



Comité de concertation sur l'ingénierie du 20 janvier 2009

Intervention préliminaire de Force Ouvrière

Projet de circulaire MEEDDAT-MAP relative à l'évolution des activités d'ingénierie publique concurrentielle : plans de redéploiement et accompagnement des agents

A. Sur le projet de circulaire :

Question préalable : Quelle articulation avec les Documents de Stratégie Locale (DSL) élaborés par les DDE(A) et DDAF en 2006-2007 et avec les Plans Régionaux de l'Ingénierie d'Appui Territoriale élaborés par les DRE en 2007-2008. Ces documents ne sont jamais évoqués dans le projet de circulaire, ni dans la présentation powerpoint. L'administration a-t-elle fait produire ces documents pour rien ? Combien de temps perdu et d'argent gaspillé en prestations privées pour cela ?

1. Les contraintes imposées ne rendent-elles pas l'exercice impossible ?

La circulaire prévoit que *«les compétences acquises doivent être maintenues et redéployées au service des priorités d'action des deux ministères, en prenant en compte leurs contraintes budgétaires respectives»* : la deuxième partie de la phrase laisse déjà supposer que les contraintes budgétaires (plafond ETP en particulier) priment sur le maintien des compétences et pèsent sur les possibilités réelles de redéploiement.

L'équation imposée sera impossible à résoudre pour les services et les agents en seront victimes : en effet, les contraintes sont trop nombreuses et s'avèreront contradictoires, puisqu'il faut, si l'on en croit la circulaire :

- prendre en compte le contexte local, accompagner les collectivités et échanger avec les acteurs du secteur professionnel de l'ingénierie ;
- respecter le plafond ETP global et par programme, ce qui est particulièrement contraignant pour le redéploiement ! Par ex, une DDE(A) identifie deux agents sur des missions IP qui peuvent être redéployés sur la sécurité routière compte-tenu de leurs carrières et/ou compétences, mais le RBOP est déjà en sureffectif sur ce programme... donc ce redéploiement sera impossible ! Et qu'en est-il si la sécurité routière est transférée en DDCSPP ou DDPP ou Préfecture par le préfet de département ?
- arrêter l'ingénierie concurrentielle mais gérer sans contentieux le stock d'affaires, donc maintenir les effectifs et compétences le temps nécessaire pour finir les commandes, mais les faire partir dès que les affaires sont achevées... ce qui revient à bloquer les départs volontaires anticipatifs puis les « virer » dès que c'est fini ? Le planning de mobilité de l'agent sera contraint par les contrats en cours ! Nous constatons déjà des demandes de mobilités d'agent bloquées par la hiérarchie car le plan de charge d'ingénierie est à terminer. Que se passera-t-il une fois ce plan de charge terminé, l'agent sera laissé en rase campagne en lui demandant de se débrouiller pour se repositionner sur n'importe quel poste alors qu'il avait, aujourd'hui, l'opportunité d'en occuper un lui permettant de valoriser et poursuivre ses compétences en ingénierie ? C'est scandaleux.
- maintenir la compétence technique : comment atteindre cet objectif dans de telles conditions ?

Pour pouvoir traiter correctement les différentes situations, il faudrait à minima :

- supprimer la contrainte de respect des plafonds d'ETP par programme. Il faut accepter du « sureffectif provisoire » liés à ces repositionnements !
- avoir des engagements sur les conditions de gestion des mobilités (départ à l'extérieur ou redéploiement interne) des agents.

2. L'accompagnement proposé pour les agents :

Selon la circulaire, l'accompagnement des agents dans le contexte du retrait de l'ingénierie publique concurrentielle se structure autour de 3 axes complémentaires :

- l'identification d'une offre d'emplois ;
- la connaissance des populations concernées (écrit comme cela, ce n'est pas une mesure d'accompagnement des agents mais un recensement dont l'administration a besoin...);
- l'orientation et la professionnalisation des agents.

Pour Force Ouvrière, l'accompagnement des agents, ça devrait plutôt être notamment :

- des mesures d'information préalable : entretien personnel pour informer les agents concernés par la démarche ;
- des mesures d'aide à la définition d'un projet professionnel : la mise en place de bilans de compétences et un accompagnement personnalisé pour définir les évolutions de carrière possible, selon les souhaits de l'agent ;
- des mesures d'accompagnement des évolutions professionnelles : la définition de plans de formation individuels ;
- un engagement sur le maintien des rémunérations, des mesures d'accompagnement personnel, selon les contraintes : aide pour trouver un emploi au conjoint en cas de déménagement par exemple, prêts relais, etc.
- des mesures d'ordre social et des mesures indemnitaires d'accompagnement à la hauteur des enjeux et des contraintes imposées, la mise en place de primes exceptionnelles pour compenser intégralement les déménagements et des dispositions prévoyant le maintien des rémunérations si le nouveau poste est moins rémunéré ;
- etc

La circulaire prévoit qu'au delà des services RH locaux, les « CVRH » (services qui n'existent toujours pas, rappelons le...) et le réseau d'appui du MAP seront mobilisés, selon les modalités qui leur sont propres pour réaliser cet accompagnement : ces services sont-ils vraiment compétents et formés pour cela ? Les services RH locaux sont déjà surchargés (surtout cette année avec la préfiguration des DDI et des mutualisations régionales et départementales), comment pourront-ils gérer cela ? Comment être compétent pour orienter ou réorienter les agents et les compétences quand personne ne sait définir clairement les nouvelles compétences, les nouvelles missions ?

Pour Force Ouvrière, il faut ouvrir une concertation spécifique sur les conditions d'accompagnement et de compensation pour les personnels concernés par un repositionnement imposé du fait de l'arrêt de leurs compétences. Cela concerne l'IP comme d'autres missions, par exemple les fonctions support. Un cadrage national engagement financièrement et en gestion le MEEDDAT doit être obtenu, avant le 01/01/2010 car il devra s'imposer aux Préfets de Département passé cette date.

3. Les « offres d'emplois » établies par les services :

La circulaire prévoit que chaque service identifiera les emplois dans lesquels les compétences des agents en charge de l'ingénierie publique concurrentielle pourront être valorisées. Ces emplois pourront être soit des emplois existants, soit des emplois nouveaux dans les secteurs prioritaires identifiés par chaque ministère.

Il faudrait associer le RST dans cette phase, puisqu'il sera peut être bientôt le seul employeur à avoir encore des besoins techniques. Idem pour les opérateurs du MEEDDAT.

Pourquoi l'offre d'emplois ne s'intéresse-t-elle pas aux offres extérieures au MEEDDAT (FPT ou FPH...)?

Le diaporama pwp et la circulaire ne sont pas en phase sur cette question. La circulaire est plus restrictive que le diaporama. Pourquoi ?

4. Le calendrier de réalisation des PRIR :

Le calendrier est irréaliste, la 1^{ère} version des PRIR doit être remontée avant le 31 mars 2009, alors que les entretiens individuels ne pourront se faire qu'après réception des guides d'entretien, prévue (au mieux, et vu la première réunion du 16 janvier, il y a de quoi s'inquiéter) à la fin du 1^{er} trimestre 2009 également !

Soit c'est méconnaître la date à laquelle s'achève le 1^{er} trimestre..., soit c'est demander aux services de remonter un PRIR avant même d'avoir reçu individuellement les agents !

La circulaire précise également que le redéploiement doit être mené en cohérence avec la réorganisation des services régionaux et départementaux de l'État : mais les calendriers sont-ils compatibles entre eux ? Les préfets sont au courant ? Quelle lisibilité a-t-on à 3 ans ? C'est quoi l'IP dans une DDI ou une préfecture en 2010 ?

5. Le dispositif de suivi :

La circulaire prévoit un dispositif de suivi qui se contente de définir 3 indicateurs locaux de suivi des plans :

Trois indicateurs (construits à partir de la compilation des indicateurs départementaux) feront à minima l'objet d'un suivi : Nombre d'ETP consacrés à l'ingénierie publique concurrentielle (toutes activités confondues) / Plan de charge résiduel (= nombre de mois de travail x agents nécessaire pour terminer les prestations engagées) / Pourcentage d'avancement du repositionnement (= Nombre d'agents déjà repositionnés/nombre d'agents à repositionner présents fin 2008 x 100)

Il n'y a donc rien sur le suivi social du dispositif ! C'est seulement du contrôle de gestion ! C'est inacceptable.

L'indicateur « % de repositionnement » prend-il en compte les agents qui quitteront le ministère, voire la FPE ? Prend-il aussi en compte ceux qui partent en retraite ? Si c'est le cas, ce n'est pas seulement du repositionnement qui est comptabilisé... et une valeur de 100% ne voudra pas dire que 100% des agents sont repositionnés, mais par exemple 40% retraités et 60% partis dans la FPT ou privé..., soit 0% d'agents et de compétences techniques repositionnés en interne au MEEDDAT ou MAP !! Mais c'est peut être le résultat escompté... vive la GPEC...

Enfin, le dispositif de suivi ne prévoit rien non plus sur le suivi des rémunérations, ce qui est conforme à l'esprit du texte, qui ne prévoit rien sur le maintien des rémunérations... Là encore, ce n'est pas tolérable.

B. Préalablement à ce projet de circulaire, le débat de fond demeure toujours posé :

1. La position du MEEDDAT sur l'ingénierie ne peut ignorer l'avis de la Mission d'Évaluation et de Contrôle de l'Assemblée Nationale dans son rapport n°991 du 24 juin 2008 relatif au MEEDDAT :

« L'ingénierie publique doit, selon le conseil de modernisation des politiques publiques en date du 4 avril 2008, se désengager progressivement des tâches pouvant être prises en charge par le secteur privé et se redéployer vers les nouveaux domaines d'expertise du développement durable.

L'ingénierie publique, dans les faits, a déjà largement investi ces nouveaux domaines de compétence. Pour autant, elle ne peut se désengager d'un coup des domaines d'intervention traditionnels, en l'absence d'offres de services alternatives constatées et confirmées.

En termes d'effectifs, les prestations techniques apportées aux collectivités territoriales représentent, selon la loi de finances pour 2008, un total d'environ 11 200 équivalents temps plein travaillé (ETPT), sur un total de 17 042 pour le programme n°113 Aménagement, urbanisme et ingénierie publique.

Le conseil de modernisation des politiques publiques dans sa réunion du 4 avril 2008 a prescrit un redéploiement d'une partie des effectifs de l'ingénierie dite concurrentielle, « l'État n'ayant pas vocation à concurrencer l'offre privée ».

Cette orientation soulève au moins quatre questions.

Certaines prestations d'ingénierie publique étant gratuites et d'autres facturées à des niveaux peu élevés, on peut redouter que les dépenses d'ingénierie à la charge des collectivités territoriales augmentent en cas de recours à des bureaux d'études privés.

D'ailleurs, l'ingénierie publique est appréciée par les collectivités territoriales pour sa proximité, sa connaissance du territoire, son indépendance et sa neutralité par rapport aux entreprises du BTP. Il est loin d'être établi que le recours à l'ingénierie privée conduise à une diminution des coûts globaux de réalisation.

Au demeurant, pour le moment, l'ingénierie publique pour le compte des collectivités locales ne pourrait pas toujours être remplacée par des bureaux d'études concurrents privés, soit parce que, localement, il n'en existe pas, soit parce qu'ils ne disposent pas encore de compétences dans les nouveaux domaines du développement durable.

Enfin, en réduisant le rôle de l'ingénierie publique, l'État perdrait un moyen important d'impulsion de ses politiques territoriales, alors même qu'il inscrit le développement durable au premier rang de ses priorités »

Proposition n° 8 : Un plan national d'ingénierie du développement durable, élaboré par le MEEDDAT en concertation avec les collectivités territoriales et le secteur privé, doit établir les perspectives à dix ans des besoins, des formations, des recrutements et des filières professionnelles correspondantes.

Comment le MEEDDAT va-t-il traduire cet avis et cette proposition de la MEC ? Ce projet de circulaire n'y répond pas.

2. Le caractère interministériel de la circulaire du 22 juillet et ce projet (MEEDDAT et Ministère de l'Agriculture et de la Pêche - MAP) répond à notre revendication.

Mais la suite de la concertation nationale pose alors la question du « statut » de ce comité de concertation sur l'ingénierie. Selon nous, celui-ci se doit d'être interministériel, en associant le MAP et le Ministère du Logement.

Nous demandons que ce comité de concertation soit pleinement opérationnel avec des fonctions de concertations, certes, mais surtout de pilotage et d'animation stratégique, lui conférant une position reconnue de tous et dont les décisions s'appliquent à tous. A ce titre, il nous apparaît fondamental que toutes les directions de programme concernées s'impliquent, au bon niveau, dans ce comité.

La représentativité de services déconcentrés doit y être assurée et, comme pour le Conseil des Services Scientifiques et Techniques (CSST), il serait intéressant d'associer les Écoles du ministère pour assurer une liaison avec la formation ainsi que l'actuelle DRI du Commissariat Général au Développement Durable pour assurer un lien avec le CSST.

3. Comment pouvez-vous faire évoluer les interventions et redéployer les compétences sans définir l'ingénierie de l'État (du MEEDDAT et du MAP en particulier) ?

La question stratégique n'est pas de savoir quelles prestations assure l'État mais quelles politiques, quelles missions de l'État nécessitent un appui technique opérationnel pour une meilleure efficacité de l'action publique. Alors seulement il convient de s'interroger, sans préjugé, sur les modalités, les outils et par voie de conséquence les moyens nécessaires pour atteindre ces objectifs. La MEC ne dit pas autre chose !...

Ne mesurer la légitimité d'une intervention qu'à l'aune de son appartenance ou pas au champ concurrentiel, prétexte facile à toutes les réductions de périmètre, est un non-sens. A ce petit jeu de massacre, toute l'ingénierie est potentiellement concernée, les missions amonts et de conseils ou initiant de la maîtrise d'ouvrage locale ou d'expertises (celles issues du Grenelle comme les autres) pas moins que la maîtrise d'œuvre et cela conduirait alors l'État à ne plus être en capacité ni d'assurer ses missions et le portage de ses politiques, ni d'aider les collectivités, ni d'initier un portage ou une maîtrise d'ouvrage locale.

Pour FO, il ne faut donc pas dissocier le devenir et la réforme de l'ingénierie pour compte de tiers de celle pour compte propre.

Les compartimenter amène invariablement à privilégier l'une au dépend de l'autre. C'est donc bien à une réflexion sur l'ensemble de l'ingénierie de l'État et au renforcement de la polyvalence et de la transversalité qu'appelle (encore et toujours depuis 1999) notre organisation syndicale.

Au-delà même de l'évolution des méthodes, il est essentiel de reconsidérer les missions de l'ingénierie de l'État. Pour ce faire, plutôt que d'aborder la question par le biais du type de prestation, nous considérons que la nécessaire sélection des missions doit se faire sur la base des enjeux de service public soulevés par le projet. Autrement dit, une mission de maîtrise d'œuvre peut être stratégique si elle porte sur un projet à fort enjeu (énergie, assainissement, déchets, sécurité routière, traitement des territoires en difficultés, etc.), alors qu'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage peut être d'un intérêt relatif si elle porte sur un projet sans enjeu pour l'État ; et inversement.

Avec votre approche, aucune ingénierie n'est possible ni sur les 12 champs « prioritaires » de la circulaire du 10 avril 2008, ni sur ceux issus du Grenelle, tous ces champs étant avec des maîtrises d'ouvrage autres que l'État !

4. Une ingénierie d'intérêt partagé, positionnée sur des champs élargis :

Comme le rapport de la MEC le propose avec insistance, il faut dès à présent débattre de l'ingénierie pour « compte de tiers ». Nombre de ces prestations présentent un intérêt commun pour l'État et les collectivités. La contribution de l'État constitue un moyen de porter une politique publique, complémentaire à celui du financement ou de l'incitation à faire ou à faire-faire (initier la maîtrise d'ouvrage locale). Il s'agit même d'un moyen de portage plus sûr puisque la mobilisation de sa propre ingénierie apporte à l'État les meilleures garanties quant à la conformité finale à la politique publique visée. Nous demandons la définition et la mise en œuvre d'une ingénierie d'intérêt partagé centrée sur la plus-value de service public.

Si l'intérêt est partagé, les prestations doivent se faire par le biais de conventions ou d'utilisation d'outils communs qui échappent aux règles de la concurrence. Idem pour le RST.

La notion d'ingénierie d'intérêt partagé plaide pour la constitution de déclinaisons locales d'ingénierie publique regroupant les savoir-faire tant des services de l'État que ceux des collectivités territoriales et en particulier des conseils généraux.

Dans un tel cadre, FO considère indispensable et urgente la définition d'un projet stratégique pour l'ingénierie et le RST (d'où un besoin de cohérence entre CCI et CSST) orienté vers toutes les politiques publiques portées par le MEEDDAT et par le MAP.

La mission confiée au CGEDD sur la définition des activités d'ingénierie doit définir les priorités du MEEDDAT et du MAP, indépendamment de la nature concurrentielle ou pas des prestations d'IP nécessaire pour répondre à ces priorités. FO demande à être concerté dans le cadre de cette mission.

Alors que la création du MEEDDAT est censée affirmer la priorité donnée aux problématiques de développement et d'aménagement durables, il est en effet pertinent et légitime de positionner l'ingénierie de l'État sur ces domaines et, en particulier, sur les priorités d'actions à retirer du « Grenelle de l'environnement » ; y compris pour ce qui concerne l'ingénierie d'intérêt partagé : ce serait un signal fort de la volonté de l'État de diffuser le développement durable à l'ensemble de la

société. Pour autant, cela ne peut pas se faire par la perte de compétence et de capacité d'intervention des autres secteurs plus « traditionnels » du ministère.

Ici, votre projet de circulaire vient accompagner la destruction des compétences actuelles d'ingénierie sans avoir défini les « nouvelles » : à titre d'exemple, nous attendons toujours les fiches de postes des nouveaux « emplois » issus du Grenelle. Cela nous a été promis le 16 décembre 2008, nous n'avons toujours rien vu.

Arrêter l'ingénierie au motif qu'elle est concurrentielle et supprimer les compétences existantes sans avoir précisé les nouvelles, revient à rendre impossible un redéploiement et donc à détruire la compétence ingénierie. Cette démarche n'est pas un plan de redéploiement, c'est un plan social !