

# Réseau Scientifique et Technique : stratégie d'évolution

Rapporteur :  
Sylvain LEFOYER

Membres du groupe de travail :  
Michel BARNETTE  
Christian CREMONA  
Marie-Madeleine LE MARC  
Gérard MOQUILLON  
Jean-Marie ROUSSELIERE

## PLAN

- 1 Enjeux de l'évolution du Réseau Scientifique et Technique
  - 2 La stratégie d'évolution du Réseau Scientifique et Technique
    - 2.1 Quelques rappels historiques
    - 2.2 Bilan de la première étape : 1997-2000
    - 2.3 Un bilan mitigé
    - 2.4 Extension de la démarche : deuxième phase 2001-2004
  - 3 Les évolutions des services techniques intégrés dans la démarche
    - 3.1 Le LCPC
    - 3.2 Le CERTU
    - 3.3 Un nouveau venu dans la démarche : Le CETMEF
    - 3.4 Les CETE
- Conclusion

*Le réseau scientifique et technique évolue, la question est de savoir vers quoi et dans quel objectif, question qui prend tout son sens dans le contexte actuel des orientations sur les conditions d'exercice de l'ingénierie publique, la réforme du code des marchés publics intervenue cette année, ainsi que la problématique de la réduction du temps de travail.*

*Le présent rapport a pour objet de faire le point sur la stratégie d'évolution du réseau dont la première phase officiellement lancée en 1997, principalement axée sur les CETE, a fait l'objet d'un bilan d'étape fin 2000 et d'un recadrage pour repartir sur la deuxième phase élargie aux services techniques centraux.*

*Ce rapport s'inscrit dans la continuité des réflexions menées depuis de nombreuses années sur ce sujet au sein du SNITPECT :*

- *le rapport gestion/filières techniques présenté au Congrès 1990 ;*
- *le rapport sur le réseau des compétences techniques présenté au Congrès 1992 ;*
- *la communication sur l'ITPE dans le réseau technique présentée au Congrès 1994 ;*
- *la communication "la carrière des ITPE dans le réseau technique" présentée au Congrès 2000 ;*

*et plus particulièrement dans la continuité du rapport "Quel avenir pour le réseau technique ?" présenté au Congrès 1996, qui abordait les prémices de ce qui s'appelait à l'époque la stratégie d'évolution des CETE.*

## 1 *Enjeux de l'évolution du Réseau Scientifique et Technique*

La directive ministérielle du 23 janvier 1997, après avoir rappelé que l'Etat dispose d'un outil original doté d'indispensables compétences techniques au service des grandes politiques d'équipement du pays, constitué par le réseau scientifique et technique du ministère de l'Équipement, faisait le constat d'un besoin d'évolution pour s'adapter aux attentes nouvelles des citoyens vis-à-vis de l'Etat, au besoin de référentiel technique national des collectivités territoriales et aux besoins de qualification et de support de l'ingénierie à l'export.

**Le SNITPECT partage l'objectif général exprimé au travers de cette directive ministérielle et visant à conforter les bases scientifiques et techniques d'une ingénierie publique de qualité pour la mise en œuvre des politiques publiques d'aménagement des territoires, de l'environnement et du développement durable, au service des trois bénéficiaires que sont l'Etat, les Collectivités Territoriales et la communauté technique et professionnelle nationale.**

Il est intéressant d'observer que les orientations stratégiques fixées par cette directive font une abstraction remarquable des difficultés, pourtant déjà sensibles à l'époque, de l'exercice des prestations pour le compte de tiers par les CETE, en particulier pour le compte des Collectivités Territoriales. Le seul élément de contexte relatif à ces dernières dans la directive tient dans la prise en compte des effets des lois de décentralisation dix ans après leur promulgation et il est clairement affiché que le RST doit constituer une référence technique nationale.

Le SNITPECT avait pourtant pointé, dans son rapport au congrès de 1996, les menaces qui pesaient sur l'activité des CETE du fait d'un contexte réglementaire flou en l'absence d'un positionnement politique et juridique par rapport à la directive européenne de

1992, d'une mise en concurrence de fait de plus en plus fréquente et d'actions en justice diligentées par les organismes représentatifs de l'ingénierie privée.

Aujourd'hui, le RST représente :

- une trentaine d'organismes et de services au sein du ministère
- 6.800 agents environ (fin 1999) exerçant études, expertises, recherches et développement dans les domaines d'activités de notre ministère :
- transport, infrastructures
- aménagement,
- construction et habitat,
- génie civil,
- prévention des risques,
- espaces marins et fluviaux
- connaissance de la terre...

tant pour des clients internes que pour des tiers. Le réseau technique est donc concerné par la réforme de l'ingénierie publique au même titre que les services déconcentrés territoriaux. Il faut s'étonner que le ministère ne se préoccupe pas véritablement des conséquences spécifiques que cela suppose sur sa stratégie et son avenir.

## 2 *La stratégie d'évolution du Réseau Scientifique et Technique*

### 2.1 *Quelques rappels historiques*

En 1995 débute une réflexion relative à cette stratégie du RST, pilotée par la DRAST. La première phase de cette démarche ne porte que sur les CETE. Elle a abouti à la directive ministérielle du 23 janvier 1997 définissant la stratégie d'évolution des CETE selon des orientations qui en substance étaient les suivantes :

- Redéfinir la vocation des CETE. Ils ont un double rôle : celui d'appui à l'action publique et celui de vecteur de l'innovation technique. Les CETE devaient renforcer leurs activités dans les études amont, le conseil à maîtrise d'ouvrage et l'expertise. Ceci voulait se traduire par un renforcement en personnels de catégories A et B.

**Le SNITPECT ne peut que souscrire à ce rappel du rôle des CETE, cependant le renforcement indiqué ne doit pas se faire au détriment des interventions en aval qui sont elles aussi porteuses d'innovation et sont clairement un vecteur de l'action publique et de la mise en œuvre des politiques publiques.**

- Développer les domaines aménagement, transport, environnement et exploitation de la route : pour assurer la requalification au sein de ces domaines, un renfort de 200 agents (A et B) avait été fixé à l'horizon 2005 ; l'hypothèse de redéploiement s'effectuant à moyens constants, il avait été considéré que des réductions d'effectifs pouvaient s'effectuer dans les domaines techniques routiers et informatiques sans pour autant les affaiblir.

**Le SNITPECT conteste vivement cette approche qui consiste à imposer comme préalable à toute démarche d'évolution que celle-ci s'effectue à moyens constants, cela constitue une contrainte lourde qui a généralement pour effet de conduire à l'échec.**

A l'époque, les domaines concernés étaient marqués par de forts besoins pour lesquels les moyens disponibles étaient potentiellement insuffisants.

Une stratégie de déploiement sur des champs émergents, mais pas encore bien figés sur les interventions possibles, nécessitait clairement des moyens nouveaux nets avant de penser à lâcher les précédents, sous peine de lâcher en l'occurrence la proie pour l'ombre. Les Chefs des services concernés n'ont d'ailleurs montré que peu d'empressement à s'engager dans cette voie.

La définition du domaine « aménagement » aurait mérité d'être clarifiée, ce domaine est cité à divers endroits dans les documents émis par la DRAST et accolé à l'urbanisme, l'habitat et parfois au transport, à la construction ou aux déplacements, ce qui donne les sigles AUH, AUHC, AUHCT, AUHD. Cela montre la confusion qui règne dans les esprits.

Toutes les activités du ministère et, par voie de conséquence, du réseau technique concernent l'aménagement. Il existe effectivement un champ d'activités qui concerne l'approche globale de l'aménagement des territoires ou de l'espace : il s'agit en fait bien d'une approche transversale de l'aménagement global d'un espace cohérent prenant en compte toutes les dimensions économiques, sociales, historiques, d'habitat, d'urbanisme, de transport, ... Il faut définir ce terme « aménagement » de façon claire ou bien éviter de l'employer.

## 2.2 Bilan de la première étape : 1997-2000

Les objectifs d'évolution formalisés dans la directive ministérielle du 23 janvier 1997 concernaient :

- la nature des activités des CETE,
- le fonctionnement en réseau,
- l'évolution des domaines d'activités,
- l'Europe et l'international,
- la qualité des prestations,
- la gestion des personnels,
- la concertation,
- les plans d'action des CETE.

Chaque CETE a décliné ces orientations dans des plans d'actions à trois ans (1997 à 2000).

Un bilan complet de cette première phase a été produit, dont les grandes tendances sont les suivantes :

- ▶ Cette stratégie, qui bénéficie d'un pilotage de la DRAST, a permis de mettre en place une dynamique au niveau local, mais aussi au niveau central.
- ▶ Certaines évolutions sont proches des objectifs, notamment dans le domaine du renouvellement des personnes et des compétences : les expériences menées pour permettre la transmission des savoir, et des savoir-faire (formalisation), les souplesses de gestion (fongibilité des postes de titulaires et de non titulaires, possibilité d'anticiper les départs, ...) ont été des avancées très importantes.

Cela tendrait à montrer qu'il est possible d'agir en matière de gestion du personnel, **le SNITPECT regrette que de telles dispositions n'aient pas été étendues à l'ensemble des services du Ministère.**

En outre, il est inadmissible que cela se traduise par des conséquences négatives pour les services hors du RST. Seule une politique de recrutement en quantité importante par les voies statutaires sur le long terme permettra la mise en œuvre de ces outils de gestion prévisionnelle de manière efficace au bénéfice de tous les services.

## 2.3 Un bilan mitigé

La lecture du bilan de la première phase de la stratégie d'évolution du réseau scientifique et technique est instructive à plus d'un titre. Préalablement, il convient de reconnaître que ce bilan a été établi de façon presque suffisamment critique pour paraître sincère, ce qui représente une véritable innovation.

Pour le contenu de ce bilan à proprement parler, les éléments qui n'avaient pas été pris en compte à l'origine de la démarche stratégique sont forcément absents au moment du bilan, fût-il intermédiaire.

### Extrait bilan RST 9/2/01

« La directive de 1997 marquait l'aboutissement de deux ans d'un travail important de préparation, regroupant CETE (et DREIF), STC (LCPC, SETRA et CERTU) et administrations centrales (DPS et DRAST). Deux démarches d'évolution avaient auparavant été entreprises, portant approximativement sur les mêmes services, mais les traitant séparément. Elles n'avaient finalement pas abouti. L'une des idées importantes de la démarche initiée en 1995 et 1996 est de considérer le réseau comme un tout, pour tenir compte du fait que chacun des CETE et chacun des STC est en interaction forte avec les autres services.

Le travail mené en commun en 1995 et 1996 avait permis de valider une stratégie et d'identifier trois types d'évolution suivant les activités, qui pouvaient s'exprimer ainsi :

- certaines activités "classiques" (liées à la route par exemple) sont moins demandées qu'auparavant. Cette tendance devrait se confirmer et il faut en tenir compte pour redéployer des moyens. Mais il ne s'agit pas de faire disparaître un secteur d'activité, loin s'en faut et il faut s'assurer que les compétences correspondantes vont être entretenues au niveau jugé nécessaire ;
- certaines activités se développent rapidement (celles liées à l'environnement et aux risques par exemple) pour assurer la mise en œuvre de politiques publiques. Elles s'appuient sur des compétences nouvelles ou existantes (la géologie en particulier) qu'il suffit de réorienter ;
- certaines activités sont à développer ou à renforcer pour répondre également à de nouvelles politiques publiques (aménagement, sécurité, entretien du patrimoine, etc.) et des compétences nouvelles doivent être mises en place ».

Ainsi en est-il pour des points de pure forme, tels l'absence d'indicateurs permettant d'évaluer l'évolution de certains objectifs, mais aussi pour des points plus fondamentaux tels le manque d'implication de la DPS sur la problématique du repyramidage ou encore l'absence des STC dans cette première phase et plus encore « l'oubli » du contexte d'évolution de l'ingénierie publique.

En introduction à ce bilan, il est fait mention de la capacité d'innovation de l'administration qui aurait trouvé les moyens d'embaucher et de former les spécialistes dont le RST a besoin.

Si par là il est fait allusion au recrutement exceptionnel sur titres (à quoi d'autre sinon ?), il est bien présomptueux de parler d'innovation quand il

s'agit d'appliquer une méthode déjà utilisée il y a une dizaine d'années, à l'époque où il ne s'agissait pas de recruter des spécialistes mais des généralistes, la justification affichée étant de subvenir aux besoins de la mise en œuvre de la politique de la ville.

Il ne s'agit pas ici de mettre en œuvre une politique pour laquelle les moyens feraient défaut au sein du ministère, mais de procéder au remplacement de spécialistes du réseau technique partant à la retraite.

• **Dans les deux cas, il y a absence totale d'anticipation d'un phénomène prévisible de développement de la vacance.**

Le SNITPECT n'est pas opposé par principe au recrutement sur titre, dont il a défendu l'introduction dans le statut, mais de manière mesurée et contrôlée pour satisfaire à des besoins très spécifiques, limités, auxquels les voies traditionnelles de recrutement ne peuvent répondre.

L'innovation réelle aurait consisté, pour une fois, à anticiper en mettant en place des outils moins spectaculaires mais plus efficaces sur le long terme et moins pénalisants en terme de gestion (sans à-coups dans la pyramide des âges et d'une intégration plus facile dans les services car moins massive). Une augmentation des promotions à l'ENTPE augmenterait automatiquement le nombre de recrutés sur titres et aurait pour avantage de participer à la résorption des postes vacants dans les services déconcentrés, les départs à la retraite ne concernant pas exclusivement le RST. Le SNITPECT a maintes fois émis des propositions constructives en ce sens mais sa voix est restée sans écho.

Le Ministère doit étendre le principe des double cursus, pas forcément plus coûteux en terme de formation initiale, pour disposer d'agents ayant une pré-qualification dans un domaine. On peut citer l'exemple de la géologie/géotechnique pour laquelle l'ENTPE commence juste à mettre en place des doubles cursus avec l'institut des pétroles et moteurs et avec l'ENS Géologie alors que la DPS sait depuis au moins cinq ans quels sont les besoins chiffrés par le RST en géo-

logues/géotechniciens (cf. rapport Magnan !).

**Nature des activités des CETE**

La nature des activités des CETE n'a quasiment pas évolué, ou très peu, mais pas dans le sens escompté.

**Le fonctionnement en réseau**

L'objectif d'évolution portant sur le fonctionnement en réseau ne bénéficie pas d'indicateurs permettant d'en tirer un bilan quantitatif et factuel, celui-ci procède donc plus d'une appréciation qualitative, peut-être parfois subjective, même si elle est étayée par des exemples.

Le fonctionnement en réseau est pourtant le fondement du RST et il conviendrait de s'assurer de son évolution par la mise en place d'indicateurs sur le nombre de réseaux thématiques et leur activité.

En outre, l'impact des technologies de l'information et de la communication doit être estimé à sa juste valeur : en effet, si celles-ci facilitent les relations et le travail de groupes constitués et de réseaux existants, elles ne restent qu'un outil qui ne créera pas du fait de sa seule présence de nouveaux groupes ou réseaux.

L'utilisation de ces outils d'information et de communication ne remplacera pas la richesse des rencontres et des discussions interpersonnelles directes par oral qui apportent de nombreuses nuances par l'expression de chacun.

La démarche préalable d'identification des ressources, des compétences, des spécialistes et l'organisation de leur travail en réseau prime sur les outils qui seront exploités pour animer et faire vivre ce réseau.

Le RST n'est pas le seul lieu de travail en réseau : il prend place plus largement dans le réseau Equipement, auquel s'adjoint maintenant clairement l'Environnement, tout aussi important pour la pertinence de l'action du service public.

La démarche d'évolution du RST doit s'ouvrir et faire face à la nécessité impérieuse de fonctionner globalement en réseau dans un monde de plus en plus complexe.

Cela va dans le prolongement de ce qui est dit ici concernant l'identification de réseaux formalisés sur tels ou tels champs d'activités et donc de points d'entrée dans ces réseaux du RST pour l'ensemble du réseau Equipement et Environnement.

**Production inter CETE**

Pour illustrer l'évolution de la production inter CETE, le bilan dresse une liste d'exemples quantitativement et qualitativement intéressants mais la démonstration n'est pas faite que ces actions découlent de la stratégie et non pas d'un fonctionnement normal des services qui font appel les uns aux autres en fonction de leurs compétences respectives.

En outre l'orientation vers plus de « faire-faire » et moins de « faire » reçoit un accueil plutôt froid au sein des services, les personnels craignent à terme une perte de compétence au profit de leurs sous-traitants.

C'est toute la problématique des compétences dont l'existence même est basée sur l'expérience ; il s'agit là bien entendu de compétences collectives qui n'existent que si elles ont un fondement sur les compétences individuelles.

Elle s'applique plus généralement à l'évolution stratégique vers le faire-faire au détriment du faire, sans maîtriser vraiment si la compétence en faire-faire pourra être maintenue dans le temps. Le faire-faire est aujourd'hui prôné dans un contexte où l'on dispose encore de compétences individuelles et collectives sur le faire : cela nous rend pertinents pour le faire-faire.

• **A moyen terme, avec le fort renouvellement des personnels dans le RST, comment garantira-t-on les compétences en matière de faire-faire sans entretenir celles concernant le faire ?**

Il s'agit d'un débat très ancien. Mais la position du SNITPECT sur le sujet n'a pas changé : il faut savoir faire pour savoir faire-faire ; les bons conducteurs d'opération sont souvent ceux qui ont une expérience de maîtrise d'œuvre, leur permettant de passer de la science (théorie/modélisation) et la technique (prototype) à la technologie (produit

fini opérationnel répondant aux fonctions demandées).

Cette théorie sur le faire et le faire-faire est d'autant plus pertinente que les produits opérationnels que l'on nous demande sont très souvent innovants (un projet d'aménagement ne ressemble pas à un autre, sauf par le fait qu'il peut s'inscrire dans un même domaine scientifique et technique, donc pour lequel il y a une base culturelle commune).

### **Les équipes ressources**

La problématique des équipes ressources porte sur le fond et sur la nature même des CETE. En tant que services techniques déconcentrés, les CETE doivent apporter leur concours et assurer des prestations de haut niveau aux services déconcentrés territoriaux (DDE, DRE) de leur zone d'action.

Il est compréhensible que pour des domaines extrêmement spécialisés nécessitant des compétences pointues difficiles à entretenir en quantité suffisante soient créés au sein de certains CETE des pôles de compétence (appelons-les équipes ressources) qui pourront prêter main-forte aux autres CETE.

La question reste de savoir jusqu'à quel point on peut s'éloigner de la réalité des territoires tout en restant parfaitement pertinent dans l'action. Vis-à-vis des équipes ressources, il s'agit bien de préciser que les relais dans chaque CETE sont indispensables : cela signifie que la compétence doit exister dans chaque CETE, sinon le maintien et le développement de la compétence efficace est impossible.

Disposer des seules équipes ressources ne permet pas d'agir efficacement et réellement sur les territoires : les services qui font appel au RST en font la triste expérience. Partant, le risque existe que les équipes ressources ne finissent par tourner en déconnexion avec la réalité.

**• L'évolution de ces équipes ressources sera suivie attentivement afin éviter toute dérive, la réflexion et la concertation avec le personnel et les organisations syndicales doivent nécessairement précéder toute réorganisation structurelle.**

### **L'Europe et l'international**

Le bilan de la première phase de la stratégie d'évolution est totalement vain sur ce point. La première phase étant principalement centrée sur les CETE, et ceux-ci n'intervenant que très peu sur les projets européens qui portent en règle générale sur des actions de recherche, le cadrage de cet objectif était inadapté.

Si les CETE ont vocation à intervenir au niveau européen, c'est dans le cadre d'un réseau incluant les STC, qui sont effectivement légitimes sur le pilotage de l'intervention française dans les champs de compétence du Ministère de l'Équipement.

Les actions transfrontalières et les coopérations bilatérales auraient pu être mises en avant de façon plus significative, elles sont représentatives de l'importance de l'implantation territoriale par rapport à la définition de la stratégie : le RST n'est pas déconnecté de la réalité territoriale qui est la matière sur laquelle il doit agir.

### **Evolution des domaines d'activité**

Le bilan des redéploiements de postes par domaine est en demi-teinte, en particulier pour ce qui concerne le « domaine Aménagement » pour lequel les CETE éprouveraient des difficultés de recrutement, ce qui paraît étonnant compte tenu du vivier important que constitue le corps des ITPE dont la formation prédispose à exercer dans ce domaine. On peut s'interroger sur les efforts faits pour leur rendre ces postes attractifs.

On remarquera sans surprise qu'il paraît beaucoup plus aisé de supprimer des postes dans un domaine que d'en créer, la conjoncture plus que tendue du fait d'une vacance importante pour toutes les catégories de personnel, et en particulier les cadres techniques de premier niveau, commune à l'ensemble des services du ministère n'est sûrement pas étrangère à la réticence des CETE à s'engager dans la démarche de redéploiement.

Il faut souligner à ce titre la forte contradiction de certains directeurs de CETE hostiles à toute idée de mobilité qui aspirent à sédentariser définitivement des agents sur leur poste et s'avè-

rent incapables en même temps de piloter le changement .

Cet objectif non atteint montre toutes les limites d'un exercice « à moyens constants », pour investir de nouvelles activités, il faut commencer par créer des ressources nouvelles et non pas reconvertir des ressources existantes, sous peine d'être victime de l'inertie du système, dont on sait qu'elle est particulièrement forte dans la fonction publique.

### **La qualité des prestations**

Partant du principe que les prestations des CETE sont techniquement satisfaisantes, ce que personne ne conteste, cet objectif aborde la façon dont sont réalisées ces prestations, par la mise en place de structures de type équipe-projet à l'intérieur des CETE, la mise en place d'outils de gestion et la poursuite des démarches qualité.

Concernant ces dernières, l'objectif, louable, d'amener les laboratoires à un niveau de qualité répondant aux exigences de plus en plus élevées de leurs clients ne doit pas occulter le fait que cette qualité, qui porte essentiellement sur le suivi des procédures et sur la documentation produite, a un coût non négligeable.

L'optimisation de l'utilisation des deniers publics est un objectif permanent du service public, dans ce cadre, est-il vraiment utile de se lancer dans la certification, qui fait prévaloir la forme sur le fond.

Si la certification est seulement un argument de vente des prestations, elle n'a pas d'intérêt, nous risquons la dérive constatée des organismes privés qui affichent leur certification comme une garantie de qualité, et qui délaissent les questions de fond au profit des questions de respect des procédures : « La qualité est là puisque la procédure est respectée sur la forme, c'est à dire traçable par la paperasse ! ».

Si la certification a pour but d'améliorer encore la qualité des services fournis et de la garantir au fond, alors elle a un intérêt. Mais doit-on néanmoins s'y investir compte tenu du coût pour le service public en regard de la plus value réelle que cela apporte ? C'est le résultat qui compte et la capacité à démon-

trer que l'on dit ce que l'on fait et que l'on fait ce que l'on dit !

Il faut bien entendu aborder le problème de la qualité par toutes ces dimensions qui dépassent la qualité technique certes fondamentalement importante. Il y a dans la qualité la dimension « délais » qui peut poser problème dans le RST, comme ailleurs, pour cause notamment de manque de moyens disponibles pour répondre.

Le problème de la maîtrise des coûts est aussi important, le service public ayant bien pour rôle de mettre en œuvre les décisions politiques en optimisant les coûts.

### **La gestion des personnels**

Le bilan fait ressortir des difficultés sur ce point, et les justifications qui sont présentées reposent en partie sur le problème de la vacance des postes.

**Faut-il rappeler ici encore que ce problème de vacance de postes n'est pas spécifique au RST, que l'ensemble des services en souffre ?** Il est hasardeux d'élaborer une stratégie d'évolution dont la réussite est en grande partie conditionnée par des paramètres que l'on ne maîtrise pas et dont on peut préfigurer sans ambiguïté l'effet négatif.

Il est aussi indiqué que le remplacement des personnels non titulaires par des personnels titulaires augmenterait la rotation des personnels ; or il n'existe pas de lien automatique, systématique entre mobilité rapide et le fait d'être titulaire.

Par ailleurs, la mobilité est loin d'être antinomique de développement des compétences dans un domaine scientifique et technique. Bien au contraire ! La question peut être inversée c'est à dire : peut-on prétendre qu'un développement efficace des compétences dans un domaine scientifique et technique est pertinent s'il n'y a pas un minimum de mobilité ? Sachant qu'il faut bien entendre la mobilité dans sa définition par rapport au changement significatif d'environnement professionnel, qui amène en plus du développement des compétences, le développement de la capacité d'adaptation, donc de la créativité et de l'innovation qui participent également du potentiel !

La communication sur la carrière des ITPE dans le Réseau Technique présentée au congrès 2000 montre clairement qu'il est possible au sein du RST de développer des compétences et démontrer le potentiel à travers l'exercice dans différents environnements professionnels et ainsi conduire une carrière riche et motivante au sein du RST.

Pour la question de la durée dans les postes, il appartient aux chefs de service de faire le nécessaire pour rendre ces postes attractifs et ainsi garder leurs agents (toutes catégories confondues) le temps nécessaire à la construction logique et cohérente d'un parcours. Le contenu du poste de même que les conditions de travail participent de la motivation à partir ou à rester dans un poste ou dans un service.

Les chefs de services qui pensent assurer la pérennité des activités en mélangeant cadres et techniciens dans des unités informelles font un pari risqué en confondant structure de projet et absence de structure hiérarchique. Il ne faut que déresponsabiliser leurs cadres, qui d'ailleurs ne sont plus considérés comme tels, ce qui ne participe pas à les motiver ni ne les incite à rester.

Le SNITPECT a toujours défendu l'idée qu'il y a la place pour faire des carrières de généralistes spécialisés dans un domaine scientifique et technique, donc dans un domaine où l'on peut exercer plusieurs métiers, en développant compétences et potentiels et garantissant le maintien du dynamisme du service public.

Par ailleurs, la confrontation avec les aspects opérationnels permettrait aux spécialistes de donner une toute autre dimension à leur action, par des allers-retours dans les services déconcentrés territoriaux dans leur domaine de compétence en vue d'applications concrètes dans un contexte plus généraliste.

L'intervention des comités de filière doit donc être élargie pour apprécier les productions et le rayonnement dans un domaine scientifique et technique quel que soit l'emploi tenu, en RST ou en réseau territorial généraliste.

De plus, il est nécessaire de reconsidérer les domaines pris en compte, en concertation avec les organisations syndicales représentatives pour la gestion des personnels des différents corps concernés.

Cela suppose notamment d'approfondir dans le champ de l'environnement, pour dépasser la simple problématique de l'eau, en associant bien entendu le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement à ces réflexions.

Cela veut également dire examiner la question du domaine « urbanisme et habitat » en excluant la dénomination « aménagement » qui s'applique à l'ensemble des activités du ministère, peut-être au profit de celle de « structuration du territoire ».

En matière de gestion des compétences et des savoirs, les quelques efforts faits en matière de requalification lourde, de gestion prévisionnelle et de compagnonnage doivent être soulignés.

Cependant, il convient de peser tous les aspects du compagnonnage et bien voir que, s'il existe effectivement des avantages majeurs dont fait partie la transmission de la mémoire expérimentale, existent aussi des inconvénients qu'il ne faut pas sous estimer comme le risque de conforter des pratiques contestables prises par la force de l'habitude.

### **La concertation et la communication**

La concertation était l'une des cinq grandes orientations de la directive de janvier 1997. Cette orientation n'a pourtant pas donné lieu à beaucoup d'échanges en dehors de quelques rencontres institutionnelles (CTP, conseil central des CETE) où elle s'est trop souvent traduite par une diffusion d'information de l'administration aux syndicats plutôt que par un dialogue constructif.

**Le SNITPECT s'interroge sur la volonté réelle de l'administration de concerter autour de son projet stratégique. La peur du dialogue avec les organisations syndicales repose probablement sur le fait que la contrainte principale de l'exercice était de le réaliser à effectifs constants, ce qui est d'au-**

• **tant plus fâcheux que la mise en œuvre de la RTT se profile avec des recrutements purement symboliques.**

La communication a été réduite à sa plus simple expression et les quelques diffusions ou publications ont été confidentielles. Nous en voulons pour preuve les résultats de l'enquête réalisée en décembre 1999 par le SNITPECT auprès des ITPE et IDTPE du RST et publiée en annexe à la communication sur le RST présentée au congrès 2000 du syndicat.

Trente-huit pour cent seulement des sondés avaient eu connaissance de la démarche d'évolution du RST par le biais de communication de l'administration et 20% par la concertation menée au sein du service. **Comment s'étonner du piètre bilan de la stratégie si la majeure partie des cadres techniques chargés de la mettre en œuvre n'y ont pas été associés ?**

#### **2.4 Extension de la démarche : deuxième phase 2001-2004**

La réflexion relative à la deuxième phase, prévue sur la période 2001-2004, a été engagée au début de l'année 2000. Elle est étendue aux trois services techniques centraux ayant vocation à assurer un rôle de tête de réseau : le SETRA, le CERTU et le CETMEF.

L'administration propose que cette réflexion s'inscrive dans la continuité de la précédente, en abordant les questions insuffisamment prises en compte lors de la première phase.

Dix orientations principales ont été fixées par la DRAST pour cette deuxième étape de la réflexion stratégique, qui ont donné lieu à la création d'autant de chantiers chargés d'en assurer le développement.

- 1) passer d'une stratégie des CETE à une stratégie du réseau scientifique et technique en impliquant les services techniques centraux et en instaurant un meilleur fonctionnement entre CETE et STC.
- 2) accentuer le fonctionnement en réseau en favorisant les échanges d'expérience dans tous les domaines de compétences, en confortant les équipes ressources.

- 3) assurer le renouvellement des personnes et des compétences, par une meilleure gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et en organisant mieux l'expression des besoins des services.
- 4) répondre aux besoins des services déconcentrés en trouvant des modes de travail renouvelés et par un dialogue accru entre services déconcentrés et CETE (décision prise suite aux propositions du rapport Durand).
- 5) ajuster le positionnement des CETE sur le champ concurrentiel en ayant une meilleure connaissance des besoins des clients tiers, des autres collectivités que l'Etat.
- 6) faire évoluer les prestations Etat par la commande (pilotage par la commande) et veiller à la qualité de l'expression de la commande.
- 7) ajuster la stratégie dans certains domaines (informatique et transport).
- 8) conforter notre présence en Europe et à l'International en améliorant les échanges d'expériences et la coordination ; mettre en place des indicateurs de suivi de la stratégie.
- 9) évaluer la stratégie à partir d'indicateurs issus des données de gestion et d'autres indicateurs à préciser.
- 10) piloter la stratégie, faire un effort particulier de communication en interne et en externe

Le bilan de la première phase de la stratégie d'évolution du RST montrait que celle-ci avait besoin d'un coup de fouet pour être redynamisée. Il est regrettable de constater que le remède apporté est plus du type homéopathe.

Il est certains chiffres qui font peur, dix chantiers transversaux devront se croiser avec huit ateliers par domaine, le tout faisant appel à dix DAC du METL, au CGPC, à quatre DAC du MATE, et portant sur douze services du RST (huit CETE + trois STC + un EPST). Le tout devant être mis en cohérence avec les Directives Nationales d'Orientation.

L'usine à gaz n'est pas très loin et le nombre de personnes sollicitées est tout simplement trop important pour assurer une présence exhaustive lors des réunions. Le travail de synthèse

s'annonce délicat et l'on comprend mieux que les publications de la DRAST se fassent plus rares.

• **Au-delà de la forme, le SNITPECT regrette le manque d'ambition de ces nouvelles orientations. Le réseau technique a besoin d'une dynamique forte, pas de demi-mesures**

La stratégie ne doit pas être l'adaptation des moyens aux missions programmées à la baisse et le « pilotage par la commande » ne doit pas masquer le pilotage par le manque de moyens.

La clé essentielle de l'entrée dans la concurrence de l'ingénierie pour tiers rémunérée n'est pas prise en compte à sa juste valeur. Le déclin est inévitable à moyen terme, il faut donc renforcer l'ingénierie pour compte propre et l'ingénierie pour la mise en œuvre en partenariat des politiques publiques.

D'où une synergie à développer entre les CETE et les DRE/DDE, sans pour autant que le RST y perde son âme et son autonomie propre à la spécificité de ses activités.

## 3 Les évolutions des services techniques intégrés dans la démarche

### 3.1 Le LCPC

La transformation, en 1998, du LCPC de service déconcentré du Ministère de l'Équipement en Etablissement Public à Caractère Scientifique et Technologique (EPST) a placé l'établissement sous la double tutelle du Ministère de l'Équipement et du Ministère de la Recherche.

Bien qu'un assez grand nombre de décisions internes soient prises en Comités de Direction, les grandes orientations sont validées par le Conseil d'Administration, instance de décision par excellence. Les représentants du personnel sont très attentifs sur la pérennité des fonds publics et sur le risque de dérive commerciale, au détriment de l'action de service public et donc de l'intérêt général. De plus, bien qu'explicité dans le contrat quadriennal, les représentants sont vigilants à ce que l'ancrage au sein du Ministère de l'Équipement (en particulier le maintien de nos relations avec le réseau scientifique et technique) soit maintenu.

#### • *L'évolution des orientations stratégiques*

Afin de rendre plus cohérentes les actions du LCPC sur les cinq prochaines années, un schéma directeur (2000-2004) associé à un contrat quadriennal (2001-2004) a été élaboré et mis en œuvre pour énoncer les grandes orientations stratégiques des activités. Ce schéma doit offrir aux interlocuteurs extérieurs et au personnel du LCPC un cadre de références communes pour la détermination des choix et des priorités d'actions. Les évolutions majeures par rapport aux deux derniers schémas directeurs résident dans la volonté de prendre en compte plus attentivement les attentes de la société, intégrer plus fortement les enjeux socio-économiques, les activités urbaines et l'environnement, tout en confortant l'intérêt collectif d'une recherche publique forte.

Par ailleurs, le nouveau schéma directeur affiche clairement la diffusion ouverte et sans restriction des méthodologies, des logiciels et des matériels d'ingénierie vers les entreprises, au travers d'une politique de protection industrielle des logiciels et matériels et d'une politique de valorisation et de diffusion en partenariat externe pour les aspects techniques et commerciaux. On peut sur ce point s'interroger sur les fondements d'une telle démarche : positifs s'il s'agit d'un outil de diffusion des méthodes et outils que l'on juge pertinents au regard de la mise en œuvre des politiques publiques de l'État que les services du METL ont en charge, discutables s'il s'agit de rentrer dans la concurrence, pour la concurrence.

Dans cette dernière hypothèse, il s'agirait clairement d'une dérive dont nous avons dénoncé le risque lors des études préalables à la transformation en EPST.

Le partage des outils de recherche ne concernera d'ailleurs pas seulement les produits de la recherche, mais aussi les équipements qui pourront être mis à disposition d'autres entités du monde de la recherche ou de l'industrie avec des règles d'accès et de gestion à préciser, dont l'enjeu s'avère primordial : quelles protections des résultats de la recherche (avec la tentation inavouée de capter une part de marché, en réaction d'ailleurs aux pratiques et comportements d'autres établissements publics de l'État, par exemple du BRGM) ?

On voit donc une nouvelle évolution du fonctionnement interne de la recherche du LCPC avec la volonté accrue de construire des partenariats scientifiques et/ou technologiques avec le monde de la recherche et le monde industriel, qui doit s'efforcer de ne pas tomber dans l'écueil de la diffusion sans condition des fruits de la recherche publique. Il faudra être vigilant quant au développement des partenariats avec les autres établissements de recherche/développement qui travaillent sur des sujets communs ou connexes (BRGM, INERIS, ...).

Cette évolution, d'ailleurs semblable à celle qui prévaut au Ministère de la Recherche, n'est pas sans conséquences sur le fonctionnement de cer-

taines unités. C'est ainsi que toute activité doit faire apparaître une valeur ajoutée en terme de recherche, et que la course à des activités contractuelles se limitant à des essais en grand nombre est aujourd'hui fortement proscrite. Cette orientation est pour le moins positive ! Encore faudra-t-il qu'elle soit parfaitement intégrée par la tutelle, qui ne pourra alors pas se prévaloir des gains d'activités commerciales alimentaires pour baisser les ressources budgétaires attribuées !

#### • *L'évolution des ressources humaines*

Le remplacement progressif des PNT (qui ont pour la plupart accepté la titularisation) par des chercheurs du corps des chargés et directeurs de recherche a permis depuis trois ans de renouveler une partie des personnels de catégorie A. **On ne peut que regretter que ces remplacements ne s'opèrent pas davantage en faisant appel aux ITPE.**

La présence de plus en plus importante de chercheurs ne doit placer pas pour autant les ingénieurs d'autres corps (essentiellement I(D)TPE et I(C)PC) dans une position de repli. Alors qu'aujourd'hui, la Direction du LCPC annonce que la moitié des ingénieurs de ces corps doivent assurer des emplois d'ingénieur dans les équipes de recherche, nous rappelons que nous revendiquons une concurrence sur la base de la transparence des règles pour l'accès aux postes de recherche du LCPC. **Il ne saurait être question d'accepter des quotas par corps** : il s'agit d'une discrimination qui pose un vrai problème en terme de respect du principe d'égalité de droits et de traitement des individus. C'est parce que nous appelons à une concurrence transparente, que nous revendiquons depuis plusieurs années la création du comité d'orientation des chercheurs, qui sera en charge de porter une appréciation sur le rayonnement d'activité de recherche des personnels exerçant en tant que chercheur dans tous les organismes du ministère. Ceci n'exclut pas le fonctionnement des comités scientifiques et techniques, dits comités de filières, par domaine scientifique et technique, qui se place sur un autre plan.

Une évolution positive du nombre des emplois des ITPE, dorénavant et déjà reven-



diquée, est donc à envisager dans les prochaines années car le corps des ITPE a vocation à investir les activités de recherche/développement, de par le niveau de qualifications initiales comme de qualifications complémentaires et de compétences atteint.

### 3.2. Le CERTU

Créé par décret du 9 février 1994, le Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), est un service technique à vocation nationale intervenant dans les domaines liés aux questions urbaines.

Il est né de la fusion du CETUR (Centre d'études des transports, de l'urbanisme et des réseaux) et pour partie du STU (Service technique de l'urbanisme).

Dans ses domaines de compétences, le CERTU est chargé de deux missions essentielles : il contribue au progrès des connaissances et des savoir-faire et il les diffuse.

De façon explicite, le décret de création du CERTU définit ses bénéficiaires à savoir l'Etat qui assure d'ailleurs ses principales ressources financières, les collectivités locales, les établissements publics ou entreprises chargées de mission de service public et les professionnels.

La première étape de la démarche stratégique du RST s'est développée au niveau des CETE alors que le CERTU connaissait une nécessaire montée en puissance (la délocalisation sur l'agglomération lyonnaise ayant suscité peu de mouvements de personnel depuis les ex-CETUR et STU).

Aujourd'hui, plus de sept années après sa création, le CERTU peut participer pleinement à la réflexion sur la stratégie d'évolution du RST et notamment compte tenu de deux éléments qui sont à souligner.

Tout d'abord, il vient de terminer un travail de reformulation de ses orientations stratégiques propres qui vont permettre de donner des inflexions à ses activités et à ses productions pour les mettre en adéquation avec les besoins exprimés par ses bénéficiaires et pour tenir compte de l'évolution de son environnement.

Par ailleurs, le CERTU, par voie réglementaire, est doté d'un comité d'orientation regroupant des représentants de l'Etat (Ministère de l'Équipement, mais aussi autres ministères), des représentants du personnel et des « personnalités extérieures susceptibles d'exprimer les préoccupations des collectivités locales, des organismes professionnels particulièrement intéressés par l'activité du centre et des usagers ». Sont ainsi associés à l'élaboration du programme du CERTU, des représentants d'associations d'élus, d'associations et d'organisations professionnelles et d'associations d'usagers.

Force est de constater que, notamment les représentants des collectivités locales, sont « fidèles » aux travaux du comité et actifs. Ils ont en particulier participé à la récente démarche sur le renouvellement des orientations stratégiques du CERTU et l'ont accompagnée en adoptant des recommandations qui doivent aider le CERTU dans son positionnement institutionnel.

### 3.3 Un nouveau venu dans la démarche : le CETMEF

Le Centre d'Etudes Techniques Maritimes et Fluviales (CETMEF) est un service à compétence nationale créé le 1er janvier 1999 par la fusion du Service Technique Central des Ports Maritimes et Voies Navigables (STCPMVN) et du Service Technique de la Navigation maritime et des Transmissions de l'Équipement (STNMTE). Signalons au passage, qu'à l'instar du CERTU, **cette création illustre bien qu'un service technique central se consacrant à la recherche développement n'a pas comme seule porte de sortie en matière de statut que celui d'établissement public.**

Le CETMEF fait partie des services techniques centraux intégrés dans la démarche stratégique d'évolution du réseau scientifique et technique au cours de sa deuxième phase.

Actuellement en pleine réflexion sur son organisation dans le cadre d'un projet de service, il voit ses activités recentrées conformément aux orientations données par la DRAST sur les tâches amont (assistance à maîtrise d'ouvrage, méthodologie, doctrine technologique, animation de réseau...) au détriment de tâches

d'intervention directe et de réalisation en régie qui représentaient une part très importante de l'activité des deux anciens services et donc des personnels qui les composent.

Les tâches abandonnées sont prévues pour être confiées à d'autres organismes du Ministère (a priori le réseau des CETE et labos), voire sous-traitées au secteur privé pour certaines d'entre elles.

Si on peut admettre qu'un Service Technique Central abandonne la partie la plus courante des activités « aval », il n'en reste pas moins que certaines de celles-ci liées à des projets très complexes nécessitant une expertise de haut niveau, ne peuvent que rester à la charge de ce service : c'est d'ailleurs la logique de la mise en place des équipes ressources dans les CETE, avec toutes les limites de l'exercice que cela comporte, limites évoquées plus haut dans le rapport.

Le repyramidage et les changements de qualifications associés à cette modification dans les modalités d'exécution des missions du CETMEF vont donc s'ajouter aux besoins qui avaient été exprimés pour le réseau des CETE-Labos pour lesquels on a pu constater les difficultés de la DPS à y répondre.

Le terme de dix ans pour parvenir à une mise en place complète de la nouvelle organisation du CETMEF semble à cet égard une estimation raisonnable.

Une telle reconversion nécessite inévitablement du temps, ne serait-ce que pour des raisons sociales. C'est lié à l'inertie des organisations : disposer des compétences, donc des effectifs, pour de nouvelles missions dans le STC et disposer des compétences, donc des effectifs, pour les missions déléguées aux CETE.

Ces changements profonds représentent une double révolution culturelle :

La première consiste, pour un service aux activités en marge au sein du Ministère, à passer d'une situation d'isolement (voire d'autarcie) à une situation de travail en réseau,

La seconde consiste à passer d'une large palette d'activités allant de la maîtrise d'ouvrage déléguée / maîtrise d'œuvre à la régie / intervention directe, à un champ d'action moins étendu recentré sur les tâches amont principalement d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

### 3.4 Les CETE

#### 3.4.1 La problématique de la budgétisation des CETE

##### Entrée dans la concurrence : une baisse inéluctable des prestations des CETE pour le compte de tiers

Examinons tout d'abord l'incidence financière sur l'activité des CETE que va engendrer la mise en place du nouveau cadre juridique de l'ingénierie publique. Au niveau national, les prestations des CETE en 1999 par donneurs d'ordre se décomposent comme suit :

Donneurs d'ordre	Montant des prestations 1999 des CETE en millions de francs	Pourcentage
Ministère Equipement	1017	71,6
Autres ministères	20	1,4
Collectivités territoriales	195	13,7
Secteur parapublic	100	7,0
Europe et étranger	8	0,6
Secteur privé	80	5,7
<b>Total</b>	<b>1420</b>	<b>100</b>

Rappelons que les prestations des CETE pour le compte de l'Etat (73 %) ne sont pas concernées par le nouveau code des marchés publics, les prestations entre services de l'Etat n'ayant pas à être mises en concurrence. En effet, l'Etat a une personnalité morale unique représentée par le préfet dans le département. Le secteur privé n'est pas non plus concerné par le nouveau code.

La part d'activité concernée par l'entrée dans la concurrence est donc d'environ 27 %.

Les CETE doivent pouvoir prendre leur part dans l'assistance technique de solidarité pour l'aménagement du territoire (ATSAT), en réponse à la demande des services déconcentrés à vocation généraliste. Tout dépend en fait de la définition du contenu de l'ATSAT (nouvelle ATGC), pour laquelle le SNITPECT développe une ambition forte, répondant d'ailleurs aux aspirations des parlementaires. Le rapport sur l'ingénierie publique présenté au même congrès en est l'illustration.

Il est constaté depuis plusieurs années une tendance lourde de la part des clients des CETE qui est une volonté forte d'augmenter progressivement, la mise en concurrence. Les CETE sont de plus en plus conduits à répondre à des consultations ou à des appels d'offres. Le nouveau cadre juridique va accélérer cette évolution et une baisse des prestations rémunérées pour tiers est inéluctable, surtout dans un contexte où les intervenants privés, dont les détenteurs du capital trouveront un intérêt à la connaissance aval des opérations, sauront pratiquer durablement une démarche commerciale apte à capturer un marché pour le rentabiliser in fine, démarche qu'aucun organisme public ne peut se permettre.

Le maintien d'une activité pour les tiers est stratégique pour les CETE. En effet, cette relation avec l'ensemble des aménageurs, à des niveaux d'intervention différents, est une très grande richesse pour les services. Elle permet une ouverture vers l'extérieur et évite un fonctionnement exclusivement tourné vers notre ministère, avec tous les risques de sclérose que cela comporterait.

Il faut aussi souligner l'intérêt de l'Etat pour la mise en œuvre des politiques publiques nationales dans les champs de l'aménagement, de l'environnement et du développement durable, la qualification de l'ensemble des maîtres d'ouvrage, la référence forte à un réseau scientifique et technique, neutre et indépendant, qui, par l'effet de masse, peut répondre à des questions pointues.

Quelles natures d'activités seront les plus touchées par la mise en concurrence et susceptibles d'être réduites ? Ceci n'est pas facile à prévoir. Toutefois, pour toutes les prestations « courantes » pour lesquelles la plus value technique apportée par le CETE n'apparaît pas de façon évidente pour le client tiers, il est probable qu'il se tournera vers le privé dès qu'il y trouvera un intérêt financier. Et pourtant, le maintien d'un certain volume de ce type de prestations est indispensable au maintien du niveau d'expertise nécessaire aux CETE pour intervenir sur les dossiers « délicats », dossiers sur lesquels la plus value apportée par les CETE est attendue. On retrouve bien alors la notion de « projet prototype », impliquant d'une part le développement de l'assistance au maître d'ouvrage pour

pouvoir juger des méthodologies mises en œuvre, si le réseau n'est pas directement impliqué dans la réalisation de l'étude, et, d'autre part, le maintien de la capacité d'alerter les maîtres d'ouvrage quand il y a une forte plus-value. Est-il donc réellement pertinent d'intervenir dans le cadre juridique de la concurrence formelle ? S'il y a créativité dans le sens de recherche/développement, il y a intérêt partagé pour la mise en œuvre d'une politique publique et donc partenariat entre personnes publiques pour la mise en œuvre de politiques publiques d'intérêt partagé, qui devrait donc être réalisée à titre gratuit (cf. rapport ingénierie dans la même tribune).

L'entrée dans la concurrence conduit les CETE à payer les taxes foncière et professionnelle à partir de 2001. Alors que le METL avait demandé la budgétisation des montants des taxes annuelles à payer, estimées à 35 MF, seule une dotation de 9MF a été inscrite en loi de finances 2001. Ce sont donc, dès 2001, 26 MF qui doivent être ponctionnés sur les recettes sur tiers des CETE pour régler ces taxes.

Enfin, il faut savoir que la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) enquête actuellement auprès des CETE pour s'assurer qu'ils respectent les règles de la concurrence. Les conclusions de telles enquêtes étant toujours imprévisibles, ces démarches constituent une menace potentielle pour les CETE et à terme pour l'ingénierie publique des DDE. Par ailleurs, la DGUHC se porte garante de l'exercice d'une concurrence loyale (absence de financements croisés notamment).

Dans tous les cas, l'avenir se dessine dans les partenariats gratuits, rejoignant de plus la logique développée pour la stratégie des CETE, c'est à dire investir des champs à défricher ou des domaines traditionnels sur des projets à forte plus-value d'innovation, avec développement d'une méthodologie particulière spécifique (notion de projet prototype). Complémentairement, une ATSAT véritablement solidaire permet d'entrevoir un maintien d'une part des activités plus traditionnelles pour les collectivités, existantes pour le compte de l'Etat dans tous les champs. Nous attendons à ce titre une expression forte de l'administration centrale en faveur des activités

pour compte propre, s'accompagnant de la budgétisation des CETE.

### **Une budgétisation des CETE inéluctable**

Rappelons brièvement les grands principes de fonctionnement des CETE. Le salaire de tous les agents des CETE est payé par l'Etat, les sommes correspondantes étant inscrites au budget de l'Etat. En contrepartie, notre ministère distribue aux administrations centrales, aux services techniques centraux et aux services déconcentrés des crédits fictifs (appelés titre 9) d'un montant équivalent. Ces crédits permettent à ces services de l'Etat de passer commande aux CETE. Le montant de ces commandes « titre 9 » correspond environ à 70 % de l'activité des CETE.

Les 30% restant résultent de la rémunération des activités pour le compte des autres donneurs d'ordre, appelés tiers. Les recettes correspondant à ces prestations, appelées fonds de concours, alimentent un sous compte du budget de l'Etat et constituent, après mutualisation et redistribution par la DPS/MiRT, les crédits de fonctionnement des CETE. Il faut bien comprendre que les crédits de fonctionnement des CETE ne sont pas inscrits au budget de l'Etat et qu'ils dépendent exclusivement du niveau d'activité pour le compte de clients autres que l'Etat. Dénonçons au passage une contradiction certaine : le sous compte alimenté par les recettes sur prestations rémunérées pour le compte de tiers fait partie du budget de l'Etat ! La dépense est donc bien inscrite au Budget de l'Etat (ce n'est pas un budget annexe comme la DGAC). Et pourtant, le ministère du Budget pratique la spécialisation des recettes vers les dépenses, de façon abusive, en ne débloquant la trésorerie de l'année N pour les CETE qu'à hauteur des recettes pour l'année N. C'est tout simplement un abus de pouvoir, que l'Equipement semble contraint d'accepter !

Les CETE sont « accusés » de mener une course aux recettes sur tiers en délaissant les clients Etat de proximité que sont les DDE, alors que l'orientation stratégique actuelle, sur la base du rapport Durand, est de conforter l'appui des CETE aux DRE et DDE. Par ailleurs, une partie importante des recettes sur tiers provient de l'activité des laboratoires sur le domaine géotechnique terrassement chaussée (prestations aval), alors que les

## LE RAPPORT DURAND ET LA CHARTE DE LA COMMANDE

Alors que la stratégie d'évolution des CETE, définie en janvier 1997 et relayée par le programme de modernisation du Ministère, prévoyait un développement des relations de travail et des complémentarités entre réseau territorial et réseau technique, on assistait à l'inverse, entre les CETE et les services déconcentrés.

Dès 1999, une réflexion a été engagée sur le thème de l'amélioration des relations entre les CETE et les services déconcentrés territoriaux (DRE, DDE, services spécialisés) qui a conduit à un rapport produit par JL DURAND (IGPC).

### LE RAPPORT DURAND

Ce rapport comportait deux chapitres :

- 1) Un constat mettant en évidence :
  - des appréciations positives notamment dans la qualité des prestations des CETE ;
  - des appréciations en négatif sur des compétences à acquérir ou à développer dans certains domaines, avec une certaine inquiétude sur l'efficacité du système de renouvellement des compétences ;
  - des coûts élevés et parfois une faible disponibilité des CETE pour les services déconcentrés éloignés, etc.
- 2) Des propositions pragmatiques nécessitant à tous les niveaux une volonté de concrétiser :
  - rechercher de vraies complémentarités entre services déconcentrés et réseau technique pour tenir compte du contexte général d'évolution de la fonction publique et de notre administration ;
  - forte augmentation de volume de la commande au niveau local par une déconcentration plus importante du titre 9 ;
  - de nouvelles modalités d'orientation de l'activité des CETE et de programmation de leurs études.

Les comités d'orientation de l'activité des CETE s'étant révélés peu opérationnels principalement dans le dialogue continu à instaurer entre CETE et clients, le rapport propose :

- un "comité d'orientation inter-régional de l'activité Etat des CETE", qui traiterait du cadrage d'orientation, du cadrage général de la commande, des commandes innovantes, de l'évolution des compétences des CETE ;
- un "comité régional de programmation des études" pour coordonner les décisions d'études sur les différents champs du Ministère ;
- un renforcement du dialogue CETE / services déconcentrés avec notamment une amélioration de la qualité de la commande, avec une formalisation systématique, respectant la charte de la commande du 12 décembre 2000.

### LA CHARTE DE LA COMMANDE

La charte est fondée sur plusieurs principes de base :

- la solidarité entre réseau territorial et réseau technique liée à leur communauté de destin ;
- le cadrage général des prestations apportées par un CETE aux services territoriaux ;
- l'objectif de faire évoluer les compétences pour la mise en oeuvre des politiques publiques ;
- la souplesse légitime des relations entre services d'un même ministère à conserver ;
- la qualité de la gestion des dotations du titre 9.

La charte définit les différentes étapes des prestations :

- consultation ;
- établissement de la commande, formalisée et contractuelle ;
- réalisation de la prestation avec la tenue des délais et le respect des directives ;
- rendu et paiement de la prestation, suivi après prestation.

Ce projet d'amélioration des relations entre CETE et services déconcentrés territoriaux, nécessite une politique volontariste, que nous exigeons en conséquence, car, dans le contexte :

- de resserrement de nos missions Etat, sans exclusive de nos relations avec les collectivités territoriales,
- de poursuite de la décentralisation et de la modernisation,

la solidarité entre le réseau territorial et le réseau technique doit être vivement soutenue (en écartant les craintes tout à fait injustifiées d'une prise d'autorité des DRE sur les CETE, compte tenu de l'étendue du territoire d'intervention de ces derniers qui porte sur plusieurs DRE). Ainsi les postes proposés aux chargés d'études des CETE seront ils rendus plus attractifs pour les ITPE, étant entendu que les rôles en réseau technique sont complémentaires et le service public de l'Equipement gagnera en qualité et en efficacité par la complémentarité des compétences pour la satisfaction de l'intérêt général.

orientations sont une réduction des moyens dans ce domaine et une évolution vers plus de prestations amont.

L'entrée dans la concurrence, la volonté de se recentrer sur les missions Etat vont engendrer une baisse inéluctable des recettes sur tiers et condamnent le

système d'alimentation des crédits de fonctionnement des CETE. Ce phénomène va de plus être accéléré par la ponction des taxes fiscales sur les recettes sur tiers. Par ailleurs, dans son rapport d'inspection des CETE du 31 mars 1999, la Cour des Comptes a

considéré qu'il était tout à fait anormal que, pour la part d'activité des CETE réalisée pour le compte de l'Etat, les moyens de fonctionnement des services ne soient pas assurés par l'Etat.

Notre point de vue est bien de dénoncer, en dehors du temps de réponse nécessaire à tout système pour réorienter ses objectifs, la course aux recettes, donc aux parts de marché quel que soit le domaine. Sans nier la spécificité des CETE qui en justifie l'autonomie structurelle, l'assistance aux DRE et aux DDE est un axe fort que nous partageons. Force est de constater aujourd'hui que, faute d'avoir mis l'accent sur le développement des champs nouveaux par la mise en oeuvre de moyens nouveaux, l'implication maintenant engagée dans ces nouvelles activités est trop insuffisante pour entraîner la reconversion plus rapide des activités des domaines plus traditionnels, pourtant menacés à plus ou moins court terme par la concurrence, et ceci malgré l'opportunité momentanée que leur procure la concomitance sur le plan social de la perspective de forts départs en retraite et des besoins importants générés pour le compte de l'Etat par les contrats de plans routiers et plus largement le domaine des infrastructures, y compris ferroviaires. **Il est donc impératif de disposer d'une vision stratégique globale sur l'avenir de l'outil ingénierie pour la mise en oeuvre des politiques d'aménagement des territoires, d'environnement et de développement durable, dans un plan de modernisation transversal incluant toutes les parties : ingénierie pour compte propre (Etat), ingénierie en partenariat (gratuit), ingénierie de solidarité (ATSAT), ingénierie rémunérée pour le compte de tiers soumise à la concurrence formelle.** Cet enjeu concerne bien entendu les CETE, et tout le réseau scientifique et technique et pas les seuls services déconcentrés territoriaux à vocation plus généraliste. Le RST doit être partie prenante dans l'établissement d'une stratégie que nous revendiquons et faire l'objet d'une prise en considération spécifique, sans porter à marginalisation.

**Une budgétisation des crédits de fonctionnement des CETE est par conséquent inéluctable à court terme.**

## Conclusion

*La démarche stratégique engagée en 1997 par le ministère pour faire évoluer le réseau scientifique et technique est ambitieuse et l'on ne peut que souscrire aux objectifs annoncés à l'époque, le RST avait besoin de cette impulsion vigoureuse s'inscrivant sur le long terme et donnant du sens à l'action des services et de leurs agents.*

**Le SNITPECT trouve d'autant plus regrettable que tous les moyens nécessaires n'aient pas été mis en place par chacun des acteurs de la démarche stratégique.** *On peut prendre pour exemple la très grande prudence, parfois les contradictions managériales, des chefs de service dans le redéploiement des postes, l'impuissance de la direction du personnel et des services à procéder au repyramidage à la hauteur des besoins et à mettre en place par anticipation les moyens pour les activités émergentes, le manque de communication envers les agents des services concernés.*

*Un des enjeux majeurs de la deuxième phase de cette démarche stratégique d'évolution du RST sera l'adaptation au nouveau contexte juridique d'exercice de l'ingénierie publique. Les CETE et en particulier les laboratoires régionaux des ponts et chaussées étaient toujours considérés en 1997 comme constituant le maillon essentiel entre « le terrain » et la recherche.*

**Le SNITPECT revendique le renforcement de ce lien primordial pour l'ensemble du RST, gage d'une bonne connaissance des territoires pour être pertinents dans la conception des politiques nationales et de leur déclinaison au niveau local et gage d'une bonne connaissance des attentes des collectivités locales et des acteurs des territoires, et donc du maintien de la position de référence technique nationale du RST à leur égard.**

*Les CETE participent à la mise en oeuvre des politiques publiques de l'Etat et des collectivités locales. Ils doivent continuer d'intervenir en appui aux services déconcentrés.*

*Un des risques majeurs pour la bonne marche de cette deuxième phase réside dans sa complexité, la quantité de chantiers et d'ateliers va en rendre difficile le pilotage, l'évaluation et la synthèse finale. La réussite de la démarche stratégique est assujettie à de nombreuses contraintes (recrutements, repyramidages) non maîtrisées.*

**Le SNITPECT revendique pour le réseau scientifique et technique une impulsion forte et un pilotage sincère de la démarche stratégique d'évolution du RST ainsi qu'une clarification des objectifs de celle-ci.**

**Le SNITPECT revendique pour les CETE la mise en place de moyens qui leur permette d'assurer leurs missions, ceci passe en particulier par une budgétisation totale.**

*Les ITPE participent activement à la vie du réseau scientifique et technique et veulent pouvoir trouver toute leur place en son sein, les évolutions dans les règles et pratiques de gestion doivent être confirmées en vue d'assurer des déroulements de carrière satisfaisants aux premier, deuxième et troisième niveaux de fonctions.*

*Les collectivités territoriales sont et doivent rester un client privilégié des CETE et des laboratoires régionaux, les dispositifs de concertation et de prise de commande doivent être mis en place, dans le cadre d'une stratégie globale sur l'avenir de l'outil ingénierie incluant toutes les composantes : ingénierie pour compte propre (Etat), ingénierie en partenariat (gratuit), ingénierie de solidarité (ATSAT), ingénierie rémunérée.*