes statutaires ou de gestion, et d'autre part de redistribuer un peu d'augmentation salariale à des agents dont le point d'indice est gelé depuis 2011 (sans vision sur un éventuel dégel), on peut penser que cette décision sera très, très mal perçue par des agents toujours plus surchargés, pressés, déplacés.

L'équation apparaît donc très largement impossible : d'un côté des discours rassurants, voire lénifiants, de l'autre des mesures drastiques, tant en effectifs qu'en salaires et moyens, et au final des réorganisations quasi inéluctables en conséquence d'une nouvelle décentralisation. Ce qui entraînera bien évidemment des déplacements et transferts d'agents, cette fois sans aucun moyen pour les accompagner.

Alors, pour quand la tempête ?

Je nous espère un bateau solide et des flots cléments...

Thierry Latger

Le SNITPECT-FO écrit aux deux ministres de tutelle, Mme BATHO et Mme DUFLLOT

SYNDICAT NATIONAL DES INGÉNIEURS
DES TRAVAUX PUBLICS DE L'ÉTAT
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



Force Ouvrière

Groupement fondé en 1855

Paris, le 1er juin 2012

"La France est une grande nation. Elle mérite de grands projets. La France se refusera au déclin, elle se relèvera, en s'appuyant sur la force et sur l'énergie de ses créateurs, de ses travailleurs, de ses artistes, de ses ingénieurs de ceux qui la font vivre."

François Hollande, président de la République Française, 15 mai 2012.

Madame la ministre,

La puissance publique en général, l'Etat en particulier et notamment votre ministère, a besoin d'ingénieurs pouvant intervenir sur des domaines variés d'aménagement de développement et de gestion des territoires, en appui à la mise en oeuvre opérationnelle des politiques relatives à l'énergie et à l'environnement, aux transports, au logement, à l'urbanisme, ainsi qu'à la prévention, la gestion et la correction des effets induits par les risques majeurs (naturels, technologiques, sanitaires...).

Le gouvernement précédent n'a pas souhaité prendre cette évidence en considération, et a tenté d'imposer, dans sa volonté de nier toute spécificité technique, une fusion de corps d'ingénieurs sans autre objectif que comptable.

En cela, il a refusé d'écouter les 136 parlementaires, intervenus auprès du gouvernement sur ce sujet, montrant l'intérêt que l'avenir des ingénieurs peut susciter auprès des élus de la nation.

Les corps concernés ont, le 9 février 2012, fait connaître leur ferme opposition à ce projet au cours d'une manifestation historique qui a rassemblé sept organisations syndicales, quatre corps d'ingénieurs et 2500 ingénieurs. Ils ont, sous l'égide du SNITPECT-FO, obtenu de leur précédente ministre en particulier l'engagement écrit d'organiser des réflexions sur la place et le rôle des ingénieurs dans la Fonction Publique de l'Etat.

Nous sommes convaincus que ces réflexions doivent déboucher sur de vraies Assises de l'ingénieur et de l'ingénierie de l'Etat, réaffirmant sa place et sa fonction, refondant son rôle pour les décennies à venir.

Ministère de l'Egalité des Territoires et du Logement
Madame Cécile DUFLLOT
Ministre
Place Beauvau 75800 Paris cedex 08


Les ingénieurs des TPE, composant le corps technique majoritaire intervenant pour le compte de votre ministère, ont démontré tout au long de leur histoire leur capacité à s'adapter à l'évolution des besoins sociétaux, et sont donc prêts à tenir toute leur place au sein de la sphère publique pour relever les défis du XXIème siècle.

Leur réussite, au bénéfice direct du portage opérationnel des politiques de votre ministère, passe par une reconnaissance des responsabilités acquises grâce à des parcours professionnels dynamiques (un statut permettant de conserver l'attractivité du corps et l'accès aux emplois de direction), la mise en place d'une mobilité libérée des contraintes administratives (corps inter Fonctions Publiques par exemple), laissant la libre initiative comme moteur du développement des compétences individuelles et collectives, au bénéfice de tous les employeurs publics.

Nous sollicitons une entrevue pour évoquer très rapidement ces sujets avec vous.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre profond respect.

Le Secrétaire Général du SNITPECT-FO,



Thierry LATGER

SYNDICAT NATIONAL DES INGÉNIEURS
DES TRAVAUX PUBLICS DE L'ÉTAT
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



Force Ouvrière

Groupement fondé en 1855

Paris le 12 juillet 2012

"La France est une grande nation. Elle mérite de grands projets. La France se refusera au déclin, elle se relèvera, en s'appuyant sur la force et sur l'énergie de ses créateurs, de ses travailleurs, de ses artistes, de ses ingénieurs de ceux qui la font vivre."

François Hollande, président de la République Française, 15 mai 2012

Madame la ministre,

Si la puissance publique, au premier rang de laquelle votre ministère, souhaite conserver la maîtrise de domaines aussi complexes que l'aménagement, le développement et la gestion durables des territoires, elle se doit de préserver sa compétence scientifique et technique. Il lui faut pour cela s'appuyer sur ses ingénieurs. Porteurs d'une haute idée de l'intérêt général, ils sont capables d'appréhender et de décliner de façon opérationnelle les politiques publiques de votre ministère, dans toute leur diversité, et ils assurent la construction d'une compétence collective, autant qu'individuelle, qui justifie leur regroupement dans des corps cohérents.

Les gouvernements de la précédente majorité n'ont pas souhaité prendre en considération les spécificités de ces corps, toute à leur volonté de défaire la technicité de l'Etat à laquelle seul le secteur privé devait finalement pourvoir. Ils ont également refusé d'écouter les 136 parlementaires, dont vous étiez, qui les ont interpellés sur ce sujet. Je vous remercie encore de l'attention que vous avez alors portée à notre dossier. Elle ne peut, je l'espère, qu'augurer d'une meilleure approche de nos sujets de la part de votre administration.

Le nombre de ces interventions a apporté la démonstration de l'intérêt que portent les élus de la nation à l'avenir des ingénieurs de l'Etat. Mais aucune explication sérieuse et de fond ne leur a été donnée sur ce point. Aussi, à la suite de votre question écrite au ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, nous vous avons fait connaître nos objections à sa réponse qui n'a fait qu'éluider les difficultés.

En effet, nous devons faire face depuis deux ans à la volonté de nous imposer une fusion incohérente de quatre corps d'ingénieurs, sans autres objectifs que de réaliser des économies de gestion et de masquer les réductions des effectifs et des compétences techniques. Le 9 février 2012, sept organisations syndicales ont donc rassemblé à Paris 2500 ingénieurs pour une manifestation historique qui a permis d'affirmer leur ferme opposition à ce projet, néfaste en l'Etat.

Madame Delphine BATHO,
Ministre de l'environnement,
du développement durable et de l'énergie
246, Bd St-Germain 75007 Paris

Pour autant, les ingénieurs ne refusent pas la réforme. Sous l'égide du SNITPECT-FO, ils ont ainsi obtenu de Mme Kosciusko-Morizet, suite à cette manifestation, l'engagement écrit d'organiser une large réflexion sur la place et le rôle des ingénieurs dans la fonction publique de l'Etat. Nous sommes convaincus que cette démarche doit prendre la forme de vraies Assises dont l'objectif sera de refonder le rôle de l'ingénieur de l'Etat pour les décennies à venir, tout en réaffirmant la place et les fonctions des ingénieurs qui en ont la charge.

Mais beaucoup reste encore à faire pour que nous soyons rassurés sur les intentions réelles de votre administration sur ce projet.

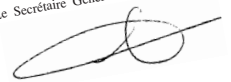
Les ingénieurs des TPE ont démontré, au fil de leur histoire, leur capacité à s'adapter aux besoins de la société. Non seulement ils interviennent et entretiennent une compétence croisée dans les domaines des infrastructures, des transports, de la construction, du logement, de l'urbanisme, des risques mais ils ont constitué depuis la fin de années 80 le corps majoritaire d'encadrement technique du ministère de l'environnement. Ils sont aussi, depuis la première décentralisation, très présents dans la fonction publique territoriale, malgré les freins trop souvent mis à « l'essaimage », et les seuls porteurs d'un projet de corps inter-fonctions publiques. Ils sont donc prêts à tenir toute leur place au sein de la sphère publique pour relever les défis du XXIème siècle.

Pourtant, les obstacles dressés sont nombreux, que cela concerne l'attractivité du corps et des fonctions, les conditions de formation et de reconversion, la reconnaissance des responsabilités exercées et des compétences acquises, l'accès aux emplois de direction, la mobilité et la gestion de parcours professionnels dynamiques au bénéfice de tous les employeurs publics, pour ne citer que l'essentiel.

C'est pourquoi je sollicite une entrevue pour évoquer très rapidement ces sujets avec vous.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mon profond respect

Le Secrétaire Général du SNITPECT-FO,



Thierry LATGER

Trame verte et bleue

La trame verte et bleue (TVB) est une mesure phare du Grenelle de l'environnement ; l'objectif est ambitieux : enrayer la perte de biodiversité. Conçue comme une infrastructure écologique, son principe repose sur le maintien et la restauration des continuités écologiques entre les réservoirs de biodiversité dans le cadre des schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE).

Les modalités de mise en œuvre de cette mesure sont directement héritées du fonctionnement des ateliers du « Grenelle de l'environnement ». L'ambition est d'impliquer les représentants de la société civile à la démarche. Il en résulte une profonde révolution culturelle dans le positionnement de l'État en matière de politique environnementale. Ce constat, amène incidemment la question de la place des ingénieurs des TPE dans la mise en œuvre de cette politique.

De l'idée de trame verte et bleue au schéma régional de cohérence écologique

1. Pourquoi une trame verte et bleue ?

Le constat est sans appel : la biodiversité de nos territoires s'érode inexorablement. Les populations de nombreuses espèces animales et végétales s'amenuisent ce qui présage des disparitions d'espèces. En cause : la banalisation des milieux naturels par l'urbanisation, l'intensification des pratiques agricoles et la fragmentation des territoires.

Jusqu'à présent, les politiques de préservation de la nature ont essentiellement porté sur la sanctuarisation d'espaces naturels remarquables (parcs nationaux, parcs régionaux...) et d'habitats d'espèces protégées (Convention Ramsar, réseau européen Natura 2000...) ou la protection d'espèces menacées (Convention de Washington). Or, si la protection d'espèces et de sites emblématiques reste d'actualité, les statistiques environnementales montrent par ailleurs une forte tendance à la diminution des populations d'espèces animales et végétales que l'on pourrait qualifier de banales (abeilles, hérissons, moineaux...). L'ambition de la trame verte et bleue est donc d'apporter une réponse à ce problème tout en conciliant les exigences de développement économique des territoires.

La TVB a pour objectif de préserver et de restaurer les continuités écologiques. Elle s'appuie sur le principe écologique suivant : la fragmentation d'une population en plusieurs compartiments étanches est un facteur de sa disparition. Autrement dit, le brassage génétique, donc la rencontre entre le maximum d'individus d'une espèce est une condition indispensable de sa survie. L'idée centrale de la TVB est donc de créer une « infrastructure écologique » permettant d'assurer la communication entre les réservoirs de biodiversité, c'est à dire les lieux de vie et de reproduction.

Le principe est facilement compréhensible dans le cas des espèces animales, mais vaut aussi pour les espèces végétales : les animaux (insectes, oiseaux, mammifères), l'eau et le vent sont des vecteurs de propagation des pollens et des semences. Ils assurent le brassage génétique requis à la survie des espèces et leur dispersion. A des échelles

de temps longues, les végétaux se déplacent donc de proche en proche. C'est ainsi que l'on constate un déplacement du sud vers le nord de certaines essences d'arbres du fait de l'évolution du climat. L'objectif de la TVB est de permettre ces mouvements.

2. Comment concrétiser la trame verte et la trame bleue ?

La TVB se concrétise, par la mise en place avant fin 2012, d'un schéma régional de cohérence écologique (SRCE). Basé sur un diagnostic partagé des enjeux de préservation et de remise en état des continuités écologiques, il cartographie la TVB à l'échelle 1/100 000^e. Le SRCE est soumis à enquête publique puis arrêté par le préfet de région. Il doit ensuite « être pris en compte » dans l'élaboration des documents d'urbanisme (SCOT, PLU et cartes communales).

Au-delà de la stricte cartographie de la TVB, le SRCE contient les objectifs à atteindre en matière de protection et de restauration des continuités et identifie les moyens mobilisables y parvenir. Il s'agit là de l'enjeu majeur du SRCE et de la clé de la réussite de cette politique. Préserver les continuités est important, mais leur restauration est essentielle pour l'objectif de préservation de la biodiversité décrit dans le Grenelle de l'environnement.

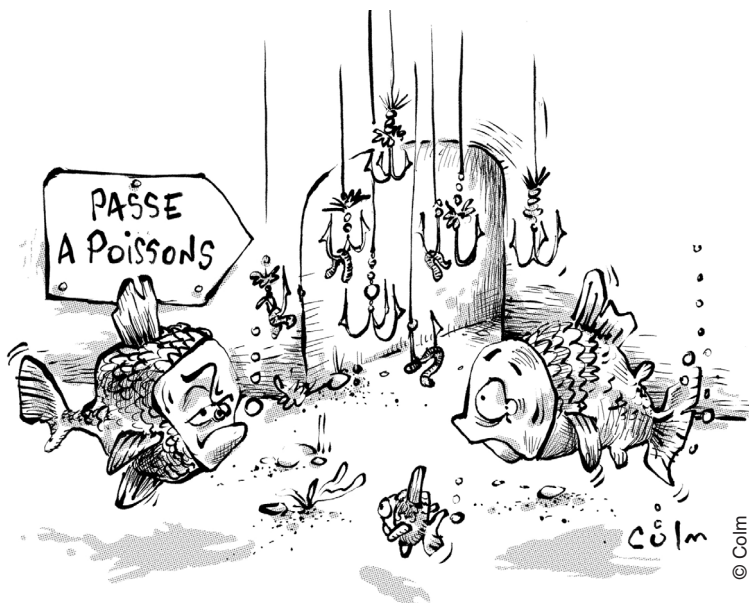
La préservation des continuités repose d'abord maîtrise de l'occupation des sols. La loi Grenelle 2 prévoit ainsi que le SRCE doit être « pris en compte » dans le cadre des SCOT, des PLU et des cartes communales. Il s'agit là d'une nouvelle notion juridique qui apparaît bien faible au regard de la notion de compatibilité, déjà sujette à interprétation, qui régit les relations entre les différents documents de planification. Ceci traduit le fossé qui existe entre l'ambition affichée par le Grenelle de l'environnement et le peu de contraintes imposé par la réglementation.

La seconde voie de préservation des continuités est la maîtrise de la mise en valeur des sols. Il faut s'attaquer aux pratiques agricoles. Par exemple, il est avéré que certaines pratiques agricoles, en particulier

l'élevage extensif, sont un facteur déterminant du maintien des continuités écologiques. Dès lors comment imposer des pratiques au monde agricole

• Cet enjeu prend un relief particulier dans le contexte de crise chronique de l'élevage bovin-lait : les prairies tendent à disparaître au profit de cultures à forte valeur ajoutée (céréales, maraîchage, semences...) ou de l'extension de l'urbanisation. La mise en œuvre du SRCE mobilisera des mesures d'ordre financier (mesures agro-environnementales) permettant d'inciter les agriculteurs à la pérennisation de ces espaces. Il s'agit en fait de compenser le manque à gagner des revenus agricoles induit par un gel de leur pratique. Le maintien des continuités est donc subordonnée à l'existence à long terme de fonds affectées à la TVB.

La restauration des continuités écologiques quant à elle suppose des travaux : il faut replanter des haies, supprimer les obstacles à la continuité écologique, modifier des modes d'occupation et de mise en valeur des sols. Il s'agit d'une révolution copernicienne des politiques d'aménagement des territoires. L'heure est donc à la restauration des maillages bocagers alors que non loin de nous, l'État encourageait leur destruction pour permettre la mécanisation de l'agriculture. La restauration de la continuité écologique des cours d'eau suscite également de vives incompréhensions. Dans certains territoires, l'État a accompagné la création de seuils et de barrages afin d'améliorer la qualité des sols, de faciliter les prélèvements d'eau ou tout simplement de sécuriser l'approvisionnement en eau pour l'irrigation ou pour la consommation humaine. Aujourd'hui, la restauration de la continuité écologique des cours d'eau est axée prioritairement sur l'a suppression des ouvrages entravant la circulation des espèces aquatiques, toutefois si un intérêt économique ou patrimonial est avéré la mise en place de passes à poissons est une voie privilégiée. Or, nos cours d'eau sont aménagés depuis des temps immémoriaux et comptent plusieurs dizaines de milliers d'ouvrages hydrauliques. Ces mesures dans le domaine de l'eau mobiliseront certes les budgets des agences de l'eau, mais aussi les fonds propres des collectivités et du privé car les subventions des agences ne peuvent excéder 80% du montant des travaux. Dans un premier temps, ce sont ainsi 1 300 ouvrages qui devront être aménagés en région Pays-de-la-Loire. La facture sera salée.



3. Originalités : le pilotage état/région et la gouvernance à 5

Dans le mouvement de la Réate, les lois « grenelle » confortent le niveau régional dans l'élaboration du SRCE. La démarche est pilotée conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional appuyés par un comité régional trame verte et bleue (CRTVB). Petit cousin des ateliers grenelle, il est composé de cinq collèges :

- élus des collectivités territoriales et de leurs groupements : 30% des sièges,
- État et établissements publics : 15 % des sièges : DREAL, DDT(M), Agences de l'Eau, ONEMA, ONCFS, Parcs...
- organisations représentant les usagers : 20% des sièges : organisations professionnelles agricoles, chambres de commerces et industries, propriétaires fonciers...
- associations de protection de l'environnement : 15% des sièges,
- scientifiques, personnalités qualifiées : 5%.

Localement des groupes de travaux sont constitués pour préparer les éléments techniques soumis aux débats dans le cadre du CRTVB.

La gouvernance à 5 tend à se généraliser dans beaucoup de processus politiques. Au moment du grenelle de l'environnement, FO a émis de vives critiques sur la pertinence et la représentativité de ce mode de pilotage. Nos craintes se concrétisent aujourd'hui. Ce procédé présente l'avantage d'associer aux décisions toutes les composantes de la société. Dans le domaine de l'environnement il permet de répondre aux exigences toujours plus importantes de transparence des décisions. Mais dans la pratique, il pose de nombreuses questions. Sur la légitimité des décisions : il ne peut remplacer le législateur. Sur la représentativité des membres : pourquoi avoir choisi une association de protection de l'environnement plutôt qu'une autre ? La part relative des 5 collèges présente le risque de faire dériver au plan politique des problématiques purement techniques ce qui finalement déprécie le travail technique. Au sein de ces instances, comment parvenir au consensus et faire que l'intérêt général ne soit pas compris comme la somme des intérêts individuels ? Au-delà la pertinence de ce mode de gouvernance, la question de son efficacité est posée.

On notera qu'un comité central TVB a été organisé par le ministère précédent, dans le but d'organiser une concertation nationale régulière, et FO en a été exclu sans aucune forme d'explication. Le précédent gouvernement a « choisi » ses interlocuteurs, ce qui démontre clairement les limites de l'exercice.

Le tandem État/région est complètement atypique dans le pilotage de politiques environnementales. Est-ce pour autant le mariage de la carpe et du lapin ? La place du préfet de région dans le processus est justifié par son rôle de représentant du pouvoir exécutif. En outre, même si elle est très faible, le SRCE est doté d'une portée juridique dont le préfet est garant de la légalité. Les conseils régionaux sont dotés de la compétence d'aménagement du territoire. A ce titre, ils ont mis en place des outils contractuels visant la protection de l'environnement. Le mariage État/région n'est donc pas contre nature pour autant, les deux pilotes ne pédalent pas toujours sur le même tempo. L'État est globalement

chargé de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et doit permettre le respect des engagements pris par le gouvernement au travers des lois Grenelle I et Grenelle II. L'État a une obligation de résultat, contrairement au conseil régional que rien ne lie au processus sinon sa bonne volonté. La question de l'intérêt des conseils régionaux à adhérer à la démarche peut d'ailleurs être posée dans la mesure où ils possèdent leur propre politique en faveur de l'environnement.

Réflexions

4. La place des services du MEDDE au sein du dispositif

Les services du MEDDE sont les chevilles ouvrières de la mise en place de la TVB. S'agissant d'une nouvelle politique ils assument complètement le rôle de chef de projet : le niveau central (Direction de l'eau et de la biodiversité) pilote le comité opérationnel de la TVB chargé de donner les orientations nationales concernant les modalités d'élaboration et le contenu des SRCE. Au niveau régional, le pilotage de la démarche côté État est assurée par les DREAL.

L'organisation retenue pose la question de la place des DDT et du réseau scientifique et technique du MEDDE dans le processus.

Les DDT sont les interlocuteurs naturels de nombreux membres du CRTVB, en particulier les communes et EPCI et les chambres d'agriculture. Leur positionnement peut ainsi paraître supplanté par le niveau régional. Cependant les DDT restent en première ligne pour ce qui est de la diffusion de la logique TVB et de sa mise en œuvre. D'abord, sans attendre l'approbation des SRCE par les préfets de région, le code de l'urbanisme impose aux collectivités élaborant des documents d'urbanisme de prendre en compte les continuités écologiques. Les DDT en qualité de « personnes publiques associées » à l'élaboration des SCOT et des PLU ont un rôle fondamental dans la diffusion des concepts, notamment au travers de l'exercice formel du « porter à connaissance » préalable à l'élaboration des documents d'urbanisme. Par ailleurs, elles seront fortement impliquées dans la mise en œuvre opérationnelle du SRCE dans la mesure où elles seront pilotes des procédures administratives inhérentes à la restauration des trames. Par exemple, en matière de restauration de la continuité écologique sur les cours d'eau, les DDT assurant la police de l'eau seront chargés de l'expertise des droits d'eau des ouvrages hydrauliques, puis de l'instruction et du contrôle des demandes d'autorisation au titre de la loi sur l'eau et des déclarations d'intérêt général inhérentes à ces travaux. Et de manière réciproque, la connaissance fine des territoires, de leurs enjeux et des acteurs acquise au niveau départemental est une matière première indispensable à la conduite des travaux au niveau régional. In fine, la démarche TVB a imposé aux DREAL et aux DDT d'imaginer de nouvelles manières de travailler à la fois de manière complémentaire et coordonnée.

La question de la place du RST dans la démarche TVB est plus délicate. Au niveau national, c'est l'IRSTEA (ex-CEMAGREF) qui a été mobilisé dans le cadre de la définition des orientations nationales. Pourtant, les CETE ne sont pas dépourvus de compétences en la matière, en particulier les équipes de Lyon. Mais plus largement, la gouvernance à 5 dans la

logique Grenelle remet en question la place du RST dans la démarche. En effet, d'une part la composition du CRTVB intègre des experts, d'autre part, force est de constater que la grande majorité des travaux d'élaboration des SRCE est confié à la prestation privée. En outre, le champ de l'expertise technique en matière de biodiversité au sein du MEDDE a complètement glissé des services déconcentrés vers les établissements publics notamment l'ONEMA et l'ONCFS.

Globalement, le recours à de l'expertise hors ministère dans le cadre du CRTVB, le recours à la prestation privée et la place prépondérante donnée à l'expertise des établissements publics sous tutelle fragilise inexorablement l'expertise au sein des services du MEDDE en particulier au niveau du RST. Ce constat met en relief les déclarations de certains ministres dénonçant le poids des opérateurs.

5. Le faire faire ou comment devenir VRP d'une politique publique

Si le MEDDE a une responsabilité particulière dans la mise en place et le déploiement de la TVB, il est nécessaire de souligner qu'il n'est pas le maître d'ouvrage direct des objectifs fixés dans le cadre des SRCE. En d'autres termes, ce n'est pas l'État qui entreprendra la réalisation des travaux de restauration des continuités écologiques. Nous sommes bel et bien dans l'ère du faire faire, et les services du MEDDE se transforment en VRP de la démarche avec un objectif bien précis : convaincre les acteurs locaux d'entrer dans la démarche et de réaliser les travaux permettant d'atteindre les objectifs assignés. Par ces temps de crise, il faudra faire preuve de beaucoup de conviction pour convaincre les acteurs locaux à mobiliser leurs fonds propres dans une démarche où ils ne trouvent pas nécessairement un intérêt. Dès lors se pose la question de l'évaluation de cette politique publique : comment définir des indicateurs

- Comment garantir l'atteinte de l'objectif poursuivi sachant que le commanditaire et l'opérateur ne sont pas liés. « Force de vente » pourrait être une option à programmer dans le parcours scolaire de l'ENTPE.

Outre l'enjeu opérationnel, celui de l'association au long cours des partenaires est crucial. L'élaboration des SRCE est un travail lourd, et comme toute démarche nouvelle, possède un lot d'inconnues et d'imprévus. C'est également un travail technique dont les tenants et aboutissants ne sont pas toujours faciles à expliquer, en particulier aux élus. En outre, les partenaires associés au CRTVB ne sont pas nécessairement demandeurs de l'élaboration d'une TVB et n'ont pas nécessairement pris en compte les exigences de ces travaux dans leurs plans de charge. Face aux incertitudes, la complexité, le niveau d'investissement requis et le temps nécessaire à l'élaboration du SRCE, le risque est de voir s'étioler les motivations, et finalement la montagne d'accoucher d'une souris.

L'élaboration de la TVB place les services d'une MEDDE dans une position très particulière, à la fois cheville ouvrière du processus, garant du processus au regard des engagements pris dans le cadre du Grenelle mais également dans le rôle de VRP de cette politique auprès des acteurs locaux.

On regrette cependant que cette politique ambitieuse soit lancée sans moyens spécifiques donnés au ministère pour la mettre en œuvre : elle

doit ainsi émerger sur d'autres programmes, et donc se mettre en place au détriment d'autres politiques publiques du MEDDE.

6. La place de l'ingénieur ensemblier

Les postes de chargé de mission TVB sont des postes où les ingénieurs TPE ont toute leur place. D'une part, ce sont des missions intéressantes car elles sont positionnées sur des enjeux particulièrement forts et que tout oppose à priori : l'aménagement du territoire qu'il soit urbain ou rural, le développement économique des territoires et la préservation de la biodiversité. L'intérêt de ces missions réside également dans la très grande variété des acteurs associés à la TVB.

D'autre part, ce sont des missions qui nécessitent plus que jamais les compétences « ensemblières » des ingénieurs TPE. Les postes de chargés de mission TVB possèdent une très forte composante d'animation. Ils imposent de la rigueur, une forte capacité d'écoute et de synthèse : il s'agit de générer un consensus entre des acteurs dont les intérêts sont divergents. L'ingénieur doit s'approprier les conclusions techniques des travaux, l'avis des experts, le positionnement des différentes composantes du CRTVB pour construire des messages clairs, les partager auprès des partenaires, les vulgariser car les élus et les membres du CRTVB ne possèdent pas nécessairement de culture technique.

Résolument, les postes de chargés de mission TVB ne sont pas des postes de spécialistes comme veulent nous le faire croire certains recruteurs. La détention de connaissances précises dans le domaine de la biodiversité n'est pas une condition indispensable aux chargés de mission TVB. Les ITPE peuvent y prétendre sans scrupules.

La mise en place de la TVB figure parmi les objectifs phares du Grenelle dans le but louable de préserver la biodiversité. Cependant le pilotage de la démarche par le principe de la gouvernance à 5 héritée du Grenelle de l'environnement impose une évolution fondamentale de la posture de l'État sur les problématiques environnementales : l'État n'est plus le sachant qui prescrit dans une logique de planification ; il est devenu le garant de la mise en œuvre d'une action dont les objectifs doivent être fixés par consensus entre un large panel d'acteurs. Il n'est pas opérateur direct : *in fine* la garantie de l'atteinte des objectifs repose complètement sur les opérateurs locaux, charge à l'État de les convaincre de s'atteler à la démarche. Quel bilan faudra-t-il tirer du déploiement de la TVB au regard de l'ambition initiale du Grenelle ? L'État pourra-t-il assumer cette ambition ? Comment les acteurs seront-ils mis devant leurs responsabilités dans la mise en œuvre du SRCE ?

En terme de compétences, les ITPE sont naturellement armés pour suivre, promouvoir et coordonner la démarche. Ce sont de nouveaux champs d'action à investir au cœur des enjeux de société.

Les tunnels

Le Patrimoine

En France, fin 2011, le réseau routier national comprend 160 tunnels en exploitation répartis en 99 sur le réseau non concédé et 71 sur le réseau concédé ; 113 de ces tunnels mesurent plus de 300 m et sont donc concernés par la nouvelle réglementation sur la sécurité des tunnels (réglementation dite « d'après Mont Blanc »).

Fin 2011 toujours, le réseau routier des collectivités territoriales comprend 946 tunnels en exploitation répartis en 566 gérés par les départements ou les régions et 212 gérés par d'autres collectivités ; 129 font plus de 300m et sont également concernés par la nouvelle réglementation.

Le réseau routier comprend aussi 6 tunnels transfrontaliers non directement concernés par la nouvelle réglementation. La plupart de ceux situés en agglomération sont très circulés ¹.

La mise en conformité de la sécurité de ces tunnels a débuté en 2001, elle est réalisée à plus de 80% sur le réseau routier national, ce qui représente un montant financier global de 2 000 M€ environ. Une partie importante de ce montant est actuellement consacrée aux tunnels situés en Ile-de-France.

Les tunnels des collectivités (y compris ceux qui ont été transférés récemment) sont également en cours de mise en conformité. Ce programme amorcé plus tardivement est donc moins avancé .

Il reste ainsi beaucoup de travaux à réaliser pour terminer la mise à niveau de ces tunnels routiers.

Pour les tunnels ferroviaires, RFF a engagé de nombreux travaux de rénovation ou d'amélioration du gabarit : c'est un très vaste chantier car le nombre de ces tunnels est beaucoup plus important que pour les routes ¹.

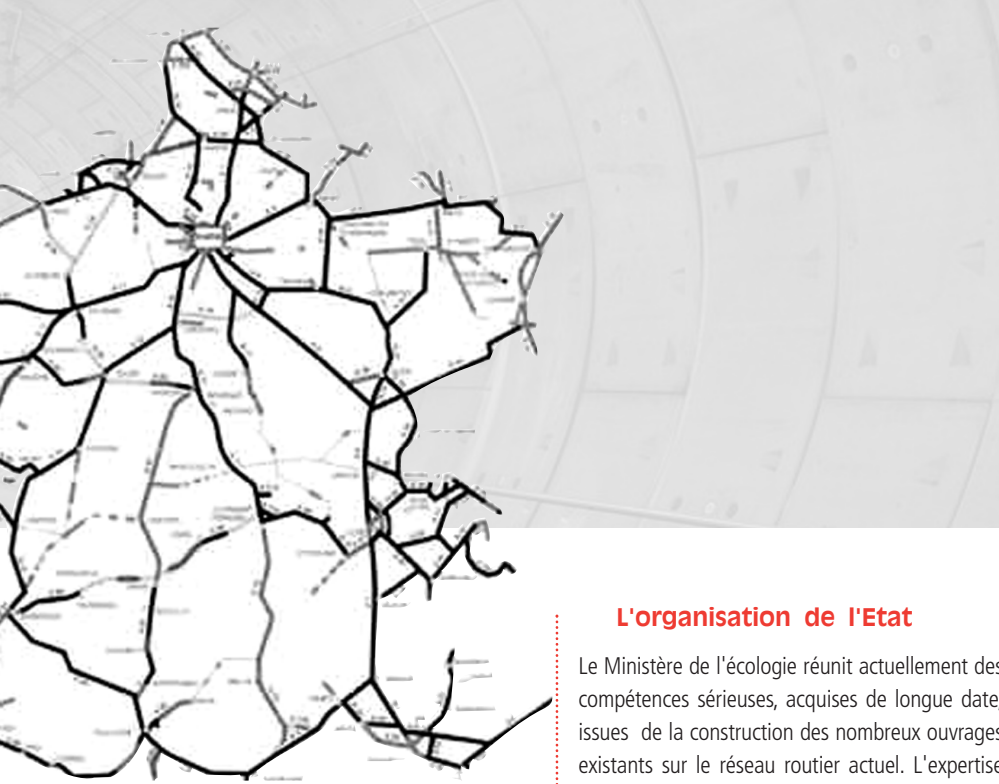
Les projets

Concernant la construction de nouveaux ouvrages, et sans être exhaustif, il y a actuellement beaucoup de projets d'ouvrages souterrains sur le territoire national, on peut en citer quelques uns pour les infrastructures.

Pour l'aménagement du territoire :

- en Ile-de-France : les grands projets de métros en souterrain du STIF et du Grand Paris,
- hors Ile-de-France :

¹ Ne sont pas cités dans cette notice les galeries assurant le transit des eaux des divers ouvrages hydrauliques, ni les ouvrages d'assainissement.



Une compétence à maintenir

Le CETU a toujours maintenu une activité de recherche importante, en lien avec le monde universitaire. Dans la niche d'activité que représentent les tunnels, les acteurs sont relativement peu nombreux et les travaux menés par le CETU sont donc essentiels. Outre son implication dans des domaines traditionnels tels que la géologie, les matériaux, l'environnement et plus récemment le développement durable, le CETU s'est beaucoup investi sur la thématique des incendies : combustion et propagation, comportement des fumées et stratégies de désenfumage, aspersion, tenue au feu des structures, etc. La recherche sur ces sujets a été abordée autant à travers des approches théoriques qu'expérimentales, complétées par des modèles numériques, notamment CFD (« Computational Fluid Dynamics »).

Sur tous ces thèmes, le CETU a ainsi développé des compétences rares au sein du Ministère, en s'appuyant sur de nombreux jeunes ITPE sortis de l'ENTPE, recrutés après une quatrième année de spécialisation souvent concrétisée par une thèse de doctorat. Ces ITPE ont ainsi pu rapidement développer des parcours techniques pointus de spécialiste, voire d'expert.

Mais le domaine de travail du CETU ne se limite pas à l'objet « tunnel ». Depuis plusieurs années maintenant, il a intégré la dimension humaine dans ses réflexions sur la sécurité. En cas d'accident ou d'incendie, la gestion de l'événement ne peut se concevoir qu'en intégrant le comportement du personnel chargé de la surveillance du tunnel, le comportement des usagers et le comportement des services d'intervention et de secours. Pour réaliser des avancées sur ce thème, le CETU s'est largement ouvert à l'extérieur, en faisant appel à des spécialistes en sciences humaines.

Il faut enfin ajouter que les tunnels routiers sont devenus des ouvrages complexes à entretenir et à exploiter du fait de leur fréquentation. Il importe de leur consacrer les moyens matériels et humains nécessaires pour maintenir ce patrimoine dans un état de fonctionnement à la hauteur du patrimoine investi, de l'efficacité attendue des dispositifs très spécifiques installés pour la sécurité en adéquation avec les attentes des usagers, et les moyens d'expertise et de contrôle indépendant qui vont avec..... C'est un message que le SNITPECT-FO s'est attaché à faire passer lors de son intervention sur France 3, dans un documentaire sur le tunnel du Mont Blanc.

L'organisation de l'Etat

Le Ministère de l'écologie réunit actuellement des compétences sérieuses, acquises de longue date, issues de la construction des nombreux ouvrages existants sur le réseau routier actuel. L'expertise auprès des maîtres d'ouvrage quels qu'ils soient, à commencer par l'État, peut ainsi être assurée de façon indépendante, au bénéfice de la collectivité au sens large.

Les ingénieurs des TPE sont très présents dans ces domaines de compétence au sein des services de l'État :

- 30 ingénieurs en activité au Centre d'Études des Tunnels (CETU) à Bron près de Lyon,
- plusieurs ingénieurs en activité au département ouvrage d'art de la DRIEA IF/DIRIF et dans les services qui assurent la maîtrise d'ouvrage de travaux en Ilede-France,
- plusieurs ingénieurs au sein du service tunnel de la DIR Centre Est/SIR de Chambéry, ainsi que dans d'autres DIR qui assurent la maîtrise d'œuvre d'opérations comprenant des tunnels,
- plusieurs ingénieurs en activité dans les DREAL qui assurent la maîtrise d'ouvrage d'opérations avec tunnels.

Par ailleurs, nombre de ces ingénieurs participent à la recherche et à l'écriture de la doctrine, du référentiel technique et de la réglementation applicable, au niveau national et international, par exemple vis-à-vis de la sécurité que ce soit dans les domaines des équipements de sécurité et d'exploitation des tunnels ou dans celui de l'amélioration même de la conception du génie civil de futurs ouvrages, ceci afin de réduire la gravité des accidents dont le risque ne peut jamais être totalement éliminé.

- beaucoup de lignes nouvelles ferroviaires à grande vitesse avec de nombreux tunnels dont certains très longs et avec plusieurs gares souterraines (liaison Lyon-Turin, Marseille-Nice, Paris-Orléans-Clermont-Lyon (POCL), Montpellier-Perpignan, interconnexion sud de Paris...),
- quelques projets autoroutiers ou routiers avec des tunnels,
- plusieurs projets de métros en souterrain hors Ile-de-France : Rennes, Lyon, Toulouse...
- plusieurs projets de tramways avec une partie en souterrain : Nice, Viroflay (78).

Des cavités souterraines importantes telles les projets d'enfouissement (déchets nucléaires...)

Les ouvrages souterrains sont une composante très spécifiques de l'aménagement des infrastructures dont le poids financier relatif est très élevé et dont les risques de dérive sont importants.

Pour chaque ouvrage, c'est une responsabilité importante pour chaque maître d'ouvrage: les tunnels sont par nature des ouvrages avec un niveau d'incertitude élevé ; ils demandent des études longues et difficiles pour en maîtriser les coûts et les impacts sur l'environnement.

C'est un plan de charge très important pour les bureaux d'études privés très spécialisés qui interviennent sur ces opérations. C'est un potentiel de travaux très grand pour les entreprises spécialisées en travaux souterrains.

Le schéma national des infrastructures de transport



Le SNIT est un schéma élaboré en 2011 qui a fait l'objet de différents avis : Comité National du Développement Durable et du Grenelle de l'Environnement, consultation publique, autorité environnementale, conseil économique social et environnemental, Sénat, Assemblée Nationale... Le SNITPECT-FO, a été partie prenante dans les discussions relatives à l'élaboration de ce schéma en représentant Force Ouvrière.

A l'heure où plusieurs annonces font état d'une remise en cause de ce schéma, le SNITPECT-FO propose une lecture spécifique du SNIT sans reprendre l'ensemble des critiques positives ou négatives déjà portées. En particulier, l'absence de soutenabilité budgétaire du schéma.

1. L'unanimité autour de la méthode de concertation est à modérer

Certains se satisfont pleinement de la concertation qui s'est tenue sur le SNIT à travers le Comité National du Développement Durable et du Grenelle de l'Environnement (CNDDGE) et son comité de suivi spécifique au schéma.

Ce satisfecit est à tempérer pour plusieurs raisons :

- La diversité des avis provenant des intervenants n'a pu émerger à cause de la propension du comité de suivi à tenter de proposer des « positions communes » qui gomment de fait cette diversité et appauvrissent la réflexion. Cela limite la portée des arbitrages du gouvernement, qui ne seront pas nourris de cette diversité.
- La démarche de gouvernance à cinq peut poser des problèmes dans sa constitution, qui est unilatérale et arbitraire. En effet, le ministère décide par arrêté de ses « interlocuteurs », sans en justifier la pertinence. Par exemple, Force Ouvrière a été exclu par le ministère du développement durable du comité national trames vertes trames bleues sans aucune justification ni explication alors que notre organisation avait des choses à porter et à faire valoir.
- Ce type de concertation conduit à privilégier des projets nouveaux, parfois démesurés car très visibles et à l'intérêt socio-économique douteux qui n'ont que très peu de chances de se concrétiser. Cela contribue à donner une importance trop forte à la partie « développement » par rapport aux parties « entretien et modernisation », alors qu'un des principes posé par la loi Grenelle est de privilégier les infrastructures existantes avant d'en développer de nouvelles. Le Grenelle devait inverser cette tendance mais le SNIT est retombé dans les mêmes errances. La méthode de concertation n'y pas étrangère.

La poursuite de ce modèle de concertation à travers un comité de suivi issu du CNDDGE n'est pas sans poser de problèmes de fond.



GOUVERNANCE A CINQ

2. Une vision programmatique est nécessaire

Le SNIT postule que l'ensemble des projets présentés ne pourra pas être réalisé. Une programmation dans les actions permettrait donc de transformer le SNIT du statut de catalogue de projets en document stratégique et d'action sur le long terme (20-30 ans) avec par exemple une actualisation tous les cinq ans.

Pourtant, cette vision programmatique des investissements a toujours été refusée par le gouvernement précédent qui n'a pas voulu soumettre ses choix au CNDDGE (ce qui relativise à nouveau la méthode !)

Pour le SNITPECT-FO, la vision programmatique du schéma apporterait un plus indéniable à un moment où la notion d'Etat stratège est claironnée, en particulier au niveau du projet stratégique ministériel.

3. Le SNIT et les projets des collectivités territoriales doivent être articulés

Il est fondamental d'articuler le SNIT avec les projets des collectivités territoriales. En effet, l'implication de l'ensemble des Autorités Organisatrices de Transport – AOT – (notamment Régions) est indispensable pour pouvoir assurer la meilleure efficacité entre les différents niveaux de transports, l'État assumant la fonction la plus structurante.

Certes, la loi Grenelle préconise que les SRIT tiennent compte du SNIT. Mais nous sommes ici dans un traitement itératif de la complexité, il est donc fondamental que le SNIT tienne au mieux compte des SRIT existants.

Sur la problématique du financement, le CESE réaffirme que la mise en œuvre des projets doit être fonction des capacités d'investissement mais qu'il faudrait renforcer « les principes d'équité territoriale et de solidarité nationale, dans une logique de péréquation ». Nous rejoignons pleinement cette remarque mais il conviendrait d'aller plus loin en réfutant formellement la démarche consistant à donner priorité aux investissements en fonction des capacités contributives des collectivités locales.

Un SNIT sans programmation des investissements et sans les financements ad hoc ne peut qu'entraîner une distorsion entre les territoires. Certaines collectivités pourront, par leur capacité financière, acheter des articles du catalogue, d'autres non !

Par ailleurs, il conviendrait de rappeler l'impact que peuvent avoir certains engagements dans le financement d'infrastructures pour les collectivités (notamment les LGV). Plusieurs collectivités sont confrontés d'ores et déjà à des problèmes d'endettement insurmontables en partie du fait de ce type d'engagement devant compenser le retrait de l'Etat dans le financement des infrastructures de transport.

4. Le report modal

Il est plus que jamais nécessaire de sortir de la naïveté sur la concrétisation des objectifs de report modaux fixés par le Grenelle (part transport non routier égale à 25% à l'horizon 2022). L'objectif d'augmentation de la part de marché du transport non routier en 2012, de +25%, est d'ores – et déjà considéré comme irréaliste et on ne fait désormais plus référence à cette cible de la loi Grenelle 1. On fixe désormais des objectifs moins ambitieux en justifiant cet échec sur le compte de la crise, alors que de nombreux économistes s'accordent à dire que ce sont plutôt des problèmes de fond qui ont été exacerbés. La part modale du ferroviaire dans le transport de fret était de plus d'un quart avant les années 80 et elle est tombé aujourd'hui à moins de 10%. On a même eu un effondrement de plus de 25% de part modale dans les trois dernières années de crise. Il est plus probable de considérer que les erreurs stratégiques et de plans fret

qui se sont succédées les uns après les autres n'ont jamais pu renverser la tendance. La dernière en date repose sur l'arrêt de plus de 60% de l'activité du « wagon isolé » par la SNCF, ce qui a directement renforcé les transporteurs routiers. Mais cet état de fait n'est pas une fatalité car la quasi-majorité de nos voisins européens ont renversé, eux, la tendance.

Par ailleurs, les objectifs de report modal ne doivent pas masquer l'importance des infrastructures routières pour la majorité des citoyens. Le cadencement mis en place sur le réseau ferré le 11 décembre 2011 a provoqué un retour sur le mode routier de nombreux déplacements individuels. Sans remettre en cause la pertinence du cadencement qui une fois maîtrisé par les opérateurs ferroviaires et les usagers sera un progrès majeur, cela montre le caractère indispensable de la route. Face aux coûts qui s'appliquent sur les usagers, à l'absence d'offre suffisante de transport ou encore d'infrastructure ferroviaire, la route reste le seul moyen raisonnable pour se déplacer à portée des ménages moyens. Il convient donc de ne pas stigmatiser outre mesure l'importance de la route pour les déplacements individuels.

- Le report modal n'est pas lié à la seule infrastructure mais également à l'exploitation.
- Qu'on le déplore ou non, la route reste et restera longtemps le seul mode de transport pertinent pour des déplacements individuels.

5. La partie « services » reste traitée partiellement

Dans la continuité du point précédent, la partie « services » du SNIT n'a pas été assez approfondie bien que les avertissements liminaires du SNIT rappellent que le schéma porte avant tout sur les infrastructures et non sur les services. Évidemment, il n'est pas question de relancer la tentative des schémas de service de 2003, initiative mort-née, car elle essayait d'embrasser trop largement le système de transports global. Mais en occultant les services et notamment la faiblesse structurelle des modes non routiers, l'accent est mis sur une politique de l'offre et non de la demande.

Les usagers et clients ont besoin de services de transports fiables et bien pensés, plutôt que de nouvelles infrastructures. Le SNIT devrait donc offrir une vision plus politique sur la régulation des transports entre eux plutôt que d'empiler les mesures et les nouvelles infrastructures sans vision globale. En particulier sur le ferroviaire, en plus de la pertinence socio-économique consistant à dimensionner son investissement en fonction du service attendu, l'infrastructure ferroviaire nouvelle doit s'intégrer dans un système, dans une grille horaire existants, utiliser des matériels roulants existants.

Cela devient encore plus criant dans un système cadencé où le fonctionnement des nœuds (gares) de correspondance dimensionne tout le réseau. La Suisse, souvent citée en exemple dans le ferroviaire, a ainsi commencé par définir sa grille horaire cadencée idéale puis dimensionné les infrastructures en conséquence !

En travaillant ainsi elle a mis en évidence l'optimisation globale : par exemple, créer une ligne faisant gagner 15' sur une section peut n'apporter aucune plus-value au système global quand sur une autre section un gain de 3' augmente l'offre possible de manière considérable en permettant d'optimiser les correspondances dans un nœud.

On peut noter que les gains de temps de la branche sud de la LGV Rhin-Rhône (prévue dans le SNIT) seront très difficilement optimisés dans une grille cadencée.

Une vraie stratégie de réseau cadencé, garantissant des dessertes par des correspondances de qualité, est probablement la seule voie de rationalisation du réseau ferré et de son exploitation. A titre d'exemple, une desserte TGV directe Remiremont-Paris apporte un gain de service quasi nul par rapport à une desserte avec une correspondance TER-TGV (sur le réseau classique un TGV ne roule pas plus vite qu'un TER) mais représente un surcoût énorme (Amortissement et fonctionnement d'un TGV roulant peu rempli à faible vitesse...). La seule voie de diminution des coûts d'exploitation ferroviaire tout en augmentant l'offre est un développement de dessertes par correspondance dans un système cadencé efficace. Les investissements doivent avoir cet objectif et pour l'atteindre, les nœuds que constituent les gares sont stratégiques.

6. L'aménagement du territoire est le grand absent

L'aménagement du territoire doit être abordé en même temps que les questions de transport. L'absence de politique d'aménagement du territoire partagée entre l'Etat et les collectivités locales contribue à faire du SNIT un dossier technocratique sans visée stratégique.

Une analyse stratégique en termes d'aménagement territorial aurait pu conduire à privilégier le renforcement de certaines lignes ferroviaires ou routières plutôt que certaines LGV et aurait pleinement joué son rôle d'équilibre territorial

Cette approche d'aménagement aurait pu aussi permettre de mettre l'accent sur l'amélioration du système existant afin de répondre aux besoins à long terme de mobilité. Le cas récurrent des « nœuds » (gares), sans être ignoré, ne dispose pas à ce jour des moyens de financement adéquats alors qu'il devrait être au cœur des réflexions, avant de développer de nouveaux axes. L'investissement sur les « nœuds » est souvent plus bénéfique au système global mais semble être l'un des parents pauvres du SNIT.

- Une stratégie d'aménagement du territoire est un préalable au SNIT
- Une démarche d'aménagement équilibré du territoire aurait pu conduire à d'autres choix : confortement de certaines lignes existantes, investissement sur des « nœuds » (gares) au bénéfice des territoires et des besoins de mobilités

7. L'entretien du réseau existant devient une vraie bombe à retardement

Aucun acteur ne met en avant l'un des manques flagrants du SNIT qui est l'entretien du réseau existant. Les dernières lois de finances (sur les routes nationales), dénoncées en leur temps par le SNITPECT-FO (on se souvient en effet des épisodes de déneigement d'une voie sur deux...) ou les dernières communications de RFF confirment l'absence de crédits suffisants pour assurer l'entretien routier et la régénération des voies ferrées. Le fait de négliger l'entretien et la conservation de notre patrimoine est non seulement dangereux mais constitue également une aberration économique. Les investissements futurs à réaliser seront énormes pour compenser le sous-investissement chronique dans l'entretien. Il s'agit d'une bombe à retardement pour les finances publiques.

8. Enfin, l'aspect social, à peine esquissé, n'est pas approfondi

En filigrane, le SNIT prône la concentration de l'intervention de l'Etat sur les portions de réseau les plus rentables et donc invite à transférer tout le reste aux collectivités locales, sans bien évidemment s'assurer du financement de son entretien.

En outre, il fait la part belle aux concessions et partenariats public privé, qui constituent également des « bombes à retardement » pour les finances publiques car ils reportent aux années futures des coûts incompressibles et multipliés de manière anarchique par tous les ministères et ne concernent que les réseaux les plus rentables. Ce type de montage offre des rentes uniquement aux grands groupes sans retour pour l'Etat et au détriment de l'utilisateur, qui, non content d'avoir payé sur ses impôts les investissements initiaux, devra en plus payer les péages qui ne tarderont pas à fleurir.

Il devra également, soit payer pour circuler sur un réseau réputé plus sûr, soit accepter d'utiliser le réseau gratuit, plus lent, moins bien entretenu et réputé moins sûr. Une sécurité routière à deux vitesses, en somme.



BBZ... le retour des abeilles ?

Au ministère de l'Ecologie, tout le monde sait que lorsqu'on entend BBZ, il faut être prudent : on peut se faire piquer... et surtout des effectifs ! Un ancien ministre voulait il n'y a pas si longtemps protéger les abeilles. Il les a si bien protégées qu'il semble qu'il y ait aujourd'hui surpopulation : leur bourdonnement agace jusqu'aux oreilles des DDT les plus éloignées de la ruche parisienne. Et de fait, le fameux exercice BBZ lancé avec autant d'entrain

que de discrétion par le secrétariat général peut provoquer de fameux dégâts dans les services.

Alors, qu'en est-il vraiment de cet exercice ? À quoi et à qui sert-il ? Y a-t-il d'autres solutions ? Le SNITPECT-FO s'est penché sur le problème, avec l'enthousiasme de l'entomologiste débutant, et vous livre ses réflexions.

La définition

Le BBZ, c'est le « budget base zéro », qui, comme il se doit, nous vient tout droit des Etats-Unis et du secteur privé, et se définit comme la remise à plat systématique et annuelle des moyens attribués aux services, sans prendre en compte les moyens alloués les années précédentes :

- « une technique budgétaire qui a pour but la réduction des frais généraux et une réallocation des ressources plus rationnelle »,
- « un procédé de planification qui demande, de la part de chaque responsable de centre de décision, une justification détaillée de la nécessité d'effectuer les dépenses inscrites à son budget »,
- « ainsi, l'entreprise est en perpétuelle remise en question »... « améliorer le rendement »,

peut-on trouver comme justification de la méthode sur un article de contrôle de gestion on line sur le sujet, venant d'un organisme peu suspect de vouloir dénigrer la méthode. On perçoit donc suffisamment la philosophie de l'exercice pour être inquiet : notre administration a suffisamment souffert d'une « perpétuelle remise en question » ces dernières années pour continuer avec ce nouvel outil, déjà mis en place au ministère de l'agriculture, mais sur des missions essentiellement liées à l'instruction de dossiers et très peu soumises à fluctuations.

L'outil de fond : salsa...

Prière d'éviter de rire : c'est sur la base des remontées de salsa, logiciel tant décrié, qui a fait l'objet d'un rejet massif

et d'un boycott large et fortement différencié d'un service à l'autre, qui a été trituré par les services pour tenter d'échapper aux baisses d'effectifs, que l'exercice doit asseoir sa légitimité (au moins pour quatre programmes sur sept à notre connaissance, visOM étant aussi sollicité, mais pas plus fiable) et présenter au ministère du budget un dialogue de gestion aux allures « professionnelles ». Autant dire que nous nous attendons à des résultats homogènes, entièrement cohérents d'un programme à l'autre, et totalement fiables.

Des délais incompatibles avec toute réflexion de fond

« La démarche du BBZ s'inscrit dans une démarche de planification à long terme (entre 3 et 5 ans) qui s'articule en quatre étapes : analyse du diagnostic de l'entreprise (environnement) mise en place du plan stratégique qui oriente les actions, détermination du plan opérationnel qui permet de valider les aspects commerciaux et stratégiques et enfin le contrôle du plan » peut-on lire sur des descriptifs de la méthode.

La lettre du secrétaire général du ministère lançant le processus est datée du 10 février 2012. Elle demande des remontées pour le mois de juin attendu qu'un bilan devait être produit pour la réunion du 9 juillet, dans l'optique du dialogue de gestion qui doit se terminer en novembre.

Il est clair que les services n'ont pas les moyens de faire correctement un exercice qui est tout juste initié au niveau national (tout est à inventer : une pléthore d'indicateurs (encore des nouveaux, après ceux de la LOLF et ceux des diverses démarches qualité lancées tout azimut ! Il fallait

pourtant éviter la « sur-sophistication » (croit-on savoir), une multitude d'« inducteurs » pour l'évaluation des besoins nécessaires à une mission particulière... une dizaine par exemple juste pour le programme IST, et où quelques groupes de travail ont tenté en urgence de proposer des pistes de solution.

Délai absolument intenable, certains services débutant à peine leurs calculs, l'harmonisation sur les méthodes de travail n'étant pas encore complètement calées...

Délais non compatibles avec la définition de l'exercice qui se veut comme une démarche de fond, où l'on approfondit pour chaque mission les besoins nécessaires et l'utilité globale. Mais les délais intenablement semblent être devenus la norme dans ce ministère. Il semble donc qu'ils seront tenus, sur la base de remontées incomplètes, elles-mêmes faites à partir d'une base de donnée fortement sujette à caution... et sans partage des objectifs, de l'analyse, de la pertinence des résultats.

Une opacité des plus prometteuses

La pertinence de résultats non concertés et non discutés non seulement avec les organisations syndicales, mais aussi avec l'ensemble de l'encadrement concerné, reste sujet à caution. En effet, l'exercice a été non seulement mené dans la plus grande urgence, mais également dans le plus grand secret.

Ainsi, peu nombreux sont les directeurs (et encore moins les cadres) qui peuvent aujourd'hui se prévaloir d'une vision à peu près globale de l'exercice, tous programmes confondus. Quelle cohérence, quelle pertinence, quelles redondances entre les indicateurs, inducteurs, socles, marges, d'un programme à l'autre ? Quelle assurance que toutes les missions seront évaluées selon les mêmes bases et avec la même objectivité ?

Cette situation est d'autant plus inacceptable que l'exercice va nécessairement déboucher, vu le contexte de baisse d'effectifs et de moyens, sur une dégradation des missions (par exemple comme on a pu le voir avec la circulaire ADS), voire une suppression pour certaines (comme par exemple pour l'ingénierie publique), sans que le débat sur leur utilité n'ait été mené.

Ce débat est pourtant demandé, d'une part pour que les parlementaires s'expriment clairement sur les missions de service public à mener et avec quel niveau de qualité, et donc avec quels moyens d'autre part parce que les agents n'en peuvent plus aujourd'hui de devoir assurer quantité de missions sans en avoir les moyens.

On voit d'ailleurs aujourd'hui à quoi mène ce genre d'opération, quand une administration centrale (la DGALN) exhorte les services à s'engager dans les conduites d'opération sur les bâtiments de l'Etat, au motif (légitime) que ces missions sont nécessaires à la bonne exécution du volet bâtiment du Grenelle, alors qu'au cours des cinq dernières années on s'est appliqué à détruire systématiquement toutes les compétences en la matière, autant en DDT qu'en DREAL.

A titre d'exemple, penchons-nous sur les transports exceptionnels, peut-être parmi les premières victimes de la BomBe Z ?

Les transports exceptionnels sont visés par une mesure RGPP aussi brutale qu'arbitraire : - 90 ETP sur 2012-2013, soit exactement une division par deux du nombre d'agents exerçant cette mission en deux ans.

L'instruction des transports exceptionnels est stratégique : elle consiste à instruire les demandes d'autorisations de circulation pour des véhicules qui dérogent au code de la route, d'où des enjeux économiques importants pour certains secteurs d'activités (éoliennes, éléments d'A 380, etc.).

La DSCR tente de résoudre ce diktat sur les effectifs en menant une réforme visant à diminuer la charge d'instruction (en passant notamment une partie des autorisations sous un régime déclaratif).

Mais les gestionnaires de voirie - Conseil généraux notamment - sont très inquiets des conséquences que pourraient avoir une libéralisation de ce type de transports, sans aucun contrôle, sur l'usure de leurs voiries et de leurs ouvrages.

La réforme est donc jusqu'ici restée dans les placards... mais pas les réductions d'effectifs !

Heureusement, la démarche BBZ apporte une solution « magique » : il suffit de calculer des ratios d'actes instruits par ETP compatibles avec les réductions d'effectifs et le tour est joué !

Petite démonstration de Blanchissement Base Zéro de la réduction d'effectifs :

Pour un département moyen ayant instruit avec deux personnes 2 500 demandes en 2011 (ce qui est déjà un rythme soutenu) :

- On fixe un ratio d'effectif 2012 en base zéro compatible avec les effectifs en place, mais...
- On prévoit déjà une évolution 2013 RGPP-compatible en réduisant d'un tiers les effectifs (en prétextant que la réforme bloquée depuis 2011 sera faite en 2013 - l'important c'est d'y croire !).
- Résultat sur le terrain : les DDT ont le plus grand mal à justifier vis-à-vis des RBOP DREAL de leurs effectifs, les DREAL ayant la tentation bien naturelle de s'aligner immédiatement sur le ratio d'effectifs 2013 pour prévenir un éventuel sureffectif à venir.

Et les services en charge des missions d'instruction sur le terrain voient leur charge de travail s'accroître dans des proportions à la limite du supportable... mais tout va bien puisque l'exercice est sincère, cohérent et partagé !

Et la suite...

L'étape suivante sera bien évidemment de mettre les effectifs réels en corrélation avec l'exercice BZZ, et donc impliquera des mouvements de personnels, d'un programme à l'autre, d'une mission à l'autre, avec plus ou moins de mobilité géographique. Les cadres que sont les ITPE seront en première ligne pour gérer la situation critique qui en résultera, du fait d'un exercice fait dans l'urgence, sans aucune concertation, et sans prise en considération des besoins réels du terrain.

Conclusion

L'exercice, issu d'un courant de pensée gestionnaire, et essentiellement construit pour l'entreprise, présente deux inconvénients majeurs :

- Il va se renouveler régulièrement, peut-être tous les ans. Et comment mener une politique publique nécessairement sur le long terme qui serait remise en question tous les ans ?

La remise en cause systématique et fréquente de nos missions paraît guider la stratégie de certains services comme la DGME. Aucune stabilité n'est dès lors possible, et les agents sont entraînés dans une perpétuelle réorganisation. L'Etat a d'ailleurs créé pour cela, dans le cadre de la RGPP, une « école du changement »... pour former ses cadres !

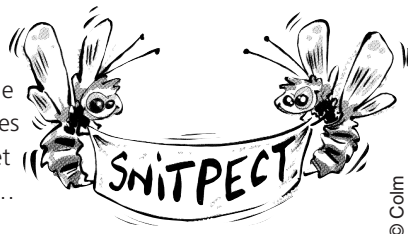
- Il ne permet pas de définir les besoins nécessaires à la bonne exécution des missions qui nous sont confiées et les obtenir, mais doit subir les contraintes externes de réductions des moyens et des effectifs.

Les suppressions d'effectifs sont décidées de manière totalement dogmatique, sans aucun lien avec la charge de travail et l'activité (les fameux -2,5 % pour les ministères non prioritaires, dont notre ministère nous indique par ailleurs qu'il s'agit d'une moyenne, et donc que certains ministères peuvent subir une plus forte baisse).

Enfin, les bruits qui courent, ici et là, sur la sanctuarisation des effectifs DDT (les DREAL y étant bien évidemment farouchement opposées et les DDT farouchement favorables), sur la volonté du METL d'identifier clairement ses effectifs (donc les missions U du programme UPEB), ou sur l'exclusion des administrations centrales de l'exercice, entraîneront de grosses difficultés pour la phase suivante de rééquilibrage des effectifs

Nous assistons donc à une énorme débauche d'énergie de la part des services (qui ont bien d'autres soucis à régler) pour justifier des décisions déjà prises, à savoir la dérealisation des services et la suppression des effectifs.

Nous sommes certains, au SNITPECT-FO, qu'un bon logiciel et une main experte auraient, en l'espace de quelques jours, produits des résultats aussi fiables et présentant toutes les apparences de la cohérence pour arriver au même résultat... Mais comme nous l'avions écrit en 2010, les ITPE ne sont pas des abeilles, et n'ont pas vocation à faire BBZ...



nécrologie

Michel PIGNOL

Le 19 juillet 2012, Michel PIGNOL nous a quittés à l'âge de 62 ans, alors qu'il avait rejoint sa région natale en tant que directeur départemental des territoires et de la mer du Var depuis mars 2010.

Son énergie sans limite et son implication dans un parcours professionnel très diversifié lui ont valu d'être promu rapidement divisionnaire puis ingénieur des Ponts et Chaussées.

Tout au long de sa carrière, il a conservé cette convivialité et cette écoute des autres, ainsi que son attachement au corps des ITPE. Il appréciait tout particulièrement d'être présent au cours de notre assemblée générale annuelle.

Il a maintenu le cap avec grand courage jusqu'à l'ultime combat.

Aujourd'hui nous pensons surtout à son épouse, ses deux enfants et sa maman.



SNITPECT-FO 11, rue Meslay 75003 PARIS

Tél. 01 42 72 45 24 Fax 01 42 72 05 67

Courriel : snitpect@snitpect.fr Site internet : www.snitpect.fr

Directeur de la publication : Thierry LATGER Commission paritaire n° 1114 S 06818 Périodicité : trimestrielle

Imprimerie : Compédit Beaugard n° 51458 ISSN 1959-4704

Un second semestre bien chargé

Plusieurs rendez-vous institutionnels dont certains peuvent apporter leur lot de mauvaises nouvelles – comme le budget prévisionnel 2013 – sont prévus au cours du deuxième semestre 2013.

Septembre :

Etat généraux de la démocratie locale du Sénat.

Fin juillet : Envoi des lettres plafond aux ministères sur les bornes en matière d'effectifs et de budget. A travers ces lettres plafonds, nous découvrirons en grande maille, la teneur des suppressions d'effectifs dans les ministères.

14 et 15 septembre : La conférence environnementale annoncée par le premier ministre dans son discours de politique générale. Plusieurs sujets seront à l'ordre du jour : transition énergétique, fiscalité verte, biodiversité... On y débattera de la méthode et des objectifs, dans l'optique d'une loi cadre ultérieure.

25 septembre : Bilan de la RGPP. Nous attendons certes ce bilan, mais nous attendons également un changement de politique sur le sujet.

Tout au long du deuxième semestre :

Les assises sur l'avenir des ingénieurs. Dossier important pour les ingénieurs de l'Etat en général et pour les ITPE, qui l'ont revendiqué, en particulier. Nous serons présents !

Octobre : Présentation du projet de loi de finances (PLF) qui détaillera le budget de l'année prochaine du MEDDE et du MEDTL. Plusieurs éléments devront être observés avec attention comme l'architecture budgétaire : les effectifs de la sécurité routière partiront-ils à l'Intérieur ? Le ministère de l'égalité des territoires aura-t-il son propre programme ? (avec toutes les conséquences sur l'instauration de compteurs). Le PLF sera présenté en comité technique ministériel après la présentation en conseil des ministres. Traditionnellement, l'administration fournit une synthèse de quelques pages. Mais le SNITPECT-FO approfondit l'analyse en étudiant les 300 pages du « bleu budgétaire ».

Automne : Projet de loi sur la décentralisation. Les conséquences peuvent être très importantes pour les agents des ministères. Nous serons attentifs à ce qui peut être proposé.

Automne : Plusieurs discussions sur la fonction publique, les missions, l'organisation territoriale, les moyens syndicaux, égalité professionnelle, accord cadre sur la prévention des risques psycho-sociaux, parcours professionnels... Le gouvernement proposera notamment une consultation sur les principes du service public et la déontologie de ses agents avant de déposer si nécessaire, un projet de loi sur le thème en 2013.

Remerciements à
Jean-Maire Quemener,
Christophe Pelsy,
Maxime Jebali,
Jean-François Burkhart,
Gilles Hamaide
et Bruno Vachin
pour leurs contributions
à cette tribune