

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Secrétariat général

Paris, le

La Ministre

à

Liste des destinataires in fine

Objet : Document d'orientation à moyen terme de la formation 2010 – 2012
PJ : 1 dossier

Il y a un peu plus de deux ans était créé un ministère novateur, le MEEDDM, chargé de porter les problématiques de développement durable au cœur des enjeux économiques et sociaux de notre nation. La création de ce ministère s'est traduite par une évolution sans précédent des missions de nos services et des métiers exercés par nos agents, faisant ainsi du développement des compétences et de la formation des facteurs-clés de réussite du projet ministériel. Dans le même temps, le paysage administratif interministériel a connu une mutation profonde, modifiant sensiblement la façon d'appréhender les problématiques de développement des compétences et de formation continue dans l'ensemble des ministères. La création récente du Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) conforte notre engagement dans les domaines du développement durable et de l'environnement, du climat, de la sécurité industrielle, des transports et de leurs infrastructures, de l'équipement, du logement et de la construction, de l'urbanisme, de l'aménagement foncier et de la mer (hors pêche, cultures marines, construction et réparation navales).

Le Document d'Orientation à Moyen Terme de la Formation 2010 – 2012 a pour vocation de préciser l'organisation du système de formation continue du MEDDTL dans ce contexte évolutif et de présenter les grandes orientations de formation pour l'ensemble des métiers de notre ministère, sur la base des axes stratégiques identifiés par le Secrétariat Général, le Commissariat Général au Développement Durable et les directeurs de programme, porteurs des politiques publiques du MEDDTL.



Présent
pour
l'avenir

1 – Le ministère se construit, le paysage administratif interministériel évolue

La création du MEEDDM s'est traduite par de nombreuses évolutions des missions des services centraux et déconcentrés. La mise en place récente du MEDDTL conforte cette dynamique, incarnée par son secrétariat général, le commissariat général au développement durable et ses directions générales. Ces entités déterminent les orientations nationales en matière de formation. Au niveau régional ont été créées les DREAL, qui proposent des prestations d'expertise pluridisciplinaires intégrées et fonctionnent selon des modes relationnels et des postures nouvelles. En tant que RBOP et interlocuteur unique de l'administration centrale pour le portage local des politiques publiques, le directeur régional a vu son rôle se renforcer considérablement, notamment en matière de formation et de développement des compétences dans sa zone de gouvernance, pour tous les domaines métiers concernant les politiques publiques du MEDDTL. Une approche identique est d'ailleurs adoptée par le MAAPRAT.

En parallèle, l'essor de la dimension interministérielle sur le territoire s'est concrétisé par la montée en puissance des préfets de région, qui sont à présent en lien hiérarchique avec les préfets de départements. En matière de gestion des ressources humaines et donc de formation, les préfets de région ont à leurs côtés des plates-formes d'appui interministériel, dont la tutelle et l'animation sont assurées par la DGAFP. La réforme de l'administration territoriale s'est traduite par la création de directions départementales interministérielles, responsables localement des politiques publiques de plusieurs ministères, sous l'autorité du préfet de département. La Révision Générale des Politiques Publiques a des conséquences très profondes dans l'organisation des services et dans les pratiques professionnelles.

Ces bouleversements se sont traduits par une évolution forte des modes de travail des services, des métiers exercés par nos agents et des compétences nécessaires à leur exercice. À présent, le développement des compétences et la formation sont des enjeux ministériels essentiels. Dans le même temps, la dimension interministérielle est devenue incontournable : elle modifie sensiblement la façon d'appréhender les problématiques de développement des compétences et de formation dans l'ensemble des ministères.

2 – La formation, un enjeu clé pour la GRH du MEDDTL

Dans ce contexte d'évolution très forte, accompagner les agents et les services, en se dotant d'une politique de développement des compétences individuelles et collectives et de formation, est un axe prioritaire de gestion des ressources humaines. Cet axe, qui s'intègre dans une politique globale des ressources humaines, a notamment été souligné par la directrice des ressources humaines du MEDDTL lors de la conférence de GPRH organisée par la DGAFP en mai 2010. Quatre enjeux majeurs de GRH pour le MEDDTL se dégagent.

Le premier enjeu porte sur la contrainte due à la baisse des capacités de recrutement du ministère. Il s'ensuit que les ressources et les compétences doivent être allouées le plus efficacement possible dans les services. Il est donc indispensable de renforcer les compétences des agents pour les missions, souvent en évolution, qui leur sont confiées. Il est tout aussi nécessaire de proposer des dispositifs de formation adaptés à ceux dont les missions disparaissent et qui doivent se repositionner sur des métiers nouveaux. La formation constitue en cela un outil permettant à la DRH de mieux piloter l'ensemble des mobilités au sein du MEDDTL.

Le deuxième enjeu porte sur les pertes de compétences dues notamment aux départs à la retraite. Cette perte des compétences nécessite un effort conséquent de capitalisation des connaissances et des expériences professionnelles. La formation doit constituer le lien capital entre les agents qui



détiennent la compétence (et qui se doivent de la transmettre) et ceux qui doivent se l'approprier. Dans ce contexte, la formation est un axe politique fort de la DRH qui doit encourager les services et les agents à une vraie démarche de transfert des savoirs.

Le troisième enjeu porte sur le management des compétences dans le contexte interministériel. Le ministère doit pouvoir assurer localement les missions et les politiques publiques dont il a la charge, via des directions départementales interministérielles qui ne sont plus sous son autorité mais qui emploient des agents du MEDDTL. La formation apparaît alors comme l'un des principaux leviers dont dispose le ministère pour garder un lien fort avec tous ses agents .

Le quatrième enjeu porte sur la consolidation de la ligne managériale en matière de pilotage des RH et sur le besoin d'une meilleure visibilité, exprimé par les agents et l'encadrement. En matière de formation, l'encadrement a un rôle clé et son implication est indispensable au développement des compétences des agents. La formation et, plus précisément, les prestataires de formation que sont les CVRH peuvent contribuer à l'édification d'une vision des RH reliant le niveau local au niveau national. Acteurs de terrain en lien avec le niveau national, les CVRH génèrent par leur action un double flot d'informations porteuses de sens. Les actions nationales de formation qui sont mises en œuvre dans les CVRH permettent de porter une parole descendante qui impacte directement le pilotage des RH au niveau local. Inversement, les programmes de formation régionaux qui sont construits par les CVRH, en réponse aux besoins exprimés par les services régionaux et locaux, interpellent le niveau central et lui permettent de recevoir un retour RH de son action.

Une politique de développement des compétences doit tenir compte des travaux menés dans le cadre paritaire, des contraintes de gestion des ressources humaines et du contexte interministériel. La formation et les CVRH sont donc au cœur de l'action de la DRH du ministère.

3 – Les grandes orientations transversales retenues par les directions de programme

Les grandes orientations retenues par les directions de programme en matière de formation peuvent s'articuler autour des trois axes transversaux suivants :

- intégrer les problématiques métiers dans le cadre du développement durable ;
- accompagner les agents et les services vers les nouvelles thématiques du MEDDTL (notamment les questions d'énergie, d'air et de climat) sans oublier de renforcer la professionnalisation des activités plus traditionnelles et de valoriser les activités transversales (en particulier, la dimension managériale dans un contexte ministériel et interministériel en évolution) ;
- construire une culture commune valorisant les différentes approches d'une même problématique territorialisée.

Un axe plus thématique, mais d'importance nationale et désormais sous l'autorité du MIOCTI, concerne plus particulièrement les problématiques de sécurité routière et d'accidentologie.

L'identification de ces grandes orientations et leur traduction en actions de formation mobilisent de nombreux acteurs, maîtres d'ouvrage, assistants à maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre, qu'il convient d'articuler au sein d'une architecture de la formation.

4 – Une architecture de la formation à l'échelle ministérielle et interministérielle

Le Plan National de Formation, approuvé en CTPM en 2006, avait posé les bases d'une architecture de la formation, qui a très largement évolué avec la création du MEEDDM devenu MEDDTL. L'architecture de formation ministérielle repose sur trois niveaux de maîtrise d'ouvrage ministérielle.



Au niveau national, les directions d'administration centrale, au titre de directions de programme, sont responsables de l'identification des besoins en compétences-formation, pour ce qui concerne leurs métiers respectifs. Elles définissent les grands axes de formation, les actions prioritaires et leur contenu au niveau national. Chaque direction dispose de crédits propres pour la formation. Le Commissariat Général au Développement Durable a pour objectif l'intégration du développement durable au sein de toutes les politiques publiques et notamment dans les politiques de formation. Le Secrétariat Général est maître d'ouvrage des formations à caractère support et transversal (y compris post-recrutement) ainsi que des formations relevant du programme 217. Le dialogue social sur la formation est assuré au niveau national dans le cadre du CTPM, de la CMFP et de son bureau.

Au niveau régional, le directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement est, en tant que RBOP des directions de programme du MEDDTL, porteur des missions du ministère sur l'ensemble de sa zone de gouvernance. Responsable de la stratégie régionale, il produit un document de stratégie régionale comportant un volet GPRH. Il construit un plan de développement des compétences et de formation destiné à tous les agents du MEDDTL et aux agents de sa zone exerçant des fonctions en lien direct avec les politiques publiques du ministère. La charte de gestion des DDI mentionne explicitement que la formation concernant les politiques publiques d'un ministère relève de sa responsabilité. Sur des problématiques métiers partagées par le MEDDTL et par d'autres ministères, une stratégie régionale cohérente de développement des compétences doit être construite. A cet effet, le DREAL se rapprochera de ses homologues RBOP d'autres ministères afin de mettre en place une maîtrise d'ouvrage régionale conjointe sur des thématiques partagées. Une expérience de maîtrise d'ouvrage conjointe MAAPRAT-MEDDTL, déjà en cours dans plusieurs régions, sera développée courant 2011. La construction d'une stratégie régionale de formation ne peut se faire sans dialogue social. Certains DREAL ont mis en place des modalités de dialogue social à l'échelle de leur zone de gouvernance. A terme, une commission régionale de formation, présidée par le DREAL en tant que maître d'ouvrage de formation pour sa zone de gouvernance, devra être mise en place pour l'ensemble des régions.

Au niveau local, chaque chef de service est maître d'ouvrage pour l'ensemble des agents dont il a la responsabilité. Il a la charge de construire un plan local de formation. Le dialogue social sur la formation est assuré dans le cadre de commissions locales de formation, qui doivent se réunir au moins une fois par an. En ce qui concerne les services départementaux interministériels, le décret du 3 décembre 2009 prévoit la création par arrêté préfectoral de comités techniques pour exercer les attributions dévolues à ce type d'instance. Une émanation formation pourrait être construite sur cette base, afin de reprendre les missions des anciennes CLF du ministère et de représenter l'ensemble des personnels affectés dans ces directions.

Ces trois niveaux agissent selon le principe de subsidiarité. Ils se complètent et permettent de construire une vision globale des besoins en compétences à des échelles géographiques différentes. Les Assises Ministérielles de la Formation, organisées par la sous-direction SG/DRH/SEC/DCF en octobre 2009, et qui ont rassemblé toutes les administrations centrales, les DREAL et les chefs de services déconcentrés, ont incarné cette architecture ministérielle de la formation. Elles ont illustré les complémentarités et la nécessaire synergie entre les différents niveaux, ainsi que l'indispensable osmose entre une approche descendante et une approche remontante des problématiques de formation.



La DRH a pour mission d'assurer une démarche nationale et coordonnée de formation au sein du ministère, en vertu des textes d'organisation de l'administration centrale du ministère. « Dans le cadre des orientations fixées par le service du pilotage et de l'évolution des services, la DRH élabore le schéma directeur de la formation, le met en œuvre, anime et coordonne le parcours professionnel des agents. Elle coordonne et anime les services en charge du développement professionnel et de la formation professionnelle, et oriente leur activité. » La sous-direction du développement des compétences et de la formation (SG/DRH/SEC/DCF) a les missions suivantes :

- « sur la base des besoins en formation formulés par les directions d'administration centrale et les services déconcentrés, et sur la base des orientations stratégiques fixées par le service du pilotage et de l'évolution des services, elle construit le plan annuel de la formation et le document d'orientation à moyen terme de la formation professionnelle ;
- elle met en œuvre la politique de formation professionnelle des personnels travaillant dans les services du ministère ;
- elle coordonne et anime les services en charge de la formation professionnelle, oriente leur activité et en assure le pilotage technique et organisationnel ;
- elle gère les crédits afférant à la formation professionnelle et à la reconversion des personnels travaillant dans les services du ministère ;
- elle assure l'animation et le suivi des instances nationales de concertation en matière de formation. »

Toujours en vertu des textes d'organisation de l'administration centrale, l'activité de la DRH en matière de formation « s'appuie sur les orientations du SPES, qui a pour missions d'identifier les besoins prioritaires de formation dans les domaines d'attributions ministérielles, de définir les orientations stratégiques en conséquence et de veiller à leur mise en œuvre au sein du ministère et de ses établissements publics. » En particulier, le comité stratégique des compétences créé par le SPES alimente la DRH de ses réflexions en matière d'évolution des métiers et des compétences au sein du ministère. Sur la base des productions de ce comité, la DRH construit sa démarche de développement des compétences et de formation.

La réforme de l'administration territoriale de l'État et la recherche d'une efficacité s'inscrivant dans le cadre de la RGPP placent aussi la GPRH (et donc la formation) sur le champ interministériel, notamment au niveau régional. Dans ce cadre, le préfet de région est l'acteur pivot : il préside le comité régional de suivi RH et les opérations RH à vocation interministérielle sont présentées et validées en comité d'action régionale, sous son autorité. Ainsi, les besoins en compétences identifiés par les DREAL et qui relèvent de problématiques transverses, sans coloration ministérielle, ou d'orientations données par la DGAFP en matière de formation, dans le cadre de sa circulaire annuelle, permettront d'établir un plan régional de formation interministériel venant compléter les plans régionaux ministériels. A cet effet, les DREAL s'appuieront sur les CVRH du MEDDTL. Il est envisagé que les CVRH constituent, pour la formation, l'interlocuteur privilégié des plates-formes régionales interministérielles d'appui à la GRH, créées dans les SGAR de préfecture pour coordonner la démarche interministérielle régionale de GPRH. Dans le cadre de ces relations, des partenariats seront noués entre les CVRH et les plates-formes. La sous-direction DCF est à l'initiative de la rédaction d'un accord-cadre national entre le MEDDTL et la DGAFP, tête de réseau des plates-formes. Cet accord précise le rôle de chacun et les modalités d'interaction commune.

5 – Les CVRH, acteurs du développement des compétences et de la formation sur le terrain

Les Centres de Valorisation des Ressources Humaines ont vocation à être les acteurs clés de la DRH sur le terrain. Issus du rapprochement des CIFP, essentiellement tournés vers la formation, et



des cellules GUEPARH, dédiées principalement au conseil à l'agent, ils proposent un panel élargi de prestations RH intégrées associant la formation, la professionnalisation, le recrutement et le conseil (individuel ou collectif), en réponse à des besoins en compétences exprimés par les agents ou les services. Ils constituent une structure d'appui opérationnel aux démarches GPEC des services et à la politique RH du ministère. Les CVRH ont ainsi vocation à accompagner les services, en matière de développement des compétences, et à assurer aux agents des parcours professionnels valorisants.

Les prestations assurées par les CVRH s'articulent autour de six axes : la formation et la professionnalisation, le conseil et l'assistance à l'agent, le conseil et l'assistance aux services, le recrutement et la mobilité, les activités de centre de ressources et des prestations en matière d'appui aux démarches de GPEC, éventuellement dans un cadre interministériel. Les dix CVRH interviennent pour les directions d'administration centrale et pour les services déconcentrés au niveau inter-régional. Dans le domaine de la formation, ils apportent leur concours aux services sous la forme de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'élaboration des programmes de formation. Ils mettent également en œuvre des actions de formation contenues dans ces programmes.

Les CVRH présentent l'originalité d'être des acteurs de proximité capables d'intégrer et d'articuler les commandes centrales et locales. Ils participent également à l'émergence des besoins et ils exercent leur capacité de conseil au bénéfice de la formation, notamment en conseillant les agents pour définir un parcours de professionnalisation.

Les CVRH doivent adopter une posture leur permettant d'assurer des prestations homogènes au plan national, en conformité avec les politiques RH du ministère, tout en étant au service et à l'écoute des besoins de terrain. Pour cette raison, le pilotage des CVRH revêt un caractère matriciel : leur « carnet de commandes » est ainsi piloté par les besoins du terrain, les services et les agents de leur inter-région constituant leurs bénéficiaires privilégiés, en articulation avec les besoins exprimés avec les maîtrises d'ouvrage nationales. En parallèle, l'administration centrale (SG/DRH/SEC/DCF) en assure le pilotage technique et organisationnel, afin d'assurer un travail en réseau à l'échelle nationale et de garantir que toutes les actions menées respectent le cadre ministériel général, notamment en matière d'égalité d'accès aux prestations RH et de cohérence par rapport aux enjeux nationaux. La nécessité pour les CVRH d'exercer leurs missions dans une posture de neutralité est essentielle à leur crédibilité. Les CVRH n'ont pas vocation à intervenir dans les services en substitution du manager. Pour marquer ce rôle et cette posture, les CVRH ont vocation à être regrouvés, avec le CEDIP, au sein d'un service à compétence nationale.

La gouvernance de chaque CVRH est assurée dans le cadre de comités d'orientation, rassemblant la DRH, les DREAL de l'inter-région et des représentants des services déconcentrés. En fonction des régions et des modalités locales d'organisation retenues par le préfet de région, les directions départementales interministérielles peuvent être intégrées ou non dans le comité d'orientation. Si ce n'est pas le cas, les DREAL mettent en place des modalités particulières (comités techniques, etc.) leur permettant de construire une vision des besoins en compétences exprimés par les services et de porter leur parole dans le comité d'orientation. L'autorité préfectorale est représentée en la personne du DREAL. Les comités d'orientation ont pour but de confectionner le programme de travail du CVRH et d'articuler les différentes commandes régionales construites sous l'autorité de chaque DREAL de l'inter-région. Le directeur du CVRH rend compte de son activité aux commanditaires régionaux dans le cadre de ces comités.

A l'échelon national, un conseil de gouvernance et un conseil scientifique seront mis en place. La première instance rassemblera des représentants des donneurs d'ordre nationaux, régionaux et



locaux du ministère, des représentants du CGEDD, des directeurs de CVRH, ainsi que les organisations syndicales. Un bureau du conseil de gouvernance sera créé pour préparer les travaux en plénière. Le conseil scientifique sera ouvert à des personnalités qualifiées, du ministère ou extérieures au MEDDTL.

6 – Des prestataires de formation ministériels et interministériels : richesse et complémentarités

Les CVRH sont les acteurs de terrain en prise directe avec les services pour répondre à leurs besoins en formation. Ils ne sont cependant pas les seuls opérateurs de formation ministériels et la question se pose d'une architecture non plus de la maîtrise d'ouvrage de la formation (décrite au paragraphe 4) mais de la maîtrise d'œuvre. Le ministère peut en effet s'appuyer sur de nombreux acteurs aux statuts très divers (CVRH, CEDIP, ENTE, ENTPE, école nationale des Ponts et Chaussées, écoles des Mines, IFORE, écoles des établissements publics sous tutelle – ENSG, ENM, ENAC –, ENMM, Ineris, IFP Training, etc. - l'audit thématique d'intérêt national sur la formation continue au MEEEDM réalisé par le CGEDD a permis de répertorier plus d'une soixantaine d'opérateurs de formation). Il faut cependant noter la très grande diversité des modes de fonctionnement et des objectifs stratégiques de ces établissements : il semble quelque peu vain de vouloir les fondre dans un système unique. En revanche, il est fortement souhaitable d'établir une cohérence d'ensemble dans les actions et de constituer une sorte de « toile » de la formation permettant de mobiliser les complémentarités de ces acteurs dans le cadre de projets issus des réflexions stratégiques sur le ministère.

En tant qu'ensembliers des prestations compétence-formation, les CVRH construiront des démarches RH très diverses, qui pourront inclure des formations sur des champs spécialisés, couverts par tel ou tel organisme de formation, et que les CVRH ne peuvent organiser eux-mêmes. Ces organismes seront donc sollicités, dans un cadre partenarial, pour accueillir les agents concernés. En réciprocité, les CVRH pourront aussi assurer la maîtrise d'œuvre d'action de formation, sur la base de valises pédagogiques réalisées par ces organismes tiers, si les populations à former sont nombreuses.

Dans le cadre du repositionnement d'agents sur des métiers nouveaux, nécessitant des formations longues, les CVRH jouent leur rôle de conseil et d'écoute et préconisent déjà des dispositifs de formation longue, en partenariat avec les Universités. Dans le contexte de l'évolution des missions ministérielles, ce dispositif doit s'étendre à d'autres populations. Un partenariat est ainsi conclu entre les CVRH et l'École Nationale des Techniciens pour organiser, dès le premier semestre 2011, un programme de formations longues destinées aux agents pour lesquels un besoin de reconversion professionnelle est identifié.

On voit donc se dessiner un paysage de la formation continue au MEDDTL, ancré sur les besoins des services grâce aux CVRH et au CEDIP regroupés en service à compétence nationale, acteurs de terrain et porteurs opérationnels des politiques compétences-formation de la DRH. Autour de ces acteurs pourraient se positionner les établissements susceptibles d'apporter leur concours sur des champs thématiques ciblés, dans un cadre partenarial. Enfin, les écoles complèteraient le dispositif pour assurer des formations longues. Bien entendu, ce paysage schématique doit être élargi à tous les opérateurs de formation, qu'ils dépendent du ministère ou non (universités, CNFPT, etc.). Une réflexion sur les modalités d'organisation d'un tel réseau est indispensable.

7 – Vers un réseau socio-professionnel de la formation continue

La richesse et les complémentarités de nos organismes de formation doivent trouver leur concrétisation dans une organisation à l'image de notre époque : collaborative, sociale, connectée,



évolutive. Chaque entité (CVRH, écoles, IFORE, ENMM, etc.) doit former un neurone plongé dans une toile pédagogique au service des agents et des services du ministère. Une véritable réseau socio-professionnel doit ainsi être construit à l'échelle du MEDDTL, pour mieux répondre aux enjeux RH du ministère. Il appartient à la Direction des Ressources Humaines de lancer les travaux de réflexion sur ce thème, en associant tous les services centraux et déconcentrés, les représentants du personnel et les opérateurs de formation, et de poser en 2011 les bases d'un réseau socio-professionnel moderne, à l'image du monde d'aujourd'hui.

Pour la Ministre et par délégation

Le secrétaire général,

Jean-François MONTEILS

