

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE

Secrétariat général

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Secrétariat général

Paris, le

**Le ministre d'Etat, ministre de
l'Écologie, de l'Énergie,
du Développement durable
et de l'Aménagement du territoire**

**Le ministre de l'Agriculture
et de la Pêche**

à

Destinataires in fine

Objet : Evolution des activités d'ingénierie et modalités de retrait du champ concurrentiel

Préambule

Une mutation des activités d'ingénierie des services déconcentrés du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDDAT) et du ministère de l'agriculture et de la pêche (MAP) a été engagée en profondeur depuis plusieurs années avec une adaptation des missions, des modes d'interventions et des moyens aux politiques publiques prioritaires de l'Etat et aux enjeux des territoires.

La mise en œuvre des engagements pris à l'issue du Grenelle Environnement et l'évolution des politiques publiques portées par nos deux ministères nécessitent de poursuivre l'évolution de nos missions et de nos priorités.

Dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, nos deux ministères ont donc souhaité d'une part, accélérer et achever ce processus de mutation au service du développement de compétences techniques adaptées aux nouveaux enjeux et, d'autre part, préciser les priorités d'affectation de leurs capacités d'intervention.

Les Comités de Modernisation des Politiques Publiques tenus les 04 avril et 11 juin 2008 ont par ailleurs affirmé la nécessité pour l'Etat de disposer de services techniques regroupant des compétences techniques de haut niveau. Ces services doivent en outre « veiller à renforcer leurs capacités d'expertise dans les domaines nouveaux ou en croissance (prévention des risques, expertise sur l'énergie, biodiversité, etc.) en utilisant les marges de manœuvre issues du redéploiement d'une partie des effectifs de l'activité d'ingénierie concurrentielle, l'État n'ayant pas vocation à concurrencer l'offre privée ».

Cette décision fait référence au MEEDDAT. Les services du MAP sont naturellement également concernés s'agissant d'activités qui s'exercent notamment dans les DDEA.

Une première circulaire datée du 10 avril 2008 a esquissé les grandes lignes de la réforme qui doit être engagée.

La présente circulaire traite principalement de la cessation des activités d'ingénierie exercées par les directions départementales dans le champ concurrentiel et des modalités précises selon lesquelles les directions régionales et départementales du MAP et du MEEDDAT doivent les mettre en oeuvre.

Les domaines de redéploiements seront détaillés par les deux ministères à l'occasion du dialogue de gestion ; ils reprendront les douze priorités définies dans la circulaire du 10 avril 2008 (cf annexe 1).

1. L'évolution des interventions en ingénierie

Les directions régionales et départementales de nos ministères doivent porter, sous l'autorité des préfets, de manière affirmée et volontariste les politiques publiques portées par le MEEDDAT, le MAP et ministère du logement et de la ville (MLV), en s'appuyant sur les capacités d'expertise reconnues dont elles disposent. Elles doivent en particulier être positionnées comme des acteurs essentiels pour l'application au plus près des territoires des décisions prises à l'issue du Grenelle Environnement.

Ce repositionnement doit également nous permettre d'aider à la constitution de maîtrises d'ouvrage à des échelles adaptées aux nouveaux enjeux et de mettre en oeuvre les politiques de développement durable définies dans les stratégies ministérielles.

Ainsi, en appui aux politiques publiques, les services du MAP et du MEEDDAT doivent exercer, lorsqu'ils agissent au côté des collectivités locales, un rôle de facilitateur, d'ensemblier et de médiateur, pour faire émerger des synthèses et proposer des solutions qui reflètent l'intérêt général.

L'expertise technique doit s'adapter à ces nouveaux besoins. Pour mener à bien ces missions prioritaires, un redéploiement des effectifs oeuvrant aujourd'hui dans le champ de l'ingénierie concurrentielle s'avère indispensable ; les contraintes croissantes d'effectifs imposent des choix quant aux priorités d'affectation de nos moyens.

Ces évolutions seront réalisées en mettant en oeuvre les trois dispositions suivantes :

1.1 / Le renforcement des compétences techniques nécessaires à la mise en oeuvre des politiques prioritaires de l'État.

L'expertise technique doit se développer en premier lieu, pour compte propre, pour la mise en oeuvre des politiques prioritaires de l'État.

Par ailleurs, des compétences d'analyse, d'expertise, de conseil et de conduite de projet ont été acquises avec succès par les services pour le portage des politiques publiques, que ce soit en dehors ou dans le cadre du champ concurrentiel (dans ce dernier cas, sous le vocable « assistance à maîtrise d'ouvrage »). Ces compétences doivent être maintenues dans le champ des politiques prioritaires, tout en étant progressivement redéployées, à l'échéance de fin 2011, en dehors du champ concurrentiel.

Toutefois il faudra veiller à ce que certaines missions sensibles puissent continuer à être assurées, tant que d'autres modes d'intervention ne permettront pas de les mettre en oeuvre en dehors du champ concurrentiel.

Le groupe de travail national sur l'ingénierie s'attachera à définir pour ces missions sensibles (notamment observatoire de l'eau, GSP / DSP, accessibilité, économies d'énergies, eaux résiduaires urbaines) les conditions d'exercice de ces activités, qui permettront de maintenir l'expertise acquise.

La priorité d'allocation de nos moyens sera donnée aux missions qui contribuent, dans un cadre partenarial, à développer une capacité des donneurs d'ordre potentiels à se transformer en véritable maître d'ouvrage dans les domaines prioritaires.

L'arrêt des prestations de conduites d'opérations de constructions publiques pour les collectivités devrait en particulier permettre d'une part, d'augmenter l'appui aux autres ministères dans le cadre du plan d'action interministériel pour la mise aux normes des bâtiments de l'Etat décidée dans le cadre du Grenelle Environnement et d'autre part, de porter les nouvelles réglementation dans le domaine de la construction.

1.2/ Une poursuite des prestations de solidarité dues au titre de l'ATESAT

Les prestations de solidarité réalisées au bénéfice des petites communes et intercommunalités dans le cadre de l'assistance technique de l'Etat pour des raisons de solidarité et d'aménagement des territoires (ATESAT) sont maintenues.

1.3/ Un arrêt des activités de maîtrise d'œuvre assurées dans le champ concurrentiel

La diminution des missions de maîtrise d'œuvre souhaitée par nos deux ministères, depuis plusieurs années, a été déjà engagée dans de nombreux services. Il s'agit désormais d'aboutir à une cessation complète de ces activités fin 2011.

Les services attacheront la plus grande attention d'une part, à achever dans les meilleures conditions possibles les prestations déjà engagées et d'autre part, à fixer localement une date limite aux prises de commandes nouvelles. L'arrêt progressif des activités de maîtrise d'œuvre devra également être coordonné avec les redéploiements ; l'élaboration d'un plan de redéploiement des capacités d'ingénierie dans département et dans chaque région (Cf §2.1) permettra d'organiser cette coordination.

2. Modalités de mise en oeuvre de la réforme en département et en région

Une fois les orientations fixées, cette réforme ne peut être mise en œuvre que de façon itérative, au travers d'échanges entre les services centraux et déconcentrés, car elle induit des changements importants pour les agents impliqués dans les missions d'ingénierie publique de nos ministères. Ces évolutions doivent être préparées par et avec les services déconcentrés.

2.1 Elaboration de plans de redéploiement des capacités d'ingénierie

Ce travail doit en premier lieu être conduit au niveau départemental, lieu d'exercice des missions d'ingénierie exercées dans le champ concurrentiel.

Un appui et un pilotage des directions régionales, sous l'autorité du préfet de région, au titre de leur responsabilité de RBOP, est par ailleurs nécessaire pour garantir une cohérence des actions engagées et assurer un redéploiement optimal des ressources, au regard des orientations stratégiques définies sur le territoire régional.

Les plans seront élaborés en deux phases, selon des modalités qui seront définies par le préfet de région (directions régionales du MAP et du MEEDDAT).

1ère phase :

Il est en premier lieu demandé aux préfets de départements d'élaborer une note de synthèse présentant:

- l'état des lieux des prestations d'ingénierie assurées par la DDE, la DDAF ou la DDEA ; il s'agira notamment de représenter l'évolution du positionnement de l'ingénierie concurrentielle et des moyens correspondants par territoires, domaines d'activités et types de collectivités afin de dégager les problématiques de positionnement différentes selon les territoires et les sujets
- une proposition de calendrier prévisionnel de mise en oeuvre des dispositions prévues dans la présente circulaire, notamment la date limite de prise de commande des prestations de maîtrise d'oeuvre.

Une consolidation des réflexions départementales sera dans un second temps assurée au niveau régional pour le 30 septembre 2008. Elle constituera un élément structurant pour le dialogue de gestion et la répartition des moyens qui seront organisés à l'automne 2008 entre les différents directeurs de programme et les directeurs régionaux, responsables de budgets opérationnels de programme.

2ème phase (échéance : 28 février 2009):

La rédaction de Plans de Redéploiement des capacités d'Ingénierie en Région (PRIR) et leur déclinaison sous forme de plans départementaux seront engagées à l'issue du dialogue de gestion et de la concertation engagée localement. Les PRIR seront envoyés pour information aux secrétariats généraux des deux ministères par les préfets de région au plus tard avant le 28 février 2009. Ils ont vocation à intégrer les documents de stratégie ou de coordination régionaux de nos ministères.

Le contenu des PRIR est précisé en annexe 2.

Les services pourront en particulier s'appuyer sur les différentes réflexions régionales et départementales déjà engagées sur ce sujet. Les plans régionaux et départementaux produits à l'occasion de cette démarche vaudront actualisation des documents stratégiques locaux.

2.2 Modalités d'accompagnement des collectivités locales

Nous vous demandons, dès maintenant, de mettre en place une concertation avec les collectivités locales, qui aura pour objectifs d'examiner d'une part, les conditions dans lesquelles l'arrêt de l'ingénierie publique concurrentielle sera mis en oeuvre et, d'autre part la satisfaction des besoins locaux en ingénierie.

Les services pourront apporter, dans le cadre de ces travaux et des propositions qui seront faites, une expertise et une assistance technique pour aider les collectivités à créer les meilleures conditions d'une intervention d'autres acteurs dans les domaines concernés par le redéploiement de l'ingénierie. Un soutien particulier pourra être apporté en faveur d'intercommunalités adaptées aux nouveaux enjeux. Les actions correspondantes devront être décrites dans les plans départementaux de redéploiement.

Une communication spécifique sera organisée au plan central en direction des associations d'élus nationaux.

Des éléments de communication élaborés par nos services vous seront par ailleurs transmis d'ici fin août 2008.

2.3 GPEEC - Modalités d'accompagnement des agents

Ces évolutions nécessitent d'être conduites avec l'ensemble des agents, en s'appuyant sur leurs compétences et leurs motivations et en proposant la construction de nouveaux parcours professionnels. Elles impliquent donc l'engagement d'un travail de grande ampleur en matière de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC), pour lequel un investissement fort des équipes de direction est attendu.

L'approche GPEEC sera menée, tant en administration centrale qu'en services déconcentrés, en coordination avec les démarches de transformation des services, en tenant compte du dialogue de gestion, afin de disposer d'une vision globale des mouvements attendus en termes de métiers.

Au delà de ces démarches collectives, une attention particulière devra être portée à la situation individuelle de chaque agent concernés par ces évolutions.

Des dispositifs d'écoute des agents seront mis en œuvre de même que des dispositifs permettant l'accompagnement individuel des agents dans les démarches de repositionnement professionnel, pour lesquelles l'ensemble des outils créés par le décret du 15 octobre 2007 sur la formation professionnelle tout au long de la vie pourront être mobilisés.

2.4. Organisation de la concertation interne aux services

La mise en œuvre de cette réforme importante pour nos deux ministères nécessite une concertation approfondie et régulière.

Au niveau national, ce sujet sera régulièrement mis à l'ordre du jour des CTP compétents et fera l'objet d'un travail mené avec les organisations syndicales.

Au niveau départemental, nous vous demandons que soit engagée dans chaque service une concertation spécifique sur ce sujet avec les représentants du personnel. Compte tenu de l'importance de ce sujet, il devra faire l'objet d'inscriptions régulières à l'ordre du jour des CTP et, en tant que de besoin, de création de groupe de travail. Vous prendrez toutes mesures utiles pour que cette concertation soit menée de façon coordonnée en DDE et DDAF et cohérente avec le processus de création des DDEA.

Nous vous remercions de nous tenir informés, sous le double timbre MEEDDAT/SG/SPES et MAP/SG/SM, des difficultés que vous pourrez rencontrer dans la mise en œuvre des dispositions prévues par la présente circulaire.

Pour le ministre et par délégation,

Le Secrétaire général

Dominique SORAIN

Pour le ministre d'Etat et par délégation,

Le Préfet, Secrétaire général

Didier LALLEMENT

Liste des destinataires

Pour attribution :

Madame et Messieurs les préfets de région
Directions régionales de l'équipement
Directions régionales de l'agriculture et
de la forêt
Directions régionales de l'industrie de la recherche et de l'environnement
Directions régionales de l'environnement

Mesdames et messieurs les préfets de département
Directions départementales de l'équipement
Directions départementales de l'agriculture
et de la forêt
Directions départementales de l'équipement
et de l'agriculture

Pour information :

CGAAER
CGPC

MIGT
IGIR

Madame et Messieurs les préfets de région
Centres d'Etudes Techniques de l'Equipement

Directions Générales d'administrations centrales du MAP et du MEEDDAT
(à rédiger)

Annexe 1
Champs d'actions prioritaires
pour une ingénierie au service du développement durable

(Rappel des 12 champs de la circulaire du 10/04/08)

1. la ville durable avec une politique de transports urbains prenant en compte le changement climatique, la reconquête des centres urbains, le développement de la nature en ville, l'accompagnement de projets d'ecoquartier... ;
2. les bâtiments durables avec la réalisation des bilans carbone, la rénovation énergétique et la mise aux normes d'accessibilité aux handicapés des bâtiments publics, l'amélioration de la qualité de l'air intérieur et de l'acoustique ... ;
3. les montages d'opérations urbaines pour favoriser la rénovation et la reconquête des quartiers en difficulté, la résorption des logements insalubres, l'économie de l'espace... ;
4. la lutte contre l'habitat indigne et l'insalubrité... ;
5. la connaissance et la prévention des risques technologiques (usines de type SEVESO, barrages, digues, produits chimiques...) des impacts de l'environnement sur la santé et des risques naturels (inondations, séismes, sécheresse...) ;
6. la planification et la sécurité dans le domaine de l'eau (volets qualitatifs et quantitatifs)
7. la protection et la gestion de la nature et le développement du génie écologique, la constitution de trames vertes et bleues de préservation des milieux et de la biodiversité, l'ajustement des pratiques agricoles;
8. l'évaluation environnementale, sociale et économique dans un souci de développement durable des territoires ;
9. la prévention et la gestion des déchets ;
10. les économies d'énergie et le changement climatique (bilans carbone notamment), la recherche d'énergies alternatives ;
11. l'assistance à la gestion des services publics locaux et des observatoires départementaux de l'eau
12. le développement de modes de transport plus respectueux de l'environnement (rail, voies navigables, ouvrages intermodaux)

Annexe 2

Contenus des PRIR

Les PRIR présenteront notamment :

- les champs d'action et les métiers sur lesquels un redéploiement de moyens est prévu au regard des politiques publiques définies nationalement et des enjeux prioritaires identifiés en région ; les orientations stratégiques nationales à prendre en compte sont définies par chacun des ministères dans le cadre de circulaires spécifiques
- les modalités d'arrêt progressif de l'ingénierie publique concurrentielle, notamment les dates d'arrêt des prises de commande de prestations de maîtrise d'oeuvre
- la description des organisations cibles
- la méthode et le calendrier envisagés pour organiser le redéploiement : diagnostic social des équipes en place, opportunités et difficultés prévisibles, construction d'un dispositif local d'accompagnement des agents, description et chiffrage des besoins en formations, besoins en compétences pointues nécessitant des recrutements externes
- l'élaboration d'un plan d'accompagnement des collectivités locales
- les actions de communication internes et externes sur la réforme à engager localement.