

FLASH

CEREMA



Syndicat National des Ingénieurs des Travaux Publics de l'Etat et des collectivités territoriales - FORCE OUVRIERE

- p1. Concertation
- p2. Lettre de mission
- p3. Protocole
- p4. Egalité des territoires
- p5. SCN ou EPA ?

Concertation et association des agents et des ingénieurs : je te parle, moi non plus !

Tout au long de la première phase de réflexion sur la mise en place du CEREMA, l'absence quasi-totale d'informations sur l'avancée des démarches – en dehors de quelques rares compte-rendus de préfiguration dépouillés de tout contenu de fond – a constitué la norme de la politique globale de communication.

Pourtant, le premier tour de France du préfigurateur laissait espérer une véritable association des agents dans les réflexions, comme annoncé lors des réunions avec les représentants locaux du personnel.

La Ministre d'alors (janvier 2012) s'était même engagée à permettre aux OS non signataires du protocole d'exercer un contrôle des travaux du comité de suivi.

Malheureusement, force est de constater que :

- les agents ont été uniquement associés au choix (non abouti à ce jour ...) du nom de l'établissement ! Aucune sollicitation sur les questions de fond, sur les vrais enjeux ...

EDITO

Demain, le préfigurateur de celui-dont-on-ne-connaît-toujours-pas-le-nom, mais qu'on surnomme, à défaut, le CEREMA, devrait obtenir une lettre-de-mission-dont-on-ne-connaît-toujours-pas-le-contenu.

Espérons que le ciel s'éclaircisse rapidement pour nos services scientifiques et techniques et leurs 700 ITPE. Sans attendre, le SNITPECT-FO avance des propositions pour leur avenir.

- la concertation nationale s'est limitée à une « réunion » avec les membres des CODIR un vendredi de 11h00 à 14h00... incluant le repas, ce qui laisse peu de place à la discussion la bouche pleine !...
- au niveau local, quelques réunions « alibis » entre les OS et la direction qui sont restées vides de contenu, sans document de travail et sans véritable échange. Les directions locales ne disposaient d'aucune marge de manœuvre... et pas plus d'informations que les agents !
- même le fameux « comité de suivi », tentant d'écarter FO des discussions, n'est qu'une coquille vide chargée de faire avaler les couleuvres sans fournir d'information aux signataires, qui d'ailleurs le boycottent.

L'ensemble crée un sentiment de malaise et de frustration auprès des cadres qui traduit la mise à l'écart (volontaire ?) des agents et des ingénieurs des réflexions en cours sur l'avenir de leurs métiers et de leurs services... alors qu'ils ont des choses à dire et une expérience à valoriser !

La nouvelle lettre de mission : peut-on espérer enfin de vraies avancées ?

Depuis des mois maintenant, le cabinet ministériel nous annonce une nouvelle lettre de mission au préfigurateur devant relancer le chantier « CEREMA », sans nous donner plus de détails sur son contenu, classifié « top secret défense de lire ». Aurons-nous, cette fois, accès à son contenu ? Le 7 septembre, notre ministre Delphine Batho a indiqué qu'elle n'avait pas d'avis sur le choix du statut du futur bidule. Ce revirement (si ce n'est ce reniement du protocole, dont la mesure phare était justement le statut !) augure-t-il d'une réécriture de la lettre de mission, dans un sens plus éclairé, celui que nous avons toujours porté ? Nous attendons de l'avoir dans les mains pour conclure.

En attendant, et concernant le statut du futur organisme, plusieurs cas de figures sont envisageables :

⊕ Le statu quo : un établissement public administratif tel qu'esquissé dans le protocole d'accord. Un tel établissement, nous l'avons démontré, serait contraint à ne pas dépasser un seuil de 10% d'activité pour compte de tiers (les collectivités territoriales), alors que selon l'aveu même de l'administration, nous sommes à 12 %. Le risque juridique sera alors trop important et entraînera les agents dans un schéma instable qui sera vite insupportable ; à moins que le CEREMA se contente de travailler pour l'État et abandonne de fait les collectivités, ce qui ne sera pas non plus acceptable. Dans le cas du statu quo, on peut également être en droit de se demander pourquoi tant de temps perdu, pour revenir au point de départ ? Nous aurait-on raconté des bobards pendant tous ces mois ?

⊕ Le statut de Service à Compétence Nationale : nous l'avons préconisé, non pas comme une solution miracle qui résoudrait tous les problèmes (on sait notamment qu'il est plus difficile - mais pas impossible, voir le fonctionnement du CERTU - d'associer les collectivités, que le financement des emplois dédiés à la recherche est plus complexe), mais comme une solution qui pourrait stabiliser la structure, notamment au regard des effectifs. Nous dénonçons d'ailleurs à cette occasion les velléités actuelles de

Quelques propositions pour améliorer le dispositif de concertation :

- Association plus large et systématique des cadres et des ingénieurs, notamment dans les forums locaux, quelque soit leur position dans la hiérarchie (les chargés de mission ou d'études, même s'ils n'encadrent pas hiérarchiquement, font partie des cadres !).
- Faire en sorte que les réunions nationales s'ouvrent à l'ensemble des cadres des services concernés, sans limiter aux membres des CODIR (panacher les représentations des services).
- Décliner au niveau local certains chantiers et groupes de travail nationaux, mis en place par l'équipe de préfiguration, en ouvrant la participation aux ingénieurs des services concernés.
- Valoriser et faciliter l'investissement dans les réflexions des personnels concernés, notamment en leur en donnant le temps et les moyens.

certaines RBOP régionaux voulant faire supporter aux CETE des baisses d'effectifs (ce qui prouve par ailleurs que le protocole est loin d'être une protection efficace contre la baisse d'effectifs)

⊕ Un établissement public de type spécifique créé par une loi : un complément de réflexion doit permettre de déboucher sur une proposition de loi pour la création de cet établissement dans l'objectif d'y associer pleinement, au même titre que les services de l'État, les collectivités locales hors champ concurrentiel et sans faire peser de risque juridique. C'est le fameux « in common house », découvert et soutenu par le SNITPECT-FO.

⊕ En tout état de cause, une lettre de mission ouverte sur la question du statut, demandant à prolonger l'analyse comparative sur les possibilités évoquées, sans pour autant retarder la mise en place du CEREMA qui devrait voir le jour au plus tard le 1er janvier 2014. Nous exigerons d'être partie prenante de cette réflexion et nous nous assurerons de la bonne tenue des analyses.

Faute d'information suffisamment claire sur cette question, force est de constater qu'aujourd'hui le sujet du statut du futur organisme reste obscur pour la majorité des agents. Or, il est plus que souhaitable de les associer pleinement à ce choix aux conséquences importantes pour leur avenir, via une communication claire et détaillée. A cette fin, il serait intéressant de commander une étude juridique enfin sérieuse et indépendante sur cette question. Mais qui en aura le courage ?

Pour mémoire, le « comité de suivi » s'est vu doté d'un budget (50 à 100k€) pour commander des études indépendantes sur les questions qu'il juge opportunes.

On peut se demander pourquoi le « comité-de-suivi-qui-ne-suit-pas-grand-chose » ne s'est pas penché sur la question du statut, après la remise en cause de la lettre de mission par la ministre au mois de Mai.

Le « protocole » : quel avenir pour un document non seulement inutile, mais néfaste à la concertation ?

Un protocole en carton

Aux dires mêmes de l'ancien cabinet ministériel, le protocole d'accord sur le CEREMA n'est qu'un engagement moral et ne crée pas de droits.

On voit d'ailleurs aujourd'hui qu'il n'empêche aucune suppression de personnel, que ce soit pour le CEREMA ou pour VNF.

De fait, le protocole n'a pour objet essentiel que la validation du futur statut par les OS signataires. En effet, nombreux ont été les amendements acceptés par l'administration à l'exception de ceux sur le statut. Le statut est donc bel et bien au centre du protocole d'accord.

Pourquoi FO n'a pas signé le protocole sur le CEREMA

Toute une série de points négatifs - outre le côté carton-pâte cité ci dessus - a poussé FO à s'abstenir de signer ce protocole :

- il porte en lui les prémices de fermetures de sites et donc de mobilités "orientées" (euphémisme pour "forcées"),
- il n'apporte aucune garantie sur le maintien des missions d'ingénierie,
- il entraîne un risque juridique : baisse des prestations pour les collectivités territoriales ou mise en concurrence pour répondre aux commandes de l'État !
- il dissout l'expertise des Services Techniques Centraux,
- il ponctionne les effectifs des fonctions supports des administrations centrales, des DREAL et des DDT (après les avoir mutualisées !),
- il entraîne une gestion autonome du personnel et du recrutement par l'établissement.

N'oublions pas cependant que FO avait fait des propositions dans une démarche constructive, qui n'ont pas été suivies d'effet.

Alors quel avenir pour le protocole ?

Le protocole ne présente aujourd'hui aucun intérêt, il fait état de promesses non tenues (notamment sur les baisses de personnel), il ne contient aucun projet avec de réelles ambitions. Il introduit également une discrimination inacceptable non seulement envers les représentants du personnel mais également envers les cadres techniques majoritaires du CEREMA que sont les ITPE, non représentés au comité de suivi. Si le statut du CEREMA doit évoluer, le protocole saute de fait, il n'a plus aucun sens. Et si le statut ne doit pas évoluer, on s'est moqué des agents pendant 6 mois, le protocole n'a également plus de sens.

Dans tous les cas, ce protocole doit disparaître.

Le CEREMA, outil de proximité pour l'égalité des territoires

Le CEREMA doit permettre de consolider ou de développer l'activité du RST au profit des collectivités territoriales. De nombreux élus ont ainsi appelé à une plus grande ouverture du RST : MM. Jean-Paul ALDUY, Yves KRATtinger par exemple. Il serait effectivement dommage que les collectivités « doublonnent » le RST en créant des structures propres au moment où les moyens publics sont de plus en plus comptés.

Ces activités peuvent prendre plusieurs formes :

1°) La première concerne la capitalisation de bonnes pratiques, la réalisation de guides, l'élaboration de normes ou de doctrines à partir d'expériences locales et en relation avec les DAC. Cette activité permet également la diffusion des avancées de la recherche auprès des acteurs locaux. Elle est pour l'heure essentiellement développée par les STC en liaison avec les CETE (par exemple les CERTU-CETE, souvent plébiscités par les collectivités), qui servent parfois de relais vis-à-vis des collectivités locales. Le rayonnement qu'obtient ainsi le RST devra être conforté. Ces travaux conduisent à la réalisation d'étude en régie par les collectivités ou par des BE privés qui répondent à leur appel d'offres ; ce travail méthodologique sert ainsi de levier au développement de l'ingénierie du pays.

2°) Dans la perspective d'assurer l'égalité des territoires, le CEREMA pourrait soutenir les collectivités rurales qui disposent de moyens d'ingénierie limités. Cette assistance devrait appuyer ou compléter l'ATESAT mais embrasser également d'autres thématiques afin d'assurer un portage efficace des politiques de l'État au niveau local (sécurité routière, qualité thermique des bâtiments, biodiversité, accessibilité, ...). Il ne s'agit bien évidemment pas d'assister chacune des collectivités françaises, mais de bien prendre en compte les spécificités des « petites » collectivités dans l'élaboration des doctrines, des outils ; le CEREMA devra porter les intérêts de ces collectivités dans ses relations avec les associations de collectivités et les services techniques qui travaillent avec elles (agence départementales d'ingénierie par exemple).

3°) Le CEREMA doit assurer des missions d'animation de réseau ou de club métier, de réflexions prospectives, d'échanges techniques, de partage d'une culture technique commune, de valorisation et de formation. Ces missions doivent être élargies et consolidées, notamment en relation avec les agences régionales du CNFPT en lien avec les COTITA.

Ces trois types de mission peuvent être financés dans le cadre des missions de service public du CEREMA, en dehors d'un financement direct des collectivités (cf. discours de M. André ROSSINOT en clôture des réunions du CERTU), ou par les structures fédérant les collectivités territoriales telles que les associations de collectivités ou le CNFPT.

4°) Enfin, le CEREMA doit pouvoir répondre aux besoins des collectivités sous la forme de prestations d'étude (AMO, maîtrise d'œuvre) sur des sujets innovants, pour constituer des offres de référence, pour maintenir des compétences jugées importantes à moyen et long terme ou pour des raisons de solidarité. Il doit se doter de sa propre stratégie de réponse aux sollicitations.

Le CEREMA doit pouvoir répondre sans mise en concurrence soit grâce à un financement direct de la collectivité, soit en émargeant sur une sorte de droit de tirage (déterminé en amont des commandes).

S'il ne peut pas intervenir hors champ concurrentiel, le nouvel organisme doit pouvoir répondre à des appels d'offres avec mise en concurrence, financés directement par la collectivité (c'est là le seul cas où ce mode direct de financement paraît opportun).

Le CEREMA pourrait en outre proposer des études éprouvées (sorte d'offre de services aux collectivités) mutualisant et amortissant ainsi le travail méthodologique réalisé par un ou plusieurs des CETE.

En matière de gouvernance, les représentants des collectivités au CA doivent pouvoir participer activement à la définition de la stratégie du CEREMA notamment du point de vue des moyens et des missions. Le CEREMA doit entretenir des relations privilégiées avec les acteurs de l'ingénierie territoriale.

Notons que le projet de décret de création ne prévoit qu'une place très modérée aux représentants des collectivités, puisqu'elles ne peuvent avoir accès à la vice-présidence, et que la présidence dépend de l'avis de l'Etat.

SCN ou EPA ? Éléments de réflexion

L'analyse comparative se concentre le plus souvent sur trois thématiques : la gouvernance de l'organisme, le mode de contractualisation avec l'État et les collectivités, la recherche et le recrutement.

La gouvernance : Un EPA possède un conseil d'administration pouvant effectivement inclure des représentants des collectivités territoriales. Un SCN est piloté directement par un service de tutelle (ou est rattaché au ministre). Dans les deux cas, la gouvernance « partagée » avec les collectivités territoriales dépend quasi exclusivement non pas du type de statut, mais de la volonté politique de la partager. En effet, nous pouvons avancer des exemples d'EP qui n'ont pas réussi à créer une vraie gouvernance partagée, et des SCN qui ont, eux, réussi.

Nous pouvons cependant noter une différence de taille au niveau de la commande :

✚ Dans le cas d'un EP, le budget fourni pour service public sera global, et ne détaillera pas les commandes pour l'État qu'il recouvre. Ce sera le CEREMA, et lui seul, qui maîtrisera les commandes, et il n'aura à justifier que ses objectifs généraux. Ainsi, tel ou tel service ne sera pas assuré de bénéficier d'une prestation. Si cette situation est plus favorable pour la stratégie d'ensemble, les services de l'administration risquent d'en pâtir, car leurs commandes ne seront pas forcément exécutées.

✚ Dans le cas d'un SCN, l'administration aura le pouvoir de décider du détail des commandes à passer au CEREMA. Le CEREMA ne sera pas en mesure de refuser ou de reporter ses moyens ailleurs, ce qui peut entraîner des difficultés pour assurer une cohérence dans la stratégie.

Dans ce cadre, l'intégration des STC dans le CEREMA-EP change fondamentalement la manière d'exercer la commande. L'autonomie (l'indépendance ?) du CEREMA n'en est que plus renforcée.

Le mode de contractualisation avec l'État et les collectivités : Nous avons déjà largement évoqué cette situation, le risque juridique créé par la position « in house » et ses conséquences (le CEREMA devant soit abandonner les prestations pour les collectivités soit en passer par des appels d'offres pour travailler pour l'État), et la solution possible vers le « in common house » (nécessitant une loi), nous n'y reviendrons pas et renvoyons le lecteur attentif vers nos précédentes productions sur snitpect@snitpect.fr.

Le mode de contractualisation entraîne des questions sur la gestion du budget de la structure :

✚ Un SCN n'a pas à assurer d'équilibre budgétaire, mais voit son budget dépendre entièrement des services de l'État, ce qui, dans la période actuelle, est parfois difficile à vivre...

✚ Un EP bénéficiera d'un « budget d'équilibre pour service public », et devra par contre compléter ce budget par des prestations rémunérées pour atteindre son équilibre budgétaire. Il est donc soumis à pression financière, et cela d'autant que le budget fourni par l'État peut, en ces temps de disette, fondre également très vite. Notons d'autre part que les réorganisations récentes du RST l'ont privé de nombreux moyens de réponse aux appels d'offres, et donc de récupérer des fonds indispensables à l'équilibre budgétaire.

La recherche et le recrutement : La recherche est un moyen indispensable d'atteindre un certain nombre des objectifs du CEREMA. On ne peut donc la supprimer, même si elle ne représente qu'une petite part de l'activité globale.

✚ L'EP permet de répondre facilement à des appels à projet et d'en récolter les financements. Il permet également de recruter des doctorants hors plafond d'emploi. Par contre, le recrutement lié au ministère peut être contraint, notamment en fonction des politiques internes à l'administration. A ce jour, 52% du recrutement du CEREMA provient d'écoles du ministère. Une politique ministérielle restrictive sur les sorties d'écoles, réservées aux services hors EP, nuirait au CEREMA, comme une politique restrictive sur les publications de postes vacants (à ce jour, les EP n'ont pas accès à la liste mobilité).

✚ Le SCN, permet de répondre (avec plus de contraintes) aux appels à projet ; les circuits de retour des financements sont plus complexes mais néanmoins possibles. FO avait fourni à l'administration les circulaires les explicitant. Par contre, les doctorants ne peuvent être embauchés que sur plafond d'emploi ; le SCN étant service de l'État, ne peut être exclu de l'accès aux sorties d'écoles et de la publication des listes de postes vacants.

Au global, on peut trouver paradoxal le fait que le statut d'EP préconisé par l'administration ne présente vraiment d'intérêt que pour les missions de recherche, dont la part d'activité est faible et qui ne figurent pas parmi les missions prioritaires du CEREMA, comme le précise le projet de décret écrit par l'administration. (même si, répétons le, nous les considérons comme indispensables)

REJOINS LES FORCES VIVES !

<http://www.snitpect.fr/Bulletin-d-adhesion>