

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

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES

Secrétariat Général

Direction des ressources humaines

Sous-direction du pilotage, de la performance et de la synthèse

Relevé de décisions

**Objet : Comité national de suivi –
Réformes ADS / ATESAT**

Date : Mercredi 17 septembre 2014

Rédacteur : Vincent THIERRY

**Lieu : salle 34M29 Arche Sud
Paris La Défense**

Liste de diffusion :

Date de diffusion :

Participants : Liste en pages 2 et 3

Présents

Les représentants de l'administration

- Monsieur Vincent Mazauric, Secrétaire général
- Monsieur Jean-Marc Michel, Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature
- Monsieur Eric Le Guern, adjoint au Directeur des ressources humaines (SG/DRH)
- Monsieur Colas Durrleman, directeur de projet (DGALN/DHUP)
- Monsieur François Bertrand, sous-directeur de l'aménagement durable (DGALN/DHUP/AD)
- Monsieur Philippe Clergeot, sous-directeur du pilotage, de la performance et de la synthèse (SG/DRH/PPS)
- Monsieur Paul Weick, sous-directeur de la formation, des compétences et des qualifications, directeur du CMVRH (SG/DRH/FORCQ)
- Monsieur Jacques Le Berre, sous-directeur du pilotage et de la performance des services et des tutelles (SG/SPES/PPST)
- Monsieur Philippe Perrais, chef du département de la politique de rémunération, de l'organisation du temps de travail et de la réglementation (SG/DRH/ROR)
- Monsieur Frédéric Auclair, adjoint à la sous-directrice de la qualité du cadre de vie (DGALN/DHUP/QV)
- Madame Muriel Bensaïd, adjointe au sous-directeur de la performance (DGALN/SAGP/SDP)
- Madame Laurence Navarre, adjointe au sous-directeur de la formation, des compétences et des qualifications (SG/DRH/FORCQ)
- Madame Sylvie André, adjointe au sous-directeur du pilotage, de la performance et de la synthèse (SG/DRH/PPS)
- Madame Nadège Courseaux, cheffe du bureau du dialogue social national (SG/DRH/RS1)
- Madame Marie Guibert, cheffe du bureau du pilotage et de l'animation des services et des réseaux (SG/SPES/PPST1),
- Madame Virginie Columelli, adjointe à la cheffe de bureau de la prévision, de l'animation et de la performance (SG/DRH/PPS3)
- Monsieur Vincent Thierry (SG/DRH/PPS3)

Représentant du groupement des DREAL :

- Monsieur Marc Navez, directeur régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Bretagne

Représentant du groupement des DDT :

- Monsieur Gérard Perrin, directeur départemental des territoires de l'Ain (DDT01)

Les représentants du personnel

CGT

- Madame Janine ACHARD
- Monsieur Eric THERY
- Monsieur Pascal MOISY
- Monsieur Francis COMBROUZE

FO

- Monsieur Gérard COSTIL
- Madame Sandrine FOURCHET-MICHELIN
- Monsieur Christian HUILERY
- Madame Lucrèce ROUGET

CFDT

- Monsieur Eric TAVERVIER
- Madame Sylvia BOISBOURDIN

FSU

- Monsieur Laurent LE LOCK

UNSA

- Monsieur Alain GURRERA
- Madame Isabelle VIALLAT
- Monsieur Philippe FAURE

Réunion du Comité national de suivi sur les conditions de mise en œuvre des réformes ADS et ATESAT du 17 septembre 2014

Avant de laisser la parole aux organisations syndicales qui souhaiteraient effectuer une déclaration liminaire, le Secrétaire général propose que les échanges se déroulent selon l'ordre du jour suivant :

- présentation du dispositif de formation et de conseil aux agents,
- présentation d'un document relatif aux missions des agents positionnés en renfort à la démarche de Gestion Prévisionnelle des Effectifs et des Compétences (GPEC),
- échanges sur les effectifs consacrés à l'ADS et au conseil aux territoires,
- présentation d'un document à destination des services, relatif au Complément Indemnitaire d'Accompagnement (CIA),
- présentation du processus relatif à la mise en œuvre de la Prime de Restructuration de Service (PRS),
- point d'information relatif au logiciel « ADS 2007 ».

Position des OS :

La CGT rappelle son opposition à la suppression de l'ATESAT et à la réforme de l'ADS et souligne que ces réformes avaient été prévues par l'administration dès avril 2012, avant même l'adoption de la loi ALUR. La CGT rappelle que l'essentiel de l'activité dans les unités territoriales (infra-départementales) est constitué de l'ADS et de l'ATESAT. La CGT indique avoir bien pris connaissance de l'instruction du Gouvernement du 3 septembre 2014, relative aux missions de la filière ADS dans les services de l'État et aux mesures d'accompagnement des collectivités locales pour l'instruction autonome des autorisations d'urbanisme en l'application de l'article 34 de la ALUR n°2014-366 du 24 mars 2014, et demande qu'un traitement spécifique soit accordé aux communes soumises à des risques particuliers, qu'ils soient naturels ou technologiques, eu égard au suivi particulier dont doit bénéficier l'urbanisme dans ce type de communes. La CGT demande également que l'administration clarifie les seuils à partir desquels les collectivités territoriales doivent reprendre l'instruction des actes d'urbanisme, ceux-ci risquant d'être impactés par le projet de loi de réforme territoriale. Elle constate également que cette incertitude sur les seuils, conjuguée à la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales, rendent quasi-impossibles les mobilités des agents vers ces collectivités. La CGT rappelle que les agents ont besoin de perspectives sur la pérennité des missions de nos ministères et exige qu'il soit mis fin à l'abandon progressif des missions de l'État sur le territoire. La CGT estime enfin qu'il y a inadéquation entre les missions du MEDDE et du MLETR et les moyens qui leur sont accordés.

FO regrette que les documents transmis par l'administration aux organisations syndicales préalablement à cette réunion l'aient été très tardivement et que ceux-ci ne contiennent aucun élément nouveau. FO souligne que les agents qui participent aux ateliers des territoires sont des agents A et A+. De même, les projets de territoire à énergie positive appellent des compétences de conduite de projet à haut niveau, des compétences techniques spécifiques. Ce ne sont pas les agents qui intervenaient en ATESAT.

L'UNSA fait part de ses craintes sur l'avenir du MEDDE et du MLETR et s'interroge sur les métiers qui y seront exercés dans les années à venir. L'UNSA regrette l'absence de transversalité dans la mise en œuvre de ces réformes. Elle demande ainsi pourquoi le CGDD et la DGEC sont absentes des réflexions et des débats sur le conseil aux territoires. L'UNSA souligne que la mobilisation des territoires pour la transition énergétique est portée par le MEDDE et non par le MLETR, qui porte le conseil aux territoires. L'UNSA indique que le ministère de l'éducation nationale a entamé une réflexion sur la prise en compte par ses politiques des questions d'aménagement du territoire ; elle demande donc dans quelle mesure le conseil aux territoires pourrait s'inscrire dans ces réflexions.

Éléments de réponse de l'administration :

Le Secrétaire général souhaite tout d'abord rappeler que la mise en œuvre de la transition énergétique sur le territoire est une priorité pour Madame Royal et Madame Pinel. Le conseil aux territoires se fera également en matière énergétique, afin notamment de coordonner les différents acteurs. Il est précisé à ce titre que l'État aura un rôle d'orientation, de conseil, d'assistance auprès des collectivités locales. Ceci nécessitera de multiples compétences, et pas seulement celles d'ingénieurs. Toutefois, l'État ne pourra pas garantir la présence au niveau départemental de toutes les compétences et à tout moment. Cette présence devra être adaptée aux spécificités du territoire et à ses besoins. De plus, ces compétences pourront être en DDT et en DREAL, mais aussi dans les établissements publics sous la tutelle de nos ministères (ADEME, CEREMA, ONEMA, AFB, etc.). Le Secrétaire général assure que l'enjeu pour nos ministères sera bien d'assurer l'adéquation entre les missions, les compétences et les moyens. Les ministères ont rappelé aux directeurs régionaux et départementaux et à l'ADEME que cet enjeu appelle une réponse collective.

Le Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) rappelle que l'instruction du 3 septembre 2014, même si elle ne répond pas à l'ensemble des problématiques à long terme, permet notamment de déterminer les priorités d'action des services dans le contexte défini par la loi ALUR. Elle établit une distinction claire entre les missions régaliennes et les missions de conseil. En outre, les ateliers des territoires permettent à l'État d'affiner sa position en relation avec les territoires. A ce sujet, il signale que la ministre souhaite généraliser la méthode. Pour la carte communale, si un nouveau seuil est voté, il s'appliquera à l'horizon de 2017 ; il conviendra alors d'établir une nouvelle instruction et de prévoir une nouvelle période transitoire mais il n'est pas possible d'anticiper sur un projet de loi en cours de discussion.

Le Secrétaire général souligne qu'il importe que chaque agent connaisse le projet, la stratégie globale. Ces éléments existent. Sur cette base, chaque projet appelant des niveaux d'intervention différents, l'action des services doit être vue dans les complémentarités entre les uns et les autres, dans un assemblage des savoirs pour la meilleure utilité, dans une action collective.

Il faut aussi prendre en compte le fait que la posture de l'Etat évolue. Ainsi, dans les territoires à énergie positive, ce sont des projets établis par les élus, les habitants qui émergent. L'Etat est là pour tenir à disposition des acteurs locaux des informations, des bonnes pratiques et pour appuyer les initiatives.

Le représentant des DDT rend compte de son expérience en matière d'Ateliers des territoires, de travail en équipe projet et ensemblière. La DDT a pu préparer des cartographies, des données mais aussi des inventaires d'ouvrages écologiques conduits sur le terrain par des agents qui intervenaient en ATESAT.

Présentation du dispositif de formation et de conseil aux agents :

Paul Weick présente l'ensemble des familles d'actions du CMVRH, notamment celles conduites au niveau national et celles conduites au niveau local. Il développe les actions conduites en matière de formation, en matière de conseil aux agents et d'appui aux services.

En matière de formation, il mentionne le parcours de professionnalisation en matière d'ADS rénovée, les séminaires sur le Conseil aux territoires (5), l'accompagnement général sur la mise en œuvre de la loi ALUR et notamment les actions sur les fondamentaux de la planification mais aussi les réponses apportées « sur mesure » aux demandes exprimées localement pour des besoins spécifiques. Il mentionne également des rapprochements intervenus avec le CNFPT.

En matière de conseil en ressources humaines, les actions sont adaptées au plus près de la demande des services. Il note en particulier un accroissement des demandes d'entretiens individuels auprès des Conseillers Mobilité Carrière, le développement d'Ateliers mobilité dans les services, des actions conjointes avec les PFRH des SGAR, etc.

Position des organisations syndicales :

L'UNSA indique avoir un très bon retour de l'action des CVRH, notamment pour les bilans de carrière.

La CGT souhaite des précisions sur la durée des formations métiers. Elle s'interroge en particulier sur le raccourcissement de celles-ci.

FO indique l'importance de disposer de repères. Le rapprochement de la formation des agents est cruciale. FO souhaite disposer de chiffres sur les nombre d'agents bénéficiaires des formations et estime insuffisant l'effort de formation. Il est constaté un nombre d'agents recevant des formations en progression et, dans le même temps, une baisse du nombre de jours de formation. FO déplore l'émiettement des acteurs de la formation.

Éléments de réponse de l'administration :

Un effort de réduction des durées des formations est opéré (exemple planification : 3x2jours). Il y a en général un socle minimum et des modules complémentaires. Un module représente en général 1 à 2 jours avec en moyenne 2 jours contre 4, il y a quelques années.

Par ailleurs, les parcours proposés sont de plus en plus adaptés à la situation de chaque agent, en lien avec les services, en fonction de son niveau de départ et des objectifs poursuivis.

Il est convenu que des parcours de professionnalisation en ADS feront l'objet de descriptions spécifiques, sur la base d'exemples.

Présentation d'un document relatif aux missions des agents positionnés en renfort à la démarche de Gestion Prévisionnelle des Effectifs et des Compétences (GPEC) :

Philippe Clergeot présente le document de cadrage des missions de ces agents dont la définition a été initiée par la note du 24 avril 2013. Le document précise les services concernés, le positionnement des agents, leurs missions principales ainsi que les dispositifs d'accompagnement prévus.

Le Secrétaire général indique également qu'une réunion nationale des agents qui interviennent en renfort dans les services est prévue le 25 septembre. Il a prévu d'ouvrir cette réunion.

Position des organisations syndicales :

FO souligne la difficulté pour les agents de se former compte tenu des charges de travail en ADS. Par ailleurs, il souligne que les postes relatifs au Conseil aux territoires ne sont pas suffisamment précis pour

définir des formations adaptées. FO signale en outre qu'il y a peu de formations à l'économie pour faciliter les interventions en matière de transition énergétique.

L'UNSA indique que les difficultés qui remontent des DDT concerne la difficulté d'identifier les domaines dans lesquels les agents peuvent être repositionnés. L'UNSA confirme l'insuffisance des formations en économie.

La CGT prend acte du document de cadrage mais considère qu'il intervient trop tardivement. Elle souligne également la difficulté d'identifier des formations en matière de conseil aux territoires.

Éléments de réponse de l'administration :

Le Secrétaire général précise que l'utilité des missions de Conseil aux territoires ne pose pas question. Le besoin de portage des politiques de l'Etat ressort. Il est de même sur les centres-bourgs. Les résultats de l'appel à projet a montré la pertinence de ce thème.

En matière de financement des projets, le besoin a été identifié mais le sujet reste complexe car les réponses sont très diversifiées.

Le représentant des DREAL indique que le Conseil aux territoires est une démarche collective et que la réponse ne tient pas dans une fiche de poste individuelle.

Le représentant des DDT indique que les missions décrites pour les agents en renfort GPEC lui conviennent. Elles s'articulent avec celles des équipes en place et sont à ajuster aux contextes locaux.

Échanges sur les effectifs consacrés à l'ADS et au conseil aux territoires :

Le Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) indique que les missions ADS et de Conseil aux territoires n'en sont pas au même niveau de précision.

Pour l'ADS, l'instruction précise le contenu des missions et donne les priorités.

Un travail précis a été effectué dans le cadre de l'élaboration du modèle d'allocation des moyens, qui permet de définir les cibles à comparer aux moyens réels en place. Il faudra néanmoins vérifier le calibrage retenu en matière de fiscalité.

Pour le Conseil aux territoires, 200 ETP-cibles ont été prévus en 2014 et 200 de plus en 2015.

Il y a des similitudes avec les missions d'appui aux politiques d'aménagement et aux projets urbains (APAPU) qui mobilisent 700 agents. Ces missions ont vocation à se rapprocher. Ainsi, pour le dialogue de gestion 2015, ce sont 1100 ETP-cibles qui sont prévus sur cette brique de mission, qui portera désormais le nom de « Portage des politiques d'aménagement et conseil aux territoires » (PPACT).

Les séminaires permettront de préciser le contenu transversal du Conseil aux territoires.

En synthèse, les chiffres relatifs aux effectifs 2015 sont :

ATESAT : 0, PPACT : 700+200+200 = 1100, ADS : 2400.

Position des organisations syndicales :

FO demande quelle logique de territorialisation des moyens du Conseil aux territoires a été retenue. Elle indique également que localement, il y a une grande anxiété des agents par rapport aux suppressions de poste, aux fermetures de sites.

La CGT demande à disposer d'informations sur les redéploiements notamment auprès des collectivités locales.

L'UNSA déplore que les moyens du Conseil aux territoires ne seront plus lisibles car fondus avec ceux de l'APAPU.

Éléments de réponse de l'administration :

Le Directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) confirme l'intérêt de regarder les moyens relatifs au Conseil aux territoires avec ceux de l'APAPU. Ces missions concernent à la fois les territoires ruraux et les territoires urbains. Il est également précisé que pour 2015, les critères de dimensionnement sont appliqués séparément, comme en 2014, puis les deux briques assemblées. Dans les grandes lignes, il y a une base forfaitaire de 5,5 ETP par département, puis une part variable de 0,2 à 1 ETP pour 100 000 habitants, tenant compte de l'urbanisation des territoires (utilisation du zonage INSEE des grandes aires urbaines) et des départements affichant des évolutions démographiques singulières (forte croissance démographique ou déprise démographique). La méthode a été élaborée en lien avec des représentants des services déconcentrés. Enfin, le Responsable de programme a conservé 100 ETP pour lisser les évolutions par rapport aux effectifs réels à l'occasion du dialogue de gestion.

D'une façon générale, le responsable de programme doit accompagner les évolutions des missions, prendre en compte les nouvelles politiques. Ainsi, les moyens de la planification sont-ils renforcés du fait de l'adoption de la loi ALUR ainsi que ceux relatifs aux agendas d'accessibilité programmée en mobilisant une partie des moyens relatifs à l'observation des territoires et de l'ATESAT.

S'agissant des redéploiements, une actualisation de l'enquête auprès des services est en cours. Environ 60 % des informations sont disponibles. Le secrétaire général confirme qu'il demande aux chefs de service de favoriser le recrutement par les collectivités lorsque les agents sont volontaires. A la suite des élections municipales, des contacts ont été repris avec les collectivités. Des opportunités semblent se dessiner.

Le représentant des DDT mentionne que dans son département 3 ou 4 agents pourraient être recrutés par les collectivités.

Le représentant des DREAL confirme l'existence de situations contrastées mais après les municipales, le contexte évolue. Il y a aussi de la frilosité de la part des collectivités et des agents : ils doivent apprendre à se connaître et cela prend du temps.

Présentation d'un document à destination des services, relatif au Complément Indemnitare d'Accompagnement (CIA) :

P Perrais présente le projet de note de gestion relative au CIA. Il précise que cette note vise essentiellement à expliciter les modalités de mise en œuvre notamment la notion de suppression d'emploi, les documents nécessaires à la mise en place et les dispositifs d'enquête annuelle.

Position des organisations syndicales :

La CGT demande des précisions sur la notion de changement d'employeur et la notion de suppression d'emploi. La question de la date d'effet et de la rétroactivité du dispositif est posée. Elle demande également si les sur-rémunérations appliquées en outre-mer sont prises en compte pour le calcul du CIA.

L'UNSA demande à disposer des retours de l'enquête annuelle.

Éléments de réponse de l'administration :

Le secrétaire général donne son accord pour la transmission aux organisations syndicales des retours de l'enquête annuelle.

A la suite des discussions, des ajustements au texte de la note de gestion sont pris en compte. Le cas des sur-rémunérations en outre-mer fera l'objet d'une vérification.

Présentation du processus relatif à la mise en œuvre de la Prime de Restructuration de Service (PRS) :

Le processus est présenté sur la base du document interministériel diffusé par la DSAF pour les DDI.

Ce document décrit de façon très détaillée la procédure de mise en œuvre de la PRS et permet d'explicitier divers points notamment les dates d'effet prises en compte ainsi que les restructurations sans fermeture de site.

Position des organisations syndicales :

FO confirme que ce document clarifie divers sujets. Pour autant, s'agissant des fermetures de site, il ne garantit pas que les préalables sont respectés.

La CGT demande combien de sites sont concernés par la PRS et revient sur la demande que l'ensemble des sites soient éligibles.

Éléments de réponse de l'administration :

Le Secrétaire général indique qu'il est très attentif aux dossiers présentés. Chacun d'eux fait l'objet d'une analyse fine dont il rend compte aux ministres avant de transmettre l'avis des ministères aux Services du Premier ministre. Il impose qu'une réflexion à l'échelle départementale ait eu lieu et s'assure qu'une réflexion sur une maison des services publics ou une maison de l'État a bien été conduite.

S'agissant de mettre en place une éligibilité de l'ensemble des sites, il confirme la réponse déjà apportée en Comité national de suivi à savoir que l'examen au cas par cas permet d'exercer un contrôle des projets et de s'assurer de la bonne prise en compte des objectifs de l'État sur le territoire.

Il signale que 36 départements ont d'ores et déjà fait l'objet d'un avis favorable.

Point d'information sur ADS 2007 :

Il propose ensuite qu'un point sur ADS 2007 soit fait, en plus de l'ordre du jour prévu initialement.

F Auclair indique qu'à partir de juin 2014, une situation de crise a été rencontrée. L'application a présenté un niveau de défaillance important.

Un dispositif de crise a été mis en place avec les services informatiques ministériels. Des réunions hebdomadaires ont été instaurées afin de suivre l'évolution. Quatre leviers d'action ont été identifiés : correctifs successifs pour augmenter les performances du logiciel, l'urbanisation de l'application, les matériels et les utilisateurs.

Ceux-ci ont été rendus destinataires d'informations dédiées sous forme de « Flash DGALN » réguliers et ont remonté des indicateurs de satisfaction.

Des correctifs ont été apportés à l'application, l'organisation a été revue entre CP2I et la DGALN et des améliorations matérielles apportées. Une amélioration a ainsi d'ores et déjà été obtenue.

Les priorités actuelles concernent l'adaptation aux nouvelles dispositions législatives. Ainsi, il ressort qu'une mise à disposition de l'application aux collectivités à l'échéance du 1^{er} juillet 2015 ne sera pas opérationnelle et est, de ce fait, abandonnée. La priorité est donnée à l'amélioration pour les services instructeurs de l'État. Des échanges avec l'AMF ont par ailleurs été conduits sur ce sujet.

La prochaine réunion du Comité national de suivi se tiendra après les élections professionnelles, à une date qui sera fixée ultérieurement.

Elle permettra d'établir un point d'avancement sur la mise en œuvre des réformes, de préciser le contenu du Conseil aux territoires notamment pour ce qui concerne la transition énergétique et d'apporter des précisions sur les dispositifs de formation en matière d'ADS et de Conseil aux territoires.