



Les collectivités et l'ANCT au défi de l'ingénierie dans les territoires

25 propositions en faveur de l'ingénierie publique locale
et du soutien aux projets locaux par l'ANCT

Rapporteurs : Mme Josiane Costes et M. Charles Guené

Jeudi 2 juillet 2020



La réorganisation et le retrait progressif des moyens de l'Etat

- Évolution du cadre juridique : **l'ingénierie publique est soumise aux règles de mise en concurrence** (loi MURCEF du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier)
- 2007 : **désengagement des activités relevant du champ concurrentiel**, recentrage sur l'expertise, réduction des effectifs et des recrutements d'ingénieurs d'Etat
- 2012 : **fin de l'ingénierie publique d'Etat dans le secteur concurrentiel** et des activités de maîtrise d'œuvre au profit des collectivités territoriales par les directions départementales de l'équipement
- 2014 : **Suppression de l'ATESAT** (Assistance Technique fournies par les Services de l'Etat pour des raisons de Solidarités et d'Aménagement du Territoire)
- 2016 : **arrêt des missions de régulation des services publics d'eau potable et d'assainissement**

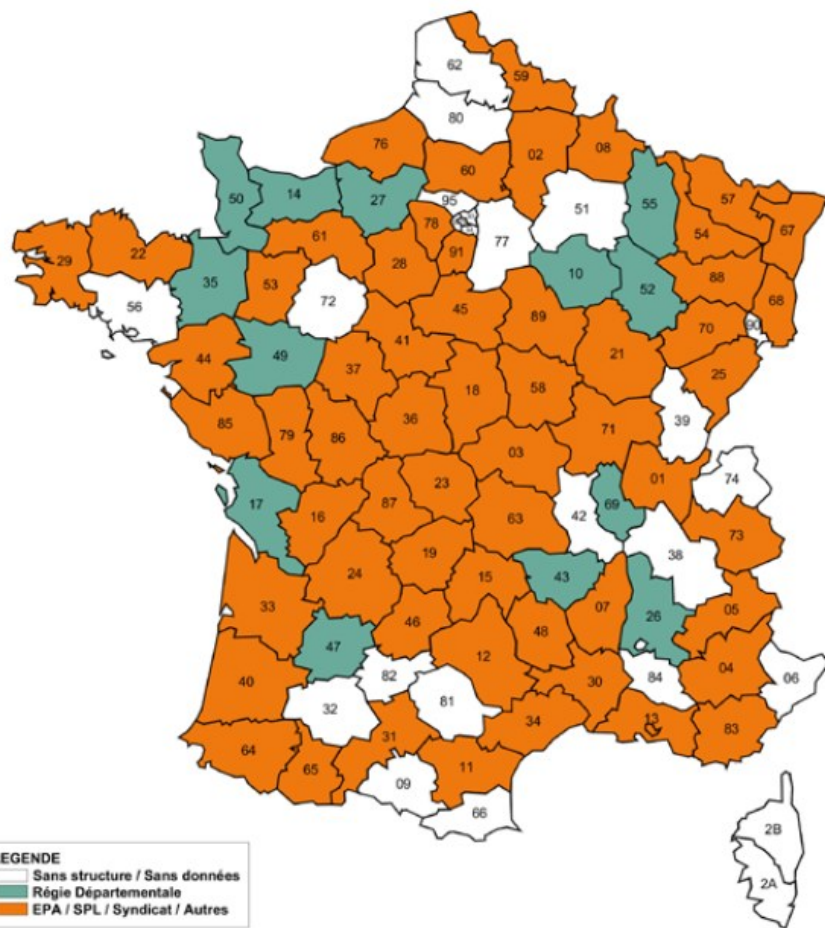
Que subsiste-t-il de l'ingénierie d'Etat dans les territoires ?

- 2013: création du Cerema qui regroupe l'ingénierie d'Etat issue de la suppression des DDE (2500 ETP dont 20% des missions sont effectuées au profit des collectivités territoriales)
- 2014 : le Nouveau Conseil aux Territoires mobilise les moyens de l'Etat pour accompagner les collectivités (400ETP au sein des DDT(M) y sont affectés, DEAL, DREAL)
- 2016 : Directive nationale d'orientation (DNO) sur l'ingénierie d'État dans les territoires 2016-2018

Les ressources en ingénierie selon la Directive nationale d'orientation (DNO) sur l'ingénierie d'État dans les territoires 2016-2018

Agences de l'Etat	Associations	Réseaux consulaires	Opérateurs	Autres
<ul style="list-style-type: none">• ADEME• ANAH• ANRU• CEREMA• Etablissements publics fonciers de l'Etat / Etablissements publics fonciers locaux• EPARECA• Préfets coordonnateurs de massif et les commissariats à l'aménagement, au développement et à la protection de massif• Référent sûreté• Référent unique à l'investissement	<ul style="list-style-type: none">• Agences d'urbanisme• Association des Consultants en Aménagement et Développement des territoires• Centre de Ressources de la Politique de la Ville (CRPV)• Solidaires pour l'Habitat (SOLIHA)• Union sociale pour l'Habitat (USH)	<ul style="list-style-type: none">• Chambres d'agriculture• Chambres de commerce et d'industrie et chambres des métiers et de l'artisanat	<ul style="list-style-type: none">• Caisse des dépôts et consignations• Conseils en Architecture, Urbanisme et Environnement• Entreprises publiques locales (EPL)• Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER)	<ul style="list-style-type: none">• INSEE• Parcs nationaux et aires marines protégées• Parcs Naturels Régionaux (PNR)• Pôle Emploi• Réseau des conseils de l'Etat : ACE et PCE• Réseau rural

- La DNO redéfinit l'action de l'Etat dans un rôle d'expert, incitateur et facilitateur
- Elle dresse un état des lieux de l'offre d'ingénierie publique et privée...
- ...mais ne prend pas en compte l'offre d'ingénierie développée par les collectivités territoriales



Une ingénierie publique locale structurée au niveau départemental :

- 70 départements apportent une assistance technique, juridique ou financière dont :
 - 55 sous forme d'agence technique départementales (48 sous forme d'EPA et 7 sous la forme d'une association, syndicat mixte ou d'une SPL);
 - 15 départements sous forme de régie.
 - Un budget global d'environ 70 M€.
 - 860 agents.

Des compétences techniques existent aussi dans les différents niveaux de collectivité et d'intercommunalité

- les collectivités territoriales et leurs groupements emploient 28000 ingénieurs territoriaux titulaires et 6000 contractuels
- Une offre éparse qui s'est construite sur le déclin de l'ingénierie d'Etat mais qui ne couvre pas tous les besoins



Les besoins non pourvus

- Moyens financiers et humains souvent insuffisants en particulier en milieu rural (ingénierie stratégique, pré-opérationnelle, opérationnelle)
- Carence en études « amont » permettant de faire émerger et concrétiser les projets
- Offre locale inégale selon les territoires
- Mise en réseau limitée des ingénieries locales existantes car dépendante des moyens disponibles, de leur connaissance mutuelle ou de la volonté des acteurs locaux à coopérer
- Déficit d'offre privée dans certains territoires, entraînant report ou annulation de projets

Les conséquences négatives pour les territoires

- Ne facilite pas une approche intégrée des projets (de la conception à la maintenance exploitation)
- Les dépenses d'investissement priment sur les études « amont » au détriment de la réflexion sur les économies en aval et les externalités positives (environnement, cohésion sociale...)
- Le manque d'ingénierie ne permet pas aux collectivités de participer aux appels à projet, d'étudier des potentialités de développement et de mobiliser des financements complexes



Propositions en faveur de l'ingénierie publique locale

Délégation aux collectivités
TERRITORIALES



➤ Reconnaître le rôle de l'ingénierie publique locale

• **Proposition n° 1 : Améliorer la connaissance de toutes les ressources d'ingénierie publique locale** pour tisser des liens entre les acteurs locaux qui parfois ne se connaissent pas (recenser dans chaque niveau de collectivité les ressources et compétences locales en ingénierie qu'il s'agisse des collectivités territoriales elles-mêmes, de leurs groupements, du secteur parapublic, privé et associatif).

• **Proposition n° 2 : Conforter ou favoriser l'émergence d'une offre d'ingénierie publique locale** dans chaque département, en lien étroit avec le conseil départemental, pleinement reconnue par les services déconcentrés de l'État et associée aux actions de l'ANCT.

• **Proposition n° 3 : Harmoniser l'environnement juridique et fiscal des services d'assistance** fournis par les départements (périmètre des missions, secteur concurrentiel, TVA).

• **Proposition n° 4 : Favoriser l'application des outils juridiques de coopérations entre collectivités territoriales** et leurs groupements par une meilleure diffusion et application du guide des coopérations de la DGCL.

➤ Adapter les ressources humaines des collectivités aux besoins de nouvelles compétences

• **Proposition n° 5 : Assouplir les règles d'affectation des fonctionnaires territoriaux** en fonction de la taille de la collectivité (mutualisation entre collectivités, y compris hors FPT,).

• **Proposition n° 6 : Développer le recours au contrat de projet** (application de la loi de transformation de la fonction publique).

• **Proposition n° 7 : Mise à disposition par l'État d'ingénieurs et de cadres pour la durée d'un projet** (mettre un coup d'arrêt au désengagement des moyens de l'État pour valoriser, conserver et partager les compétences acquises).

• **Proposition n° 8 : Développer la formation professionnelle continue** en matière d'ingénierie au niveau national (Développer des MOOC avec le CNFPT pour faire évoluer la culture administrative sur le développement territorial).

➤ Ouvrir de nouveaux moyens financiers en faveur de l'ingénierie publique locale

Proposition n° 9 : Ne pas comptabiliser les dépenses d'ingénierie au titre des dépenses de fonctionnement prises en compte dans la contractualisation de Cahors.

Proposition n° 10 : Affecter une partie des crédits de la DETR et de la DSIL vers les frais de rémunération de personnels dédiés à l'ingénierie, à titre exceptionnel et sur des territoires en besoin tels que les PETR (ajouter une nouvelle nature de projet éligible au titre du soutien de l'État à l'étude des potentialités de développement d'un territoire rural ou urbain défavorisé).

Proposition n° 11 : Étudier la possibilité pour les départements d'affecter une part de la taxe d'aménagement à d'autres formes d'ingénieries publiques départementales, telles que les agences techniques départementales, en plus des deux parts actuellement affectées aux espaces naturels sensibles (ENS) et conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE).

Proposition n° 12 : Rééquilibrer la DGF en faveur du milieu rural ou urbain défavorisé en particulier pour faciliter le financement de l'ingénierie (réforme de la DGF à étudier).



➤ Moyens de l'ANCT :

- Fusion du CGET, de l'Epareca et de l'agence du numérique
- 75 M€ de budget dont 10 M€ dédiés à l'ingénierie territoriale (7 M€ en 2020)
- Effectifs : 331 dont 59 au profit des collectivités territoriales au titre de l'ingénierie d'Etat

Principe de complémentarité et de subsidiarité :

« l'Agence n'intervient au service des collectivités territoriales que faute d'une offre locale suffisante en termes d'ingénierie ou en renfort sur la gestion de projets complexes »

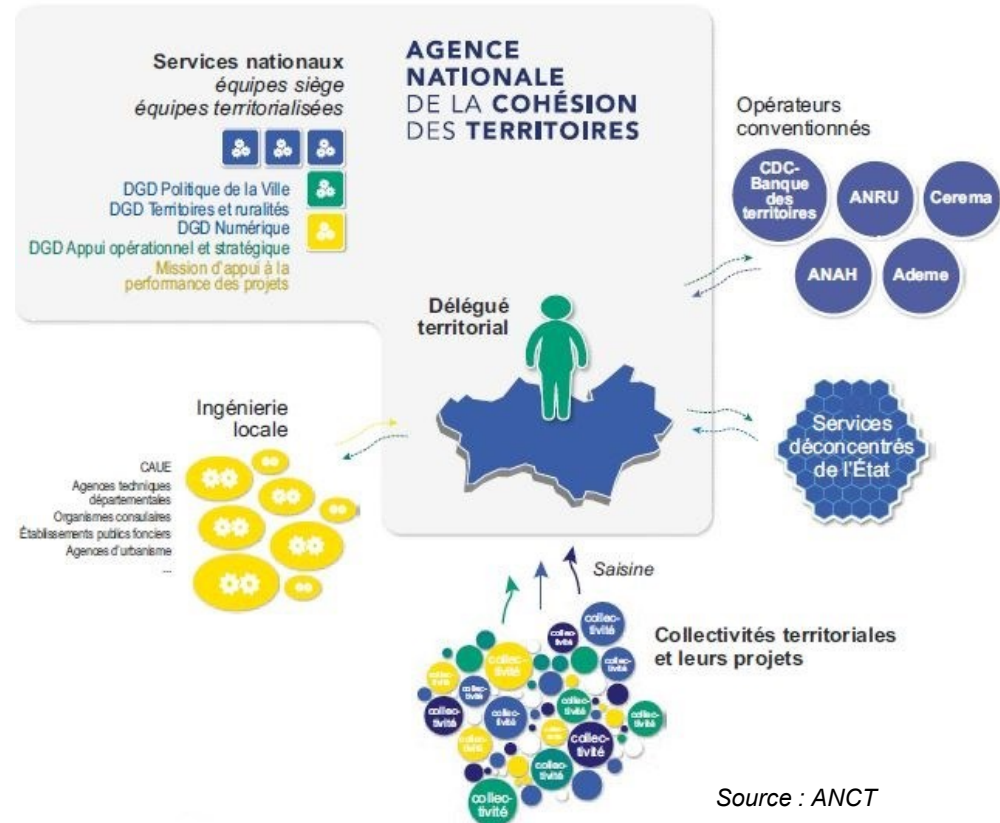
3 formes d'interventions principales :

- les programmes nationaux d'appui,
- les contrats de cohésion territoriale
- l'offre d'ingénierie « sur-mesure » (compétences internes, opérateurs, prestataires de l'accord-cadre de marché public)

5 opérateurs :

- Ademe
- Anah
- Anru
- Cerema
- Banque des territoires

Une gouvernance locale organisée autour du Préfet, délégué territorial



Source : ANCT



Propositions spécifiques à l'ANCT pour soutenir les projets locaux (1/2)

Délégation aux collectivités
TERRITORIALES



➤ Conforter la gouvernance nationale et locale de l'ANCT dans le pilotage des politiques transversales

Proposition n° 13 : Renforcer la dimension interministérielle de l'ANCT pour conforter sa mission de pilotage de politiques transversales multi opérateurs.

Proposition n° 14 : Affirmer le rôle du préfet de département en qualité de délégué territorial de l'ANCT comme interlocuteur unique pour la mobilisation des moyens d'ingénierie publique de l'Etat et de ses opérateurs, et comme facilitateur en ce qui concerne le recours à l'ingénierie publique locale, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

➤ Faire de l'ANCT le pivot de la mutualisation des ressources locales d'ingénierie

Proposition n° 15 : Créer une plateforme numérique, en données collaboratives et ouvertes, dressant la cartographie exhaustive de tous les moyens d'ingénierie publique au sens large réunissant les moyens de l'État, de ses services déconcentrés, de ses agences, ainsi que ceux des collectivités, de leurs établissements publics, de l'ensemble des réseaux d'opérateurs, associatifs, consulaires et de l'offre privée.

Proposition n° 16 : Diffuser les bonnes pratiques en développant une culture de réseau collaborative et de retour d'expérience sur les projets (rôle d'agrégateur)

➤ Faire de l'ANCT un acteur de la différenciation et de la subsidiarité

Proposition n° 17 : Adapter la doctrine d'action de l'agence aux spécificités du maillage territorial, qu'il s'agisse des échelons communaux, départementaux et de la nécessaire coordination avec les stratégies régionales, mais aussi des intercommunalités et des PETR qui, dans les territoires de faible densité, constituent la maille adéquate de gestation et de réalisation des projets.

Proposition n° 18 : Construire le guichet unique sur la base d'une culture de qualité de service et de résultat auprès des collectivités en confortant les moyens des services déconcentrés de l'Etat – notamment les DDT(M) – et en associant ses partenaires locaux (rôle d'ensemblier)



Propositions spécifiques à l'ANCT pour soutenir les projets locaux (2/2)

Délégation aux collectivités
TERRITORIALES



➤ **Prioriser l'ingénierie « sur-mesure » et écouter les besoins des territoires pour faire émerger les projets locaux**

Proposition n° 19 : Affecter les crédits de l'agence pour le soutien à l'ingénierie « sur-mesure » aux seuls projets initiés par les collectivités qui en ont le plus besoin, non à la déclinaison locale de programmes nationaux (éviter le saupoudrage territorial et privilégier les financements dédiés en mode projet).

Proposition n° 20 : Pérenniser et renforcer l'enveloppe budgétaire dédiée à l'ingénierie « sur-mesure ».

Proposition n° 21 : Clarifier les rôles respectifs de la DGCL, de l'ANCT et des instances locales de gouvernance (comités locaux de cohésion des territoires et comité régional des financeurs) dans la décision d'attribution des crédits.

Proposition n° 22 : Évaluer annuellement l'action de l'ANCT sur la base d'indicateurs de performance retraçant dans les documents budgétaires l'accompagnement des projets locaux, notamment ceux qui n'auraient pu se développer sans l'appui de l'agence.

➤ **Faire de l'ANCT un outil de lutte contre les inégalités territoriales**

Proposition n° 23 : Sortir de la logique d'appel à projet pour favoriser l'émergence des projets initiés localement (élus locaux, initiatives citoyennes, etc.)

Proposition n° 24 : Prioriser l'accompagnement dans les territoires les plus fragiles.

Proposition n° 25 : Créer une offre de service d'ingénierie de conception de projets pour les territoires qui présentent des potentialités inexploitées (rôle de prospection et d'innovation).