

Intervention du Secrétaire général du MEEDDAT

M. le Secrétaire général

Merci madame, monsieur le ministre d'Etat, mesdames et messieurs. Je ne salue pas tous les présents de la salle car aujourd'hui, nous sommes au nombre de 1 600. Nous représentons l'armature de ce nouveau ministère. Au travers de nos responsabilités diverses, nous formons une somme de savoirs, de connaissances, et de capacités dans les changements qui nous attendent.

Le ministre d'Etat a voulu et décidé cette réunion. Il a souhaité vous associer très largement car, ce 13 juin, constitue un départ, celui de la mise en place de l'organisation de notre ministère mais, avec une fin, celle de la mise en œuvre des politiques. J'évoquerai tout à l'heure la stratégie ministérielle dont le document de proposition va être diffusé à l'issue de cette séance.

Il y a un an, a été créé ce ministère. Il nous a fallu un an pour acter une organisation de l'administration centrale, un cadre de transformation des services déconcentrés. Assurément, vous pensez que ce délai est long, que tout cela était peut-être pour vous le signe d'une forte attente. Peut-être même avez-vous interprété ce temps comme celui des tergiversations. Il ne s'agit pas, pour moi, à cette tribune, de verser dans l'autosatisfaction ou dans l'autocritique. Mais je veux reconnaître que nous avons pêché par orgueil il y a un an, lorsque nous pensions qu'il nous faudrait 6 mois pour faire tout cela. L'essentiel ne nous était pas apparu immédiatement. En effet, l'essentiel n'était pas le temps qu'il nous fallait pour réformer ce ministère mais celui de l'inscrire dans la réforme plus globale de l'Etat. Or, pour cette réforme, nous n'étions pas les seuls décideurs. Ainsi, le gouvernement a fixé un certain nombre d'orientations lourdes. Les réponses aux propositions du ministre d'Etat – je me permets de le dire dans la confidentialité de cette salle : à ses exigences fortes - ont été quelques fois apportées au fur et à mesure des dossiers. Et ce, malgré notre envie d'aller toujours plus vite et toujours plus loin. A vrai dire, par caractère, je suis plus adepte des passages du pont d'Arcole que des guerres de tranchées. Mais il fallait agir dans l'ordre. De plus, il faut souligner les obstacles. Ainsi, il a fallu convaincre d'autres institutions, d'autres ministères.

Toutefois, cette période a montré la peur que parfois nous suscitions. Non pas la peur de ce que nous étions mais la peur de ce grand ministère, premier dans l'ordre protocolaire. Celui-ci, désormais, peut parler d'égal à égal avec d'autres grandes institutions régaliennes. Quelle révolution ! Quelle transformation dans cette cour fermée des grands ministères que de voir soudainement apparaître le MEEDDAT. Il a fallu par ailleurs inciter nos collègues à nous faire place autour de la table des discussions interministérielles.

Cette année, marquée d'incertitudes, a été difficile pour un certain nombre d'entre vous. Le ministre d'Etat vous le disait précédemment. Nous savons que certains ont parfois eu des doutes sur l'intérêt de notre démarche. A ce titre, le film que nous avons réalisé, en toute transparence, fait état de ces interrogations, difficultés et craintes. Le ministre d'Etat vous l'a dit : nous souhaitons vous apporter des réponses, des garanties, et tout d'abord, des garanties individuelles. Monsieur le ministre, j'ai bien noté la feuille de route que vous m'avez fixée, en matière de devenir des cadres. Nous y veillons d'ores et déjà, et nous y veillerons encore avec plus d'attention demain.

Je n'ignore pas vos difficultés, les pressions que vous avez subies, les incertitudes et parfois le manque d'instructions précises que vous déplorez. Mais je veux vous dire que nous devons mesurer l'aune exacte de notre responsabilité. Il existe peu de moments dans l'histoire administrative dans lesquels nous pouvons avoir la chance de connaître de tels changements. Me viennent à l'esprit deux dates : 1945 et 1964. Ce sont deux moments fondateurs de l'histoire de notre administration récente. D'autres moments intenses de modernisation ont eu lieu. Et ces moments sont des chances pour des fonctionnaires tels que nous. Notre monde administratif peut changer en respectant ce qui fait sa force, c'est-à-dire les différences que nous formons à l'intérieur de ce collectif. Nos cultures sont différentes mais notre motivation commune est la volonté de faire de l'Etat la colonne vertébrale de ce pays, le guide des transformations. Nous souhaitons que l'Etat continue à être l'expression permanente de l'intérêt général. Ce sont les propos tenus par le ministre d'Etat.

N'oublions pas que, dans notre vieux pays, l'Etat a précédé la nation. Continuons donc dans la voie de l'intérêt général, laquelle aujourd'hui se nomme « le développement durable ». En effet, le développement

durable synthétise parfaitement les caractéristiques de l'intérêt général. Pour ma part, j'ai décidé d'être l'un de ces acteurs, dans le cadre des responsabilités que m'a confiées le ministre d'Etat. Je vous appelle donc, au-delà de ma fonction, à être ces acteurs des transformations et de la défense de vos valeurs républicaines de fonctionnaire. Je sais que c'est pour cette raison que vous avez choisi ce métier. Personne dans cette salle ne peut dire qu'il est présent par hasard. Tous, vous avez présenté des concours, y avez été reçus. Vous êtes donc ici de votre propre gré, en pleine connaissance de cause. C'est cet engagement que l'Etat attend de nous. Souvent, je dis à mes collaborateurs : « dans la vie, nous avons le choix entre l'ennui et les ennuis ». Vous avez choisi.

Pour ma part, je vous dois la transparence dans mon action, sur les missions qui nous sont fixées. Durant les mois écoulés, notre ministère s'est défini sur plusieurs champs. Le champ de son identité, ainsi que l'évoquait le ministre ; le champ de ses modalités d'actions, de sa place dans l'organisation territoriale de l'Etat. Sur chacun de ces champs, nous avons profondément marqué de notre présence le débat interministériel et posé les jalons pour l'avenir de l'Etat. Dans les moments déterminants de notre histoire, le ministre d'Etat a toujours veillé à me donner des instructions, à préciser ses intentions pour aborder les discussions interministérielles. Il me faut donc dire que l'appui permanent donné à l'administration est un point essentiel lorsqu'il s'agit, autour d'une table, d'évoquer des sujets difficiles.

Je ne reviendrai pas sur le succès du Grenelle de l'environnement, il est aujourd'hui une évidence. Mais ceux qui, comme moi, traversaient les coulisses quelques heures avant son déroulement, savent que ce n'était pas une évidence première. Il a fallu de l'énergie, du talent pour réussir le Grenelle. Si l'évidence actuelle est le gage de ce succès, cela ne l'était pas à l'origine.

A cet instant, je veux évoquer particulièrement la difficile discussion concernant la légitimité d'un ministère technique. Dès le mois de juin, monsieur le ministre d'Etat, vous m'avez demandé de défendre l'impératif d'une forte capacité d'expertise technique des services de l'Etat. Il ne serait pas raisonnable de laisser au secteur privé et aux collectivités locales la seule capacité d'expertiser les sujets complexes. C'est la raison pour laquelle nous avons affiché notre ambition d'être le ministère technique de l'Etat, doté de services déconcentrés, présent sur le terrain, au plus près des préoccupations des concitoyens. C'est parce que cette démarche était pensée ; qu'elle ne reposait pas sur des corporatismes comme certains ont voulu nous caricaturer, que nous avons pu avancer sur ce thème. L'ambition doit être réaffirmée à tout moment : « oui, il faut des ingénieurs ; oui, il faut des techniciens dans les services de l'Etat aux plus hautes responsabilités et au plus près du terrain ». Il s'agit d'un enjeu dans la maîtrise d'une expertise, d'un réseau scientifique et technique capable de relever les défis complexes que l'Etat s'assigne. Il s'agit d'une réalité. Et nous avons fait avancer cette discussion. Aujourd'hui, je crois que ce problème est derrière nous. Mais c'est afin de renforcer cette orientation qu'a été engagée la fusion des DDE et des DAF, et que le ministre d'Etat nous a demandé de fusionner avec le ministère de l'agriculture, les corps d'ingénieurs des ponts et chaussées et le GREF. Tout cela repose sur cette démarche. Il n'y a pas, en la matière, de hasards.

Nous avons également l'ambition que soit présent ce ministère technique. De fait, nous avons refusé l'externalisation dans des agences de nos services territoriaux. Vous avez souhaité, monsieur le ministre d'Etat, affirmer avec force que l'expertise de l'Etat devait se mener au sein des services déconcentrés régionaux, départementaux. D'autres ministères ont choisi des partis différents. Je pense au ministère de la santé et à ses Agences Régionales de Santé. Pour notre part, nous croyons à cette forme de l'organisation de l'Etat, nommée « services déconcentrés ». Evidemment, cette forme d'organisation doit être modernisée pour être plus efficace. Elle ne peut, à l'infini, se répéter à l'identique. Pour autant, le concept est, avant tout, conservé. A cet endroit, il est vrai que nous avons dû nous battre autour de ces concepts. Mais, pour reprendre la célèbre expression : « le bilan est globalement positif ». Ainsi, nous sommes désormais reconnus en tant que premier ministère technique doté de grands services. Au plan départemental, la nouvelle organisation de l'Etat se fait autour du noyau dur que sont les DDE et les DDAF. En effet, progressivement, autour de nous, s'agrègent les autres services de l'Etat. Ainsi, quelle plus belle reconnaissance, mesdames, messieurs, de ce que vous êtes ?

Par ailleurs, tout au long des discussions engagées sur l'organisation de l'Etat, nous avons soutenu le principe très « lollien » de la gestion, par chaque ministère, de ses moyens. J'ai été particulièrement orthodoxe en la matière. Nous avons pu convaincre du fait que la mutualisation des moyens des services territoriaux de l'Etat devait se faire dans le respect de la gestion des personnels par le ministère lui-même. La LOFL est quelque fois complexe mais elle revêt de bons aspects.

Voici rapidement évoqué le bilan de la période écoulée. Mais une organisation n'a de sens que si elle repose sur une stratégie. Et le cadre stratégique est sans ambiguïté. Il a été défini lors du Grenelle de

l'environnement, acté par le Président de la République lors de son discours du 25 octobre. C'est à partir de ce cadre que découlent l'ensemble de notre action et les principes d'organisation que j'évoquais. Pour autant, entre ce cadre et votre vie quotidienne – ainsi que celle de vos agents -, il nous manquait un chaînon. C'est pourquoi nous avons décidé d'écrire plus précisément ce que devait être, en partant du Grenelle, la stratégie de chacun des services. Il s'agit du document de stratégie ministérielle qui vous sera distribué.

Il faut noter également que le Grenelle de l'environnement n'épuise pas entièrement la feuille de route du ministère. Nombre d'entre vous, dans le métier qu'il exerce, ne retrouvait pas, dans chacune des mesures du Grenelle, celles correspondant à son activité. Nous devons préciser comment du général nous allons au particulier, et comment nous mettons en œuvre, avec les métiers et nos savoir-faire, ce ministère. Ainsi, le document de stratégie vise à atteindre plusieurs objectifs : inventer une croissance responsable, faire de la France un champion de la lutte contre le changement climatique, faciliter le développement des nouveaux modes de production, développer une ville durable et répondre aux besoins en matière de logement, sauvegarder la biodiversité, faire de nos territoires des lieux d'application des démarches de développement durable, maîtriser les risques, renforcer la compétitivité. Autant de thèmes correspondant au rôle de chacune des directions générales ici présentes, et qui forment l'Etat-Major du ministère qui, sous la conduite du ministre d'Etat et en relation avec les secrétaires d'Etat, nous permet au quotidien d'avancer. En outre, l'atteinte de ces objectifs suppose d'impliquer tous les acteurs socio-économiques, tous les citoyens – vous nous l'avez rappelé monsieur le ministre. Pour atteindre ces objectifs, notre stratégie détaille les actions qui seront mises en œuvre pour s'appuyer sur vous, mais également sur les modalités d'intervention renouvelées, une organisation unifiée et un pilotage modernisé. Je ne citerai pas tous les points de ce document mais je veux insister sur le fait que, ce qui nous rassemble est plus important que ce qui nous différencie. En effet, les difficultés d'intégration que vous avez pu ressentir des différentes composantes du ministère sont aujourd'hui en passe d'être surmontées. Ceci nous permettra d'avoir une approche commune sur les bases du socle que j'évoquais.

Ce socle commun, la hauteur de vue permise par la création du MEEDDAT, nous permettent d'entrer dans d'autres modes d'action et de confirmer l'importance de nos missions régaliennes qui sont essentielles dans tous les secteurs d'intervention. Chacun d'entre nous ne doit pas ignorer que les interrogations existent parmi nos agents dans la création de ce grand ministère. Nous ne devons pas ignorer également l'existence de ces interrogations dans les autres services de l'Etat. A cet endroit, j'évoquais précédemment la peur que nous pouvions créer. Mais il ne faut pas laisser ces interrogations se transformer en inquiétudes. Nos arbitrages nécessairement internalisés, de par notre taille à présent, ne devront pas perdre leur transparence. De plus, la « traçabilité » des éléments de décision reposant sur vous, cadres, doit être surveillée avec attention. C'est à ce prix que nous jouerons pleinement le rôle qui est attendu de nous ; c'est à ce prix que nous réussirons ou que nous échouerons. En effet, nous devons donner la capacité à ceux qui décident de décider. Nous ne devons pas donner l'impression d'internaliser les sujets. Cela est valable pour vous qui travaillez dans les services déconcentrés, auprès de vos préfets qui sont, je le rappelle, les patrons constitutionnels de l'administration. Cela vaut également pour nous, administration centrale, pilote des services déconcentrés, auprès du ministre d'Etat et auprès des membres du gouvernement.

Nous pourrions remplir ces conditions au prix de cette organisation rigoureuse, laquelle est détaillée dans la troisième partie du document stratégique. Je ne reviendrais pas sur l'organisation. Le niveau régional est arrêté désormais, le niveau départemental est défini ; restent quelques précisions à apporter. Mais, je sais comme vous que le diable est dans les détails. Avec l'aide de Jean-François Carencu, nous allons, dans les prochaines réunions interministérielles, surveiller ces détails, cette virgule qui, très vite, peut provoquer le changement des situations. Pour autant, notre expérience de ces écritures, nous permettra de maîtriser ces petits détails.

Construisons donc ce pilotage modernisé pour les hommes et les femmes que vous êtes. Le ministre d'Etat nous l'a rappelé : les bouleversements à venir sont significatifs.

Concernant la révision générale des politiques publiques – car il faut l'aborder -, que n'a-t-on pas dit à son propos ! Mais elle nous a été très bénéfique car elle nous a permis de nous poser des questions quant à la pertinence de nos politiques. Nous sommes le ministère qui, en comité de suivi, a été félicité car l'ensemble des politiques qu'il portait était en parfaite pertinence avec le besoin d'action publique. Nous avons passé avec succès l'examen de ce qui devait rester dans le public, et de ce qui avait vocation à être abandonné pour passer dans le privé. Et ce, non pas parce que nous sommes particulièrement bons mais parce qu'il est impossible de contester la pertinence du champ de compétences de ce ministère.

Le sujet de la suppression des emplois devra être également abordé. A cet endroit, certains ministères vont connaître plus d'un départ en retraite sur deux non compensés. Nous nous battons pour en rester à la norme mais nous ne connaissons pas le résultat. Le ministre d'Etat m'a demandé d'y être particulièrement attentif car il n'y a pas de politique sans moyens. Cependant, quel ministère peut présenter des demandes budgétaires aussi significatives et aussi pertinentes que nous suite au Grenelle de l'environnement ? Si celui-ci n'avait pas eu lieu, la préparation de ce budget aurait été comme elle l'a toujours été : en constante stabilisation et en constante régression des effectifs. Sans être devin, je sais que notre budget croîtra en raison du Grenelle. Là réside la chance de participer non seulement à un mouvement important mais aussi de vivre un moment pour lequel nous bénéficierons des moyens à la hauteur de nos ambitions.

Ainsi, ce document stratégique n'est pas un aboutissement mais un point de départ. Nous allons maintenant le discuter ainsi que vous me l'avez demandé, monsieur le ministre d'Etat. Je vais mettre en place un processus de concertation avec l'encadrement, avec les administrations syndicales pour, non pas discuter du cadre stratégique du Grenelle, mais des modalités d'application concernant le nécessaire chaînon entre le général et le particulier.

Je vous propose d'organiser à la fin de l'année, une journée d'encadrement pour arrêter définitivement la partie de ce document qui appelle nos discussions. Dans quelques jours, je vous proposerai les modalités de cette concertation dans chacun de vos services qui nous permettra d'atteindre cette journée de l'encadrement. Une stratégie, une organisation, des équipes constituées, voici l'ensemble des points en ordre. Nous avons donc les moyens de réussir ce qui nous attend : la mise en œuvre du Grenelle, la PFUE, l'ARGPP. Les chantiers sont là ; l'essentiel dépend de nous. Et l'essentiel dépend de notre capacité à maîtriser tous ces points. A nous de démontrer que l'administration française peut contribuer à faire du développement durable une politique structurante et d'être, en cela, un exemple pour les autres pays. A nous de prouver que le service public à la française est le meilleur moyen de répondre, avec succès, aux attentes de nos concitoyens.

Enfin, je ne résisterai pas, puisque l'occasion m'est donnée, à la tentation de citer en conclusion de mon propos une formule de Georges Clémenceau. Elle me paraît propre à résumer le message que j'ai souhaité vous adresser :

« Il faut savoir ce que l'on veut. Quand on le sait, il faut avoir le courage de le dire. Quand on le dit, il faut avoir l'énergie de le faire ».

Mesdames, messieurs, c'est avec énergie que désormais je vous appelle à vous mobiliser. Je vous remercie.