

# COMPARAISON DES STATUTS DU NOUVEL ORGANISME

Périmètre d'étude : CETE, CERTU, CETMEF, CETU, SETRA

**Service à Compétence Nationale (SCN)**

**ou**

**Etablissement Public à caractère Administratif (EPA)**

<b>1 – Éléments généraux.....</b>	<b>2</b>
<b>2 – Périmètre.....</b>	<b>4</b>
<b>3 – Gouvernance.....</b>	<b>5</b>
<b>4 – Liens avec la recherche.....</b>	<b>6</b>
<b>5 – Pilotage opérationnel.....</b>	<b>7</b>

# 1 – Éléments généraux

	EPA	SCN
<b>Niveau des textes Faisabilité / contraintes juridiques</b>	<p><b>1- Création d'un nouvel organisme unifié qui n'aura pas le statut de service déconcentré</b> : décret en Conseil d'Etat pour modifier le décret n° 82-642 qui place les CETE sous l'autorité du préfet de région de leur siège.</p> <p><b>2- Création d'un EPA</b> : décret en Conseil d'Etat. → Nécessité de respecter le principe de spécialité des EP. Il conviendra d'écrire les missions de l'EPA de telle sorte qu'elles ne recourent pas celles de chacun des EP existants.</p> <p>→ Nécessité d'inscrire l'EPA dans une catégorie d'EP existante (art. 34 de la constitution) pour pouvoir le créer par un décret en Conseil d'Etat sans recourir à la loi. Une même catégorie d'EP peut comprendre à la fois des EPIC et des EPA. Plusieurs EP fondés sur des textes législatifs, sont susceptibles de constituer une catégorie à laquelle l'EPA CETE pourrait être assimilé : CSTB, IRSN, IFPEN, IFSTTAR, institut national de police scientifique. Si ce rattachement n'était pas possible, une loi serait nécessaire.</p>	<p><b>1- Création d'un nouvel organisme unifié qui n'aura pas le statut de service déconcentré</b> : décret en Conseil d'Etat pour modifier le décret n° 82-642 qui place les CETE sous l'autorité du préfet de région de leur siège.</p> <p><b>2- Création d'un SCN</b> : décret simple. Toutefois, la nécessité pratique (gestion de 3000 agents) de donner une délégation de pouvoir au chef du SCN pour la gestion des personnels entraînera le passage en Conseil d'Etat. Une intégration de STC impliquerait également un décret en Conseil d'Etat.</p> <p>→ Possibilité pour le SCN de conserver une organisation territoriale avec des missions territorialisées ? Des précédents existent : DSAC, DSNA, SNIA, STRMTG.</p> <p>→ Les SCN doivent exercer des missions « nationales » : cela n'interdit pas la « territorialisation » des prestations.</p>
<b>Incidences liées à la réalisation de prestations pour les services de l'Etat</b>	<p>Pour que l'EPA opérateur puisse assurer les prestations individuelles pour le compte de l'Etat au-delà de la subvention et sans mise en concurrence, il devra respecter le principe du « in house » imposé par la réglementation européenne.</p> <p>Deux critères doivent être respectés pour définir le caractère « in house » des relations Etat/ opérateur :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. L'Etat devra contrôler l'EPA « comme ses propres services » : ce critère ne présente pas de difficultés.</li> <li>2. Le niveau de prestation réalisé pour le compte de l'Etat. La jurisprudence a identifié un seuil indicatif de 90% d'activités pour compte propre. Les CETE réalisent environ 15% de leur activité pour compte de tiers, dont près de la moitié pour les collectivités territoriales. Un objectif devra être fixé pour encadrer l'activité. Ce critère limitera le montant des prestations pour les collectivités territoriales. S'il devait y avoir dépassement de ce seuil, la conséquence pratique serait la mise en concurrence pour prestations hors service. Pour mémoire, l'essentiel de l'activité pour le compte des collectivités se fait hors prestations marchandes (appui méthodologique, clubs, journées techniques, etc.). La réduction des activités d'ingénierie courante pour compte propre se poursuivra.</li> </ol>	
<b>Acceptabilité / contraintes interministérielles</b>	<p>→ <b>Le ministère du budget</b> sera vigilant sur les conséquences budgétaires liées à la construction du nouvel organisme et sur la définition de la subvention pour charge de service public.</p> <p>→ <b>Le ministère de l'intérieur</b> posera la question du positionnement du nouvel organisme vis-à-vis des préfets.</p> <p>→ <b>Le ministère de la recherche</b> : L'EPA n'aurait pas vocation à entrer dans la sous-</p>	<p>→ <b>Le ministère du budget</b> sera vigilant sur les conséquences budgétaires liées à la construction du nouvel organisme.</p> <p>→ <b>Le ministère de l'intérieur</b> posera la question du positionnement du nouvel organisme vis à vis des préfets.</p>

	catégorie des EPST.	
<b>Relations avec le corps préfectoral</b>	<p>- Le décret du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets précise (article 59-1) que le préfet est le délégué territorial pour tout nouvel établissement public de l'Etat comportant un échelon territorial sauf exception justifiée ; la question se pose de confirmer si les préfets de région des sièges d'implantation seront délégués territoriaux et de définir ce rôle dans le cas présent. En l'absence de recul sur la mise en œuvre de cette disposition, il est difficile de trancher sur la façon dont elle s'appliquera en l'espèce.</p> <p>- Les préfets de département ne disposeront plus de l'autorité fonctionnelle sur les CETE pour la réalisation des prestations d'ingénierie publique.</p>	Le statut de SCN exclut à priori tout rôle de direction locale du préfet. Toutefois la mise en place de nouvelles instances de concertation avec les acteurs locaux pourraient permettre de donner aux préfets de région un rôle consultatif sur l'activité du SCN en région.
<b>Relations avec les collectivités territoriales</b>	<p>- L'EPA permet d'associer les collectivités territoriales et les milieux économiques aux instances de gouvernance.</p> <p>- Les collectivités territoriales ne revendiquent pas de bénéficier des prestations du nouvel organisme dans le cadre d'une relation « in house ».</p>	- Les collectivités territoriales et les milieux économiques peuvent être associés au sein d'instances consultatives.
<b>Modalités de contrôle de l'organisme</b>	<p>Conseil d'administration : instance de gouvernance de l'établissement. Les DG du MEDDTL seront associées au sein du CA à la définition des orientations stratégiques de l'EPA.</p> <p>Le contrôle de l'EPA est exercé par la tutelle sur le plan stratégique (par le biais d'un contrat d'objectifs de performance), technique, administratif et financier.</p>	Le SCN a un lien de subordination directe avec le ministère. Il est un service de l'administration centrale

## 2 – Périmètre

Le périmètre n'influe pas sur le choix du statut mais a une incidence sur l'architecture et le déroulement du projet.

A l'issue de la concertation interministérielle, des missions régaliennes exercées par délégation du préfet, qui sont l'exception dans les CETE, devront être retirées du périmètre du nouvel organisme quel que soit le statut retenu (ex : CRICR).

La réflexion porte sur les 8 CETE et 4 services techniques centraux : SETRA, CERTU, CETMEF et CETU.

	<b>Avantages</b>	<b>Inconvénients</b>
<b>Hypothèse 1 : aucune intégration de STC</b>	- Simplifie le processus de création du nouvel organisme.	- Risque de redondance entre le nouvel organisme et les STC. Il faudra reconstruire les relations entre ces organismes.  - Manque de pertinence du projet au regard des attendus de la réforme de l'Etat.
<b>Hypothèse 2 : intégration des CERTU, CETMEF, SETRA et CETU</b>	Renforce la cohérence de l'ensemble de la réforme : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prise en compte d'une demande complexe et multidisciplinaire, meilleure réponse aux besoins transversaux.</li> <li>• Meilleur positionnement pour le développement durable et pour promouvoir la transition vers une économie verte.</li> <li>• Unification du pilotage scientifique et technique.</li> <li>• Gestion cohérente et intégrée des compétences et valorisation des parcours professionnels.</li> <li>• Meilleure cohérence des activités au sein du nouvel organisme en évitant les redondances.</li> </ul>	- Accroît la complexité de la création du nouvel organisme

### 3 – Gouvernance

**Le nouvel organisme sera positionné en appui de l'administration centrale et des services déconcentrés.** Un système de programmation de son activité associant les donneurs d'ordres sera mis en œuvre.

La place des collectivités territoriales : le nouvel organisme doit conserver sa capacité à développer une expertise adaptée aux besoins des territoires. Quel que soit son statut, l'organisme peut se voir confier une mission d'animation d'échanges techniques avec les collectivités territoriales et les milieux économiques.

**Les instances de gouvernance et d'orientation** du nouvel organisme associeront des représentants des collectivités territoriales aux réflexions menées sur les champs d'intervention du ministère (conseils régionaux, conseils généraux, établissements publics de coopération intercommunale, communes).

Gestion nationale / locale : les délégations de signature ou de pouvoir du directeur (général) devront assurer aux responsables d'implantations locales les prérogatives nécessaires pour répondre de manière souple et adaptée aux besoins des donneurs d'ordres locaux.

Un pilotage scientifique et technique national : la création d'une entité unique permettra le développement d'une politique scientifique et technique intégrée, pilotée au niveau national, au travers notamment de la création d'une direction scientifique et d'un conseil scientifique et technique, composé majoritairement d'organismes du RST. L'engagement du nouvel organisme sur des objectifs partagés avec l'administration centrale donnera une visibilité sur ses priorités, notamment dans la déclinaison du Grenelle Environnement et du Grenelle de la Mer.

	EPA	SCN
<b>Instances de pilotage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tutelle technique et financière assurée par CGDD/DRI.</li> <li>- Modalités à définir pour piloter la programmation de l'activité annuelle financée par la subvention. Il sera possible de maintenir le rôle d'orientation de l'activité par les DG.</li> <li>- Conseil d'administration : organe décisionnel dans le respect des orientations de la tutelle, l'Etat étant majoritaire. Association des directions d'administration centrale au conseil d'administration : maintien du rôle d'orientation de l'activité par les DG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilotage du service par CGDD/DRI.</li> <li>- Modalités à définir pour piloter l'activité du service par la commande. Il sera possible de maintenir le rôle d'orientation de l'activité par les DG.</li> <li>- Possibilité de mettre en place un organe consultatif réunissant les représentants des DG bénéficiaires des prestations. Il faudra prévoir dans ce cadre ou dans un comité spécifique l'association des services déconcentrés et des collectivités territoriales, voire de personnes qualifiées.</li> </ul>
<b>Instance de direction</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pouvoir exécutif assuré par le directeur général : décline de manière autonome une stratégie globale pour l'ensemble de l'établissement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Directeur : met en œuvre le programme d'action du service en accord avec l'administration centrale.</li> </ul>
<b>Instances de concertation locales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un comité d'orientation consultatif régional ou inter-régional recueillerait les besoins des utilisateurs, services déconcentrés et collectivités territoriales sur les actions nationales et locales . Une évolution des conférences techniques interdépartementales des transports et de l'aménagement (CoTITA) est à prévoir notamment pour couvrir l'ensemble des champs d'intervention du ministère.</li> </ul>	

## 4 – Liens avec la recherche

La recherche dans les CETE est menée en partenariat avec les EP de recherche et pour partie avec des STC qui s'appuient sur leur capacité d'expérimentation sur les territoires et leur capacité à transformer des problématiques terrain en questions de recherche. Cette activité de recherche est pilotée par l'intermédiaire du Titre IX essentiellement en provenance de l'IFSTTAR. Le financement de l'activité de recherche est assuré en partie par des ressources contractuelles nationales (ANR, Ademe) et dans une moindre mesure européennes (PCRD, Interreg, FEDER). Pour les CETE son volume est passé de 18 M€ en 2007 à quelque 30M€ en 2011, soit **15% de leur activité**. Un accroissement supplémentaire supposera une ouverture de partenariats avec les organismes du RST et avec d'autres structures (universités, pôles de compétitivité, PRES, Instituts Carnot). Les CETE ont en charge plusieurs grandes installations qui les positionnent comme partenaires de premier plan auprès des acteurs de la recherche, mais également auprès des entreprises.

	EPA	SCN
<b>Éligibilité aux crédits de recherche et circuit de financement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le statut d'EPA permet de répondre à des appels à projet de recherche et de bénéficier des financements correspondants. Ces ressources contractuelles permettent de financer les équipements de recherche nécessaires à la réalisation des contrats.</li> <li>- Perception directe des recettes dans le cadre de procédures courantes.</li> <li>- Financement par des crédits de recherche PCRD ou ANR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un SCN peut répondre à des appels à projet de recherche. Le recouvrement des recettes en provenance des contrats de recherche suppose la définition de modalités dont le montage serait complexe compte tenu des règles budgétaires et comptables de l'Etat.</li> <li>-Les solutions offertes pour la récupération des recettes (compte d'affectation spécial ou compte de commerce) nécessiteront un travail de conception et de mise en œuvre lourd et sont soumises à l'accord de la direction du budget.</li> </ul>
<b>Animation scientifique et technique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comité scientifique et technique à mettre en place. Direction S&amp;T à mettre en place. Politique S&amp;T à définir.</li> <li>- Mission à inscrire dans les statuts. Définir une politique pour la mise en place d'équipes de recherche « mixtes » avec les acteurs locaux de la recherche.</li> </ul>	
<b>Formation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A intégrer dans les missions de l'organisme : participation à l'enseignement dans les écoles et dans les organismes de formation du ministère (ENPC, ENTPE, ENGES, ENTE, CVRH, IFORE) et les universités et autres grandes écoles (Ponts-Formation-Edition)</li> </ul>	
<b>Accueil de doctorants et de post -doctorants</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilité d'accueil de doctorants ou de post doctorants sur des financements PCRD ou ANR, hors plafond d'emploi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En dehors des ITPE et IPEF, les doctorants ne peuvent être accueillis que sur CDD sous plafond d'emploi, y compris s'ils sont financés par ANR ou PCRD.</li> </ul>
<b>Liens avec les EP du RST</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'EPA pourra répondre de manière individuelle aux appels à projets, mais également contractualiser avec les autres membres du RST.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En l'absence de solution évoquée ci-dessus, le SCN ne peut répondre à des appels à projets de recherche qu'en appui à des établissements publics .</li> </ul>

## 5 – Pilotage opérationnel

Plusieurs chantiers RH seront lancés une fois le choix du statut effectué (gestion des emplois et compétences, organisation managériale au sein de la nouvelle entité)

	<b>EPA</b>	<b>SCN</b>
<b>Dispositif budgétaire financier et fiscal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion budgétaire et comptable autonome.</li> <li>- Création d'un fonds de roulement au démarrage de l'EPA à prévoir.</li> <li>- Obligation de mise en place d'une certification des comptes. (Obligation fixée par le Budget en 2011 pour les 65 principaux opérateurs, facultative pour les autres).</li> <li>- Mise en place d'un statut budgétaire financier et fiscal qui remédie à la situation actuelle, atypique et complexe, des CETE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La création du SCN doit être accompagnée d'une remise à plat de la situation actuelle (budgétisation, dispositions fiscales hétérodoxes) en lien et sous réserve de l'accord de Bercy, avec incertitude sur les délais et les résultats.</li> <li>- La création d'un SCN impliquera l'engagement de chantiers complexes pour répondre aux fragilités actuelles des CETE et STC en matière de financement de la recherche et de prestation pour compte de tiers.</li> </ul>
<b>Programmation de l'activité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programmation interne à l'établissement suivant les décisions du CA en lien avec la tutelle.</li> <li>- Possibilité de création d'un comité territorial de programmation associant les DREAL, et dont l'autonomie serait fonction de l'organisation arrêtée pour l'EP.</li> <li>- Un système devra être conçu et mis en place pour traiter l'ensemble des commandes de l'Etat, de façon souple et rapide, dans le cadre d'une relation « in house ».</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programmation interne au SCN en lien avec les directives de l'administration centrale.</li> <li>- Possibilité de création d'un comité territorial de programmation associant les DREAL dans le respect des directives nationales.</li> <li>- Un système devra être conçu et mis en place pour traiter l'ensemble des commandes de l'Etat, de façon souple et rapide.</li> </ul>
<b>Dispositif de gestion des ressources humaines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion des RH placée sous la responsabilité du directeur général, et dans le cadre des plafonds fixés par Bercy pour l'établissement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion des RH placée sous direction de la DRH, et du responsable de programme, dans le cadre des plafonds fixés globalement pour le ministère. Le directeur du SCN a un rôle de proposition et de mise en œuvre.</li> </ul>
<b>Mise en place des fonctions supports</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilité pour l'EPA d'organiser de manière autonome sa fonction comptable : possibilité de maintien territorial de la fonction comptable.</li> <li>- Possibilité de maintien territorial de certaines fonctions RH à étudier (DRH).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sous réserve d'expertise, nécessité du regroupement physique de la fonction comptable.</li> <li>- Possibilité de maintien territorial de certaines fonctions RH à étudier (DRH).</li> </ul>
<b>Réalisation de prestations pour compte de tiers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nécessité de mettre en place une comptabilité analytique.</li> <li>- Perception directe des recettes en provenance de tiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intérêt à mettre en place une comptabilité analytique. Dans le cas d'un SCN, cela peut s'avérer plus délicat à mettre en œuvre du fait de la nécessité d'internaliser des coûts de structures plus difficiles à circonscrire.</li> <li>- Problème de récupération des recettes : les solutions offertes pour la récupération des recettes en provenance de tiers (CAS ou compte de commerce) nécessiteront un travail de conception et de mise en œuvre lourd et sont soumises à l'accord de la direction du budget.</li> </ul>