

PROJET DE NOUVEL ORGANISME SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE (NOST)

Prise en compte des attentes des collectivités territoriales

INTRODUCTION

Les politiques portées par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement sont par nature transversales et comportent un contenu technique fort. Leur élaboration, leur mise en œuvre et leur évaluation nécessitent un relais technique de qualité capable de les soutenir efficacement par une approche transversale et pluridisciplinaire sur tous les enjeux de ces domaines d'intervention à l'échelle nationale et locale.

Dans ce cadre, il est envisagé de regrouper au 1er janvier 2013 les huit CETE (centre d'études techniques de l'équipement), le CERTU (centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques), le CETMEF (centre d'études techniques, maritimes et fluviales) et le SETRA (service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements).

Cette réforme vise ainsi à unifier l'organisation, la gestion des compétences et la stratégie scientifique et technique des onze services concernés, tout en gardant un dispositif de gouvernance ad hoc par filière. La lisibilité de la structure sera clarifiée, et la coordination des activités dans chaque domaine et sur tous les types d'intervention sera plus efficiente. Le nouvel organisme pourra nouer plus facilement des partenariats avec les acteurs publics et privés. Il se dotera d'une stratégie scientifique et technique couvrant l'ensemble des domaines d'intervention du ministère, en bonne articulation avec les organismes de recherche du MEDDTL. Il mettra en place une gestion unifiée et adaptée des compétences techniques nécessaires à la mise en œuvre des politiques portées par le ministère, utiles aussi bien aux services de l'Etat qu'aux collectivités territoriales. Ce regroupement permettra au nouvel organisme d'optimiser ses moyens plus facilement (à titre d'exemple, il y a aujourd'hui plus d'ETP travaillant sur des missions nationales dans les CETE que dans les STC eux-mêmes).

Elle permettra également une plus grande mobilité pour les personnels, et notamment l'accueil en détachement de personnel provenant des collectivités.

Dans ce cadre, le ministère a engagé depuis juin 2011 une vaste concertation sur les grands principes de cette réforme avec les représentants des agents afin de recueillir leurs propositions, leur avis et leur assentiment en proposant la signature d'un protocole d'accord portant sur ces principes dans la deuxième quinzaine de janvier 2012.

1 - QUESTIONS INTÉRESSANT LES COLLECTIVITÉS

1.1 – Les missions

Les champs d'intervention du nouvel organisme scientifique et technique (NOST) correspondront aux grands domaines techniques du développement et de l'aménagement durables¹. Avec le Grenelle Environnement et le Grenelle de la Mer, - et les lois d'application qui ont été promulguées -, les politiques publiques de l'Etat ont connu une réorientation importante. Pour la mise en œuvre de ces lois, l'aménagement durable du territoire et la transition vers une économie verte sont autant de défis à relever.

Le nouvel organisme sera construit autour de quatre missions :

-
- ¹ ressources, milieux et territoires ;
 - ville durable, urbanisme, techniques urbaines et bâtiments (Habitat, accessibilité bâtiments publics...,
 - maîtrise des énergies et climat,
 - santé et environnement,
 - connaissance et prévention des risques,
 - transports et mobilités (dont sécurité et circulation routières, sécurité et affaires maritimes),
 - gestion et développement du patrimoine de l'Etat (Infrastructures de mobilité).

- être un centre de ressources scientifiques et techniques, transversal et pluridisciplinaire, au service de l'État, de ses établissements publics et des collectivités territoriales pour l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques ;
- développer la connaissance et l'observation des territoires, dans les domaines d'intervention du ministère, en appui aux services de l'État et aux collectivités territoriales et animer sur les champs techniques du ministère des réseaux professionnels de partenaires publics et privés ;
- développer les applications des résultats de la recherche et l'innovation technologique, et faciliter l'expérimentation dans un cadre territorial ;
- contribuer à la normalisation et à l'élaboration de la réglementation technique, et à la diffusion des savoirs.

Ce nouveau paysage ouvre un vaste champ à l'innovation, qu'il s'agisse de développements méthodologiques ou d'expertise. Ces progrès sont nécessaires à l'Etat, mais également aux collectivités territoriales qui sont des acteurs décisifs de la mise en œuvre, au niveau territorial, des politiques nationales. Elles doivent pouvoir avoir un accès aux acteurs de l'innovation, et, si elles le souhaitent, s'impliquer au cœur des projets et expérimentations les plus innovantes.

Les spécificités du nouvel organisme résideront dans ses modes de travail et dans son ancrage territorial :

- il privilégiera l'innovation et l'expertise, et n'aura pas vocation à développer des prestations d'ingénierie répétitive, dépourvues de caractère innovant ou de mise en œuvre d'une expertise spécifique. L'activité d'ingénierie concurrentielle s'inscrira dans le cadre d'une stratégie clairement définie thème par thème ;
- il recherchera les modes d'une action pérenne sur le territoire, et assurera les liens entre les acteurs territoriaux (services déconcentrés et collectivités territoriales) ; il pourra accompagner les collectivités territoriales dans leurs démarches d'innovation,
- il favorisera la prise en compte des expériences territoriales au niveau national, et rendra ainsi les doctrines plus adaptées et les politiques publiques plus efficaces.

Ses productions seront de trois types, nationales (normalisation, développement méthodologique et guides), nationales et localisées (observatoires des territoires, animation de réseaux), et locales (études, journées techniques, expérimentations, ...).

Ce nouvel organisme bénéficiera également :

- aux entreprises qui pourront profiter de la diffusion dans les territoires des connaissances sur les champs du développement durable. Elles pourront adapter leurs pratiques professionnelles en réponse aux politiques de développement durable portées par l'Etat et accroître leur compétitivité et leur avance (technologique et méthodologique) dans les domaines de l'économie verte,
- aux associations professionnelles, qui seront mieux à même de renforcer les compétences de leurs adhérents par l'accès facilité à la connaissance dans les domaines du développement durable.

1.2 - La participation des collectivités territoriales à la gouvernance du NOST

Le NOST doit être un outil d'appui scientifique et technique au bénéfice de l'ensemble de la république, tant l'État que les collectivités locales, et contribuer à la compétitivité économique de la France et des territoires. Le statut privilégié pour le NOST est celui d'EPA : il permet une gouvernance réellement partagée, plus ouverte aux collectivités. Il permet également d'envisager plus facilement l'accueil d'agents des collectivités territoriales en détachement dans le NOST.

Compte tenu de la multiplicité des domaines et des territoires, la gouvernance sera déclinée au plan thématique, à travers des commissions thématiques (type COMOAR du SETRA ou CODOR du CERTU), chargées de déterminer les orientations générales et les programmes de travail nationaux, et des commissions territoriales (type COTITA), traitant des attentes des acteurs locaux et des programmes de travail plus locaux. Ces commissions rapporteront au conseil d'administration.

Les collectivités territoriales participeraient à la gouvernance aux trois niveaux :

- au conseil d'administration (de l'ordre de 30% des sièges),
- aux commissions thématiques, avec une prééminence pour les thèmes intéressant majoritairement les collectivités,
- aux commissions territoriales.

La qualité des relations et échanges entre les instances nationales et locales sera facilitée par leur positionnement au sein d'un organisme unique.

Enfin, des personnes issues des collectivités territoriales pourront être invitées à participer au « comité scientifique et technique » (ou équivalent) du NOST.

1.3 - Le lien avec le territoire

L'ancrage dans les territoires du NOST, couplé à la transversalité de ses approches et à un positionnement original entre recherche et terrain, fonde sa principale spécificité.

Pour pouvoir se saisir de questions complexes intéressant directement les acteurs du terrain, il est essentiel que le NOST maintienne un lien fort avec les territoires. Ce lien pourra prendre plusieurs formes.

a) La gouvernance locale associera les services déconcentrés et les collectivités territoriales, et maintiendra les échanges entre les maîtres d'ouvrages locaux. Elle assurera le pilotage des réseaux thématiques locaux, qui ont vocation à rassembler tous les acteurs locaux concernés, Etat, collectivités territoriales et milieux professionnels.

b) Un équilibre sera recherché entre la réponse aux besoins des directions générales et ceux des acteurs territoriaux pour permettre un accès du NOST aux besoins des territoires dans toute leur complexité et globalité et pas seulement de façon thématique.

c) Le NOST privilégiera les modes d'une action pérenne sur le territoire. Pour ce faire, il s'appuiera notamment sur des outils d'observation des territoires.

d) Il organisera une écoute particulière entre les acteurs centraux, producteurs de la réglementation, et les acteurs publics au niveau local, détenteurs d'expérience concrète. La prise en compte de cette expérience locale – issue des services déconcentrés de l'Etat et des collectivités territoriales - dans les productions nationales permettra une meilleure efficacité et une plus grande cohérence de l'action publique. Elle sera bénéfique aux deux parties.

e) Dans un contexte de développement de l'offre de l'ingénierie privée, le NOST pourra apporter un appui méthodologique (guides, fiches pratiques, etc). Il pourra également apporter des prestations d'ingénierie de haut niveau (expertise). Il devra développer de nouvelles formes de partenariats avec les collectivités territoriales. Le nouvel organisme assurera le lien entre recherche et terrain, et pourra accompagner les collectivités territoriales dans leurs démarches d'innovation.

1.4 – Les missions des STC

Les services techniques centraux élaborent, dans leur domaine d'action, la méthodologie et la doctrine technique ; ils interviennent dans la normalisation et la réglementation technique, structurent et diffusent les connaissances produites par l'ensemble des services du réseau scientifique et technique (RST). Ils ont un rôle central de veille, analyse, orientation, programmation et d'articulation avec les CETE et en particulier les pôles de compétence et d'innovation (PCI). Ils exercent également des missions d'expertise, de contrôle d'équipements et mènent parfois des travaux de recherche appliquée.

Les missions de type expertise collective et individuelle développée dans les STC seront renforcées par la réforme, dans la mesure où celle-ci donnera au NOST un rayonnement dont les STC ne disposaient pas à l'intérieur du système actuel, caractérisé par des cloisonnements qui nuisaient à leur lisibilité.

Les STC pilotent une grande partie de l'activité des CETE, en tant que têtes de réseau. L'imbrication STC – CETE est étroite, et la création du nouvel organisme simplifiera les relations entre eux en clarifiant le rôle des STC.

Les gouvernances thématiques développées actuellement par le SETRA (transports/infrastructures) et par le CERTU (ville durable) seront poursuivies, d'autres pourront être mises en place, par exemple sur les risques, ou sur le bâtiment ; les collectivités territoriales y participeront si elles le souhaitent.

2 – SUITE DE LA CONCERTATION : PROPOSITION DE MÉTHODE

Le ministère a préparé avec les organisations syndicales un protocole reprenant les principaux points d'accords de la négociation. Ce protocole prévoit la mise en place d'un comité de suivi composé des organisations syndicales signataires.

Des réunions spécifiques entre le ministère et les associations de collectivités territoriales seront organisées au fur et à mesure de l'avancement de la construction du projet. Celles-ci seront articulées, en tant que de besoin, avec les réunions du comité de suivi du protocole.

En tant que de besoin, des réunions bilatérales « ministère avec une association nationale » ou spécifiques pourront être organisées afin d'examiner des questions ponctuelles.