

Projet de protocole d'accord sur le CEREMA (Centre d'Expertise pour les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement)

Version finale du projet d'accord

Les politiques portées par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sont par nature transversales et comportent un contenu technique fort. Leur élaboration, leur mise en œuvre et leur évaluation nécessitent un appui scientifique et technique de qualité capable de les soutenir efficacement par une approche transversale et pluridisciplinaire, tant au plan national qu'au plan territorial, confortée par une reconnaissance internationale.

Les signataires du présent protocole partagent ainsi l'ambition de conforter les compétences techniques et scientifiques actuelles et de développer celles requises par les enjeux du développement durable. Ils souhaitent en garantir la pérennité et l'efficacité en renforçant les synergies des missions et des fonctions tant à l'échelle nationale et internationale que territoriale et en mettant en place un pilotage unifié et une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs, des compétences et des carrières.

Ils ont ainsi l'ambition de construire un nouvel organisme d'appui technique au service de la République, répondant aux enjeux du XXIème siècle en matière d'aménagement et du développement durable.

Pour satisfaire cette ambition, il apparaît nécessaire de regrouper les huit CETE¹ et trois services techniques centraux (STC) - CERTU², CETMEF³, et SETRA⁴ - dont les activités sont liées, et de renforcer leur articulation avec les autres organismes du réseau scientifique et technique du MEDDTL. Pour ce faire, le MEDDTL fait le choix, dont les organisations syndicales prennent acte, d'effectuer ce regroupement sous la forme d'un établissement public administratif (EPA), ce statut étant le plus approprié pour associer les besoins de l'État et ceux des collectivités territoriales, permettant ainsi d'enrichir mutuellement les travaux respectifs de chacun, d'avoir une gestion cohérente au sein de l'organisme et de disposer d'instances de gouvernance clarifiées tant au niveau national que local, associant les collectivités territoriales.

¹ CETE : Centres d'études Techniques de l'équipement

² CERTU : Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques

³ CETMEF : Centre d'Études Techniques, Maritimes Et Fluviales

⁴ SETRA : Service d'Études sur les Transports, les Routes et leurs Aménagements

Commentaires FO

Tout le monde ne peut que souscrire à ce premier paragraphe qui relève de la lapalissade et de l'incantatoire ...

Ce paragraphe vise à dédouaner les signataires de toute critique ultérieure, en faisant croire que les non-signataires ne partageraient pas cette ambition ...

... alors que c'est -au contraire !- la fragilisation du RST et de ses agents, que ce protocole organise, qui pourra conduire au refus de le signer !!

cf premier paragraphe.

Pour FO, il n'apparaît pas forcément nécessaire de noyer les trois STC dans un organisme regroupant également par ailleurs les huit CETE (FO avait proposé de constituer un grand STC aux côtés du grand CETE, les missions n'étant pas les mêmes, surtout vis à vis du pilotage et de l'assistance aux administrations centrales).

Il est clair que le statut d'EPA "assouplira" la gestion dans le cadre de la poursuite de la RGPP.

A la veille, de surcroît, d'un troisième plan de rigueur, la précipitation à transformer ainsi -sans retour possible à la situation antérieure- ces services de l'État en un établissement public qui ne serait que transitoire en attendant de pouvoir créer une structure pouvant véritablement travailler pour les collectivités territoriales (celle là sera limitée aux 10 % de la jurisprudence « in house », et devra donc réduire ses prestations pour les collectivités) est pour le moins dangereux.

Le « bien commun de la Nation » risque rapidement de n'être qu'un outil pour l'État, noyé dans une centaine d'autres établissements publics ...

1 – Le projet d'un nouvel organisme scientifique et technique

Les huit CETE, le CERTU, le CETMEF et le SETRA seront regroupés au sein d'un organisme unique. Son action trouvera sa spécificité dans son ancrage territorial fort et sa capacité à répondre de manière adaptée aux besoins scientifiques et techniques exprimés par les directions générales du ministère, les services déconcentrés et les collectivités territoriales. La construction du nouvel organisme prendra appui sur les savoir-faire et compétences collectifs constitués dans le cadre de l'organisation actuelle.

a/ vocation du nouvel organisme

- apporter un appui scientifique et technique à l'élaboration, à la mise en œuvre sur le territoire, et à l'évaluation des politiques publiques dans les champs de l'environnement, du développement et de l'aménagement durables ;
- avoir un rôle de synthèse et d'élaboration de la doctrine technique française dans le champ nouveau du développement durable comme dans les champs plus traditionnels ;
- assurer le lien entre la recherche élaborée dans les organismes de recherche et la généralisation sur le terrain, par une action permanente d'innovation et d'expérimentation ;
- apporter à l'ensemble des donneurs d'ordre un appui scientifique et technique dans le cadre de la conception, de la conservation et de la gestion des infrastructures et du patrimoine bâti;
- accompagner les acteurs publics et privés, sur le plan technique, dans la transition vers une économie durable, sobre en ressources et décarbonée, porteuse d'un fort potentiel d'innovation, de qualité de vie et de croissance durable ;
- renforcer, par la prévention, la gestion et la résilience, la capacité des territoires à faire face aux risques de toutes natures auxquels ils sont exposés;
- d'apporter aux donneurs d'ordre, aux collectivités territoriales sa capacité d'innovation, d'ingénierie et d'expertise sur le terrain grâce à la forte technicité de ses personnels.

b/ voies et moyens d'intervention du nouvel organisme

En s'appuyant sur les savoir-faire et les compétences actuels des CETE et des trois STC, le nouvel organisme constituera, au plan national et territorial, un centre de ressources scientifiques et techniques, transversal et pluridisciplinaire, au service de l'État, de ses établissements publics et des collectivités territoriales.

L'ancrage territorial n'est pas spécifié clairement.

Des sites seront ils supprimés ?

C'est hélas probable, le préfigurateur devant trouver des économies d'échelle.

La pluridisciplinarité locale risque de disparaître, sous les contraintes budgétaires et de réductions d'ETP.

La « rationalisation » de « l'organisme unique » aura probablement raison de l'intérêt territorial ...

Chacun observera ici que la plupart des amendements présentés par FO, tant au travers de ses propositions (cf. [amendements FO](#)) que tout au long des discussions auront été repris.

Malheureusement, l'ingénierie, base essentielle des missions et métiers dans le RST, spécificité de ces services par rapport à des organismes de recherche, n'apparaît quasiment plus.

La recherche, même appliquée -pourtant présente, certes à faible échelle-, n'apparaît plus du tout.

La pluridisciplinarité est certes citée ...

... mais rien ne dit qu'elle restera au niveau local : on peut très bien imaginer un organisme hyper polarisé, qui sera certes pluridisciplinaire, mais au niveau national ...

Ainsi :

- Il développera la connaissance et l'observation des territoires dans les domaines d'intervention du ministère, en appui aux services de l'État et aux collectivités territoriales et leurs groupements.
- Il animera, sur les champs techniques du ministère, des réseaux professionnels de partenaires publics et privés. Il assurera la diffusion des connaissances, y compris en collaborant à la formation initiale et continue (ENPC, ENTPE, ENTE, CVRH, CNFPT, universités,...). Il réalisera des prestations d'ingénierie experte dans le cadre de l'accompagnement de projets portés par l'Etat ou par des tiers publics.
- Il développera les applications des résultats de la recherche et l'innovation technologique et contribuera à des actions de recherche appliquée notamment en facilitant l'expérimentation dans un cadre territorial et le développement de prototypes.
- Il contribuera à l'activité de normalisation et à l'élaboration de la réglementation et de la méthodologie technique sur les enjeux prioritaires du ministère aux niveaux national, européen et international.
- Il assurera une veille technologique sur ses champs de compétences et participera à la diffusion de la connaissance. Il pourra diffuser et mettre en application son savoir et son expertise dans des pays étrangers dans le cadre de partenariats ou de conventions.

Pour ces interventions, l'organisme développera la co-production et les partenariats avec les acteurs des territoires (CL, SD, opérateurs,...), tels que développés depuis plusieurs années, notamment au sein des STC (CERTU, CETMEF, SETRA). Il conjuguera des implantations dans les territoires avec la mise en place de centres thématiques nationaux, chefs de file, construits autour des STC pour les thématiques qui les concernent.

c/ principaux domaines d'intervention du nouvel organisme :

Cet organisme interviendra dans des grands domaines techniques dans le cadre du développement durable dont voici pour mémoire les principaux:

- aménagement durable des territoires,
- habitat et politique de la ville
- transports, mobilités et sécurité routière,
- environnement (ressources, milieux, biodiversité)
- ville durable, urbanisme, techniques urbaines et bâtiments,
- connaissance et prévention des risques,
- conception, conservation et gestion du patrimoine d'infrastructures publiques.

Ici aussi on observera que la plupart des amendements présentés par FO, tant au travers de ses propositions (cf. [amendements FO](#)) que tout au long des discussions auront été repris.

Là encore, FO a soutenu les missions traditionnelles comme la conception des infrastructures

Mais l'intervention sur l'ensemble de ces champs de manière pertinente nécessitera des moyens en personnel et en finances.

Le nouvel organisme les aura t il ?

On peut en douter au vu de la répugnance du cabinet à s'engager précisément, autrement que par des termes vagues et surtout sur le long terme.

2 – Gouvernance de l'organisme

La gouvernance de l'organisme sera organisée pour associer les directions générales, les services déconcentrés et les collectivités territoriales à la détermination des orientations stratégiques du nouvel organisme et permettre un processus transparent de programmation.

La direction de la recherche et de l'innovation assurera la tutelle du nouvel organisme. Elle portera de manière cohérente auprès de celui-ci les attentes prioritaires du ministère sur la base des besoins de court, moyen et long terme exprimés par les directions générales et les services déconcentrés. Elle fixera les orientations stratégiques, en contrôlera la mise en œuvre et allouera les moyens de l'État. L'organisme établira un projet stratégique, la stratégie sera retracée dans le contrat d'objectifs et de performance négocié avec l'Etat.

Un équilibre sera recherché entre la commande des directions générales et celles des services déconcentrés et des collectivités territoriales, pour permettre à l'organisme d'apporter une réponse aux besoins des territoires dans toute leur complexité et globalité et pas seulement de façon thématique. A titre indicatif, il pourrait être fixé comme objectifs à atteindre à moyen terme :

- 50% de son activité ayant une portée nationale ou internationale (réalisation d'études, d'expertises, élaboration de méthodologies et d'outils, contribution à des actions de recherche appliquée, application et valorisation des résultats de la recherche, innovation technologique, normalisation, veille et prospective, transfert technologique, formation, capitalisation des connaissances, animation de réseaux...), une part de cette activité répondant à des enjeux des territoires.

- 70% de son activité sur des enjeux territoriaux (assistance, appui scientifique et technique, réalisation d'études et d'expertises, observation des territoires, évaluation des territoires, prestations d'ingénierie, actions de formation, animation de réseaux) dont la moitié environ effectuée sur des enjeux intéressant directement les collectivités territoriales (méthodologies techniques, formation, valorisation de l'innovation technique et des résultats de la recherche, partenariats, études et expertises).

Le conseil d'administration, outre une majorité de représentants de l'Etat et des représentants du personnel, associera des représentants de collectivités locales pour environ 25 à 30% et des personnalités qualifiées.

Des comités d'orientation régionaux ou inter-régionaux proposeront des programmes d'actions territoriales qui seront examinés par les comités d'orientation thématiques nationaux (cf. Infra) et validés dans le cadre de la programmation d'ensemble de l'activité par le conseil d'administration.

La tutelle sera déterminante sur l'action de l'organisme.

FO veillera à ce qu'elle s'exerce pleinement.

La formulation de cette quantification peut paraître encore insatisfaisante, voire obscure.

Mais il était fondamental de donner une orientation en la matière et FO s'est félicité que l'administration ait, à sa demande, inscrit cet affichage.

Ne serait-ce que pour préserver l'avenir si cette contre-réforme devait être mise en œuvre...

Le reste de ce volet organise la création des règles de gouvernance en vigueur dans les établissements publics.

La construction apparaît cependant complexe et difficile à piloter, voire à faire vivre.

Des comités d'orientation thématiques nationaux proposeront des orientations qui résulteront de l'implication de l'organisme dans les grands enjeux de société. Ces instances devront prendre en compte les besoins des services déconcentrés de l'État en région ou dans les départements, des collectivités territoriales et des autres bénéficiaires des productions de celui-ci. La synthèse des propositions sera validée par le conseil d'administration de l'organisme.

Le conseil scientifique et technique est l'instance de réflexion, d'évaluation et de propositions en matière de politique scientifique et technique de l'organisme en fonction des attentes des bénéficiaires.

Ces instances d'orientation seront constituées des représentants de la tutelle ministérielle, de ses bénéficiaires (directions générales ministérielles, collectivités territoriales), de représentants d'autres établissements publics et notamment de recherche, de personnalités extérieures et de représentants des usagers, ainsi que de représentants des personnels.

L'association des milieux professionnels aux diverses instances fera l'objet d'une réflexion spécifique du comité de suivi pour concilier la nécessité d'un ancrage de l'organisme et sa nécessaire indépendance.

Les représentants du personnel assisteront à titre consultatif aux comités d'orientation national et locaux et au conseil scientifique et technique.

3 – Ressources financières et volume des activités

L'organisme bénéficiera d'une subvention du MEDDTL à laquelle pourront s'ajouter ses ressources propres, notamment les financements ou cofinancements qui pourront être obtenus de la part des collectivités, ou de l'Union Européenne.

La tutelle et le conseil d'administration veilleront à garantir une adéquation entre les objectifs fixés à l'organisme et les moyens qui lui seront alloués, tant en matière financière que de personnel. Un contrat quadriennal d'objectifs et de performance sera à cette fin passé entre l'organisme et l'Etat, soumis à l'avis du comité technique.

Pour assurer la réussite de la mise en œuvre de la réforme, les moyens (financiers et humains (en ETP cibles notifiés)) alloués par l'Etat au nouvel organisme seront maintenus à dater de sa mise en place durant deux années à hauteur de la somme des moyens préexistants pour chaque service ou partie de service (supports) qui auront été inclus dans l'organisme.

C'est là que commencent à être abordés les points les plus déterminants pour la suite.

Trois petits § seulement -qui plus est sibyllins- pour traiter des ressources et des volumes d'activités...

Et ce n'est ici que la promesse de deux années de gel d'effectifs après les coupes-franches RGPPesques ...

... et qui de surcroît n'engagera qu'un autre gouvernement !!!

Comment soutenir que cette promesse, inscrite dans un protocole non opposable, prévaudrait sur les orientations qu'un nouveau gouvernement -quel qu'il soit- voudrait légitimement mettre en œuvre ?

Même écrit de bonne foi, ce paragraphe n'engage à rien.

4 – Les conditions sociales de la réforme

Le personnel de l'établissement est composé à la création de l'établissement et en régime pérenne de fonctionnaires de l'État, d'OPA et de personnels non titulaires de droit public, ainsi que d'agents des collectivités territoriales en détachement.

Les fonctionnaires de l'État sont affectés en PNA. Les OPA sont affectés. Tous conservent les droits et garanties qui se rattachent à leur statut. Les stipulations des contrats des PNT actuellement affectés dans les CETE et dans les STC seront repris à l'identique par l'établissement, notamment celles qui concernent leur rémunération et leur ancienneté.

Une discussion spécifique, appuyée sur un état des lieux, sera engagée sur les questions indemnitaires en vue d'une harmonisation.

Les engagements pris en matière de mobilité (pas de mobilité géographique imposée) et de garanties de rémunérations (tenant compte notamment de la PTETE, des primes de métiers et des autres dispositifs indemnitaires notamment géographiques) et de prestations d'action sociale (prestations ministérielles et interministérielles) sont confirmés. Si l'organisation est modifiée, avec un impact direct sur les indemnités de service fait, une compensation financière sera mise en place dans le cadre des dispositifs indemnitaires existants. Les fonctionnaires, les OPA et les PNT du ministère affectés à l'organisme sont éligibles à la prime de restructuration mise en place par le ministère.

Le régime de retraites des OPA affectés à l'établissement est maintenu, aussi bien pour ceux qui sont affectés au moment du transfert que pour ceux qui seront recrutés ultérieurement.

Les fonctionnaires, les OPA et les PNT du ministère continueront à avoir accès à la mutuelle de référence du ministère dans les mêmes conditions que les agents des services de l'État.

Le régime ARTT au sein de l'établissement sera mis en place après négociation par référence au régime actuellement en vigueur au ministère en tenant compte des régimes actuellement en place dans les CETE et les STC. Il tiendra notamment compte des spécificités du régime actuel des Cete et STC, notamment en ce qui concerne les temps de déplacements souvent longs. Ces spécificités seront négociées.

Là encore FO se félicite d'avoir pu imposer un grand nombre d'amendements (pour tenter de limiter la casse au cas où...).

Comme lors de la réunion conclusive où, seuls, nous avons obtenu que les « garanties » de rémunérations ne soient pas circonscrites à deux seuls corps (personnels d'exploitation et OPA) mais étendues aussi à tous les autres (dont les rémunérations sont le plus souvent géographisées (coefficients géographiques ou régimes spécifiques d'administration centrale)).

Pour autant nous ne survaloriserons pas ces avancées car, rappelons-le, ces engagements n'auraient pas à être arrachés si des menaces réelles ne planaient pas sur les personnels si cette réforme n'était pas ainsi précipitée...

Sans compter que, pour le reste de ce bien mince volet consacré aux « conditions sociales de la réforme », non seulement il est mince mais, avec ses lapalissades, il s'avère également bien creux...

Tenir compte des spécificités RTT n'est pas les garantir !

Un comité technique sera mis en place au sein de l'organisme, ainsi que des comités techniques de proximité dans le prolongement des actuels comités techniques des services appelés à être regroupés au sein de l'organisme. Les CAP locales existantes, les CCP locales existantes dans les CETE et les STC, les CAP centrales et nationales (y compris préparatoires), la CAD nationale des PNT CETE sont maintenues. L'évolution ultérieure des niveaux de déconcentration de gestion de certains corps de fonctionnaires sera transposée selon les mêmes principes au sein de l'organisme.

Un comité central hygiène sécurité conditions de travail central sera mis en place, ainsi que des comités locaux hygiène sécurité conditions de travail dans le prolongement des actuels comités locaux des services appelés à être regroupés au sein de l'établissement.

Une première proposition d'organisation de l'organisme sera produite par le dispositif de préfiguration avant mi 2012 et discutée en comité de suivi.

S'il apparaissait au cours de cette phase qu'un site devait être fermé, une étude d'impact serait alors réalisée au préalable, en justifiant l'intérêt et explicitant les garanties apportées aux agents en terme d'accompagnement à la mobilité ou de possibilités de reclassement des agents dans des services proches, de façon à préserver une vie sociale et familiale acceptable.

Une attention particulière sera portée lors de la réforme aux fonctions support, afin de minimiser les conséquences de celle-ci sur les personnels qui en sont en charge, notamment en terme de mobilité, ainsi qu'à l'implantation de Sourdu pour la conforter et pour la stabiliser et mettre à profit les évolutions récentes du SETRA.

Enfin, pendant la phase de préfiguration, des mesures appropriées seront prises, notamment pour le CETMEF, afin d'éviter la perte de compétence et une interférence entre cette réforme et les réorganisations conçues dans le cadre actuel (moratoires, etc...)

*Au final il est clair que **ce n'est qu'arrivé à ce stade (au schéma d'organisation) que chacun pourra mesurer précisément toutes les conséquences de ce projet...***

Et c'est d'ailleurs aussi vrai pour les CETE et les STC que jusque dans les DREAL où ont déjà été redéployés des services supports qu'il conviendra de redéployer de nouveau vers le CEREMA...

FO a obtenu qu'une étude d'impact soit réalisée en cas de volonté de fermeture de site, avec garanties pour les agents touchés.

FO a obtenu cette prise en considération des spécificités du CETMEF.

5 – Évolution des emplois et des métiers

Le ministère, en tant que tutelle de l'établissement public, garantira le respect des dispositions relatives à la politique d'emploi au sein de l'établissement.

Une politique de formation dynamique et participative pour tous les agents (avec un objectif de 6 jours de formation par agent et par an sur ses domaines de compétences) sera maintenue et poursuivie dans le cadre de la réforme en appui à l'évolution des compétences. Un plan de formation spécifique sera bâti en concertation avec les organisations syndicales représentatives de façon à proposer à l'ensemble des agents de les accompagner collectivement ou individuellement dans leur évolution professionnelle à l'occasion de la création de l'organisme, pour leur bonne insertion dans la nouvelle structure, et le cas échéant pour faciliter le reclassement d'agents dans le cadre d'une mobilité fonctionnelle.

En concertation avec les organisations syndicales représentatives une démarche de définition prévisionnelle des besoins en emplois, en effectifs, en compétences et en carrières sera engagée pour permettre au nouvel organisme de répondre aux ambitions du présent protocole. Cette démarche sera réalisée à partir d'une cartographie de l'existant et d'une projection des besoins, et débouchera sur un plan pluriannuel de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, axe structurant de la politique d'emploi de l'organisme, soumis à l'avis du Comité Technique de l'organisme.

Dans ce cadre, le ministère, notamment en s'appuyant sur les instances compétentes, facilitera et valorisera, les carrières et les parcours professionnels permettant de maintenir une pérennité des compétences (parcours multi-employeurs, notamment mobilité entre l'organisme et le reste du ministère ou à l'extérieur, par exemple en collectivité ; spécialisation ; expertise ; recherche...)

FO a insisté pour que soit précisé cette formation « dynamique » de manière concrète.

FO a obtenu que soit inscrite cette démarche de définition prévisionnelle des besoins en emplois, effectifs, compétences et carrières, bien plus riche et valorisante pour les agents que la simple GPEC ministérielle (symbolisée à ce jour par GPRH 2013).

6 – Poursuite de la concertation

Un dispositif de préfiguration de l'organisme sera mis en place début 2012. Il permettra d'approfondir avec les personnels et les organisations syndicales représentatives le dialogue sur la constitution et l'organisation de l'établissement.

Un comité de suivi, composé des signataires du présent accord, sera mis en place. Il assurera le suivi de la mise en œuvre de cet accord pour ce qui concerne notamment la constitution du nouvel organisme, l'examen des droits et garanties accordés aux agents, les modalités de leur gestion future, le suivi du processus de pré-positionnement et plus généralement de questions relatives à la création de l'établissement.

Un bilan des PCI sera établi et présenté en comité de suivi. Il sera également effectué une cartographie des missions régaliennes ou d'appui à ces missions (contrôle du respect des règles de construction, etc.).

Des réunions spécifiques entre le ministère et les collectivités territoriales seront organisées au fur et à mesure de l'avancement de la construction du projet. Celles-ci seront articulées, en tant que de besoin, avec les réunions du comité de suivi.

Un échéancier et les principaux points d'étape du processus de préfiguration seront présentés et négociés lors de la première réunion du comité de suivi, prenant en compte une phase de construction permettant d'aboutir à un premier projet d'organisation (jusqu'à l'été), un bilan à l'été 2012 de la mise en œuvre avec l'ensemble des organisations représentatives du personnel, puis une phase d'approfondissement, de négociation et de rédaction/publication des textes réglementaires.

Ce comité se réunira mensuellement, et pourra le cas échéant se faire assister de cabinets de conseils spécialisés. A cette fin, une enveloppe de 50 à 100 k€ est mise à disposition du comité de suivi, qui en disposera par consensus.

L'élaboration des projets de décrets nécessaires à la mise en place de l'organisme sera effectuée en concertation avec les organisations syndicales représentatives. Ceux-ci seront soumis à l'avis du comité technique ministériel.

7 - signatures

On peut se demander pourquoi ce bilan des PCI en comité de suivi : bilan de quoi et sous quelle forme ?

Serait ce pour enclencher soit la fin des PCI, soit l'hyper polarisation et la fin de la pluridisciplinarité territoriale ?

De même des missions régaliennes réalisées dans l'organisme et qui risquent d'être rapatriées ailleurs (comme cela a été fait pour les services de navigation transférés à VNF).

FO a ainsi obtenu que les organisations non-signataires aient un œil sur les travaux du comité de suivi !

On ne voit pas trop l'intérêt de l'enveloppe (très restreinte !) pour réaliser des « expertises », les OS signataires n'ayant pas la main sur son utilisation.

Il aurait suffi de noter que des expertises pouvaient être demandées : in fine c'est bien l'administration qui dispose de l'enveloppe et qui passe commande.

Cela ressemble à un miroir aux alouettes ...