

Paris, le 28 mars 2007

Le Ministre des transports, de l'équipement,
du tourisme et de la mer
à
Mesdames et Messieurs les préfets de département
Directions départementales de l'équipement



objet : Instruction cadre relative aux directions départementales de l'équipement

PJ : 9 annexes

Les enjeux de société, auxquels les services de l'Etat doivent répondre, ont connu des évolutions sensibles ces dernières années. Ainsi, dans les domaines qui intéressent le ministère de l'équipement, l'inscription de l'action des pouvoirs publics dans une logique de développement durable est devenue l'orientation politique de long terme la plus déterminante pour la conduite de leurs missions au service de nos concitoyens. Concrètement, ils doivent contribuer à résoudre les problèmes suivants qui sont particulièrement prégnants :

- la crise du logement et, plus généralement, de la cohésion sociale,
- le développement économique territorial,
- la sécurité des biens et des personnes
- la lutte contre le changement climatique.

L'action de l'Etat est appelée à se déployer en tenant compte des compétences des collectivités territoriales, ce qui doit conduire, sur le terrain, à l'élaboration d'une vision commune de l'intérêt général, tenant compte des enjeux locaux et nationaux, dans le respect des lois et règlements, ainsi que des engagements internationaux de la France. Les attentes des collectivités territoriales à l'égard de l'Etat en la matière sont fortes et il convient d'y répondre.

Pour répondre à ces défis, à l'occasion de la dernière vague de décentralisation et de la mise en œuvre de la LOLF, le ministère de l'équipement vient de mener à bien une réforme ambitieuse de son organisation. La reconfiguration des administrations centrales, autour d'un petit nombre de directions générales porteuses de grandes politiques intégrées de notre ministère et d'un secrétariat général, garant de la cohérence transversale de nos interventions et de la stratégie d'ensemble du ministère, permet à présent de conduire une action renouvelée. Le schéma de gouvernance retenu, qui repose sur une implication forte des directions régionales de l'équipement dans la déclinaison locale de la stratégie ministérielle, dans l'allocation des moyens et dans le contrôle de gestion, garantit un pilotage par objectifs, axé sur des priorités appropriées à chaque territoire. Les PASER et PASED sont l'outil naturel de cadrage de ces priorités.

Au plan opérationnel, les directions interdépartementales des routes assureront un service performant à l'usager, tandis que les directions départementales de l'équipement, qui viennent de se réorganiser, pourront dorénavant se consacrer pleinement aux services publics de l'aménagement, de l'urbanisme, de la prévention des risques naturels et technologiques, de l'habitat, de la construction, des transports et des déplacements.

Cette nouvelle organisation adaptée à une répartition rationnelle des compétences entre l'Etat et les différents échelons de collectivités territoriales permet aux services de l'équipement de retrouver la stabilité nécessaire pour aborder les enjeux essentiels auxquels la société est confrontée dans le secteur de l'équipement, du logement, de la construction et des transports.

L'objet de la présente instruction (et de ses annexes) est de préciser les missions des directions départementales de l'équipement, ainsi que les modalités d'exercice de ces missions.

Elle réaffirme la vocation de portage local des politiques des différents ministères pour le compte desquels ces services interviennent. Cette vocation s'exprime au travers d'une identité technique confirmée, afin d'apporter aux préfets, conjointement avec les directions départementales de l'agriculture et de la forêt, l'expertise technique dont ils ont besoin dans l'exercice de leurs responsabilités. A terme, les directions départementales de l'équipement et de l'agriculture pourraient constituer le socle d'un futur service technique départemental unifié, tel que les DDEA constituées à titre expérimental dans huit départements depuis le 1er janvier 2007 le préfigurent.

En outre, dans les champs de compétence des directions départementales de l'équipement, un rôle d'animation et de synthèse interministérielle est appelé à leur être confié de plus en plus fréquemment par le préfet, afin, notamment, de présenter aux collectivités territoriales une plus grande unité de parole de l'Etat.

Enfin, les DDE sont appelées à utiliser des modes d'intervention variés pour assurer leurs missions et à s'inscrire dans une organisation collective des services de l'équipement en région autour d'un DRE « pivot de la coordination » sous l'autorité du préfet de région, sans préjudice du rôle de pilotage et d'animation exercé par les DRIRE et DIREN pour les actions relevant du ministère de l'écologie et du développement durable.

Vocation des DDE : promouvoir et harmoniser la mise en œuvre de politiques publiques diverses

Le rôle premier des DDE est de mettre en œuvre concrètement, dans un certain nombre de domaines, les politiques de l'Etat, sous l'autorité du préfet, auquel elles doivent apporter un conseil permanent. A travers la diversité des politiques publiques dont ils sont chargés, les services déconcentrés du ministère de l'Equipement sont garants de la solidarité nationale et du développement équilibré et durable des territoires. Dans ces domaines, les DDE doivent savoir manifester de la résolution et de l'autorité afin de faire valoir des enjeux prioritaires pour la société française, comme la sécurité, la prévention des risques, la cohésion sociale, la lutte contre le mal logement et la mise en œuvre du droit au logement opposable, la qualité de la construction, les politiques pour favoriser l'insertion des handicapés, le développement durable décliné aux différentes échelles du territoire.

Le discours de l'Etat au plan local doit être clair, faisant valoir des enjeux prioritaires de notre société, adapté aux besoins du territoire et étayé par une compétence technique, juridique et administrative. La promotion de son point de vue auprès des autres acteurs publics doit être une contribution importante à la gestion équilibrée du territoire. Partenaire essentiel des collectivités territoriales, l'Etat doit ainsi répondre à leurs attentes et tenir toute sa place dans le débat local.

Il revient aux DDE d'être le moteur de cette contribution dans tous ces domaines qui relèvent principalement de quatre grands piliers.

Missions prioritaires des DDE : quatre piliers pour des fonctions interministérielles

Selon les orientations fixées par le ministre de l'équipement au printemps 2004, les nouvelles DDE assument de façon unifiée quatre grands domaines d'action institutionnels, qui ont déterminé leurs réorganisations et qui réclament de leur part une solide compétence technique :

- l'aménagement et l'urbanisme,
- le logement, la politique de la ville et la construction,
- l'environnement et les risques,
- les déplacements, la sécurité des transports et la gestion des crises.

C'est tout particulièrement dans ces champs que l'expertise des DDE doit être la plus complète : leurs savoir-faire technique, juridique et administratif doivent les positionner comme des acteurs majeurs et efficaces de la scène publique locale. Des fonctions interministérielles doivent naturellement leur échoir dans ces domaines.

Dans les départements littoraux, les DDE ont un rôle important à jouer en coordination avec les directions des affaires maritimes, dans le domaine maritime, où les responsabilités de l'Etat, de notre ministère en particulier, sont fortes.

Par ailleurs, en tant que services déconcentrés du ministère, les DDE doivent entretenir leur polyvalence afin d'être les relais départementaux de l'ensemble des politiques dont il est porteur, quand bien même elles ne seraient pas dotées de services spécifiques en leur sein. Il en est ainsi, par exemple, des politiques de développement touristique et de celles touchant au secteur très large des transports.

En outre, la mise en œuvre de certaines de ces politiques peut être confiée à des collectivités territoriales ou nécessiter la participation d'acteurs socio-économiques ou issus du secteur professionnel. Les DDE auront à cœur de dynamiser ces partenariats en mobilisant toutes leurs compétences, en incitant, conseillant, prescrivant ou contrôlant les intervenants afin que les politiques menées au plan national soient effectives sur les territoires.

Les modes d'intervention des DDE

Afin de mener à bien leurs missions, les DDE doivent combiner des modes d'intervention divers : observation, planification, urbanisme et notamment urbanisme de risque, aménagement et politique foncière, application du droit des sols, plans de prévention de risques ou de menaces, sécurité dans tous les domaines, plus particulièrement de sécurité routière et de sécurité des transports guidés, fluviaux ou maritimes, logement et qualité de la construction. Leurs savoir-faire sur le plan technique, économique, juridique et administratif doivent en faire des acteurs majeurs et efficaces sur la scène de l'action publique locale.

Les missions des DDE doivent se décliner sur les territoires, en fonction des enjeux locaux, de façon partagée. Elles doivent s'articuler de manière cohérente, qu'elles relèvent des compétences propres de l'Etat, de compétences partagées avec les collectivités territoriales, ou de l'appui aux compétences des tiers. Toutes doivent s'inscrire dans une logique d'efficience pour la mise en œuvre des politiques publiques aux différentes échelles de territoire, notamment au travers de la mobilisation de l'ingénierie d'appui territorial (IAT) qui doit s'exercer en prolongement et au bénéfice de la mise en œuvre des politiques publiques sur les territoires considérés comme prioritaires aux plans national, régional et départemental.

L'ingénierie d'appui territorial recouvre, en premier lieu, les prestations effectuées pour le compte de l'Etat, dans le cadre de ses missions propres, en aide à l'émergence de projets et de maîtrises d'ouvrage adaptées, enfin, en appui aux opérations pour le compte de services nationaux de maîtrise d'ouvrage en matière d'infrastructures, de transports, d'aménagements liés à la prévention des risques et à l'anticipation des crises, ou pour ce qui concerne les travaux de constructions publiques.

Elle s'exerce, en second lieu, pour le compte de tiers, d'une part dans le cadre de l'Assistance technique de l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) en consacrant un effort significatif aux domaines de l'aménagement et de l'habitat, et d'autre part dans celui des prestations relevant du champ concurrentiel lorsque le contexte le justifie.

Elle est déployée :

- en faveur des territoires urbains sensibles, en soutien des actions de transformations en profondeur que ces quartiers connaîtront dans les années à venir, notamment dans le cadre des opérations de rénovation urbaine.
- au bénéfice de territoires défavorisés comme par exemple certaines zones de montagne ou particulièrement sensibles comme les zones littorales à l'occasion de la mise en œuvre de politiques de prévention des risques, de préservation des valeurs environnementales, de maîtrise de l'urbanisation.
- en appui au développement des territoires ruraux que leurs caractéristiques géographiques, démographiques, de richesse, de structuration de l'offre privée ou de développement des intercommunalités rendent prioritaires. L'Equipement a dans ces territoires un rôle structurant à jouer pour garantir l'accès des collectivités rurales, et en particulier les plus défavorisées, à un service de qualité, notamment grâce à une mobilisation nouvelle de nos services en faveur de la réalisation des missions d'ATESAT dans toutes leurs dimensions, en particulier en développant celles du conseil en habitat et conseil global en aménagement.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la politique du logement et de la qualité de la construction ainsi que celle des transports et des déplacements nécessitera de se rapprocher des collectivités, structurer le milieu professionnel et accompagner la mise en œuvre locale des volets des contrats de projet impliquant les collectivités, l'Etat et ses établissements publics, par exemple dans les domaines de l'accessibilité, des économies d'énergie, de la conduite de projets.

Pour que les territoires prioritaires et les thèmes d'intervention à développer soient définis, les services déconcentrés sont appelés à procéder, dans chaque région et département, à une analyse stratégique du nécessaire positionnement de l'Etat. Ils doivent donc conduire une analyse fine pour décliner localement la finalité de leurs missions, définir le contenu de leurs actions et, en conséquence, calibrer les modalités et moyens de leurs interventions d'ingénierie d'appui territorial selon la situation et les besoins de chaque territoire.

De plus, dans le cadre des missions de solidarités de l'Etat les directions départementales de l'Equipelement doivent consolider l'activité en matière d'ADS. Les enjeux en matière de permis de construire et autres autorisations d'urbanisme, pour les communes ou EPCI éligibles, nécessitent de positionner l'ADS comme une activité majeure pour les DDE qui devront développer le conseil en amont et instituer de véritables partenariats avec les Collectivités territoriales.

Le DRE, pivot du fonctionnement en réseau des services territoriaux

L'action des services déconcentrés du ministère de l'équipement sur le territoire nécessite une mutualisation ou une coordination accrue à l'échelle régionale de compétences ou de fonctions particulières. Assurer cette coordination et cette mise en synergie est une mission essentielle du DRE. A cet effet, il établit un cadre stratégique conforme au PASER, à travers le document de coordination régionale, qui comporte une vision prospective pluriannuelle. Par ailleurs, le DRE est chargé d'organiser le dialogue de gestion avec les directions d'administration centrales sous l'autorité du préfet de région et en relation étroite avec les préfets de département et coordinateurs d'itinéraires routiers.

Les principes nationaux énoncés ci-dessus réaffirment la place indispensable des DDE, sous l'autorité des préfets de département, dans toutes les politiques publiques locales qui façonnent notre territoire et nous permettent d'y habiter et de se déplacer sans porter atteinte aux conditions d'existence des générations futures.

Conseil, expert, prestataire, assistant, contrôleur, prescripteur ou incitateur sont les multiples rôles que les DDE investissent, en mettant en avant leurs compétences techniques, juridiques et administratives, ainsi que leur aptitude à bâtir des projets adaptés aux territoires. Ces prestations peuvent nécessiter, soit pour atteindre une taille critique suffisante, soit en raison de leur technicité particulière, une mutualisation des compétences à organiser par les DRE et au-delà en s'appuyant sur l'expertise du RST. Dans ce cadre les DDE auront aussi à développer et à partager l'innovation dans la mise en œuvre des politiques publiques.

Ces activités nécessitent un encadrement stratégique pluriannuel à l'échelon régional élaboré par le DRE sous l'autorité du préfet de région et une mise en perspective dans un document de coordination locale.

Enfin, dans le contexte mouvant des besoins de la société, le modèle de la DDE d'aujourd'hui doit être un modèle réactif, capable de s'adapter rapidement à ses fluctuations pour apporter en permanence un service répondant aux attentes de nos concitoyens.

signé

Dominique PERBEN

ANNEXE 0 : MODALITES DE PILOTAGE ET D'ORGANISATION DES DDE

Après l'achèvement du repositionnement des agents, première étape de la constitution des nouvelles DDE, les efforts doivent désormais se concentrer sur le management des services, notamment à travers la refonte des documents de pilotage stratégique, et sur l'évolution des modalités d'encadrement et d'organisation. En promouvant l'écoute, la formation pour s'adapter aux changements, la détermination d'objectifs et l'évaluation de leurs résultats, ces actions doivent bénéficier, en premier lieu, à l'ensemble des agents qui constituent le cœur même de nos dispositifs.

Cadre de ces réflexions, cette annexe en présente les premières dispositions.

1 – Des outils de pilotage stratégiques renouvelés

Un document de coordination régionale (DCR), conçu comme document de management externe, doit être établi par le directeur régional de l'équipement en collaboration avec l'ensemble des chefs des services déconcentrés implantés en région pour faciliter la préparation et le déroulement du dialogue de gestion entre le DRE et d'une part chaque responsable de programme, d'autre part chaque responsable d'unité opérationnelle.

En cohérence avec les DCR et les PASSED, des documents de pilotage stratégique de la DDE doivent également être définis. Conçus dans la lignée des projets de service actuels, avant tout comme outil de management interne du service, ils sont élaborés sur un mode participatif. Ces documents sont porteurs des démarches de performance et se traduisent par la formalisation d'un pilotage par objectifs. Pour tenir compte du contexte de rapprochement avec le ministère de l'agriculture et de la pêche, les principes de ce document seront établis en collaboration avec les services de ce ministère.

Sur la base de cette démarche stratégique et des objectifs fixés, un système pérenne de contrôle de gestion doit être mis en oeuvre par le directeur. C'est un système de pilotage qui vise à améliorer le rapport entre les moyens engagés (financiers et humains), l'activité développée et les résultats obtenus. Il repose sur un recueil d'informations systématique et rigoureux. Porté par le directeur et en cohérence avec les instructions ministérielles, la mise en place du contrôle de gestion fait désormais partie des nouvelles missions des conseillers en gestion – management.

2 – Encadrement supérieur

Dans le cadre du pilotage des services et de la gestion des cadres dirigeants, une pratique de contractualisation avec les directeurs est instaurée sous l'autorité du secrétaire général du ministère. Cette démarche doit formaliser les attentes de l'administration centrale vis-à-vis de chaque chef de service déconcentré, par l'instauration d'un espace d'échanges avec ce dernier sur la hiérarchisation de ses missions, ses perspectives pour le service et ses objectifs propres. Parallèlement, l'ensemble des directeurs est évalué chaque année de manière collégiale par le secrétaire général du ministère, les directions d'administration centrale et le conseil général des Ponts et Chaussées.

Dans sa fonction, le directeur s'appuie sur une équipe resserrée d'au moins quatre cadres supérieurs. Auprès de chaque directeur départemental, et selon des responsabilités définies par lui, est placé un adjoint de plein exercice positionné sur des missions transversales, en particulier celles de sécurité, de sûreté et de défense. En fonction des ressources du service et du contexte local, l'adjoint peut également être responsable d'un service aux missions aux portées transversales, comme par exemple celles du secrétaire général. Compte tenu de la fonction plus que jamais interministérielle des DDE, sollicitant davantage de partenaires institutionnels et nécessitant des expertises dans des domaines variés et complexes, cette équipe pourra compter des cadres supérieurs dont les missions nécessitent des productions à forte valeur ajoutée et qui ne soient pas nécessairement chefs de service.

Des actions spécifiques de formation et d'appui aux équipes dirigeantes sont mises en place pour accompagner les évolutions des méthodes de management et l'acquisition de nouvelles compétences. La formation des cadres dirigeants y prend une place majeure avec à la fois la rénovation en 2007 du cycle

supérieur de management et la possibilité de participer à des séminaires interministériels de haut niveau. En outre, la DGPA met à la disposition des équipes de direction un appui pour le développement de nouvelles pratiques de management tournées vers la performance collective du service.

3 – Modalités d'organisation

Dans le prolongement des projets de service, les directions départementales ont à revisiter leur organisation afin de l'adapter aux niveaux de ressources disponibles, aux présentes orientations, et d'une manière générale à la spécificité des enjeux et des besoins locaux.

Cette organisation doit prendre en compte la mutualisation des fonctions support dont la mise en oeuvre s'amplifiera à compter de 2007, avec l'objectif de mettre en place des centres support mutualisés ou des réseaux inter-services à l'échelle régionale et de dimensionner au plus juste les noyaux durs des secrétariats généraux et de préserver les capacités de permanence des services. Cette réorganisation s'accompagne en outre de la création de plate-formes dédiées aux ressources humaines pilotées par l'administration centrale et qui fourniront des prestations de service en matière de recrutement, formation, GPEEC, mobilité,...

Enfin, deux actions sont à mener dans le respect des cadrages budgétaires.

D'une part, des efforts restent à fournir afin de constituer une territorialité fondée sur la qualité des prestations. Pour y parvenir, le réseau territorial et l'organisation du siège devront être dimensionnés de manière à être suffisamment robustes et pérennes et le management des nouvelles unités territoriales par les services devra être l'objet d'un examen constant.

D'autre part, la création dans huit départements des DDEA, nées de la fusion des DDE avec les DDAF, socle possible d'un service technique unique au niveau départemental, pousse à développer sous l'autorité des préfets les démarches de rapprochement entre les services (à titre d'exemple des réunions communes des comités de direction des DDE et des DDAF et le développement des démarches communes de management).

ANNEXE 1 : PRÉVENTION DES CRISES ET GESTION DES SITUATIONS D'URGENCE

1 – Enjeux

- Prendre en compte les problématiques de sécurité :

Les services déconcentrés sont déjà largement impliqués, dans le domaine des risques naturels avec les plans de prévention des risques naturels (PPRN), dans le domaine sanitaire avec la mise en œuvre du plan épizootie et la préparation à une pandémie grippale et progressivement dans la prise en compte des risques technologiques à travers les PPRT.

Cette démarche doit être systématisée et poursuivie dans tous les domaines, en particulier dans le champ de l'urbanisme/aménagement/construction où l'appropriation collective de la connaissance des risques et des problèmes de sécurité est nécessaire. Dans le domaine des transports également, les DDE doivent rechercher et atteindre le même niveau d'implication acquis dans le cadre de la politique de sécurité routière.

- Mobiliser les personnels

Attendus sur leurs compétences, les services déconcentrés doivent se mettre en capacité d'offrir aux collectivités locales et aux autres services de l'Etat une ingénierie du risque dans les domaines de l'urbanisme, de l'aménagement des territoires, des transports, etc.

2 – Grandes orientations

Le ministère est avant tout un ministère technique. Les DDE sont attendus dans ce rôle par les préfets, comme leur interlocuteur privilégié en matière de prévention des crises et de gestion des situations d'urgence. Le repositionnement des services a pour objectif dans ces domaines de conforter les DDE comme conseiller du préfet et comme coordinateur des opérateurs départementaux.

- Prévenir les risques dans tous les domaines :

Au-delà des actions entreprises dans leurs champs de compétences habituels : conduite des PPRN, participation à l'élaboration des PPRT, actions relatives à la connaissance des territoires, des réseaux et des vulnérabilités (y compris les aspects relatifs à l'accidentologie routière), les DDE doivent désormais étendre ces démarches à l'urbanisme et aux transports et veiller à ce que les exigences de sécurité et de sûreté soient respectées notamment en mettant en place des fonctions de contrôle et d'analyse du risque. Il s'agit, dans tous ces domaines que les DDE se positionnent comme services experts (ingénierie du risque) et services d'appui aux politiques de prévention menées par les collectivités locales.

- Préparer la crise :

La gestion de la crise est de la compétence du préfet, sa préparation en revanche incombe, dans son champ de compétence, au DDE.

La prévention des crises et la gestion des situations d'urgence nécessitent une compétence managériale et la maîtrise des outils et procédures : planification, connaissance et gestion de la ressource mais également dispositifs de veille et d'alerte.

L'organisation des services doit tenir compte de ces impératifs qui crédibilisent et légitiment l'action du DDE auprès du préfet.

- Permettre aux services intervenant dans le même territoire de participer à la visibilité de l'action de l'Etat

Les DDE sont pour le ministère un outil privilégié de rayonnement au niveau local particulièrement en période de crise. Au niveau départemental, la DDE doit être en situation d'assurer la cohérence de la communication des différents services du MTETM. Cette participation doit être conçue en complémentarité avec celle des autres services de l'Etat et s'inscrit parfaitement dans le cadre de la coordination réalisée au sein des pôles de communication interministériels mis en œuvre par les préfets, où la participation des moyens humains et matériels de communication du ministère peut représenter une aide importante.

3 – Les grands chantiers à conduire

•Organisation

- Consolider le rôle du DDE vis à vis du préfet et clarifier son rôle vis à vis des opérateurs relevant du MTETM et intervenant dans le département en s'appuyant sur le pôle régional « transports », mis en place dans les DRE
- Clarifier le positionnement de l'adjoint / RSD comme « manager des risques » et organiser des permanences adaptées aux situations potentielles à risques : cette mission sera menée sous la responsabilité de chaque DDE et donnera lieu à évaluation par les IGT compétentes.
- Organiser un dispositif de veille pour anticiper les situations de crise : dans le cadre de la réorganisation de ses services, le DDE veillera à identifier un dispositif, si possible contractualisé avec les différents acteurs (opérateurs, collectivités).
- Maîtriser la connaissance de la ressource mobilisable en situation d'urgence : avec la mise en place du nouveau « Parades » à la fin du 1er trimestre 2007, les DDE seront à même d'apporter aux préfets la connaissance de la ressource mobilisable. L'objectif est d'intégrer à terme les moyens d'expertise.

•Moyens

- Renforcer la formation et les exercices pour acquérir la maîtrise des outils et des procédures par des formations qualifiantes y compris dans le domaine de la communication de crise : le DDE pourra s'appuyer utilement sur la programmation des exercices nationaux pour les décliner localement.
- Intégrer la post crise dans la réflexion sur les situations d'urgence et capitaliser l'expérience acquise.

ANNEXE 2 : SÉCURITÉ ROUTIÈRE

1 – Enjeux

Dans le nouvel environnement issu de la décentralisation, les DDE ne sont plus en situation de gestionnaires de réseaux routiers. Leur intervention dans le domaine de la sécurité routière doit répondre à un nouvel enjeu, celui de la construction d'une véritable stratégie d'action au niveau local, dans laquelle la DDE occupe la place d'interlocuteur privilégié des gestionnaires de réseaux routiers, pour le compte du préfet.

Pour que l'action locale gagne en efficacité, la DSCR a veillé depuis 2002 à renforcer le pilotage au niveau central et au niveau local et la professionnalisation des acteurs (formations, conseil et assistance apportés par les « chargés de mission sécurité routière » et les « pôles d'animation » interrégionaux), et a préconisé la création d'observatoires départementaux. L'approche au niveau local paraît encore parfois empirique et la DDE est appelée à apporter une contribution déterminante dans la **construction d'une véritable stratégie d'action** sous l'égide du préfet. La culture technique et les compétences de la DDE prédisposent ce service dans cet exercice. Cette contribution s'articulera principalement autour des orientations suivantes.

2 – Grandes orientations

1. la consolidation de la **connaissance de l'accidentalité locale**, fondement du diagnostic des enjeux de la politique locale de sécurité routière. L'amélioration de la qualité du fichier accident et la connaissance de l'accidentalité locale auxquelles contribueront les observatoires départementaux qui se mettent en place en DDE, en liaison avec les observatoires régionaux, nourrira la construction d'une stratégie d'action adaptée aux enjeux locaux.
2. la contribution à l'élaboration ou à l'actualisation, sur les bases précédentes, du **document général d'orientations** (DGO pluriannuel) et du **plan départemental d'action de sécurité routière** (PDASR annuel) qui doit être construit comme le plan stratégique du département dans ce domaine.
3. l'implication de la DDE dans l'**éducation routière tout au long de la vie**, et pas seulement pour la période du permis de conduire. Dans ce cadre, la DDE a pour mission de fédérer les énergies de l'ensemble des acteurs : inspecteurs et délégués du permis de conduire et de la sécurité routière, écoles de conduite, services de l'éducation nationale, collectivités locales, organismes socioprofessionnels...
4. la **mobilisation des collectivités locales** : la DDE, forte de sa relation avec les collectivités territoriales et leurs groupements (missions de conseil et d'assistance à maîtrise d'ouvrage), peut donner corps à leur mobilisation sur la sécurité routière, en accompagnement de l'impulsion politique donnée par le préfet.
5. l'**expertise de la sécurité des infrastructures routières**, tous gestionnaires de réseaux confondus : la DDE assurera auprès de ces derniers un relais dynamique de la politique nationale de sécurité des infrastructures routières (qualité des aménagements, conditions de circulation, partenariats locaux pour la gestion de trafic, pertinence de la signalisation, ...).
6. la **préparation et la gestion de crise**, notamment sur le volet relatif à la circulation routière : la contribution de la DDE, conseiller technique du préfet pour la crise, doit s'appuyer sur des relations fortes et des partenariats à construire avec les gestionnaires de réseaux routiers (DIR, conseils généraux et sociétés concessionnaires d'autoroute).
7. la prise en compte de la **dimension transversale de la sécurité routière** : la sécurité routière trouve sa place dans l'ensemble des politiques publiques portées ou mises en oeuvre par la DDE (aménagement du territoire, urbanisme, construction, transports, ingénierie publique...) et doit être une des composantes de l'action des services, chacun dans son domaine. A ce titre, la DDE doit pouvoir jouer un rôle moteur dans l'élaboration ou l'actualisation de plans de prévention du risque routier (PPRR) au sein des services déconcentrés de l'État

ANNEXE 3 : DÉPLACEMENTS ET SÉCURITÉ DES TRANSPORTS

1 – Rôle des DDE dans les politiques de déplacements

La mise en oeuvre de ces politiques fait notamment appel aux compétences décentralisées des collectivités locales. Mais elle se traduit aussi par une intervention des services déconcentrés de l'Etat qui sont notamment associés à l'élaboration des PDU et des documents d'urbanisme (SCoT et PLU). Les services déconcentrés peuvent s'appuyer sur les aides méthodologiques produites par le réseau scientifique et technique du Ministère et sur les compétences de la direction des transports ferroviaires et collectifs. Les réseaux des correspondants "déplacements" et des « relais vélos » sont maintenus et leurs missions seront prochainement précisées.

Les services déconcentrés ont aussi pour mission d'analyser et d'évaluer les besoins exprimés par les collectivités locales, de les aider et de les accompagner dans l'élaboration et la mise en oeuvre d'actions éligibles à des subventions, à savoir la réalisation d'enquêtes-ménages-déplacements et d'expérimentations en matière de coordination des réseaux de transport, de développement de l'intermodalité ou de mise en accessibilité des réseaux de transports.

Ils seront également les correspondants des collectivités intéressées par l'appel à des projets pour de nouvelles pratiques de mobilité urbaine décidée à la suite de l'actualisation du plan climat de novembre 2006. Ils donneront leur avis sur les projets présentés et seront impliqués dans le suivi des projets lauréats.

Ils participeront activement à l'élaboration des plans de déplacements d'administration (PDA).

2 – Rôle et implication des DDE en matière de sécurité des transports publics routiers, des systèmes de transports guidés et des remontées mécaniques situées en zone de montagne.

Il s'agit ici pour l'Etat de mettre en oeuvre, via les préfets, son obligation de contrôle des règles de sécurité applicables aux transports guidés et aux remontées mécaniques situées en zone de montagne (autorisation administrative préalablement à l'engagement des travaux, autorisation administrative préalablement à la mise en exploitation et réalisation d'inspections régulières destinées à vérifier le respect des règles de sécurité).

L'organisation du contrôle par l'Etat de la sécurité des transports guidés et des remontées mécaniques repose sur une structure, fonctionnant en réseau et composée de trois niveaux :

- un niveau départemental organisé autour du directeur départemental de l'équipement, interlocuteur du préfet, de l'exploitation et de l'autorité organisatrice ;
- un niveau interdépartemental (DDE/BIRMTG), en charge de l'instruction technique des dossiers, interlocuteur privilégié de l'exploitant ;
- un niveau national comprenant le STRMTG en tant que tête de réseau technique et la DGMT/DTFC pour ce qui est du rôle réglementaire.

Par ailleurs, les BIRMTG peuvent toujours assister, à leur demande, les préfets territorialement compétents dans l'avis que ceux-ci sont amenés à prendre au sein des commissions départementales de sécurité dès lors que celles-ci sont saisies de dossiers portant sur des systèmes de transports situés au sein d'établissement recevant du public ou relevant de la réglementation en matière d'activités foraines ou de parc de loisir.

S'agissant des transports publics routiers, les DDE sont chargées d'un recueil particulier des accidents et incidents de transport en commun qui doit favoriser la mise en place d'un retour d'expérience et permettre, le cas échéant, l'information du BEA-TT.

3 – Rôle des DDE dans leur contribution à la sécurité maritime

Les vingt-trois directions départementales de l'équipement du littoral sont chargées d'animer le réseau des subdivisions dans le domaine maritime et regroupent des compétences spécifiques à l'ingénierie, aux questions portuaires, aux phares et balises, à la qualité des eaux et à la protection du littoral, à la gestion du domaine public maritime et à l'activité POLMAR.

S'agissant de la compétence phares et balises, il s'agit de garantir de manière optimale la sécurité de la navigation des usagers et les conditions d'intervention des agents, de garantir le maintien du niveau de service rendu en optimisant les moyens disponibles, et de maîtriser le système d'information et de communication.

Un plan de modernisation lancé en 1998 est en cours (aides radioélectriques, bouées légères, remise à niveau des installations de signalisation). L'objectif global est le maintien des capacités opérationnelles de signalisation maritime.

Parallèlement un arrêté a créé un service à compétence nationale, dénommé "Armement des phares et balises" au ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer. Ce service installé à Quimper, au sein de locaux mis à sa disposition par la direction départementale de l'équipement du Finistère, est chargé, à compter du 1er mai 2007, d'assurer l'armement et la mise à disposition de moyens nautiques pour répondre aux besoins des directions départementales de l'équipement, principalement pour les missions de signalisation maritime. Il permettra d'améliorer la gestion des marins comme l'exploitation des moyens nautiques affectés à la signalisation maritime

ANNEXE 4 : LOGEMENT ET RÉNOVATION URBAINE
--

1 - Les enjeux

Des évolutions institutionnelles significatives ont récemment modifié le rôle, les missions et le positionnement des DDE en matière de logement :

- engagement du programme national de rénovation urbaine (PNRU) et création de l'ANRU,
- mise en œuvre du volet logement du plan de cohésion sociale,
- signature de conventions de délégation de compétence en matière d'aides à la pierre (82 EPCI et départements en 2006).

Par ailleurs, face à une insuffisance de logements adaptés aux besoins et aux capacités financières des ménages, les acteurs du logement (aménageurs, promoteurs, organismes du logement social, bailleurs privés, associations, établissements de crédit, etc...) participent avec les collectivités territoriales et leurs groupements à une mobilisation de la collectivité nationale pour développer l'offre de logements.

Enfin, la loi portant engagement national pour le logement comporte de nombreuses mesures financières, fiscales et opérationnelles qui permettent à ces acteurs de développer l'offre de logements et renforcent les outils et dispositifs pour de meilleures modalités d'accès au logement des populations en difficulté.

2 – Les orientations

Pour répondre à ces enjeux, les DDE ont à se mobiliser prioritairement, selon leurs contextes locaux, sur les axes suivants.

a)le plan de cohésion sociale, un plan d'urgence sur 5 ans (2005-2009).

L'Etat s'est résolument engagé à développer une offre de logements à loyers maîtrisés aussi bien dans le parc privé que dans le parc public ainsi que de logements en accession sociale à la propriété. La mobilisation de terrains de l'Etat et la recherche de foncier y contribuent.

b)rendre effectif le droit au logement.

Le droit au logement, reconnu comme principe à valeur constitutionnelle et devenu opposable à l'Etat, nécessite, pour son application effective, que l'offre de logements soit suffisante mais aussi que les dispositifs prévus par la loi (PDALPD, PDH, PLH, ...) permettent à tous les ménages, et notamment les plus défavorisés, d'avoir accès à cette offre.

c)transformer les quartiers en difficulté en améliorant les conditions de vie et de logement de leurs habitants.

Les objectifs fixés dans la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 ont pour but de réduire progressivement les écarts constatés avec les autres quartiers en vue d'un "retour au droit commun".

Pour contribuer à la réussite du programme national de rénovation urbaine et à la qualité « durable » des projets de rénovation urbaine, il est indispensable que les projets soient intégrés aux politiques locales et articulés avec les actions menées dans le cadre des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS).

d)lutter contre l'habitat indigne.

La publication récente des deux ordonnances sur l'habitat indigne doit être l'occasion de mobiliser les acteurs locaux dans des démarches partenariales opérationnelles.

e)mettre en oeuvre la réforme du conventionnement global.

La conclusion entre l'Etat et les organismes de logement social de conventions globales de patrimoine doit être l'occasion pour les DDE de s'assurer que l'offre de logements des bailleurs sociaux répond bien aux orientations et aux objectifs de cohésion sociale et territoriale.

3 – Les principales modalités d’action des DDE.

a) développer l’offre de logements.

- conforter la connaissance et l’expertise des territoires (marchés fonciers et immobiliers, marchés du logement, ...) et des revenus et capacités financières des populations pour accéder à un logement,
- mieux informer et communiquer auprès des élus, des professionnels et des particuliers afin de leur faire connaître tous les moyens à leur disposition pour augmenter l’offre de logements à loyers maîtrisés,
- favoriser l’accession sociale à la propriété.

Pour mettre en œuvre ses orientations, les DDE chercheront à :

- favoriser la complémentarité entre les services aménagement, urbanisme, habitat et ingénierie,
- renforcer le partenariat avec les collectivités territoriales et milieux professionnels et associatifs,
- développer un conseil en ingénierie financière ,
- contribuer à développer les critères de qualité et de développement durable dans les programmes de construction neuve et d’amélioration du parc existant.

b) mettre en œuvre les outils pour un droit au logement effectif.

- disposer de données locales sur la demande locative sociale ainsi que l’offre de logements disponibles et contribuer à construire un cadre de cohérence (PDH, ...)
- établir le repérage des populations spécifiques et la territorialisation des besoins dans le cadre des nouveaux PDALPD renforcés,
- faire fonctionner efficacement les dispositifs existants (animation du PDALPD, contingent préfectoral, accords collectifs, commissions de médiation,...), sans lesquels l’Etat ne peut être garant du droit au logement,
- mettre en œuvre une ingénierie sociale efficace au sein de la DDE, appuyé sur un partenariat inter services (préfecture – DDASS) et avec les milieux associatifs.

c) réussir le PNRU et sa mise en œuvre opérationnelle.

Les DDE s’impliqueront pour :

- assurer la cohérence entre les politiques locales de l’habitat et les projets de rénovation urbaine à l’échelle de l’agglomération,
- veiller à la qualité de la restructuration urbaine et au caractère “durable” des projets (qualité du fonctionnement urbain, hiérarchisation des espaces privés et publics, gestion urbaine de proximité, économies de charges...),
- apporter un appui à l’ingénierie du projet, y compris en réinvestissant sur certaines compétences telles que l’urbanisme opérationnel, en mobilisant les compétences en matière de conseil aux collectivités territoriales et d’ingénierie d’appui territorial (application de la directive de février 2007).

d) Renforcer la lutte contre l’habitat indigne.

- faire connaître les différents outils disponibles,
- mobiliser les différents partenaires (collectivités territoriales, associations, DDASS, préfecture, ...) dans des pôles opérationnels identifiés.

e) la réforme du conventionnement global.

Les DDE doivent, pour appliquer cette réforme dans les meilleures conditions, développer les relations avec les organismes de logement social pour mieux connaître leur situation actuelle et leur stratégie (patrimoine, situation financière, politique sociale, politique des loyers...).

Le renforcement de l’ensemble de ces missions nécessite un état des lieux et un état prévisionnel des effectifs et des compétences à mobiliser au sein des services, notamment pour la rénovation urbaine et le droit au logement, pour les 3 à 5 années à venir.

ANNEXE 5 : LA QUALITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA CONSTRUCTION

La politique de la qualité de la construction des bâtiments neufs ou existants est engagée dans une démarche de progrès sur le long terme pour laquelle l'Etat met en place plusieurs réformes qui doivent trouver leurs traductions concrètes sur le territoire.

Les grandes orientations portent sur les économies d'énergie (notamment la réduction des charges pour les occupants des logements) et la lutte contre l'effet de serre, sur l'accessibilité aux personnes handicapées dans un objectif de continuité de la chaîne des déplacements, sur la sécurité et la prévention des risques naturels et technologiques, sur la prévention des risques sanitaires et plus largement sur le développement durable.

Les DDE, dont une partie est mise à disposition du ministère chargé de la construction et du logement, doivent contribuer à la prise en compte de ces objectifs par l'ensemble des acteurs économiques locaux. Elles ont trois fonctions complémentaires les unes des autres, qui sont à assurer en articulation étroite avec le niveau régional (DRE) ou interrégional (CETE) :

➤ **la fonction régalienn**e portant sur le contrôle de l'application de la réglementation technique, l'instruction des dossiers d'autorisation des établissements recevant du public au regard des règles d'accessibilité, la mise en œuvre des procédures relatives à la lutte contre le saturnisme, l'élaboration des dispositions techniques constructives des plans de prévention des risques naturels et technologiques.

➤ **une fonction d'animation des acteurs locaux et de promotion de la qualité** de la construction. Cette animation de niveau régional et départemental doit être ciblée sur des thèmes et des formes d'action définis dans le cadre d'une stratégie régionale pilotée par les DRE, en concertation avec les représentants locaux des professionnels du bâtiment : insertions des priorités dans les préconisations de l'Etat, programmes d'observation des politiques et des comportements, actions d'information et de sensibilisation, participations à des initiatives des collectivités territoriales ou des secteurs de production, participation ou soutien aux programmes expérimentaux ou innovants (CQFD, maisons à 100 000 euros), initiation ou animation de politiques incitatives (opérations programmées d'amélioration thermiques des bâtiments).

➤ **une fonction de conseil et d'assistance aux maîtres d'ouvrage** de bâtiments (neufs ou en rénovation), qu'il s'agisse des autres ministères, des collectivités territoriales ou des promoteurs publics ou privés de logement. Cette activité doit se manifester sur les thèmes à forts enjeux pour l'Etat, qui concernent particulièrement les équipements publics, les secteurs de rénovations urbaines, et là où le fonctionnement du système local d'acteurs professionnels mériterait d'être dynamisé.

L'accessibilité touchant tous les domaines du cadre bâti se prête particulièrement à la mise en œuvre d'une action territoriale auprès des maîtres d'ouvrage publics qui vont devoir adapter les établissements recevant du public, la voirie, les espaces publics, les transports.

Les 2 priorités "transversales" que sont l'énergie et l'accessibilité constituent une réelle opportunité, dans le cadre de la réforme en cours des services déconcentrés, **pour créer des synergies internes** entre les services chargés de l'ingénierie d'appui territorial, de l'habitat, du contrôle; mettre en place des procédures prenant systématiquement en compte le développement durable dans les différentes missions; et pour fonctionner en réseaux de compétences, notamment en s'appuyant sur les CETE.

En particulier, les DDE veilleront à ce que les opérations de bâtiment pour le compte de l'Etat soient exemplaires dans leurs différentes composantes (insertion urbaine, montage financier, accessibilité, approche en coût global, qualité environnementale, ...) et à améliorer l'accessibilité et la performance énergétique du parc immobilier qu'elles gèrent.

ANNEXE 6 : AMÉNAGEMENT ET URBANISME
--

1 – Les enjeux

Des évolutions sociétales fortes ont modifié le rôle et le positionnement des DDE en matière d'urbanisme et d'aménagement :

- la crise du logement impose de développer significativement l'offre de logements, et par-là l'offre de terrains constructibles de qualité,
- la lutte contre l'effet de serre, le développement durable, la sécurité des personnes et des biens, demandent une prise en compte renforcée de ces enjeux dans les projets des territoires,
- la réponse aux attentes en matière de solidarité territoriale et de compétitivité économique des territoires suppose de développer des stratégies de territoire adaptées et partagées.

Dans ces domaines, l'Etat exerce à la fois un pouvoir de contrôle et une fonction d'harmonisation, de conseil et d'impulsion, s'agissant notamment des grandes politiques nationales dont il doit veiller à la mise en œuvre. Pour exercer leur influence les DDE doivent prendre position et participer pleinement au portage de l'intérêt général et des priorités publiques, en s'appuyant sur l'ensemble de leurs compétences techniques propres ainsi que sur celles de la DRE et des CETE dans une démarche en réseau.

2 – Les orientations

La problématique d'aménagement doit être reliée à une vision et à un projet global de territoire concerté et partagé. Le projet doit permettre alors de réunir les différents acteurs du développement (privé/public), de mobiliser les différents outils (planification, urbanisme opérationnel, ...), de faire ressortir les points d'appui les plus significatifs (grands équipements, ...) et de mobiliser les compétences techniques pluridisciplinaires nécessaires au bon déroulement du processus d'aménagement.

La DDE, identifiée comme le lieu de rencontre, de débat et d'initiative, pourra susciter et accompagner cette démarche de territoire, en s'appuyant notamment sur de nouveaux outils (EPF, OIN, ...) et sur de nouveaux savoir-faire en matière d'ingénierie d'appui territorial, en particulier par le développement du conseil global et de l'expertise auprès des maîtres d'ouvrages (technique, financière, économique, juridique, sociale, ...). Il est demandé aux DDE de se positionner pour aider les décideurs locaux à avoir une vision d'ensemble des possibilités de développement de leur territoire (diagnostics, prospective, ...), à construire des projets stratégiques adaptés, et à faire émerger les maîtrises d'ouvrages de projets qui conviennent.

En matière de planification, les DDE assureront un portage fort et lisible des politiques publiques majeures que l'Etat entend affirmer en matière de logement, risques, littoral, biodiversité, économies d'énergie, etc. Cela passe par la qualité et la pertinence des contenus des porter à connaissance, avis, contributions diverses aux documents de planification, de programmation et d'urbanisme.

Les DDE veilleront aux articulations nécessaires entre les politiques qui s'expriment à travers des documents (SCOT, PDH, PLH, PLU, PDU, ...), les différentes échelles (DTA, inter SCOT, SCOT, ...), mais surtout s'assureront du lien avec la programmation et l'action pré-opérationnelle et opérationnelle effective. Les approches intercommunales seront à privilégier.

3 – Les modalités d'action et d'organisation des services déconcentrés

Le travail multi-acteurs et l'approche transversale de mise en cohérence des politiques publiques à l'échelle des territoires impliquent la mise en place d'organisations partenariales en réseau (avec la DRE, les autres DDE, les CETE, les agences d'urbanisme, le CESR, les universités, etc.), le recours aux structures compétentes (pôles spécialisés du RST, ateliers régionaux en DRE, ...), la constitution pérenne d'équipes expertes ayant une réelle capacité à travailler collectivement, l'accès à des systèmes de données et des outils d'analyse pertinents sur l'ensemble des questions territoriales. Les principaux domaines à investir sont ceux de l'économie spatiale, de la prospective des territoires, de la connaissance fine du fonctionnement des marchés locaux du foncier, de l'habitat et plus largement les logiques de fonctionnement des territoires. Le niveau des ressources et des compétences à mobiliser est, à cet égard, déterminant.

4 – Les « chantiers » prioritaires à conduire

a) L'urbanisme de risques

Les DDE chercheront à s'affirmer comme un centre de ressource et de conseil en matière de gestion des risques, ainsi que d'ingénierie globale de l'aménagement et de l'urbanisme de risque au service des territoires. Cette démarche sera menée en association avec les services de l'Etat concernés, en particulier ceux travaillant pour le compte du MEDD (DIREN, DRIRE, DDAF dans certains cas).

Au-delà de la production des plans de prévention des risques, les DDE s'organiseront pour relier très fortement les activités risque, aménagement, urbanisme et ingénierie d'appui territorial. Il est ainsi nécessaire de consolider le portage en amont de la politique de prévention dans les exercices de planification, de veiller à sa mise en œuvre effective en aval dans des documents d'urbanisme locaux, ainsi que de dégager et faire partager des doctrines locales d'aménagement et de constructibilité permettant d'ouvrir des capacités de développement pour les territoires concernés par les risques. Pour cela les DDE devront approfondir la connaissance des sites concernés par des risques technologiques (diagnostics économique, industriel, foncier et immobilier), développer des montages et des modes de faire nouveaux, ainsi qu'une capacité à mobiliser l'ensemble des acteurs industriels et urbains concernés (collectivités, établissements publics fonciers, organismes HLM, aménageurs, etc.).

b) La rénovation urbaine

Les DDE s'impliqueront avec force dans la mise en œuvre opérationnelle du plan national de rénovation urbaine en intégrant leurs différentes natures d'intervention dans une logique de projet. Pour accroître l'offre de logements, en particulier sociaux, les DDE veilleront à articuler entre elles les politiques foncières, l'aménagement, l'urbanisme réglementaire et opérationnel, les politiques locales de l'habitat, les politiques sociales du logement, le conseil et l'assistance aux collectivités territoriales, dans une démarche transversale et partenariale (mise en œuvre de la directive de février 2007).

c) Les territoires spécifiques

Les DDE veilleront à développer une offre de conseil global et intégrée de référence, adaptée aux enjeux, contraintes et spécificités des territoires. La connaissance des territoires devra notamment permettre de contribuer à développer des stratégies locales partagées, adaptées au double enjeu de la compétitivité économique et de la solidarité territoriale.

Dans les territoires littoraux, en application des circulaires de mars et juillet 2006, les DDE doivent :

- inciter les communes à mettre en conformité leurs documents d'urbanisme (POS, PLU),
- identifier la bonne échelle des territoires concernés par le développement du littoral,
- proposer aux collectivités locales une offre de conseil renouvelée visant à promouvoir l'émergence de projets de qualité dans le respect des enjeux et contraintes littoraux,
- promouvoir la qualité urbaine, architecturale et paysagère,
- développer les synergies et complémentarités avec les pôles de compétences régionaux de mise en œuvre de la loi littorale dans les régions concernées.

Dans les « grands territoires ruraux », les DDE veilleront à proposer une offre d'ingénierie d'appui territorial de développement durable. Elles développeront notamment l'élaboration de diagnostics territoriaux, l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, le conseil juridique et technique pour la planification et l'urbanisme, l'aide à la prise en compte des problématiques environnementales (eau, biodiversité, paysages, gestion des déchets,...), l'aide à l'aménagement numérique des territoires, l'habitat, l'aide à l'émergence de maîtrise d'ouvrage de projet.

Dans les territoires de montagne, les DDE se positionneront dans les domaines de la planification, ces espaces accusant un important retard en terme de solidarités et de projets intercommunaux (SCOT), de l'urbanisme de montagne (application des lois littoral et montagne autour des grands lacs, urbanisation des entrées de ville, etc.), de l'urbanisme de risques, enfin de l'aménagement sur des sujets spécifiques aux secteurs de montagne (désenclavement, reconversion des stations touristiques de moyenne montagne, accès aux réseaux numériques et services publics, logement des saisonniers,...).

Dans les grandes agglomérations, les DDE s'investiront dans la connaissance des marchés fonciers et immobiliers, la gestion du foncier à risques et la reconquête des friches urbaines, qui constituent des priorités de première importance au regard notamment des objectifs des politiques de renouvellement urbain et de développement durable. Les DDE s'engageront enfin chaque fois que c'est nécessaire dans des démarches pro-actives pour susciter de la cohérence et de la gouvernance locale à bonne échelle par exemple autour de démarches de type interSCOT ou DTA.

ANNEXE 7 : ATESAT et ADS

L'appui apporté aux petites communes éligibles en matière d'ATESAT¹ et d'application du droit des sols (ADS) est un des moyens d'action privilégié de l'Etat pour contribuer à favoriser la cohésion territoriale et venir en appui du développement équilibré des territoires les plus défavorisés. Techniquement différentes, ces deux activités participent fortement à l'activité d'urbanisme et d'aménagement des nouvelles DDE.

Cet appui de proximité auprès des communes contribue, en outre, à la bonne connaissance par l'Etat des enjeux locaux. Il constitue enfin, pour les communes éligibles, l'un des seuls accès à un service pertinent et adapté et à des prestations d'assistance de qualité. A ce titre, l'ATESAT comme l'ADS, constitueront durablement un des modes d'intervention essentiels des DDE en tant qu'un des leviers de mise en œuvre des politiques publiques dans les territoires.

I. L'ATESAT

1. Le contexte

Véritable porte d'entrée de la DDE sur une grande partie du territoire national, l'activité exercée dans le cadre de l'ATESAT doit permettre de fournir aux collectivités territoriales éligibles une palette de conseils et de prestations sur des champs divers. Elle va au-delà de l'assistance technique. Elle est également un levier pour faire émerger des solutions sur les déclinaisons territoriales des politiques publiques, notamment en prenant en compte les enjeux de l'urbanisation, du foncier, de la politique du logement ou des risques naturels et technologiques.

Pour cela, cette assistance doit clairement se réorienter sur le champ de l'aménagement et de l'habitat pour aborder et proposer une « approche globale d'aménagement », plus large qu'une approche fondée sur les seules questions des équipements à maîtrise d'ouvrage des collectivités.

Ces interventions porteront, en particulier sur le conseil (institutionnel, juridique, technique, financier) et sur l'impact et la bonne insertion des projets dans l'environnement architectural, urbain et paysager. Elles porteront aussi sur la gestion des territoires alliant développement et protection, la gestion du parc public et privé de logements, la lutte contre l'habitat indigne, tout en s'attachant à prendre en compte le développement durable et à le décliner en objectifs concrets.

Dans le domaine de la voirie, la rationalisation des pratiques de l'ATESAT sera poursuivie afin d'optimiser les temps passés et améliorer fortement la productivité. Dans le domaine des ouvrages d'art, les DRE et DDE ont l'obligation de structurer collectivement leur offre de prestation pour assurer dans chaque région non seulement les missions d'assistance régulière mais aussi les prestations plus ponctuelles (par exemple : assistance à un diagnostic technique ou visite d'évaluation sommaire), qui nécessitent une intervention support (spécialiste ou expert), notamment en s'appuyant sur les CETE.

2. Les moyens à consacrer

L'ATESAT est un service qui doit être dimensionné en fonction des caractéristiques et des besoins des territoires. Dans les territoires que leurs caractéristiques géographiques (zones de montagne, zones très rurales, ...), démographiques, de richesse ou de développement des intercommunalités rendent prioritaires, l'ATESAT est une prestation extensive qui constitue le socle des interventions de l'offre de référence de l'Equipement. Dans les territoires à plus fort potentiel, où les moyens des collectivités sont plus importants, les perspectives de progression de l'intercommunalité sont certaines et l'offre de conseil est beaucoup plus présente, l'ATESAT doit être réduite au minimum défini par les textes.

3. L'organisation et la mobilisation des compétences dans les services déconcentrés

Au sein des DDE, le pilotage de cette activité, devra contribuer à fixer les nouveaux modes de fonctionnement et d'animation de la filière, la formation des agents, ainsi que le suivi de l'activité. L'animation et le pilotage devront pouvoir s'appuyer sur le référent ATESAT désigné dans chaque DDE.

L'ambition d'apporter aux élus des conseils représentant une plus forte valeur ajoutée suppose une restructuration des organisations traditionnelles de l'ATESAT. A cette fin, les DRE doivent, dans le cadre

¹ATESAT : Assistance Technique fournie par les Services de l'Etat pour des raisons de Solidarité et d'Aménagement du Territoire

de leur plan d'action stratégique régional de l'IAT, organiser au niveau inter départemental la mise en place des compétences d'appui nécessaires, y compris en utilisant les ressources des CETE.

Le dispositif, mis en œuvre au niveau de chaque DDE, veillera à instaurer un travail d'équipe, associant les différents services du siège et les praticiens ATESAT au contact du terrain. Ceux-ci devront trouver appui auprès de correspondants, désignés dans les services aménagement et habitat. Les architectes et paysagistes conseils des DDE seront mobilisés en appui à ces missions.

II. L'application du droit de sols

1 Le contexte et les enjeux

L'instruction des actes d'urbanisme représente 2 millions d'actes chaque année. Les DDE instruisent 75 % de ces actes, parmi lesquels 450 000 permis. L'application du droit des sols (ADS) est un maillon essentiel d'une " chaîne d'urbanisme et d'aménagement ". L'organisation de cette activité dans les DDE doit répondre aux objectifs d'efficacité et de qualité qui permettent d'assurer un service optimum aux communes et aux usagers.

L'application du droit des sols a longtemps été considérée uniquement comme une activité de production, elle est rarement envisagée sous un angle stratégique. Malgré ce constat, l'ADS demeure un champ d'intervention dans lequel les DDE sont reconnues pour leur compétence.

La réforme du permis de construire² est une réforme majeure qui vise à améliorer les procédures de d'instruction des autorisations d'urbanisme, d'une part pour réduire et garantir les délais, et d'autre part pour prévenir les risques de contentieux en clarifiant les procédures et en améliorant la sécurité juridique.

Cette réforme constitue un défi à relever mais aussi une opportunité pour la filière ADS au sein des nouvelles DDE. Elle oblige en effet à revoir les processus d'instruction, le management de la filière et les rapports avec l'ensemble des acteurs impliqués dans les autorisations d'urbanisme. De la mobilisation des communes et des services consultés, de leur juste perception des enjeux de la réforme dépend en grande partie son succès. Cette réforme ne concerne pas seulement le ministère de l'équipement, mais bien l'ensemble des services de l'Etat.

2 Modalités d'action et organisation opérationnelle

Des moyens conséquents, humains et matériels, sont mis en œuvre, pour réussir l'entrée en vigueur de la réforme et pour piloter la filière ADS. L'augmentation du rythme de la construction, l'entrée en vigueur d'une réforme majeure et l'accompagnement des communes nécessitent de maintenir ces moyens et de tout mettre en œuvre pour pourvoir les postes vacants.

Les DDE doivent accompagner l'entrée en vigueur de la réforme en mettant en place une organisation de la filière ADS qui doit être clairement dirigée par un responsable de filière chargé de manager l'activité et de piloter sa transformation. Il doit garantir la qualité de la production en termes qualitatifs et quantitatifs. Il s'appuie sur un bureau support qui veille à maintenir et renforcer la sécurité juridique. Ce bureau support coordonne l'action des centres instructeurs et constitue un lieu d'expertise qui met en œuvre des actions de pédagogie et de conseil. Le responsable de filière doit pouvoir s'appuyer sur des centres instructeurs de taille suffisante qui permettent de garantir la continuité du service et l'accroissement de la compétence collective.

L'accompagnement des communes qui souhaitent reprendre l'instruction de tout ou partie des actes d'urbanisme fait pleinement partie des missions des DDE. Ce travail d'accompagnement des communes autonomes ne doit pas être sous-estimé tant en matière de conseil que de formation.

3 Chantiers à conduire dans les DDE

Pour accompagner l'entrée en vigueur de la réforme, les DDE doivent mettre en œuvre un plan d'action structuré au cours de 3 axes :

²L'ordonnance n°2005-1527 du 8 décembre 2005 relative à la réforme du permis de construire et des autres autorisations d'urbanisme a été ratifiée par la loi n° 2006-872 portant engagement national pour le logement. Le décret d'application est en cours de publication. L'entrée en vigueur de cette réforme est fixée au 1^{er} octobre 2007.

- des actions de communication auprès de l'ensemble des acteurs de l'ADS ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de formation. Ce plan de formation doit prendre en compte les besoins de formation des collectivités territoriales et des services de l'Etat ;
- l'analyse par chaque DDE de ses forces et faiblesses en matière d'ADS et la mise en place des actions correctives adaptées.

Les DDE veilleront à développer le conseil en amont et à instituer un véritable partenariat avec les collectivités territoriales.

ANNEXE 8 : DÉVELOPPEMENT DURABLE

1) Enjeux

L'inscription de l'action de l'Etat dans une logique de développement durable constitue une nouvelle manière de concevoir l'action publique pour répondre aux enjeux stratégiques des territoires. Elle suppose une double évolution tant des capacités d'analyse des interactions économiques, sociales, environnementales aux différentes échelles territoriales que des processus de concertation avec l'ensemble des porteurs d'intérêt public.

Ancrer le développement durable dans les territoires nécessite de pouvoir construire une vision partagée, avec les collectivités territoriales, notamment dans les domaines suivants :

- le logement, l'habitat et la politique foncière,
- le développement économique territorial,
- la sécurité des biens et des personnes
- la lutte contre le changement climatique.

2) Grandes orientations

Les DDE constituent avec les DDAF le noyau dur de la compétence interministérielle auprès du préfet. Elles doivent être en capacité de lui apporter une expertise en matière d'analyse, de veille, de production de référentiels communs qui permettent de construire une vision stratégique de l'État en matière de développement durable. Les DDE doivent donc progresser sur les quatre volets suivants :

a) Se professionnaliser sur :

- la veille, la diffusion de la culture et des méthodes relatives au développement durable, chaque agent devant comprendre dans quelle logique se situent ses missions ;
- la mise en oeuvre des outils d'analyse et d'observation permettant d'appréhender et d'évaluer les projets par rapport aux critères du développement durable ainsi que les méthodologies associées, en portant une attention particulière, par exemple, à l'efficacité énergétique des constructions, au lien entre transport et urbanisme, à la prise en compte de la biodiversité ;
- la constitution ou la participation à des réseaux professionnels afin de donner les moyens techniques et méthodologiques nécessaires à la DDE et plus largement aux autres partenaires.
- la recherche et la promotion d'une exemplarité de la DDE en la matière : dématérialisation des procédures, bilan énergétique et actions de réduction de la consommation énergétique des bâtiments, élaboration de plans de déplacements administration, achat de véhicules propres et économes, intégration de préoccupations liées au développement durable dans les marchés, etc.

b) Participer à la mise en oeuvre des plans d'action de l'État dans le département, aux déclinaisons territoriales des démarches de développement durable (agendas 21, plans climat) et s'associer à l'action des DRE menée dans ce domaine, en partenariat avec les collectivités territoriales, l'ADEME, les professionnels et les autres administrations.

c) Contribuer à l'émergence de lieux de réflexion et de concertation (lieux de gouvernance locale) réunissant les différents porteurs de l'intérêt public afin de favoriser la définition de projets consensuels.

d) Développer une approche opérationnelle pour la mise en oeuvre du développement durable dans les différentes missions des DDE et en particulier dans l'offre de référence en ingénierie d'appui territorial.

3) Organisation et moyens

Les DDE devront mettre en place une organisation interne garante du portage de ces orientations dans les actions quotidiennes de la DDE. Cette organisation sera pilotée par un cadre du comité de direction. Par ailleurs, la dimension transversale et partenariale du développement durable supposera, en tant que de besoin, un fonctionnement en équipes projet. Le correspondant développement durable de chaque DDE est un point d'appui essentiel.