

# L'avenir de l'ingénierie publique

Rapporteur : Philippe SUIRE

**congrès national 1999**

Membres du groupe de travail :

Yves CHARGROS,

Dominique JAUMARD,

Philippe SKOWRON,

Vito VITTI

*L'avenir de l'ingénierie publique a toujours constitué pour les Ingénieurs des TPE une préoccupation essentielle. Au cœur de nos métiers, les prestations d'ingénierie sont ancrées dans la culture de notre ministère et dans celle des agents qui le composent depuis des décennies.*

*Le plan de modernisation de l'ingénierie publique, établi par la DGUHC (Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction) et officialisé en juillet 1999, constitue une première base qui traduit la volonté d'une prise en compte concrète de l'avenir de l'ingénierie publique dans les structures du ministère de l'équipement.*

*Nous nous félicitons de cette avancée revendiquée de longue date par le SNITPECT et proposons dans ce rapport d'examiner quelles conditions nous paraissent nécessaires à la réussite de la démarche de modernisation de l'ingénierie publique.*

*Il sera procédé pour cela à l'examen des diverses missions d'ingénierie réalisées par notre ministère, ainsi que du cadre juridique de nos interventions et de la place des Ingénieurs TPE dans les métiers de l'ingénierie.*

# 1 **Rappel du contexte**

## 1.1 **La pensée unique au cœur du débat**

Comme l'indiquait la tribune du mois de mai dernier, les attaques contre l'ingénierie publique ont toujours été présentes et particulièrement ces derniers temps. Les arguments mis en avant sont eux toujours les mêmes : l'ingénierie publique est source de concurrence dite "déloyale" ou même "parasitaire" (!) et brime les possibilités d'expansion de l'ingénierie privée française notamment à l'exportation.

En vérité, la faiblesse d'un tel raisonnement s'explique assez facilement dès lors que l'on admet qu'il se structure autour d'une théorie finalement purement idéologique : l'ultra-libéralisme, qui prône le concurrentiel extrême où prévaut la notion de part de marché, sans se soucier du fondement du service public qui vise à satisfaire des besoins collectifs et à renforcer les liens sociaux.

Nous avons toujours affirmé que l'ingénierie publique participe au développement et à l'aménagement de notre territoire et qu'elle est légitimée par des valeurs propres au service public :

- Le devoir de solidarité de l'Etat envers les organismes investis de missions d'intérêt général, au premier rang desquels s'inscrivent les collectivités : prévenir la tutelle d'une collectivité sur une autre, offrir un appui technique de proximité notamment dans les situations de carence de l'offre privée, soutenir les petites communes en maintenant un niveau de rémunération de la prestation d'ingénierie raisonnable, garantir une homogénéité de traitement et de gestion des territoires.
- Le portage local des politiques de l'Etat : les exemples sont nombreux dans les domaines de l'environnement, des marchés publics, des transports collectifs, du contrôle des délégations de service public...
- La neutralité, l'objectivité de l'Etat et notamment le refus des missions contraires à l'intérêt général.
- La constitution d'une offre publique de référence qui prévient les risques liés à des positions de monopole.

C'est sur la base de ces valeurs incontournables que se forge notre regard sur les missions d'ingénierie publique.

Ces valeurs semblent bien comprises et appréciées par nos partenaires puisque les attentes de ces derniers sont fortes dans le domaine de l'ingénierie. **L'enquête réalisée par la fédération Force Ouvrière de l'Équipement auprès des 36000 maires de France a parfaitement confirmé cette tendance. Sur l'ensemble des nombreuses réponses reçues, environ 75 % des maires attendent fortement l'Équipement sur les missions de conseil et 65 % sur l'ingénierie !** Ce sont les deux attentes les plus fortes des maires. Ce constat doit nous encourager à poursuivre la défense de l'ingénierie publique comme véritable attente de la société.

Cette idée semble enfin reprise au plus haut niveau de l'Etat puisque le Comité Interministériel à la Réforme de l'Etat a affiché, dans son relevé de décisions du 13 juillet 1999, la légitimité de l'ingénierie publique.

Nous prenons acte avec satisfaction de cette impulsion nouvelle qui nous paraît être le préalable indispensable à la démarche de modernisation de l'ingénierie publique.

## 1.2 **Le contexte européen et la directive services**

Le contexte européen et la transposition de la directive "services" en droit français introduit un concept de mise en concurrence élargi. La directive "services" et sa transposition recouvrent à l'heure actuelle de nombreux textes que vous retrouverez pour l'essentiel dans l'encadré p. 62).

On peut noter que les contours juridiques de cette transposition apparaissent encore aujourd'hui très flous pour plusieurs raisons :

- La co-existence de nombreux textes rend toute interprétation complexe et suscite d'ailleurs l'interrogation des spécialistes et des juristes.
- Des divergences de vocabulaire et de rédaction par exemple sur la notion de pouvoir adjudicateur peuvent intervenir entre la directive et les textes de lois français qui transposent la directive.
- Le contour définissant le droit exclusif ne semble pas encore bien délimité : la

prestation sollicitée d'un tiers entre-t-elle systématiquement dans le champ de la concurrence ? L'interprétation de l'article 6 de la directive "services" est loin d'être unanime.

La doctrine tente donc de se fonder essentiellement sur les jurisprudences communautaires. L'exercice de la mission d'ingénierie publique d'Etat pour son compte ou pour les tiers n'est concernée à ce jour par aucune jurisprudence directe connue.

Néanmoins, la menace la plus directe pour notre activité concerne l'exercice de la maîtrise d'œuvre pour un tiers au-delà du seuil de concurrence fixé à 200 000 Euros.

La circulaire du 19 janvier 1999 du ministre de l'équipement, des transports et du logement relative aux conséquences de la transposition de la directive "services" sur les concours aux collectivités locales a demandé de ce fait aux services déconcentrés de l'équipement de ne pas accepter de concours de maîtrise d'œuvre pour des opérations dont le montant d'étude serait supérieur à ce seuil.

L'incertitude juridique demeure donc à ce jour pour toutes les opérations qui portent au-delà de ce seuil.

Il ne faudrait pas en déduire hâtivement que nos autres activités sont a priori et à moyen terme à l'abri du champ d'application de la directive pour autant. En effet, les premières jurisprudences interprètent toutes la notion de mise en concurrence au sens le plus large. D'autre part, il semble vraisemblable que le seuil de 200 000 Euros évoluera à la baisse.

## 1.3 **Une Administration qui évolue**

### **La création de la DGUHC**

L'administration de l'équipement s'intéresse aujourd'hui de près à l'évolution de l'ingénierie publique, ce qui ne peut que nous réjouir, et cela s'est traduit très concrètement par la création récente d'un bureau de l'ingénierie publique au sein de la sous direction des métiers de l'aménagement de la DGUHC.

Ce service a notamment en charge la définition de la politique de l'ingénierie publique au sein du ministère, en liaison avec la DPS, et l'organisation de sa mise en œuvre.

Des textes récents sont d'ores et déjà parus :

- La circulaire du 15 avril 1998 du ministre de l'équipement, des transports et du logement rappelant le cadre d'exercice de l'activité "ingénierie publique" et définissant les premières orientations, complétée par la circulaire du 19 janvier 1999.

Ces orientations assez générales constituent les prémices du plan de modernisation de l'ingénierie publique.

- Les arrêtés du 2 décembre 1998 modifiant l'arrêté interministériel du 7 décembre 1979 visant à harmoniser nos missions avec le secteur privé, ce qui se traduit essentiellement par :

- La redéfinition du contenu des missions de maîtrise d'œuvre et conduite d'opération et de leurs différents éléments, désormais calés sur ceux définis par la loi MOP du 12 juillet 1985.
- La hausse sensible des barèmes de rémunérations, proche ou au delà de 20%.

Ces évolutions nous semblent aller dans le bon sens : tout d'abord, la nouvelle rémunération revalorise notre prestation dans une échelle de valeur qui renforce sa crédibilité.

Enfin, le calage de nos éléments de missions avec ceux prévus par la loi MOP rend plus lisible notre prestation auprès des maîtres d'ouvrage.

### ***Le plan de modernisation de l'ingénierie publique***

L'élaboration de ce plan a fait l'objet d'une concertation de qualité avec les organisations syndicales au cours du premier trimestre de cette année. Des réunions d'échanges organisées par la DGUHC ont ainsi permis au SNITPECT de s'exprimer lors de la phase d'élaboration du document.

Le plan de modernisation de l'ingénierie publique fixe les orientations stratégiques nationales de l'ingénierie publique en s'appuyant sur une analyse externe du contexte, telle que la demande de la maîtrise d'ouvrage publique, le contexte concurrentiel avec l'ingénierie privée ou la réglementation européenne, et une analyse interne des forces et faiblesses actuelles de nos services. Les axes principaux de ce plan sont synthétisés en encadré.

Une première analyse du contenu de ce document avant son édition définitive a été réalisée par le SNITPECT et a fait l'objet d'un article dans la tribune du mois de mai.

## **Le plan de modernisation de l'ingénierie publique**

Le plan de modernisation de l'ingénierie publique a été élaboré par la DGUHC (Direction Générale de l'Urbanisme de la Construction et de l'Habitat) et a fait l'objet d'une publication définitive en juillet 1999 à l'issue d'une concertation avec les organisations syndicales et les services déconcentrés du Ministère de l'Équipement.

Il dresse un panorama des enjeux de la politique de l'ingénierie publique, au vu d'une analyse du contexte et du potentiel des services.

Le plan définit un certain nombre de stratégies nationales et un programme d'actions accompagnant la mise en œuvre de ses orientations.

### **LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES NATIONALES SONT LES SUIVANTES :**

Les six axes stratégiques :

- 1) Renforcer notre activité dans les secteurs à forts enjeux et de mise en œuvre prioritaire des politiques publiques de l'Etat et des directives européennes.
- 2) Développer et diversifier les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour accompagner les collectivités territoriales depuis les phases de diagnostic jusqu'à la mise en service des projets publics.
- 3) Faire de la maîtrise d'œuvre dès sa prise de commande et à tous les stades un champ d'exemplarité et d'innovation.
- 4) Apporter un appui technique actif aux démarches de coopération et aux projets intercommunaux.
- 5) Être plus sélectif dans nos missions pour garantir la qualité de nos prestations et rechercher l'association de prestataires publics ou privés aux compétences complémentaires.
- 6) Développer les activités de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage en gestion des patrimoines publics (réseaux, services publics et patrimoines immobiliers).

Ces orientations s'accompagnent de quatre stratégies transversales :

- 1) Développer des stratégies de présence et de concertation avec des acteurs externes, aux niveaux local et national.
- 2) Manager les compétences et les connaissances et mobiliser les équipes.
- 3) Garantir la qualité de l'offre et de la production des prestations.
- 4) Mettre en œuvre une stratégie spécifique sur le champ de la communication.

UN PROGRAMME D' ACTIONS NATIONALES a été défini afin d'assurer la mise en œuvre de ces orientations. Il comprend cinq actions qui se décomposent elles-même en plusieurs sous-actions :

- 1) Définir des stratégies et des référentiels de prestations et accompagner le repositionnement des services
- 2) Lever les freins juridiques et réglementaires
- 3) Impulser une politique de gestion prévisionnelle des ressources humaines et des qualifications
- 4) Promouvoir les partenariats
- 5) Développer et garantir la qualité des prestations

Ce programme fait l'objet d'un calendrier de mise en œuvre sur la période 1999-2001 avec la constitution d'une équipe projet par type d'action qui comprend les administrations centrales concernées et prévoit d'associer les services déconcentrés.

## 2 **L'exercice de nos missions**

Nous analyserons dans cette partie les évolutions des missions que l'Etat réalise pour le compte des tiers à travers les orientations proposées par le plan de modernisation de l'ingénierie publique.

### 2.1 **La maîtrise d'œuvre**

La maîtrise d'œuvre est la marque la plus traditionnelle de la vocation technicienne du ministère de l'Équipement.

Son champ d'intervention relève pour l'essentiel du domaine de l'infrastructure, et de l'aménagement en général. L'ingénierie publique s'est particulièrement développée dans ce domaine parce que l'Etat, investisseur pour le compte de la collectivité publique, entendait être un maître d'ouvrage compétent, capable de maîtriser à tous les stades l'adéquation des équipements aux besoins publics.

La maîtrise d'œuvre est donc historiquement fortement liée à la maîtrise d'ouvrage publique et sa culture très imprégnée du sens de l'action publique et des intérêts collectifs.

La nécessaire présence de la maîtrise d'ouvrage tout au long du processus de déroulement de l'opération, qui est d'ailleurs bien rappelée dans la loi MOP, renforce la nécessité pour cette dernière d'avoir une aide à la décision pertinente et objective à tous les stades d'avancement. Cela est d'autant plus nécessaire que les opérations sont de plus en plus complexes. C'est incontestablement une particularité de notre intervention que d'être présent en tant qu'aide à la décision à chaque stade d'élaboration de ce qui constitue la mission, mais également entre les phases de production proprement dite.

Une maîtrise d'ouvrage moins bien armée aura bien entendu d'autant plus besoin d'être conseillée.

Nous pensons que la maîtrise d'œuvre correspond donc bien à une attente des maîtres d'ouvrage et qu'elle constitue un champ d'application concret du conseil aux collectivités.

On peut également noter que la maîtrise d'œuvre est une mission qui contribue

très largement à maintenir la compétence des services. Elle comporte toutes les phases opérationnelles que l'on peut rencontrer dans la gestion d'une opération avec une complexité croissante du milieu environnant. Elle ne doit donc pas être vue comme une activité annexe permettant de remplir le plan de charge du bureau d'études, mais comme une source efficace de gestion de la compétence par la pratique.

La maîtrise d'œuvre contribue à renforcer notre pertinence dans l'exercice d'autres missions moins directement opérationnelles.

Le plan de modernisation fait référence – du bout des lèvres – à l'activité de maîtrise d'œuvre. Son affichage fait suite à de multiples demandes émises au cours de la concertation menée par la DGUHC et n'est apparue qu'à une version avancée du plan. L'embarras suscité par l'affichage de la maîtrise d'œuvre comme une mission stratégique justifie notre méfiance.

**Nous affirmons qu'il est essentiel que le maintien de l'activité de maîtrise d'œuvre soit suffisant pour répondre aux attentes des maîtres d'ouvrage et garantir la compétence dans les services.**

### 2.2 **La conduite d'opération**

La mission de conduite d'opération est positionnée comme une assistance générale à caractère administratif, financier et technique au maître d'ouvrage.

Elle s'est développée dans nos services presque uniquement pour les opérations relevant du domaine bâtiment et reste perçue comme une activité indépendante des missions traditionnelles axées sur l'infrastructure. En peu de mots, notre culture ne l'a que partiellement intégrée.

La conduite d'opération est aujourd'hui essentiellement exercée dans les cellules constructions publiques. Même si la subdivision territoriale reste une porte d'entrée pertinente pour cette prestation, elle n'est pas identifiée par la majorité des maîtres d'ouvrage pour l'assumer. La conduite d'opération nécessite en effet une compétence bien spécifique qui suppose une culture technique permettant la pertinence de son exécution : le conducteur d'opération n'est pas crédible s'il se contente de gérer un répertoire des compétences.

La limite de son rôle par rapport à celui du maître d'œuvre, notamment sur certains choix techniques, diminue toutefois son influence sur le résultat final de l'opération. Le conducteur d'opération peut donc, tout en étant présent tout au long de l'opération, devoir gérer une insatisfaction du maître d'ouvrage sans avoir la possibilité de l'éviter.

La conduite d'opération est en revanche assez peu exercée dans les domaines traditionnels tels que l'aménagement d'espaces publics et les infrastructures. Les maîtres d'ouvrage n'identifient pas forcément notre pertinence sur ce champ alors que nos compétences techniques nous permettent a priori de nous positionner sur une mission de maîtrise d'œuvre traditionnelle. Le positionnement des services dans ce cadre est de plus rendu délicat car la compétence et l'expérience de la maîtrise d'œuvre pourraient inciter le conducteur d'opération à déborder du cadre de sa mission.

**Nous pensons que la mission de conduite d'opération devrait faire l'objet d'une expertise au même titre que les autres missions abordées dans le plan de modernisation, notamment pour évaluer son adéquation avec l'attente des maîtres d'ouvrage.**

**Nous serons vigilants à ce que la conduite d'opération ne soit pas considérée comme une solution de repli à une mission de maîtrise d'œuvre que nous n'aurions plus les moyens de faire : la conduite d'opération doit être abordée avec une stratégie de conquête sur des opérations où sa plus-value aura été identifiée au préalable.**

### 2.3 **L'ATGC (Aide Technique à la Gestion Communale)**

L'ATGC représente le conseil permanent que le ministère de l'équipement assure auprès de plus de 34000 communes dans des domaines très variés tels que la gestion de la voirie routière, l'aménagement ou l'habitat.

La proportion très importante de communes ayant recours à cette prestation rend cette mission stratégique et représente une porte d'entrée essentielle.

Les collectivités peuvent s'appuyer de manière permanente sur les services de l'équipement dans des domaines de compétence d'une grande variété : routes,

## Un panel de textes qui couvre le champ de l'ingénierie publique

De multiples textes européens et français s'appliquent à l'ingénierie publique.

Le dispositif législatif et réglementaire fondateur régissant l'ingénierie publique s'appuie pour l'essentiel sur les textes suivants :

- La loi du 29 septembre 1948

Ce texte précise le mode d'intervention des services de l'Équipement pour le compte des collectivités locales. Le fondement des concours de service repose sur la rémunération de ses agents : "Les Ingénieurs des Ponts et Chaussées et les agents placés sous leurs ordres ont droit à l'allocation d'honoraires à la charge des intéressés, lorsqu'ils prennent part (...) à des travaux à l'égard desquels leur intervention n'est pas rendue obligatoire par les lois et règlements généraux".

Cette loi est à la base de nos interventions pour le compte des tiers dont le principe a été réaffirmé par la suite dans la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État ainsi que dans la loi du 6 février 1992 concernant l'administration territoriale de la République.

- L'arrêté interministériel du 7 mars 1949, modifié à de multiples reprises, fixant les conditions générales d'intervention des fonctionnaires des ponts et chaussées pour le compte des collectivités et organismes divers.

Cet arrêté traite notamment de l'ensemble des missions réalisées pour les maîtres d'ouvrage autre que les collectivités locales. La dernière modification, portant harmonisation avec le dispositif loi MOP, résulte des arrêtés du 2 décembre 1998.

- L'arrêté du 7 décembre 1979, relatif aux concours apportés aux collectivités locales et à leurs groupements par l'État (services de l'équipement et de l'agriculture) et qui définit notamment les modalités de réalisation des missions et leur barème de rémunération. La dernière modification, portant également harmonisation avec le dispositif loi MOP, résulte des arrêtés du 2 décembre 1998.

- Les arrêtés du 2 décembre 1998 qui modifient l'arrêté interministériel du 7 décembre 1979 et qui harmonisent le contenu des éléments de mission de maîtrise d'œuvre et de conduite d'opération avec ceux définis par la loi MOP du 12 juillet 1985. Le barème des rémunérations est à cette occasion sensiblement réévalué (en moyenne de l'ordre de 20 %) afin de se situer dans la moyenne des prix du marché.

### LA DIRECTIVE "SERVICES" EUROPÉENNE ET SA TRANSPOSITION EN DROIT FRANÇAIS

- Directive européenne 92/50/CEE du 18 juin 1992 dite "services"

Elle définit tout contrat par écrit entre un prestataire de services et un pouvoir adjudicateur en définissant des règles de mise en concurrence. Elle s'applique pour les prestations supérieures à 200000 EUROS. La notion de pouvoir adjudicateur doit s'entendre à un sens relativement large et peut concerner quelque entité pour peu qu'elle ait pour objectif de satisfaire à un besoin d'intérêt général. Un organisme de droit privé peut donc rentrer dans ce cadre au même titre qu'une collectivité publique.

- Loi 92-1282 du 11 décembre 1992.

Cette loi réglemente les procédures de passation de certains contrats dans les secteurs dits "exclus" au sens de la directive : l'eau, l'énergie, les transports et les télécommunications. Les organismes concernés sont de droits privés, non soumis au code des marchés publics, créés en vue de satisfaire un besoin général, et qui bénéficient ainsi d'un mode de protection particulier.

- Loi 97-50 du 22 janvier 1997.

Cette loi complète les lois de janvier 1991 et de décembre 1992 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence dans les secteurs exclus.

- Décret 98-111 du 27 février 1998.

Ce décret introduit une modification dans le code des marchés publics en ce qui concerne les règles de mise en concurrence et de publicité des marchés de service. Il étend aux marchés de services les règles déjà applicables aux marchés de fournitures et de travaux, pour des prestations très variées telles que l'architecture, l'ingénierie, l'aménagement, la voirie... Il est notamment à l'origine du nouveau dispositif d'anonymat des candidats requis pour l'organisation des concours qui a créé une certaine polémique dans les milieux de l'architecture.

On peut par ailleurs noter que les secteurs concernés sont en définitive assez nombreux puisqu'ils recouvrent d'autres activités de "services" tels que les services bancaires, les services d'assurances, les services financiers...

- Décrets 98-112 et 98-113 du 27 février 1998.

Ces décrets constituent les décrets d'application de la loi du 22 janvier 1992. Le décret 98-112 s'applique aux contrats de services et de fournitures d'un certain nombre d'organismes de droit privé. Le décret 98-113 s'applique aux contrats de services dans les secteurs "exclus" (eau, énergie, transports et télécommunication) passés par les opérateurs de réseaux de droit privé et les établissements publics industriels et commerciaux.

génie civil, gestion du domaine public, marchés publics...

Elles ont accès à une véritable ingénierie conseil qui comprend de plus un volet opérationnel sur l'entretien et l'exploitation de la voirie. Cette mission n'a aujourd'hui pas d'équivalent sur le marché de l'ingénierie privée et correspond à une véritable volonté de l'État d'assurer un *service public continu* sur les communes de l'ensemble du territoire.

Le plan de modernisation prévoit une réflexion complète sur cette mission, ce qui nous paraît tout à fait souhaitable.

Des pistes de progrès peuvent être dégagées, telles que le développement des outils d'aide à la politique pluri-annuelle d'entretien routier ou le positionnement par rapport aux structures intercommunales.

Il convient surtout de bien répondre à l'attente des élus. Si cette attente semble variée, toutes les communes se rejoignent sur un point : elles apprécient de pouvoir compter sur les services de l'équipement en toutes circonstances et sur l'ensemble de nos champs de compétence. Les résultats de l'enquête auprès des 36 000 maires sont tout à fait révélateurs de cette attente.

Une contractualisation de cette mission qui limiterait a priori l'appui que peuvent apporter les services de l'Équipement aux collectivités nous apparaît de plus irréaliste au quotidien.

**Nous affirmons que l'ATGC doit rester une prestation permettant d'assurer un service public global sur l'ensemble des champs de compétences traditionnels et émergents de notre ministère.**

Pour cela, le niveau de rémunération de l'ATGC doit rester accessible et la prestation doit couvrir tous les champs de compétence permettant d'assurer le service actuellement offert.

## 2.4 L'assistance à maîtrise d'ouvrage

L'assistance à la maîtrise d'ouvrage recouvre des missions de conseils sur des champs variés : conseil en aménagement, expertise, études préalables, gestion du patrimoine...

Elle est encore assez peu pratiquée dans les services qui connaissent des difficultés à cadrer cette mission. La délimitation de la prestation, le calcul de son coût – à estimer en temps passé –, repré-

sentent des éléments encore insuffisamment utilisés pour être bien maîtrisés.

L'évaluation des moyens à consacrer à l'exercice de la mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage n'est en tout cas pas à mésestimer, celle-ci étant tout autant consommatrice de moyens que d'autres, plus traditionnelles.

La pertinence de l'exercice de cette mission repose sur une compétence reconvenue du service dans le domaine considéré. Ainsi par exemple pourra-t-on conseiller une collectivité sur l'aménagement d'un espace public si l'on possède un savoir faire opérationnel sur ce type de réalisation.

Le plan de modernisation affiche clairement une volonté de développer l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

L'attente des élus est effectivement très forte sur ce champ, et nous partageons cet objectif.

**Mais nous estimons que l'assistance à maîtrise d'ouvrage n'est pas à un niveau d'abstraction. Elle s'enracine dans la pratique et l'expérience et capitalise la compétence au plus près des réalisations.**

## 2.5 Les missions de contrôle

Ces missions recouvrent dans la pratique le contrôle des délégations de services publics dans des domaines variés, tels que la distribution d'eau potable, l'assainissement, les transports...Elles peuvent aussi concerner le contrôle direct de réalisations comme les dispositifs d'assainissement autonome.

Il existe une demande sociale forte pour que soient réglementées, contrôlées, toutes les activités liées à la desserte publique en général. De plus en plus de contestations, de contentieux portent sur la nature du service apporté et sur son coût : les contribuables veulent savoir à quoi correspond la facture et cela apparaît tout à fait légitime. On voit donc naître ici où là associations de défense des intérêts des usagers et autres organisations visant à effectuer un certain contre-poids face à ceux qui organisent cette desserte.

Il est vrai que l'Etat a plutôt laissé la place vacante dans ces domaines émergents et que les délégations de services publics sont peu ou pas contrôlées.

La gestion de ces services par certains groupes privés en situation de monopole a entraîné dans certains cas des dérives dans les prix et la qualité du service rendu. L'exemple de la desserte en eau potable est à ce titre évocateur : Certaines collectivités n'ont-elles pas décidé d'en reprendre la gestion directe en régie, afin d'en diminuer le coût?

La complexité des techniques et de la gestion de ces services justifie l'appui que peut rechercher un maître d'ouvrage souvent lié par un contrat "clé en main" qui intègre conception, construction et exploitation.

Ces missions de contrôle sont encore peu développées dans les services et les différentes expériences insuffisamment connues et valorisées.

Le plan de modernisation affiche là également clairement sa volonté quant au développement de cette mission.

**Nous pensons que cela répond à une demande sociale forte pour laquelle l'Etat a toute légitimité à s'investir.**

La spécificité de telles missions, qui requièrent entre autres des compétences d'analyse financière peu usuelles dans nos services, nécessite la mise en place d'une organisation structurée nouvelle pour répondre à une telle demande.

## 3 Le cadre de nos missions

### 3.1 Quelle complémentarité pour l'ingénierie publique

#### **Des partenariats à développer au sein même de l'ingénierie publique**

Les compétences des services sont présentes dans l'ensemble du réseau que l'on peut qualifier de "technique" à tous les échelons du territoire depuis les services techniques centraux jusqu'à la subdivision territoriale.

Faire travailler ensemble des services différents sur des missions d'ingénierie publique sur bon nombre d'opérations présente de multiples avantages et notamment une valeur ajoutée incontestable à l'exercice de la mission globale. Il convient bien entendu de rechercher la complémentarité optimum au vu de ce que peut apporter chacun : par exemple la spécialité technique pointue d'un CETE, la connaissance professionnelle approfondie d'un service du siège d'une DDE, la proximité et la connaissance fine du territoire et de ses acteurs d'une subdivision, cette liste n'étant bien sûr pas exhaustive.

Si la complémentarité existe aujourd'hui, nul doute qu'elle pourrait s'améliorer sur la base d'un fonctionnement en réseau plus performant. En effet les freins réglementaires actuels limitent notre capacité à proposer une offre globale à un maître d'ouvrage. L'enjeu est pourtant de taille car la complexité toujours croissante des projets, pas seulement sur le plan technique, nécessite que nous soyons en mesure de rechercher la pluridisciplinarité nécessaire au bon déroulement de l'opération.

Le plan de modernisation, à travers une action d'accompagnement, prévoit d'adapter le dispositif permettant de proposer une mission conjointe CETE/DDE.

Cela nous paraît tout à fait indispensable et nous y sommes très attachés.

Un tel dispositif est également étudié afin de faciliter les missions conjointes DDE/DDAF suite aux expériences menées dans certains départements, ce qui nous semble également correspondre à une voie de progrès.

Le plan de modernisation aborde toutefois assez peu le rôle des CETE dans le dispositif d'animation, précisant qu'il

conviendra de prendre en compte les réflexions menées dans le cadre du plan stratégique des CETE.

Nous pensons qu'il est indispensable que le plan stratégique des CETE s'intègre dans les objectifs du plan de modernisation de l'ingénierie publique.

**Au-delà des nécessaires outils permettant de faire travailler ensemble les services, nous pensons qu'un partenariat efficace au sein de l'ingénierie publique nécessite que soit organisée et pilotée une animation forte de ces différents services.**

Cette animation doit permettre le pilotage par l'information, l'échange d'expériences, la mise en œuvre d'actions transversales d'intérêt commun, la remontée "terrain" et le portage des politiques nationales vers les décideurs locaux. Quelques expériences intéressantes ont vu le jour tels que le Club des Concepteurs Routiers animé par le SETRA ou le Club des Constructions Publiques. L'animation de l'ingénierie publique, qui représente pourtant une action essentielle de la circulaire d'avril 1998, ne couvre pas suffisamment toutes les activités du ministère. L'"ingénierie publique de proximité" des subdivisions territoriales mériterait à ce titre une animation en réseau bien plus forte.

A titre d'exemple, nous pensons également que les différentes actions menées par le réseau technique dans les différents domaines (techniques routières, ouvrages d'art, gestion routière, urbanisme...) devraient faire l'objet d'une animation plus importante à tous les échelons du ministère.

### ***Une complémentarité Ingénierie publique/ Ingénierie privée***

Comme cela a été largement développé dans le rapport au congrès de J.-F. GAUCHE et D. BUREAU en 1997, il nous paraît inopportun de poser l'ingénierie publique comme concurrente de l'ingénierie privée.

Les objectifs des deux ingénieries sont différents : l'ingénierie publique comporte une dimension supplémentaire qui relève du souci de l'intérêt collectif à long terme déconnecté du calcul strictement financier.

Cette vision, défendue par le SNITPECT depuis de nombreuses années, semble désormais admise.

Le relevé de décision du 13 juillet 1999 du Comité Interministériel à la Réforme de l'Etat, indiquant la nécessité de réfor-

mer l'ingénierie publique en affirmant sa légitimité, constitue à ce titre un affichage fort la part de l'Etat.

La DGUHC a également défendu la légitimité de l'ingénierie publique auprès de nos partenaires privés dans un contexte de concurrence exacerbée parfois difficile.

**Nous pensons qu'il est essentiel que l'Etat continue d'afficher à tous les niveaux la légitimité de l'ingénierie publique.**

Nous partageons la volonté affichée dans le plan de modernisation de rechercher une complémentarité entre les deux ingénieries.

Toutefois, nous estimerions inacceptable que cela soit le prétexte à un abandon de nos missions. Là encore, nous souhaitons que cette complémentarité soit abordée dans un esprit de conquête.

Les conditions nécessaires à la réussite de tels partenariats nous semblent être :

- La recherche de la pluridisciplinarité et de la complémentarité de nos prestations.

L'objectif n'est pas de découper artificiellement des éléments de mission pour partager une opération, mais de rechercher en fonction des compétences disponibles le meilleur apport que peut apporter chaque composante à la qualité de réalisation de l'opération. Nul doute que de par leurs compétences les services de l'Etat peuvent légitimement prétendre apporter tout leur savoir-faire dans de nombreux domaines.

- L'aptitude à proposer une offre globale.

Le plan de modernisation prévoit la mise à l'étude d'un véritable outil permettant de proposer à un maître d'ouvrage une offre globale.

Nous pensons que cet outil doit permettre de positionner les services de l'Equipement comme interlocuteurs pertinents et leur donner la possibilité de gérer une opération dans sa globalité. Les services de l'Equipement ne peuvent se contenter d'être de simples faire-valoir.

**Nous ne voulons pas que notre apport se résume à la capacité de fournir au maître d'ouvrage une liste de prestataires privés.**

La pratique de la sous-traitance d'études par le maître d'œuvre public pose quant à elle un certain nombre de questions. Elle s'est particulièrement développée dans les services grands travaux des DDE où l'Etat réalise de l'ingénierie publique pour son compte. Nous relevons que

cette pratique met en évidence au moins deux problèmes :

- La sous-traitance abusive nuit à la compétence des services qui perdent alors leur pertinence technique sur le déroulement de l'opération en tant que maître d'œuvre.

- Le positionnement du maître d'œuvre par rapport à son sous-traitant est souvent insuffisamment défini de même qu'avec son maître d'ouvrage.

En fait, il est à craindre dans certains cas, la sous-traitance massive ne se traduise par un affaiblissement tel du maître d'œuvre qu'il ne soit plus à même de jouer son rôle vis-à-vis du maître d'ouvrage faute de maîtrise technique et d'affaiblissement de la compétence à long terme. La vigilance par rapport à de telles pratiques est plus que de mise. Un maître d'œuvre qui sous-traite trop, perd sa pertinence.

Cette pratique doit donc être encadrée de près, raisonnable et ouverte, mais suffisamment limitée pour garantir la compétence des services et la pertinence du rôle de maître d'œuvre.

### ***L'apport de l'ingénierie publique à toute l'ingénierie***

L'autre élément qui plaide en faveur de la complémentarité réside dans l'apport de l'ingénierie publique à l'ensemble de l'ingénierie, y compris privée. Si l'image de l'ingénierie française à l'étranger est bonne, nul doute que cet apport y a également contribué.

L'ingénierie publique participe grandement à la recherche appliquée et cela est finalement bien son rôle : déconnectée des notions de rentabilité immédiate, elle peut se consacrer aux sciences fondamentales et aux expérimentations. L'organisation de notre ministère permet à cette recherche de se nourrir efficacement des réalisations concrètes du terrain. L'élaboration des doctrines techniques qui en découle profite à l'ensemble de l'ingénierie française et renforce sa compétence.

L'ingénierie publique a également l'ambition d'être prospective à travers le suivi d'opérations innovantes et exemplaires : inscription d'une réalisation dans une perspective de développement durable, prise en compte accrue des problématiques de l'environnement, méthodologie de concertations...

Le travail en réseau du ministère de l'Equipement permet donc une animation

technique qui distille le savoir dans les services déconcentrés au plus près du terrain. Cette animation peut et doit profiter aux partenaires privés dans le cadre de tout partenariat, qu'il soit national ou local. Mais elle ne peut fonctionner efficacement que si le réseau reste compétent à toutes les échelles, ce qui implique notamment une fonction opératrice locale réelle et pertinente.

Le Club des Concepteurs Routiers est à cet égard un bon exemple d'animation technique d'ingénierie qui intéresse l'ingénierie privée.

### **3.2 La notion de sélectivité : nos champs prioritaires d'intervention**

La notion de sélectivité est affichée dans le cinquième axe du plan de modernisation de l'ingénierie publique. Ce point a immédiatement attiré notre attention lors des réunions de concertation avec la DGUHC car sa présence pour le moins suspecte peut tout à fait nous faire craindre un palliatif affiché au manque de moyens.

Il est bien évident que l'on ne peut donner plus que ce que l'on a. Même si l'objectif est de répondre en tant que service public aux sollicitations, nous sommes par essence même limité par l'envergure de nos ressources. Nous ne comprenons donc pas l'intérêt de l'inscrire comme un objectif.

Une stratégie transversale du plan de modernisation prévoit le "développement des lieux d'animation et d'échange avec les divers partenaires, collectivités locales, départements, préfets, professionnels...".

L'idée de constituer des comités de pilotages locaux qui établiraient ainsi la liste des missions que l'on assure et celles que l'on n'assume plus nous paraît irréaliste et dangereuse.

D'une part, chaque maître d'ouvrage a ses propres attentes et la multiplicité des facteurs intervenant dans la genèse d'une opération rend impossible la rationalisation complète du choix des missions d'ingénierie. C'est pourquoi si l'écoute des bénéficiaires est indispensable, elle doit s'appuyer sur une souplesse locale intelligente.

D'autre part, l'implication de professionnels extérieurs dans un tel dispositif de choix de nos missions pourrait générer un

risque d'intervention du privé en direct sur le politique que représente le Préfet. N'a-t-on pas déjà connu de multiples mésaventures dans ce domaine, où des préfets, localement, sous la pression, refusaient de signer des autorisations de concours de service ?

Inscrivons nous donc en faux immédiatement contre la théorie de la "sélectivité" du plan de modernisation, irréaliste et très dangereuse.

**Nous affirmons qu'il est indispensable de conserver une souplesse locale pour le choix des prestations d'ingénierie.**

**La subdivision territoriale est et doit rester une échelle pertinente pour faire ces choix, de part sa connaissance détaillée des territoires et de leurs véritables enjeux.**

Nous devons continuer à affirmer notre capacité d'être à l'écoute, non pas en simples techniciens de V.R.D, mais en généralistes pluridisciplinaires. Pour que

cette écoute soit pertinente, il est en revanche nécessaire que l'échelon territorial puisse bénéficier de la connaissance des enjeux à une échelle plus vaste et de l'état du marché d'ingénierie.

Le plan de modernisation affiche par ailleurs la nécessité pour nos services d'intervenir dans le cadre d'un positionnement qui soit en cohérence avec les politiques de l'Etat. Nous partageons cet objectif en notant toutefois l'extrême difficulté d'évaluer cette cohérence. L'évaluation des politiques publiques ne relève-t-elle pas d'une véritable discipline qu'il convient d'aborder avec une certaine modestie ? En dehors du cas flagrant du non respect des règles de l'art, la justification et l'opportunité d'un investissement public relève bien souvent d'une réflexion complexe qui justifie en tout cas que le problème ne se résume pas à une simple notion de sélectivité primaire mais bien à une réflexion approfondie de notre positionnement stratégique.

## **Rémunérations complémentaires : nos revendications**

Annoncée par la Direction du Personnel et des Services lors de la Commission Centrale des Rémunérations Complémentaires, la budgétisation des rémunérations accessoires consiste :

- d'une part à créer un système de primes pour les personnels techniques, ouvert comme les autres sur une ligne budgétaire du ministère ;
  - d'autre part à verser au budget de l'Etat les recettes perçues en contrepartie des prestations d'ingénierie publique réalisées par les services du ministère ;
- en supprimant tout lien entre ces deux volets.

Le dispositif prévoit de transposer à droit constant dans un régime de primes les modalités actuelles d'attribution et de répartition des rémunérations accessoires. Le basculement sur le nouveau système doit s'effectuer à partir de l'année 2000, en maintenant le principe du versement à l'année (n+1).

Le principe de budgétisation des rémunérations complémentaires répond à une revendication essentielle du SNITPECT, affichée notamment lors du congrès de 1995 et reprise dans le rapport de J.-F. GAUCHE et D. BUREAU sur l'ingénierie publique en 1997.

Nous devons rester vigilants et actifs pour suivre les modalités pratiques de mise en place du système et son évolution.

Nous rappellerons à cette occasion nos autres revendications sur ce thème :

- L'intégration des primes qui correspondent aux rémunérations complémentaires dans le traitement sous forme indiciaire.
- Leur prise en compte dans le calcul des pensions de retraite.

Pour atteindre cet objectif, il conviendra de poursuivre le combat, au niveau local, régional et national afin d'obtenir un coefficient individuel unique pour tous garantissant un niveau de prime équivalent.

De même, nous demandons une harmonisation géographique des primes en exigeant que le nivellement s'effectue par le haut.

Enfin, nous réclamons une refonte de la grille des coefficients hiérarchiques déterminant le niveau des primes sur la base des indices terminaux de chaque grade ou emploi fonctionnel, afin d'obtenir l'équivalence avec le corps des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, et prenant en compte une revalorisation du coefficient du premier niveau.

### 3.3 Le contexte juridique

#### **La budgétisation des rémunérations accessoires**

La budgétisation des rémunérations accessoires a été annoncée par la Direction du Personnel lors de la Commission Centrale des Rémunérations Complémentaires du 30 juin 1999.

Le principe vise à créer un système de prime pour l'ensemble des personnels techniques et à verser au budget de l'Etat les recettes perçues en contrepartie des prestations d'ingénierie publique. Cette prime serait versée à droit constant par rapport à la situation actuelle avec un basculement à partir de l'an 2000, en conservant le principe d'un paiement à l'année (n+1).

Le lien entre les volets recettes et rémunérations sera ainsi supprimé, ce qui nécessite un toilettage des textes en vigueur et notamment la constitution d'un nouveau cadre juridique en substitution de la loi de 1948. Ce principe, que nous revendiquons de longue date, est une première étape dont nous prenons acte avec satisfaction, en restant extrêmement vigilants et mobilisés sur le suivi de son application.

Elle n'est bien sûr qu'une première réponse, partielle, à l'ensemble de nos revendications sur le thème de la rémunération des Ingénieurs des TPE qui vous sont rappelees en encadré, page 67.

#### **Le positionnement de l'ingénierie publique sur le marché de l'ingénierie**

La nouvelle loi, désormais indispensable, attendue en substitution de la loi de 1948 autorisant les services de l'Etat à exercer des missions d'ingénierie publique pour des tiers devra permettre d'accéder au champ concurrentiel dans de nouvelles conditions.

Compte tenu de l'évolution probable des textes et notamment du seuil de 200 000 Euros, l'administration recherche un positionnement juridique fiable qui permettrait d'assurer la mise en concurrence de nos services quel que soit le montant de l'opération.

#### **Nous approuvons l'idée que l'Etat se dote des outils lui permettant de se positionner sur le champ le plus large qui corresponde à ses aspirations.**

Il reste néanmoins des écueils d'ores et déjà identifiés, portant notamment sur la difficulté pratique à comparer des offres publiques et privées. L'absence de comptabilité analytique dans nos services ne

nous permet effectivement pas de calculer nos coûts selon les méthodes théoriques du privé.

Nous sommes très dubitatifs sur la capacité de nos services à parvenir à mettre en place une comptabilité de ce type qui risque fort de ne pas correspondre à la réalité. L'évaluation du temps passé sur l'exercice d'une mission est un exercice périlleux : Quel subdivisionnaire ne s'est pas trouvé en mairie à travailler sur un projet d'aménagement pour finalement passer la moitié de son temps à conseiller la commune en matière d'urbanisme, d'entretien routier ou d'habitat !

L'évaluation des coûts d'une prestation ne semble pas pour autant forcément plus aisée à réaliser pour un organisme privé, régit par le principe d'une logique commerciale, le temps à passer sur une mission étant difficile à quantifier précisément a priori.

Il nous apparaît néanmoins normal que nos services évaluent le plus objectivement possible le coût de nos missions. Toute sous évaluation correspondrait de plus à une dévalorisation de nos prestations qui ne nous paraît pas acceptable.

Nous sommes donc convaincus de la nécessité de suivre nos coûts, en mesurant toutefois l'extrême difficulté de cet exercice qui doit intégrer le fait que des missions de service public non quantifiables viennent se greffer en permanence sur nos prestations.

#### **Nous pensons que la rémunération des missions d'ingénierie réalisées par l'Etat doit continuer à s'appuyer sur son rôle de régulateur économique neutre et objectif sur l'ensemble du territoire.**

Il nous paraît également essentiel de pouvoir affirmer la valeur ajoutée de notre prestation qui réside dans nos compétences propres au service public telles que le développement durable ou la gestion de la complexité des relations institutionnelles.

Nous demandons que les nouveaux textes permettent aux maîtres d'ouvrage de choisir leur prestataire en intégrant cette donnée.

#### **L'influence de la France sur la politique européenne**

Les conséquences de la directive "services" précédemment exposées nécessitent bien plus qu'une veille juridique qui permettrait au ministère de l'Equipement de positionner ses missions en fonction des textes – européens et français – à venir. On perçoit que les choses sont loin d'être

figées : les règles de la concurrence se constituent aujourd'hui beaucoup sur les jurisprudences encore peu nombreuses.

Un certain contexte hostile à la fonction publique en général pourrait rendre les tentations grandes pour les instances européennes d'aller plus loin dans la conception anglo-saxonne de l'ultra-libéralisme.

Comme l'indiquait le rapport de J.F. GAUCHE et D. BUREAU de 1997, la position de la France au sein de l'Europe n'est pas éloignée de ses partenaires pour ce qui concerne l'ingénierie intégrée (L'ingénierie que l'Etat réalise pour son compte) : Elle se situe dans la moyenne des autres nations. Sa position est en revanche plus spécifique pour l'ingénierie réalisée pour le compte des tiers. La France se situe assez largement au dessus de la moyenne. Cette particularité ne laisse pour autant pas indifférents les autres pays européens qui se montrent très intéressés par la spécificité française qui permet aux tiers de bénéficier de l'ingénierie publique de l'Etat.

#### **Nous affirmons que l'Etat français doit peser de tout son poids dans l'élaboration des politiques européennes dans le domaine de l'ingénierie et défendre la spécificité de l'ingénierie publique.**

#### **La dimension juridique des prestations d'ingénierie**

L'accroissement des risques juridiques est un phénomène de société qui concerne à notre sens particulièrement l'exercice de nos missions d'ingénierie. Il touche tout aussi bien le maître d'ouvrage que le prestataire d'une mission d'ingénierie.

Le plan de modernisation ne fait pas explicitement apparaître d'action forte sur ce thème.

La multiplication des contentieux rend pourtant la dimension juridique d'une mission d'ingénierie tout à fait stratégique à notre sens au moins à deux niveaux :

- L'implication des agents du ministère de l'Equipement et les risques juridiques qu'ils encourent à l'occasion de l'exercice des missions d'ingénierie.
- La nécessaire fiabilité juridique des opérations découlant des missions qui nous ont été confiées par les maîtres d'ouvrage.

L'implication des agents de l'Equipement peut avoir des répercussions qui concernent le code pénal essentiellement dans les deux cas suivants:

- Anomalies dans les procédures de mise en concurrence entraînant délit de favoritisme ou malversations.
- Insuffisance de dispositions réglementaires de sécurité entraînant la mise en danger d'autrui: sécurité des chantiers, dispositions constructives non conformes...

En ce qui concerne les questions liées à la sécurité, l'entrelacs des textes en la matière, l'augmentation sur les chantiers des intervenants, les contraintes techniques et de programmation, peuvent engendrer de nombreuses situations à risques. Notons également que le risque juridique concernant la conception technique des ouvrages semble aujourd'hui ne plus se cantonner à l'application des normes elles-mêmes, mais aller jusqu'à la tentative de remise en cause de la doctrine. Ainsi si la justice peut s'interroger sur la non-application d'une norme et de ses conséquences, imaginons que la partie plaignante hésitera de moins en moins à contester la norme elle-même ! Sans tomber dans la caricature, ce phénomène montre bien pour le ministère de l'Équipement la nécessité de protéger l'ensemble de ses agents à tous les niveaux.

Le rapport de M. MARTINEAU au congrès de 1995 sur la responsabilité des ITPE est plus que jamais d'actualité.

Nous rappellerons que nous revendiquons pour faire face à cette évolution :

- **une formation lourde adaptée pour l'ensemble des agents sur la connaissance des risques encourus,**
- **la mise en œuvre de moyens suffisants pour exécuter nos missions dans de bonnes conditions,**
- **la prise en charge systématique par l'administration du contentieux et du soutien des agents mis en cause.**

La fiabilité juridique des opérations que nous suivons doit également être une préoccupation essentielle afin de répondre aux attentes des maîtres d'ouvrage dans un contexte difficile.

Il nous semble que des efforts substantiels doivent être fournis par l'administration sur ce thème, la culture des agents et des ITPE sur le domaine juridique devant être renforcée.

Nous pensons que le domaine juridique ne doit pas être l'affaire que de spécialistes, mais doit concerner tous les agents œuvrant de façon opérationnelle dans l'exécution d'une mission d'ingénierie. Chaque mission d'ingénierie doit intégrer la notion de fiabilité juridique.

## 4 **La place des ingénieurs TPE dans les métiers de l'ingénierie**

La place privilégiée qu'ont toujours occupée les Ingénieurs des TPE dans les métiers de l'ingénierie les rend particulièrement à même de se positionner au cœur du dispositif.

L'ingénierie constitue pour les Ingénieurs des TPE le meilleur des terrains d'application des compétences acquises au cours de leur formation initiale mais également leur apporte, notamment de par sa complexification permanente, une expérience incomparable. On observera de manière tout-à-fait triviale et sans en retracer l'historique et les fondements, que l'activité d'ingénierie, effectuée par essence dans un cadre opérationnel, constitue un panel de métiers de base pour des ingénieurs, c'est-à-dire littéralement des individus ayant reçu à des fins d'application une formation scientifique et technique, et que l'ingénierie publique, qui concerne les domaines qui concourent à l'aménagement du territoire, à la construction et à la gestion des différents patrimoines de l'État et des collectivités locales, constitue un champ d'application naturel pour des ingénieurs des TPE.

Dans le plan de modernisation figure une action "ressources humaines" recouvrant les aspects de formation et de gestion.

Nous affirmons que les Ingénieurs des TPE ont une place déterminante à tenir dans cette action et proposons de définir les éléments essentiels qui nous paraissent indispensables à la réussite d'une gestion des ressources humaines adaptée.

### 4.1 **Les conditions du développement et du maintien des compétences**

Le maintien d'une ingénierie publique de haut niveau nécessite en premier lieu de mobiliser des compétences individuelles fortes en renforçant :

- Le caractère attractif et la valorisation des postes y afférents pour y attirer des cadres de valeur,

- La technicité et les capacités d'expertise, en particulier au sein du réseau technique.

Il faut reconnaître ces dernières années une évolution dans le recensement, l'organisation et la reconnaissance des compétences techniques dans nos services, notamment au sein du réseau technique.

Toutefois, de nombreuses actions restent à entreprendre en matière de reconnaissance, d'incitations financières et surtout de formation continue, pour laquelle nos revendications (cf. rapport de M.C. PERRAIS au congrès de 1999) restent plus que jamais d'actualité.

D'autre part, la compétence ne se résume pas à la sommation de compétences individuelles, elle se doit d'être collective, ce qui suppose :

- **l'arrêt de l'hémorragie en matière d'effectifs, associé à une gestion prévisionnelle de ces derniers suffisante pour permettre des prises de relais,**
- **l'animation forte des différents services et la mobilisation des réseaux de compétence.**

### 4.2 **La valorisation et la reconnaissance des Ingénieurs des TPE dans les métiers de l'ingénierie**

Si l'intérêt d'exercer dans des domaines auxquels notre formation initiale nous a prédestinés représente une composante non négligeable de l'attractivité des métiers de l'ingénierie publique, il ne peut pas constituer pour autant le seul facteur. Attirer des cadres de haut niveau suppose leur reconnaissance à titre individuel et collectif.

À titre collectif, la véritable reconnaissance des compétences démontrées et mises en œuvre passe par une rémunération correcte et des perspectives de déroulement de carrière plus justes, l'ensemble correspondant pour nous à la satisfaction de nos revendications relatives au statut et à la gestion du corps.

À titre individuel, dès lors que l'ingénierie publique est confirmée en tant que service public à part entière, son exercice sous toutes ses formes doit être plus encouragé dans les services qu'il ne l'est actuellement. Il doit non seulement offrir une source d'expérience apte à être capitalisée pour le reste de la carrière, mais également constituer un moment privilégié

permettant la mise en valeur, dans un parcours professionnel, de toutes les qualités que confèrent sa complexité formatrice, la diversité des situations qu'il amène à gérer ainsi que la richesse des contacts humains qu'il procure.

D'autre part, ne valoriser que l'exercice direct des métiers d'ingénierie publique serait très réducteur. On ne rappellera jamais assez - la DGUHC l'a d'ailleurs à juste titre bien mis en exergue dans sa rédaction des éléments de contexte du plan de modernisation - que la participation à la compétence technique et déontologique de l'ingénierie privée, notamment synonyme pour cette dernière d'exportabilité, n'est pas la moindre des finalités de l'ingénierie publique. **C'est ainsi que les activités de nombreux ITPE qui participent, en tant que spécialistes au sein du réseau technique, mais aussi généralistes dans les services déconcentrés, à l'élaboration de doctrine, à la formation et l'animation des milieux de l'ingénierie doivent être reconnues et valorisées.**

Il en va de même pour l'essaimage. Il représente un enjeu stratégique pour le groupe des ITPE et pour leur école, et permet de plus à de nombreuses structures privées d'avoir recours, par voie de détachement ou de disponibilité, à des cadres techniques de haut niveau, formés et opérationnels. Il ne paraît donc pas superflu de rappeler nos revendications relatives non seulement à un assouplissement des règles de gestion de l'essaimage mais surtout à une approche volontariste de l'administration à son égard.

**Nous rappelons notre revendication forte de valorisation et de reconnaissance des périodes correspondant à un essaimage dans le parcours professionnel des Ingénieurs des TPE à leur retour dans les services du ministère de l'Équipement.**

### **4.3 L'ouverture vers le réseau technique**

Nous l'avons vu, le réseau technique a vocation à apporter un soutien à l'ingénierie de proximité.

Les Ingénieurs des TPE veulent constituer une ressource essentielle du réseau technique dans l'exercice des missions d'ingénierie.

Il convient pour cela que les conditions nécessaires à une gestion adaptée des ressources humaines soient réunies.

Ainsi nous pensons que la mobilité entre réseau technique et services déconcentrés participe au bon fonctionnement des réseaux de compétence. Elle doit donc pouvoir être intégrée et valorisée dans la carrière de l'ITPE.

D'autre part, le remplacement des PNT A par des ITPE, depuis longtemps signalé par le SNITPECT comme un enjeu crucial pour l'avenir, ne peut qu'être facilité par un recentrage du réseau technique vers une ingénierie publique de haut niveau. En définissant précisément les postes et le niveau de responsabilités que doivent y occuper les ITPE, ce sont en effet autant de missions attractives qui sont ainsi susceptibles de nous être dévolues en nous permettant d'intervenir sur l'ensemble de la chaîne de l'aménagement : recherche appliquée, méthodologie, conseil, formation, expertise, études en amont, évaluation...

L'amélioration de l'attractivité des postes proposés constitue la première des trois actions énoncées par Jean-François GAUCHE, dans son rapport au congrès de 1995 sur la gestion du corps et de la compétence, comme étant de nature à permettre le règlement du problème de la gestion des compétences dans le réseau technique.

Nous pensons qu'elle doit contribuer à renforcer le positionnement du réseau technique sur le champ de l'ingénierie publique.

Nous rappelons que la gestion des compétences dans le réseau technique nécessite de plus :

- **une large application des principes qui permettent d'offrir des déroulements de carrière aux ITPE qui souhaitent effectuer la majorité de leur parcours dans le réseau technique**
- **une augmentation des possibilités de formation complémentaire, de parcours professionnels gradués, de passage dans la recherche et d'essaimage afin de permettre à davantage d'ITPE de devenir des spécialistes de haut niveau.**

### **4.4 Les métiers de spécialistes et généralistes : les dangers de la filiératisation**

Le volet gestion des ressources humaines du plan de modernisation prévoit une action spécifique sur "l'adaptation des compétences aux nouveaux métiers".

Nous venons de rappeler à quel point la complémentarité entre les différents services du réseau Equipement était un atout essentiel pour l'ingénierie.

Le rapport d'E. TANAYS de 1999 sur la gestion du corps des ITPE rappelle le continuum existant dans les différents types de carrière, entre un parcours à dominante généraliste et celui de spécialiste de haut niveau.

Le discours récurrent chez certains chefs de services déconcentrés sur la perte de compétence - en particulier au sein de l'encadrement technique de premier niveau - dans certains domaines clés des activités du ministère peut laisser redouter la tentation d'un recours aux solutions miracles de type formation pré-graduée fortement imprégnée de spécialisation et filiératisation des agents dès ou peu après leur recrutement.

Nous affirmons avec force que ces solutions miracles ne sont qu'un palliatif à un manque de moyens tels que la vacance prolongée de postes ou l'insuffisance de formation.

Nous avons déjà attiré l'attention sur les risques que présentait une telle approche de la gestion des cadres, laquelle, en restant liée à des objectifs à court terme et en limitant la capacité d'adaptation des individus aux évolutions du long terme, va ainsi à l'encontre des intérêts des services.

**La complexité croissante des enjeux, le développement des approches pluridisciplinaires, sont autant d'éléments qui s'opposent à une gestion étriquée de la compétence des cadres que nous sommes.**

**Nous continuerons à nous opposer avec la plus grande énergie à toute tentative de filiératisation qui scléroserait nos possibilités de mobilité et d'évolution, alors qu'il est d'évidence aujourd'hui que la carrière d'un cadre doit s'inscrire dans la variété des postes tenus et la diversité des compétences acquises, dans l'intérêt du service public.**

## 5 Conclusion

L'officialisation du plan de modernisation de l'ingénierie publique, dont la légitimité a été affichée par l'Etat, et l'annonce de la budgétisation des rémunérations accessoires constituent une base nouvelle pour l'avenir de l'ingénierie publique exercée par le ministère de l'Equipelement.

Ils s'inscrivent dans la continuité de revendications anciennes et toujours renouvelées du SNITPECT.

Les Ingénieurs des TPE, qui tiennent un rôle prépondérant dans les missions d'ingénierie, s'en félicitent et seront très attentifs à ce que la suite de la démarche de modernisation de l'ingénierie publique soit à la hauteur des espoirs qui ont pu naître à cette occasion.

Ils exigent pour cela une stratégie ambitieuse.

Cette stratégie devra s'appuyer sur le maintien des moyens affectés à l'ingénierie pour assurer la crédibilité et la durabilité de la démarche. L'ensemble des missions devra ainsi être abordé avec une volonté de conquête, et non de repli, afin de répondre à l'ensemble des attentes des maîtres d'ouvrage tout en garantissant la compétence des services par l'expérience de la pratique au plus près des réalisations.

La subdivision territoriale, par sa capacité d'écoute et sa connaissance fine des territoires, devra conserver une souplesse dans le choix des différentes missions d'ingénierie afin de répondre aux attentes particulières de chaque maître d'ouvrage.

Le cadre juridique de nos interventions devra être rénové en défendant la spécificité de notre ingénierie, qui porte les valeurs du service public et en affirmant notre rôle prépondérant dans le suivi technique et administratif des opérations. A cette occasion, il conviendra de renforcer la capacité de nos services à proposer une fiabilité juridique optimale de nos prestations et qu'une politique ambitieuse de protection juridique des agents soit mise en œuvre.

Enfin, les Ingénieurs des TPE revendiquent une politique de gestion des ressources humaines qui leur assure la reconnaissance et la valorisation des métiers de l'ingénierie dans leur parcours, qui favorise le développement des spécialistes de haut niveau et qui fonde son action sur la complémentarité et l'animation des différents services en refusant toute tentative de filiarisation.

Les Ingénieurs des TPE sont convaincus de la nécessaire adhésion de l'ensemble des personnels à la démarche pour mener à bien cette entreprise. Ils sont prêts à s'y investir, comme ils l'ont toujours démontré par le passé, si les conditions de réussite qu'ils estiment nécessaires sont réunies.