

n° 007365-01

Mars 2011

MISSION SUR L'AVENIR ET LE POSITIONNEMENT DES CELLULES ÉCONOMIQUES RÉGIONALES DE LA CONSTRUCTION (CERC)

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat
Développement durable
Prévention des risques
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**



**CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport n° : 007365-01

**MISSION SUR L'AVENIR ET LE POSITIONNEMENT
DES CELLULES ÉCONOMIQUES RÉGIONALES DE
LA CONSTRUCTION (CERC)**

établi par

Laurent FAYEIN

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Bruno LEBENTAL

Ingénieur en Chef des Ponts, des Eaux et des Forêts

Delphin RIVIERE

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Mars 2011

TABLE DES MATIÈRES

1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....	2
2. MÉTHODE RETENUE.....	3
3. ÉTAT DES LIEUX.....	4
3.1. Les enjeux.....	4
3.2. La composition des conseils d'administration.....	4
3.3. Les présidents.....	5
3.4. Les personnels des cellules.....	5
3.5. Les budgets.....	5
3.6. Le fonctionnement et la production du réseau.....	6
3.7. Les études (domaines traités, qualité, méthodes, diffusion).....	7
3.8. Le pilotage et le positionnement de l'État.....	8
3.9. Les missions des cellules et leur qualification juridique.....	9
3.10. Les aspects statutaires et comptables.....	9
3.11. La question du personnel mis à disposition.....	12
4. LA POSITION DES ACTEURS.....	13
5. CONCLUSION.....	15
6. RECOMMANDATIONS.....	17
ANNEXES.....	18
1. Lettre de mission.....	19
2. Liste des personnes rencontrées.....	21
3. Glossaire des acronymes.....	23
4. Charte de 2005.....	24
5. La circulaire 2005-16 du 21 février 2005.....	32
6. Tableau de synthèse des mises à disposition de personnel des DREAL.....	34

1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Par lettre du 10 juin 2010, la Commissaire Générale au Développement Durable a souhaité que le CGEDD diligente une mission sur l'évolution des missions, du pilotage et de l'organisation des Cellules Économiques Régionales de la Construction, dans un premier temps en lien avec le CGDD, la DGALN et les DREAL et dans un second temps avec l'ensemble des partenaires concernés par cette question et plus particulièrement avec les signataires de la charte du 14 janvier 2005.

Ces CERC, associations de la loi de 1901, sont organisées en réseau et leur activité, avant réorganisation du Ministère, était suivie par la DAEI (sous-direction du BTP).

La mission telle que souhaitée par la Commissaire Générale au Développement Durable porte tant sur les missions assurées par les CERC que sur le pilotage de ces cellules et l'organisation du Ministère propre à y faire face.

Après un état des lieux tant quantitatif que qualitatif de la production des différentes CERC, la mission a abordé ces deux thèmes.

Sur les missions :

Les enjeux liés au Grenelle de l'environnement ont conduit les CERC à se positionner davantage sur de nouveaux sujets tels que l'emploi-formation, l'observation régionale des déchets et du recyclage, l'énergie dans la construction et à se rapprocher de l'ADEME.

Compte tenu des nombreux enjeux du Grenelle liés aux secteurs du bâtiment et des travaux publics, les CERC peuvent a priori être considérés comme des lieux privilégiés pour les traiter.

Après un examen exhaustif de ces enjeux, la mission s'est attachée à examiner si ces thèmes sont déjà pris en charge par les CERC, ou du moins certaines, de quelle manière et avec quels résultats, et si non, pourquoi.

Sur le pilotage et l'organisation :

Une fois les missions précisées au regard des différentes politiques publiques concernées, il convient de préciser les modalités d'organisation et de pilotage propre à s'assurer de la bonne atteinte de ces objectifs tant au niveau central qu'au niveau local.

Il faut noter que la réorganisation des directions d'administration centrale du Ministère n'a pas précisé cette question.

De même les nouvelles DREAL ont le plus souvent pris acte de l'existence des CERC sans toujours les intégrer explicitement dans leur nouvelle stratégie.

Enfin la mission a examiné si la forme originale des CERC, en concurrence avec les « emplois Grenelle » affectés auprès des DREAL sur des thèmes liés au bâtiment et aux travaux publics, est un facteur d'efficacité et quelles sont les possibilités d'amélioration. La pérennité des structures est-elle assurée ? Y a-t-il un problème de maintien des compétences des personnels concernés ? Les financements nationaux doivent-ils être maintenus ?

2. MÉTHODE RETENUE

La mission s'est déroulée d'août 2010 à mars 2011.

Elle a comporté :

- une étude documentaire essentiellement à partir des éléments fournis par le site Internet des CERC
- une enquête rapide auprès des DREAL sur des éléments matériels relatifs à leur CERC et sur leur ressenti personnel
- des entretiens avec les fédérations nationales signataires de la Charte
- des visites approfondies sur le terrain (Bretagne et Rhône-Alpes) pour rencontrer le DREAL, la CERC locale et les représentants professionnels locaux en Rhône-Alpes
- des entretiens avec les administrations centrales (CGDD, DGALN)
- un premier retour avec le commanditaire, la Commissaire Générale au Développement Durable en décembre 2010.

3. ÉTAT DES LIEUX

3.1. LES ENJEUX

Créées à partir de 1970 dans les régions françaises (métropolitaines, DOM et TOM), les cellules économiques régionales de la construction se sont constituées progressivement comme des lieux de concertation entre les administrations régionales, les collectivités et l'ensemble des professionnels intervenant dans l'acte de construire, bâtiment et travaux publics.

Constituées en associations de la loi de 1901, elles exercent, dans la période récente, leur activité dans le cadre d'une charte signée le 14 janvier 2005 et d'une circulaire n°2005-16 du 21 février 2005. Elles permettent aux préfets (DRE, puis DREAL) non seulement d'animer la profession du bâtiment et des travaux publics mais également de porter auprès de l'ensemble des partenaires les politiques publiques dans ces domaines.

Dans le strict respect des textes législatifs et réglementaires quant à leur fonctionnement (voir §3.10 et §3.11), les cellules économiques régionales doivent s'engager dans la territorialisation du Grenelle de l'environnement, en associant les partenaires historiques, et en s'ouvrant à de nouveaux partenariats (ADEME par exemple).

Sur les 22 régions métropolitaines, et les 4 départements d'Outre-Mer :

- En métropole : 21 cellules sont constituées et fonctionnent normalement ; une est en sommeil depuis 2005 (Bourgogne) mais avec néanmoins l'objectif affiché du DREAL de Bourgogne de faire participer les acteurs du BTP à la traduction territoriale des politiques publiques.
- Outre-Mer une seule fonctionne, à la Réunion ; celle de la Guadeloupe est à l'étude afin de doter la DEAL d'un outil de suivi et d'information dans le domaine du BTP ; deux n'existent pas, en Guyane et Martinique.

Les organisations sont assez uniformes mais présentent néanmoins quelques variations, notamment sur la composition des conseils d'administration, les budgets et plus généralement les moyens dont les cellules disposent comme il est exposé plus loin.

Aucune cellule n'a d'activité internationale.

Les liens avec les pôles de compétitivité et les clusters qui se sont créés localement sont irréguliers et peu significatifs au regard de la production nationale du réseau des CERC. Les quelques éléments qui sont ressortis des questionnaires envoyés aux DREAL sont présentés ci-dessous. Bien que lacunaires, ils montrent que ces activités sont localement très importantes et mériteraient d'être approfondies. Elles sont en effet au cœur du métier des CERC et concourent à un certain rayonnement du réseau en participant aux activités les plus en pointe du secteur dans le domaine de compétence des cellules.

3.2. LA COMPOSITION DES CONSEILS D'ADMINISTRATION

Le noyau dur des conseils d'administration des cellules est constitué, le plus souvent, des représentants régionaux des 5 signataires de la charte du 14 janvier 2005 :

- L'État, représenté par le DREAL (à Paris le DRIEA)
- La Fédération Française du Bâtiment
- La Fédération Nationale des Travaux Publics
- La CAPEB
- L'UNICEM

Selon l'histoire, le contexte local ou les besoins, d'autres membres reviennent régulièrement dans la composition des cellules :

- La Banque de France
- L'INSEE
- L'ordre des architectes
- L'union régionale des SCOP BTP
- L'association Régionale des Organismes HLM
- Le SPRIR

L'ADEME n'est présente au conseil d'administration que d'une seule cellule. En revanche, le dispositif de soutien financier de l'ADEME pour la coordination des études conduites dans le cadre du projet « maisons de l'emploi et développement durable », qui s'est mis en place au début 2010 sur seize régions soit trente sites au niveau national s'est révélé particulièrement fructueux. Il a conduit notamment à la renaissance de la CERC Lorraine qui faisait partie des toutes premières cellules mais avait périclité ces dernières années.

Le cas des collectivités territoriales est traité de façons diverses :

- Dans quelques cellules, le conseil régional est membre fondateur. Mais dans tous les cas, l'intérêt porté par le Conseil Régional apparaît comme un élément significatif de l'évolution des CERC au niveau local, quel que soit par ailleurs le mode de subventionnement (globalisé ou ajusté en fonction des études spécifiques).
- Les Conseils Généraux sont présents dans de très rares cas.

3.3. LES PRÉSIDENTS

Toutes les cellules sont présidées par un président issu du secteur privé : majoritairement le président régional de la FFB, quelques présidents de la FRTP, deux issus de la CAPEB, un de l'UNICEM.

3.4. LES PERSONNELS DES CELLULES

L'État (DREAL) met du personnel à disposition dans 14 cellules, entre 0,2 et 1etp, en général de niveau A.

Le statut de ces personnels de l'État est varié et pour certains, les mises à disposition de fait, n'ont pas toujours été régularisées malgré les recommandations (voir § 3.11).

La quasi-totalité des cellules dispose de personnel permanent directement embauché par la cellule, pouvant aller d'un agent assurant le secrétariat à plusieurs chargés d'études.

3.5. LES BUDGETS

L'examen de la structure des budgets montre quelques cellules dont l'activité de production est importante (Rhône-Alpes, Bretagne, Aquitaine, PACA,...), les autres ayant une activité régulière avec un nombre variable de productions exceptionnelles.

Les recettes sont constituées des cotisations des membres, de la subvention nationale et de la vente de leur production ; d'une cellule à l'autre elles intègrent les salaires des agents, locaux et moyens mis à disposition.

Au total, l'État met à disposition en 2010, 17 agents (soit 11,1 ETP), sur un total dans l'ensemble des cellules de 55, et consacre 650 000 € sur le chapitre 217 du CGDD¹. Ceci est nettement inférieur à ce que met l'ensemble des organisations professionnelles sans compter, pour certaines régions, ce qu'y consacrent d'autres partenaires notamment les Conseils Régionaux. Sur le plan financier, la participation financière de l'État apparaît donc comme un levier important obtenu au profit de la mobilisation des acteurs locaux de la filière du BTP.

3.6. LE FONCTIONNEMENT ET LA PRODUCTION DU RÉSEAU

Le réseau fonctionne sur une triple modalité :

- c'est d'abord un lieu de rencontre des professionnels. L'importance de cette modalité est reconnue tant par les professionnels que par l'administration (voir §4 – Position des acteurs).
- mais le réseau est aussi un lieu de production d'études lié à des demandes locales ou nationales. A ce titre, le réseau produit également des études avec un contenu méthodologique plus ou moins approfondi sur lequel nous reviendrons et qui n'est pas indifférent des évolutions possibles du réseau.
- enfin les cellules peuvent être un outil d'animation utilisé par les professionnels et l'État pour la promotion d'une politique.

La production régulière et de base consiste le plus généralement en :

- une note de conjoncture de fréquence variable (mensuelle à semestrielle ou annuelle). Toutes les cellules ont cette pratique, avec des formats variés. Dans tous les cas, ces notes fournissent un état actualisé des chiffres significatifs de la région et des volumes de production.
- un tableau de bord de la construction neuve (TP et bâtiment).
- des analyses économiques du secteur (dont l'emploi et la formation, voir ci-dessous).
- des observatoires qui concernent le plus souvent la commande publique (y compris, très souvent des indications sur les attentes des collectivités locales), mais qui peuvent aussi concerner l'ingénierie (en projet en Haute-Normandie), les matériaux et le recyclage (Limousin, Pays de la Loire) sous des présentations plus ou moins structurées quand les régions ont souhaité formaliser cette fonction.

Cette production est l'occasion de formes d'animation variées, par exemple, des réunions régulières permettant des points de conjoncture rassemblant l'ensemble des professionnels concernés ou encore la mise à jour d'un site internet propre (indépendamment du réseau national).

Cette production s'inscrit pour les DREAL les plus impliquées, dans une réelle politique de communication qui donne une approche très complète et très cohérente du fonctionnement du secteur.

Les informations recueillies montrent que les réunions professionnelles organisées par les CERC pour promouvoir certaines politiques de l'État rencontrent un bon écho, ce qui suffit à confirmer l'intérêt et la portée de cette modalité d'action des CERC. Le bilan du travail réalisé dans le cadre du partenariat avec l'ADEME est également jugé de bonne qualité.

Par ailleurs, de nombreuses régions citent les apports des CERC dans la mise en œuvre du Grenelle, les CERC étant alors un vecteur d'information et de portage de politiques publiques.

¹ Les chiffres connus de la mission correspondent en fait à 630 000 €. Voir le tableau du §3.10.

Dans plusieurs régions (notamment Alsace, Aquitaine, Corse, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes), les CERC participent aux travaux des pôles de compétitivité ou des clusters. Il s'agit donc d'une reconnaissance des capacités des CERC à mener des travaux de qualité (dans leur domaine de compétence), y compris quand les acteurs professionnels sont engagés dans des approches techniques non traditionnelles tout en notant que, dans le délai, la mission n'a pas expertisé la portée exacte de ces éléments qui semblent néanmoins significatifs :

- en Alsace, des travaux sur les bâtiments à basse consommation entre autres.
- en Aquitaine, une co-maîtrise d'ouvrage avec le pôle XYLOFUTUR pour le projet COBRA (COstruction Bois en Région Aquitaine).
- le suivi des énergies renouvelables en Corse.
- des travaux avec ADVANCITY sur la ville durable en Ile-de-France.
- des travaux sur les formations en lien avec la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables avec DERBI, le pôle de compétitivité de Languedoc-Roussillon.
- en Rhône-Alpes, des travaux avec TENERDIS, pôle de compétitivité « énergies renouvelables Rhône-Alpes », avec le cluster régional « éco-énergies » pour l'analyse des besoins en formation nécessités par la maîtrise de l'énergie et des énergies renouvelables liés à la construction et avec INDURA - « infrastructures durables en Rhône-Alpes » sur les liens entre recherche, formation des grandes écoles et entreprises.

Dans un tout autre domaine, les CERC ont développé à des degrés divers une approche de la formation et de l'emploi : les CERC servent ainsi de relais à des politiques qui concourent au bon fonctionnement du secteur. Nous y reviendrons ci-dessous compte tenu de l'intérêt et de l'importance du sujet.

3.7. LES ÉTUDES (DOMAINES TRAITÉS, QUALITÉ, MÉTHODES, DIFFUSION)

En plus de la production régulière, toutes les cellules conduisent des études qui donnent lieu à production de rapports ou de tableaux de bord, dans trois grands domaines :

1. Le domaine économique, qui reste la base de la production des cellules, avec une demande permanente des partenaires du secteur privé, quelques exemples :
 - Transport fluvial
 - Marché de la construction
 - Prix de construction des bâtiments non résidentiels
 - Remboursement anticipé du FCTVA
 - Scénario prospectif à 3 ans pour le BTP et prospective par métier
2. Le domaine de l'emploi et de la formation est présent dans toutes les cellules. Voici quelques éléments qui montrent la variété et l'intérêt du sujet au regard du positionnement des CERC :
 - En Auvergne, prospective métiers en 2009 notamment sur l'impact du Grenelle.
 - En Bretagne, une publication régulière sur la relation emploi-formation dans les métiers du BTP.
 - Dans le Centre, une mise à jour régulière sur le site internet de la CER des données relatives, entre autres, aux effectifs salariés, à l'intérim, au marché du travail et une publication annuelle d'un tableau de bord emploi-formation pour le BTP.

- En Alsace, en Champagne-Ardenne, en Corse, en Franche-Comté, en Haute-Normandie, en Languedoc-Roussillon, en Limousin , en PACA, en Pays de la Loire, en Poitou-Charentes, production régulière d'un tableau de bord emploi-formation qui peut être accompagné par des productions spécifiques, par exemple une étude sur la formation en éco-construction en Limousin. En Pays de la Loire, la spécificité est liée au nombre d'indicateurs choisis (26 au niveau régional et 7 au niveau départemental).
 - Un observatoire des besoins en recrutement et qualifications en Midi-Pyrénées où la cellule assure la coordination d'un centre de ressources de niveau régional en développement durable à la suite d'un appel de candidatures.
 - En Rhône-Alpes, en 2006, une étude sur la place des femmes dans le secteur du BTP et les efforts à faire pour la développer ; en 2008, une analyse des besoins en formation à la maîtrise de l'énergie et aux énergies renouvelables complétée en 2009 par l'analyse des besoins des entreprises en formations et recrutement dans les domaines du BTP en lien avec le Grenelle de l'environnement.
 - Avec l'ADEME, dans le cadre du projet « Maisons de l'emploi et développement durable », l'ADEME, cherchait « *à anticiper et mieux appréhender les conséquences en matière d'emploi et de formation liées au Grenelle de l'Environnement et notamment les inadéquations qui risquent de naître localement entre les objectifs du Grenelle et l'état des compétences, des formations et de l'emploi* ». Le réseau des CERC a fourni un travail d'expertise sur les enjeux économiques locaux du Grenelle au niveau global et un travail d'animation locale dans 16 régions sur 30 sites. Compte tenu des règles financières de l'ADEME, ce travail a été financé sous forme d'une subvention d'un montant total de 445,6 K€ représentant 80% de la dépense engagée².
3. Le domaine du Grenelle de l'environnement, outre le sujet développé ci-dessus avec l'ADEME, est abordé de façon importante depuis 2008, quelques exemples :
- Énergie et bâtiment
 - Étude prospective sur le tissu économique du bâtiment et ses besoins d'adaptation au développement durable
 - Incidence de la prise en compte de critères de développement durable sur la construction de logements sociaux
 - Bilan des éco-prêts à taux zéro
 - Observatoire des granulats et de leur recyclage
 - Organisation d'un débat : ensemble construisons durable sur la région
 - Étude d'impact du chantier de rénovation thermique du parc de bâtiment régional
 - La rénovation énergétique dans la maison individuelle
 - Territorialisation du Grenelle dans le champ du BTP
mais aussi
 - Plaquette de sensibilisation sur le handicap

3.8. LE PILOTAGE ET LE POSITIONNEMENT DE L'ÉTAT

Au niveau local, le pilotage était assuré historiquement par la DRE. Avec la création des DREAL, les structures de pilotage mises en place par les DRE ont été maintenues avec, le cas échéant, la personne responsable de la cellule.

² Il devait se terminer en janvier 2011 et faire l'objet d'une évaluation dont la mission n'a pas eu connaissance à la date de rédaction du présent rapport. Comme indiqué par ailleurs, les informations recueillies par la mission donnent à penser que cette convention s'est déroulée à la satisfaction des différents intervenants.

Depuis la signature de la charte de 2005, l'animation nationale a sensiblement évolué : la coordination de l'ensemble des cellules est assurée par l'une d'entre elles, la CERA (cellule Économique Rhône-Alpes) qui produit un rapport annuel d'activités. Au niveau de l'administration centrale, le suivi est assuré par le CGDD, Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, Sous-direction de l'intégration des démarches de développement durable par les acteurs économiques ; le suivi est davantage relatif à l'attribution des moyens de l'État dans la droite ligne de la convention de 2005 que sur l'application des politiques publiques compte tenu du peu de moyens que le CGDD peut affecter à cette mission.

3.9. LES MISSIONS DES CELLULES ET LEUR QUALIFICATION JURIDIQUE

La question de la qualification juridique et d'une possibilité de gestion de fait dans les CERC a été soulevée à plusieurs reprises auprès de la mission.

Sans que le sujet soit explicite dans la commande et sans s'engager dans une analyse juridique, la mission a recensé les thèmes pouvant faire l'objet d'interrogations afin qu'une validation puisse être apportée. Ces thèmes concernent essentiellement les aspects statutaires et comptables (§3.10) ainsi que la question du personnel mis à disposition (§3.11). Ils devront impérativement être étayés par une analyse juridique que la mission n'a pas conduite. Quelques recommandations spécifiques sont néanmoins faites à ce sujet.

3.10. LES ASPECTS STATUTAIRES ET COMPTABLES

La circulaire 2005-16 du 21 février 2005 (voir en annexe) relative aux cellules économiques régionales de la construction laisse la possibilité de deux statuts possibles pour « *permettre aux cellules de s'adapter aux besoins spécifiques de chaque région en introduisant davantage de souplesse dans leur organisation : elles pourront choisir de maintenir leur structure associative ou de fonctionner dans le cadre plus léger d'un partenariat conventionnel* ».

A ce jour, toutes les CERC ont maintenu leur statut associatif en adaptant les statuts au cas par cas. Les statuts examinés dans le cadre de la mission sont ceux de trois cellules³. Ils renvoient effectivement à la charte de 2005 avec des variations mineures qui n'ont pas d'impact sur le fond.

Concernant les aspects comptables, les CERC relèvent du plan comptable général de la comptabilité privée des associations. Les comptes présentés au CA sont soumis si nécessaire à un commissaire aux comptes.

Sur un point qui peut faire grief, concernant les études des cellules qui pourraient relever du secteur concurrentiel⁴, la vérification est effectuée à la demande de l'expert comptable par les services fiscaux. A titre d'exemple, pour la CERC Rhône-Alpes, seul le magazine mensuel relève de la TVA. Ainsi l'assujettissement à TVA est très marginal dans le réseau des CERC.

Les études ainsi réalisées à la demande des membres associés et validées par les instances, sont la propriété de l'ensemble des membres.

Enfin les budgets sont assez variables d'une région à l'autre selon par exemple que les locaux mis à disposition par la DREAL à l'association sont comptées ou non⁵.

Ces cellules disposent de ressources de deux natures. Les ressources proviennent des cotisations de leurs membres et du produit de la vente des publications ainsi que de ressources spécifiques liées à des commandes ponctuelles et ciblées, par exemple, en 2009

³ Alsace, Bretagne et Haute-Normandie

⁴ Sont soumis à la TVA les études qui relèvent du champ concurrentiel et n'y sont pas soumises les commandes qui sont formalisées par un des membres de l'association (puis validées en CA et AG) ou qui répondent à un intérêt général.

⁵ Voir en annexe un tableau récapitulatif à partir des questionnaires dont ce n'était pas l'objet principal.

et 2010, la convention liant l'ADEME à 16 CERC pour réaliser des études sur une trentaine de bassins d'emploi.

Les travaux des CERC se font sur la base de données statistiques fournies par les partenaires des CERC (dont la DREAL). Ces données sont éventuellement complétées par des données spécifiques recueillies en fonction des besoins.

L'autre partie des ressources des CERC provient de subventions allouées par le ministère aux CERC. Ces crédits proviennent du programme 217 du CGDD (fonctionnement des services) et ne sont pas ciblés. Ils sont relativement stables d'une année sur l'autre comme le montre le tableau suivant et sont affectés en fonction des besoins des régions concernées.

CREDITS DE L'ETAT ATTRIBUES AUX CERC

REGIONS	2006	2007	2008	2009	2010
Alsace	3 000	6 400	13 000	12 350	15 000
Aquitaine	18 400	37 200	35 600	33 820	35 000
Auvergne	3000	6 400	8 200	14 250	14 250
Bourgogne					8 000
Bretagne	31 400	63 200	100 200	95 190	95 000
Centre	6 400	7 200	17 800	19 000	19 000
Champagne	3 000	6 400	7 000	6 650	8 000
Ardennes					
Corse	3 000	6 400	7 000	6 650	6 650
Franche-Comte		2 000		10 000	10 000
Ile de France	8 000	20 000	40 000	38 000	38 000
Languedoc	3 400	7 200	7 800	7 410	7 500
Limousin	7 000	6 400	11 000	10 450	15 000
Lorraine					
Midi Pyrénées	7 400	7 200	7 800	17 100	15 100
Nord Pas Calais	3 000	1 500		5 700	10 000
Basse Normandie	3 000	6 400	6 400	6 080	6 000
Haute Normandie	3 000	6 400	7 000	6 650	6 550
Pays de Loire	14 000	28 400	28 400	26 980	27 000
Picardie	3 000	2 500	17 000	16 150	15 000
Poitou Charente	10 000	20 400	20 400	15 200	18 000
PACA	36 700	73 800	86 900	81 700	85 000
Rhône-Alpes	18 800	38 000	56 500	57 000	65 000
Guadeloupe	2 000				
Martinique	2 000	4 400			
Réunion	2 500	5 400	13 900	13 206	13 200
Guyane	2 000	4 400	15 000	7 125	8 000
Nelle Calédonie	5 000	4 400	5 000	5 000	7 500
TOTAL	199 000	372 000	511 900	511 661	547 750
TETE DE RESEAU	42 000	63 000	146 000	73 450	84125

3.11. LA QUESTION DU PERSONNEL MIS À DISPOSITION

La charte signée le 14 janvier 2005 entre le METATTM représenté par la direction en charge à l'époque DAEI (Direction des Affaires Économiques et Internationales) et les quatre fédérations professionnelles (FFB, FNTF, CAPEB et UNICEM) fixait ainsi les missions dévolues aux CERC, « *la cellule constitue un lieu de concertation et d'échange d'informations à partir d'études et de travaux qu'elle décide de réaliser dans le domaine de l'économie du secteur de la construction, y compris l'emploi, la formation.* »

La loi 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique et son article 16 ont précisé les possibilités de mise à disposition des personnels de l'État en la réservant à des organismes exerçant une mission de service public.

Sous réserve d'une étude spécifique qui devra le confirmer de manière formelle, car il en va de la situation de 17 agents d'État que comptent les CERC au niveau national, la mission considère qu'il convient de régulariser ce positionnement. Cela permettrait également de répondre aux questions que se posent certains DREAL sur le recrutement de nouveaux agents au sein des CERC.

Indépendamment de cet aspect formel récent, le maintien de la situation actuelle présente malgré tout des inconvénients pour les agents concernés et pour les structures. Elle isole de manière un peu artificielle au sein des organigrammes des agents qui concourent aux objectifs généraux de la DREAL dans le domaine du Grenelle.

A contrario, la mission constate que l'alternative d'une voie purement conventionnelle telle que prévue dans la circulaire 2005-16 n'a été retenue par aucune CERC alors qu'elle permettrait de garantir la pérennité des productions des CERC et d'améliorer leur sécurité juridique.

Pour conclure, la mission estime que les 2 voies (conventionnelle ou associative) sont possibles mais que le maintien de la situation actuelle purement associative mérite pour le moins d'être confortée sur le plan de la qualification juridique et de la situation des personnels. Sur ce dernier point, au cas par cas, il conviendra de conforter la position des agents de l'État au sein de la structure associative ou bien de les maintenir au sein de la DREAL quitte, par voie conventionnelle, à ce que la DREAL s'engage à fournir les prestations correspondantes.

4. LA POSITION DES ACTEURS

La mission a mené une enquête auprès de toutes les directions régionales ; il est remarquable de remarquer la rapidité des réponses, ainsi que le taux : 100% en métropole, 50% Outre-Mer. Elle a rencontré les quatre fédérations signataires de la charte du 14 janvier 2005 et rendu visite, de façon approfondie, à deux cellules en région, Bretagne et Rhône-Alpes.

Le premier élément remarquable est l'unanimité de la position des DREAL, et ceci quelle que soit leur origine : si les directeurs issus du ministère de l'équipement connaissent l'existence et le fonctionnement des cellules, ceux issus de l'industrie ou de l'écologie les ont découvertes et se les sont très rapidement appropriées, ce qui démontre l'importance qu'ils y attachent. Les cellules sont des acteurs indispensables pour le secteur de la construction en région, mettant à disposition de tous des données objectives comme des valeurs de référence sur les prix, les quantités et la qualité.

Au plan local, les cellules sont considérées par tous les acteurs comme le seul lieu de rencontre et de débat des professionnels de la construction et des travaux publics. Les réunions régulières permettent de nourrir les liens entre les DREAL et les différentes fédérations professionnelles et partenaires des cellules, et quand c'est le cas, les collectivités territoriales. Au delà de l'échange, le DREAL peut, sur des sujets locaux, jouer un rôle de facilitateur avec d'autres services de l'État.

Constituant un cadre bien adapté au portage et à l'explicitation des politiques de l'État et leur traduction concrètes dans la région, les cellules sont également perçues comme des instances partenariales pertinentes pour faire avancer la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, sur les thématiques de l'aménagement et de la construction durables. La présence de l'ADEME, actuellement de plus en plus partenaire financier, au conseil d'administration des cellules est une question qui se pose. L'évolution engagée, au niveau local, vers la structuration des réflexions et actions dans ces domaines mérite d'être élargie et poursuivie.

Les cellules permettent également d'initier des travaux communs avec les professionnels qu'il serait très difficile de mobiliser via les fédérations régionales prises séparément.

La question des moyens est posée de façon claire, notamment par les DREAL ; mais s'ils envisagent une participation moindre de leur service, notamment en mise à disposition de personnel, cela ne les conduit jamais à envisager la cessation de l'activité de leur cellule. Ils estiment que le modèle économique est fragile : besoin de réaliser des études pour équilibrer les charges, par l'apport d'étudiants ou de CDD, et part de financement importante de l'État dont la pérennité n'est pas assurée.

Au plan national, les quatre fédérations signataires ont un avis identique sur trois points :

- l'existence des cellules ne doit pas être remise en question car, comme l'indiquent les acteurs locaux, elles sont des lieux essentiels de rencontre, de débat, de source et de partage de connaissance.
- la charte du 14 janvier 2005 a eu l'immense mérite de formaliser, de consolider le fonctionnement des cellules ; elle doit aujourd'hui, à la lumière de la mise en place d'un nouveau ministère aux compétences élargies, de l'engagement de tous dans la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, être réécrite pour passer d'un document essentiellement orienté sur l'organisation des cellules à un engagement des signataires sur des politiques, à la mise en place d'une nouvelle gouvernance, à la mise en place de moyens pérennes de fonctionnement.

- la place de l'État comme partenaire et animateur local est essentielle ; l'animation du réseau au plan national, actuellement assuré par l'une des cellules, doit être revue pour permettre la mise en œuvre des politiques publiques, telles qu'elles pourront être identifiées dans la nouvelle charte.

Une mention particulière doit être faite de l'action de l'ADEME en région. Dans le domaine concerné du BTP, l'action de l'ADEME est structurée en interne par la Direction Villes et Territoires Durables (au sein de la Direction exécutive Programmes) et mise en œuvre sur le terrain par la Direction exécutive Action Territoriale.

Cette action repose essentiellement sur un réseau de centres de ressources qui ont pour objet :

- d'animer les professionnels sur les thèmes de la performance énergétique et environnementale (susciter la demande et stimuler l'offre de qualité)
- de consolider et mettre à disposition les expériences et les savoirs en constituant un observatoire régional de l'activité dans ce domaine, notamment par l'identification des opérations et des compétences.

Il en résulte localement une action très riche, des opérations d'animation, d'information, de formation très concrètes se situant très à l'aval dans la filière BTP. A l'intérieur de ce réseau, les structures locales ont des géométries et des pratiques assez variables résultant de l'histoire locale et de l'appétence des différents partenaires locaux.

Les relations avec les CERC régionales sont rares faute de connaissance réciproque, hormis le partenariat initié en 2010 avec 16 CERC sur le projet « Maisons de l'Emploi et Développement Durable », partenariat qui satisfait, semble-t-il, tous les signataires.

De cet examen rapide, il ressort que les structures régionales de l'ADEME et les CERC ont en grande partie les mêmes interlocuteurs, travaillent sur la même filière BTP, les uns à l'amont de celle-ci (observation, études), les autres à l'aval (animation, formation) mais avec des synergies évidentes sur le plan de l'information disponible voire des possibles recouvrements ou doublons.

Dès lors, il paraît souhaitable pour une meilleure efficacité de l'action publique, de structurer les relations entre l'ADEME et les CERC en invitant systématiquement l'ADEME au tour de table des CERC suivant des modalités à définir. Nous avons pu vérifier que cette situation serait appréciée par l'ensemble des partenaires.

5. CONCLUSION

Après ces contacts approfondis avec l'ensemble tant des partenaires locaux que des syndicats professionnels nationaux liés aux CERC, un constat s'impose : l'existence et le fonctionnement des CREC sont pleinement assumés par chacun. Vingt et une cellules sont reconnues comme ayant un bon positionnement et une production de qualité, une seule n'en possède pas (Bourgogne) tandis qu'Outre-Mer, une fonctionne et trois, non.

Cependant cette unanimité ne retrace pas la grande diversité de situations, même si elles sont toutes dans l'orbite des DREAL :

- diversité des partenariats : à côté des partenaires historiques (État et syndicats du BTP) peuvent siéger des collectivités locales, des donneurs d'ordre publics, des organismes financiers,...
- diversité des modes de financement complétant la subvention de l'État elle-même ajustée selon les besoins locaux,
- diversité de production : entre l'information, l'échange d'informations et la production d'études spécifiques.

Enfin un réseau des CERC reposant sur les cellules les plus actives assure une animation et un échange d'expériences.

Au total, l'État met à disposition 17 agents (soit 11,1 ETP), sur un total dans l'ensemble des cellules de 55, et consacre 650 000 € sur le chapitre 217 du CGDD.

Le secteur du BTP et des matériaux constitue un enjeu majeur du Grenelle. Les acteurs locaux tant de l'administration que des professions du BTP sont unanimes à estimer que les CERC, non seulement ne peuvent être abandonnées mais encore peuvent être (et sont déjà pour certains) l'instrument de la territorialisation du Grenelle dans ce secteur.

Cette pérennisation nécessite quelques préalables qui sont partagés par les acteurs impliqués :

- une affirmation politique : celle-ci passe par la rédaction d'une nouvelle charte entre l'État et les 4 syndicats professionnels, celle de 2005 étant essentiellement une convention de moyens qui a bien joué son rôle en donnant plus de cohérence et d'autonomie au réseau des CERC
- une gouvernance élargie : aux côtés des partenaires historiques, les collectivités locales doivent être invitées à être partenaires. L'ADEME devrait systématiquement faire partie du tour de table, les convergences d'intérêts étant claires
- un mode de fonctionnement renouvelé : tout en laissant une diversité propre à chaque situation locale, le fonctionnement des CERC doit s'articuler entre observation, études et animation locale
- cette diversité doit se traduire par un mode participatif flexible conciliant les nouveaux enjeux qui attendent les partenaires autour du noyau historique qui structure localement la cellule : a minima, les CERC sont des lieux irremplaçables de contact entre les partenaires institutionnels dans le domaine de la construction et du BTP. Elles peuvent aller jusqu'à servir de base à des structures territoriales de réflexion, de concertation et d'animation, à la gouvernance concertée sur des sujets explicites du Grenelle comme les déchets, l'isolation comme certaines régions le pratiquent déjà.

- des moyens confirmés : l'État pourrait s'engager en affirmant que les postes affectés sont pris sur le quota des postes Grenelle à la disposition des DREAL RBOP.
- un pilotage partagé entre l'État et les partenaires : un point annuel peut être prévu dans la nouvelle Charte, le pilotage des politiques de l'État se faisant normalement par les DREAL
- une animation technique et de métiers s'appuyant largement sur le réseau très actif des CERC
- une validation formelle des structures associatives en place et de la situation administrative des personnels de l'administration en place, ceux-ci étant gérés comme les autres personnels

Enfin, la mission souligne la nécessité d'une attention accrue aux personnels État mis à disposition des CERC dont la situation administrative, si cela n'a pas déjà été fait, doit être régularisée et leur carrière évaluée et orientée comme pour tout agent du Ministère.

6. RECOMMANDATIONS

- Valider formellement les structures en place ainsi que la situation individuelle de chaque agent de l'État en poste dans les CERC
- Confirmer les moyens financiers et humains que l'État consacre à la territorialisation du Grenelle dans le BTP
- Qualifier les compétences et les missions des agents au sein des CERC ou dans les DREAL travaillant au profit des CERC en référence étroite avec les profils des agents affectés sur des missions Grenelle BTP
- Proposer aux 4 syndicats professionnels signataires de la charte de 2005, une nouvelle charte fondée sur l'objectif politique de la territorialisation du Grenelle dans le domaine du BTP
- Inviter chaque CERC régionale à élargir sa gouvernance en associant l'ADEME mais aussi les composantes de la gouvernance à 5
- Inscrire le fonctionnement des CERC dans la triple exigence de l'observation, des études et de l'animation locale
- Piloter les CERC en s'appuyant largement sur le réseau des CERC, par les soins de la direction chargée de la territorialisation du Grenelle dans le domaine du BTP
- Structurer un pilotage partagé de la nouvelle charte entre l'État et les partenaires signataires, les DREAL étant chargées localement du pilotage des CERC.

Laurent FAYEIN

Bruno LEBENTAL

Delphin RIVIERE

SIGNE

SIGNE

SIGNE

Ingénieur général
des Ponts, des Eaux et des
Forêts

Ingénieur en Chef des Ponts,
des Eaux et des Forêts

Ingénieur général
des Ponts, des Eaux et des
Forêts

Annexes

1. Lettre de mission
2. Personnes rencontrées
3. Glossaire des acronymes
4. Charte du 15 janvier 2005
5. Circulaire 2005-16 du 21 février 2005
6. Tableau de synthèse des mises à disposition de personnel des DREAL

1. Lettre de mission

0 0 7 3 6 5 - 0 1



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

Commissariat général au développement durable

Paris, le

10 JUIN 2010

Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du
développement durable

Note

Sous direction de l'intégration des démarches
de développement durable par les acteurs économiques

à

Monsieur Claude Martinand, Vice président
du Conseil général de l'environnement
et du développement durable

Nos réf. : SEEDD / EDDDEI / 10 03 - 133

Vos réf. :

Affaire suivie par : Bernard Briend
bernard.briend@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 01 40 81 26 59 - Fax : 01 40 81 26 55

Objet : sollicitation pour une mission de conseil du CGEDD sur l'avenir et le positionnement des cellules
économiques régionales de la construction (CERC)
PJ : un dossier

Origine et rôle traditionnel des CERC

Les cellules économiques régionales de la construction (CERC) existent depuis le début des années 1970.

Il s'agit d'associations de la loi de 1901 composées de représentants des fédérations régionales de la construction (fédérations régionales des travaux publics (FRTP), fédérations régionales du bâtiment (FRB), fédérations régionales CAPEB, Unions régionales des Industries de Carrières et Matériaux de Construction (UNICEM)), de l'Etat (DRE, DREAL), de collectivités territoriales, d'organismes constructeurs de logements sociaux, de promoteurs, de banques, de représentants de l'ingénierie, de grands donneurs d'ordre, d'organismes consulaires, etc. Cette représentation est variable selon les régions.

Le ministère (ex DAEI) a signé au niveau national une charte de partenariat avec la FFB, la FNTP, la CAPEB et l'UNICEM. Il est membre de droit des associations régionales des CERC à travers les DRE et maintenant les DREAL. A partir du dialogue de gestion, il délègue des crédits aux DREAL pour financer le fonctionnement des CERC et des crédits d'études.

Depuis la dernière signature de la charte en 2005, les CERC se sont organisées en réseau avec une tête de réseau constituée des directeurs des CERC les plus importantes et les plus actives, ce qui a permis de redynamiser les CERC.

Jusqu'à la réorganisation du ministère en juillet 2008, l'activité des CERC était suivie par l'ex direction des affaires économiques et internationales (DAEI) et plus précisément par la sous direction du BTP.

Ressources, territoires, habitat et logement
Énergie et climat
Développement durable
Prévention des risques, infrastructures, transports et log.

Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

Tour Voltaire - 92055 La Défense cedex - Tél : 33 (0)1 40 81 26 59 - Fax : 33 (0)1 40 81 26 55

Les remontées de travaux des CERC vers la DAEI participaient au calage de certaines données d'activités économiques nationales (chiffrage, comparaisons régionales,...) et facilitaient l'appréciation des retombées sur le territoire, des politiques de l'État dans le domaine de la construction.

Les CERC n'ont été que partiellement adaptées aux évolutions récentes du ministère

Missions

Les enjeux liés au Grenelle de l'environnement ont conduit les CERC à se positionner davantage sur de nouveaux sujets tels que l'emploi-formation et l'observation régionale des déchets et du recyclage, en se rapprochant notamment de l'ADEME.

L'ampleur considérable des enjeux du Grenelle de l'environnement et des politiques de développement durable tant pour le secteur du BTP que pour l'administration, centrale et déconcentrée, rend nécessaire une réflexion approfondie sur l'évolution des missions des CERC en la matière.

Pilotage et organisation

La réorganisation du ministère n'a pas précisé de manière évidente la place des CERC au sein de la nouvelle organisation. La sous direction du BTP a disparu ; la sous direction de l'intégration des démarches de développement durable par les acteurs économiques qui reprend une partie de ses activités a un intérêt à s'appuyer sur les CERC mais pas forcément à les piloter en l'état actuel de leurs missions ; la DHUP/QC a été approchée mais s'est dite peu intéressée par la perspective de reprendre cette mission. Au sein du CGDD, d'autres sous directions du SEEIDD ou le SOeS pourraient avoir vocation à structurer efficacement ce pilotage d'un réseau d'observation et d'analyse économique.

A cette fragilité s'ajoute le contexte local, où les CERC sont directement impactées par les réorganisations des DREAL et l'évolution de leurs missions.

Au budget 2010, les crédits de fonctionnement des CERC sont imputés sur le programme 217 du CGDD pour un montant total de 650 000€, la répartition des crédits étant plutôt une reconduction qu'une stratégie basée sur une analyse de l'efficacité et des missions des CERC, faute de disposer d'une assez bonne vision de cette question.

Pour ces motifs, je souhaiterais que le CGDD puisse mener une réflexion sur l'évolution des missions, du pilotage et de l'organisation des CERC, dans un premier temps en lien avec le CGDD, la DGALN et les DREAL. Dans un deuxième temps, il conviendra d'étendre la réflexion à l'ensemble des partenaires concernés par cette question et plus particulièrement avec les signataires de la charte.

Je souhaiterais pouvoir disposer de vos premières propositions d'ici fin juillet.

Si vous acceptez cette mission, les services du CGDD sont à votre disposition et notamment :

- Hélène BEGON – Sous directrice IDAE
- Bernard BRIEND – Adjoint à la sous directrice IDAE

Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

La Commissaire générale
au développement durable

Michèle Pappalardo

2. Liste des personnes rencontrées

- CGDD
 - Michèle PAPPALARDO, Commissaire Générale au Développement Durable
 - Bernard BRIEND, Adjoint à la Sous Directrice Intégration des Démarches de Développement Durable par les Acteurs Économiques
- DGALN
 - Jean-Pierre BARDY, QC, Sous-Directeur
 - Christian RENTZSCH, Chef du Bureau des Professionnels du Bâtiment
- Cellule Économique Rhône-Alpes
 - Laurence HERBEAUX, Directrice de la Cellule
 - Jacques CHANUT, Président FFB Rhône-Alpes, président de la cellule
 - François MARESCHAL, Secrétaire Général FFB Rhône-Alpes
 - Geneviève SORIANO, Secrétaire Générale FRTP Rhône-Alpes
 - Hubert GOETZ, Directeur Délégué Régional DREAL
 - Thierry CHEYNEL, Chef du Service Infrastructures
 - Paul RAVEAUD, Chef du Service Économie de la Construction et des Transports
 - Christophe ROYER, Politique Technique Développement Secteur BTP
- Cellule Économique Bretagne
 - Yannick MORIN, Directeur de la Cellule
 - Pascal BRERAT, DREAL Bretagne, Chef du Service Connaissance, Prospective et Évaluation
 - Mickaël LECOMTE, Chef de la Division Connaissance et Prospective
 - Laurence LUONG Chef de l'Unité Observatoire et Statistiques
- CAPEB
 - Sabine BASILI, Administratrice Confédérale
 - Alain CHOUGUIAT, Chef du Service des Affaires Économiques
- FFB
 - Bernard COLOOS Directeur aux Affaires Économiques Financières et Internationales
- FNTF
 - Michel SANFAUTE, Directeur de Cabinet
 - Nicolas LELEU, Directeur des Affaires Économiques
 - Jean-Christophe ANGENAULT, Responsable des Relations Institutionnelles et du Réseau des Fédérations Régionales

➤ UNICEM

- Christian PIKETTY Président de la Commission Accès à la Ressource et Développement Durable
- Michel BUZOT, UNPG, Secrétaire Général Adjoint
- Carole DENEUVE, Responsable du Service Économique et du service Statistiques & Fichier Central

➤ ADEME

- Pierre-Yves APPERT Directeur Villes et Territoires Durables
- Jean RAVAILLAULT⁶ Directeur Action Territoriale

➤ CGEDD

- Marie-Françoise SIMON-ROVETTO, Présidente de la Section Droit, Logement et Société
- Michel MASSONI
- Isabelle VAULONT

⁶ au téléphone

3. Glossaire des acronymes

Acronyme	Signification
ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie
CAPEB	Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment
CERC	Cellule Économique Régionale de la Construction
CGDD	Commissariat Général au Développement Durable
DGALN	Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
DRE	Direction Régionale de l'Équipement
DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
FCTVA	Fonds de Compensation de la TVA
FFB	Fédération Française du Bâtiment
FRTP	Fédération Régionale des Travaux Publics
SPRIR	Syndicat Professionnel Régional de l'Industrie Routière
UNICEM	Union Nationale des Industries de Carrière et Matériaux de Construction

4. Charte du 15 janvier 2005

CHARTRE DES CELLULES ECONOMIQUES REGIONALES DE LA CONSTRUCTION

Entre

d'une part,

- l'Etat, représenté par le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer,

et, d'autre part,

- la Confédération de l'Artisanat et des Petites Entreprises du Bâtiment (CAPEB) ;
- la Fédération Française du Bâtiment (FFB) ;
- la Fédération Nationale des Travaux Publics (FNTP) ;
- l'Union Nationale des Industries de Carrières et Matériaux de Construction (UNICEM) ;

représentées par leur Président,

il est convenu ce qui suit :

- Considérant l'existence dans chaque région, depuis une trentaine d'années, des cellules économiques régionales de la construction (CERC), associations régies par la loi de 1901,
- Considérant le bilan positif de leurs actions et l'intérêt qu'y portent les professionnels de la construction et les pouvoirs publics,
- Considérant cependant la nécessité d'adapter les moyens et objectifs de ces cellules aux évolutions majeures de leur environnement, et en particulier :
 - au contexte institutionnel avec la mise en œuvre de la deuxième phase de la décentralisation qui renforce le rôle des régions dans l'animation économique,
 - à l'évolution des missions de l'Etat aux niveaux central et déconcentré,

les signataires de la présente charte conviennent ensemble de la définition de nouveaux objectifs et moyens des CERC.

1- Les missions des CERC

Une cellule constitue un lieu de concertation et d'échange d'informations à partir d'études et de travaux qu'elle décide de réaliser dans le domaine de l'économie du secteur de la construction, y compris l'emploi, la formation.

1-1 La concertation

La CERC est une instance de concertation où s'établit une collaboration active entre les fédérations professionnelles signataires, l'Etat et d'autres partenaires tels que les collectivités territoriales, les organismes consulaires, les organismes financiers, les organisations professionnelles représentatives des acteurs de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre et des entreprises de construction. Les uns et les autres s'engagent à mettre en commun les informations qu'ils détiennent et à travailler ensemble à l'analyse et l'interprétation de celles-ci.

Cette collaboration au niveau de l'observation et de l'étude économique doit permettre aux différents acteurs de trouver un langage commun et constituer le point de départ d'une concertation très large entre les professionnels et les pouvoirs publics sur l'ensemble des sujets intéressant la filière construction.

1-2 L'information économique

La CERC est une instance d'information qui, par ses outils de prévision économique et sa connaissance des marchés et des enjeux locaux, permet aux chefs d'entreprise de situer leurs activités dans un cadre général et contribue à éclairer leurs décisions dans la conduite de la politique de moyen et long terme de leur entreprise.

L'objectif d'une CERC est aussi d'éclairer les décisions des pouvoirs publics au niveau régional en leur apportant la connaissance passée et prévisionnelle du marché et des

conditions de production ; cette connaissance est utile à la mise en place de la programmation de la commande publique régionale.

Elle réalise en tant que de besoin des opérations de promotion du secteur et d'information sur les politiques publiques.

Elle remplit au mieux sa mission de communication en mettant à disposition le maximum d'informations économiques, notamment prévisionnelles, par le biais d'un site internet, de revues périodiques et en organisant des groupes de travail, thématiques par exemple.

1-3 La contribution à la réflexion économique

En fonction des besoins exprimés par ses membres, la CERC doit être en mesure d'étudier des problèmes d'ordre général ou régional et de proposer des solutions opérationnelles pour les résoudre. Cette réflexion est effectuée en liaison avec les objectifs à moyen terme de la programmation régionale et de la politique d'aménagement du territoire.

2- Les productions liées aux missions générales

Le champ d'action d'une CERC couvre, au sens large, les aspects production, emploi, formation, du secteur de la construction.

L'exercice de ces missions se traduit par la production de documents ou travaux qui visent à éclairer les décisions de ses membres, de manière objective et en toute indépendance.

Le conseil d'administration, ou le comité de pilotage selon le cas, de la CERC décide des missions de celle-ci et favorise la réalisation de travaux répondant aux besoins spécifiques émanant des membres ou des partenaires. Parmi ces productions peuvent figurer notamment, sans être limitatifs, les travaux essentiels suivants :

2-1 Les comptes régionaux et les notes de conjoncture

Chaque CERC établit une prévision à un an sous forme de comptes régionaux dans chacun des secteurs couverts. C'est à partir de ces comptes prévisionnels que chaque CERC établit des notes de conjoncture.

2-2 L'observation et l'analyse des marchés régionaux

A partir de l'observation des marchés régionaux, avec par exemple la publication des listes prévisionnelles d'opérations pour l'année n+1, la CERC réalise des analyses de ces marchés, sous forme d'études ou de notes de synthèse, notamment l'identification des besoins d'équipement, la comparaison entre les données régionales et nationales ou avec celles des autres régions. Ces analyses constituent en effet pour les professionnels une information précieuse pour la planification à court terme et, pour l'administration, un tableau d'ensemble de la charge de travail supportée par l'appareil productif.

2-3 La prévision économique et l'analyse de l'emploi et de la formation

Les cellules s'attachent à développer :

- le suivi de l'emploi et de la formation et les prévisions correspondantes, notamment dans le cadre des observatoires régionaux de l'emploi et de la formation ;
- les prévisions d'activité à moyen terme (5 ans).

2-4 La concurrence étrangère et ses dysfonctionnements.

Les CERC organisent, en tant que de besoin, le suivi et l'analyse de la pénétration des entreprises étrangères sur le marché régional, elles examinent les dysfonctionnements éventuels liés à l'ouverture du marché européen, travail non-déclaré et non-respect des réglementations sociales.

3- Le cadre de fonctionnement des CERC

Jusqu'à présent, la totalité des CERC se sont organisées sous forme d'association selon la loi du 1^{er} juillet 1901. En fonction de l'évolution du contexte local, d'autres formes d'organisation peuvent être envisagées, en particulier si les missions confiées à la cellule ne justifient pas le maintien du statut associatif. Il convient alors d'envisager une formalisation de type « partenariat conventionnel ». Le choix entre les deux formules appartient aux représentants régionaux des signataires de la présente charte qui se déterminent en fonction de l'activité, des moyens et des objectifs qu'ils veulent fixer à la cellule.

3-1 La formule associative

Lorsque les partenaires mènent des actions communes nécessitant la mobilisation de moyens substantiels auxquels ils sont disposés à contribuer de façon permanente, la formule de l'association loi de 1901 est conservée.

Cette formule est particulièrement adaptée à la vocation partenariale des cellules, elle présente l'avantage d'assurer une pleine indépendance du travail de la cellule et une grande autonomie dans la conduite des relations avec les professionnels et les administrations. Dans ce cadre, l'association exerce une mission d'intérêt général.

Néanmoins, les formes de fonctionnement de l'association doivent faire l'objet d'une attention particulière :

- d'une part, toutes les formalités administratives que prévoit la loi pour le fonctionnement interne de telles structures doivent être respectées ;
- d'autre part, la participation de l'État à une association nécessite de prendre un certain nombre de précautions de façon à assurer l'équilibre du partenariat et l'autonomie de fonctionnement de cette dernière, tant sur le fond que sur la forme.

En application de ces principes, le président de la CERC, de préférence issu des milieux professionnels, est responsable du fonctionnement et de la gestion de l'association. Le représentant régional du ministre de l'équipement (DRE) n'exerce pas les fonctions de président ou de trésorier.

L'association comprend : des membres de droit qui sont les représentants des signataires de la présente charte, des membres adhérents qui sont les représentants des autres fédérations ou organismes du secteur de la construction et des collectivités locales et des membres associés.

Les statuts veillent à prendre en compte l'équilibre entre les membres de droit, notamment pour l'accès à la présidence et aux autres fonctions : vice-président, trésorier et pour la détermination de la contribution financière.

3-2 La formule « partenariat conventionnel »

Dans le cas où les représentants régionaux des signataires de la présente charte envisagent de mener, de façon durable, des actions communes qui ne justifient pas l'existence d'une association, une solution peut consister en une formalisation de projets ou d'objectifs pour lesquels ils décident de mettre en commun certains moyens. Dans ce cadre, d'autres partenaires peuvent être sollicités pour participer aux projets ou objectifs.

Il convient, dans ce cas, d'adopter un minimum de formalisme qui se traduit par une convention entre les partenaires, qui précise notamment les moyens humains, matériels et financiers mis en œuvre par chacun, le programme et le calendrier de travail, la constitution du comité de pilotage de ce partenariat.

3-3 Elargissement des participations

L'élargissement des participations sera recherché du fait de la décentralisation et de l'importance des donneurs d'ordre locaux dans la commande publique. C'est ainsi que peuvent être sollicités notamment les collectivités locales, les grands maîtres d'ouvrage locaux.

Cet élargissement est décidé par chaque cellule dans le respect de ses statuts ou de la convention de partenariat. Une opposition à l'entrée d'un nouveau membre ne pourra être prise en compte que si elle est formulée par au moins deux membres.

3-4 La participation de l'Etat :

L'Etat veille au bon fonctionnement et à l'indépendance de la cellule. Il est le garant de la prise en compte des intérêts de chaque partie prenante de la cellule, qu'elle ait le statut associatif ou la forme de partenariat conventionnel.

La participation de l'Etat est déconcentrée au niveau régional : DRE (direction régionale de l'équipement). Au sein de la cellule, le directeur régional de l'équipement est le représentant du ministère de l'Equipement. Il assure la liaison avec les représentants des autres administrations de l'Etat. Il est porteur des enjeux et des politiques publiques de l'Etat en matière d'équipement, de construction et de logement. A ce titre, il diffuse l'information relative aux politiques publiques. Il fournit à la CERC les informations statistiques ou méthodologiques dont elle a besoin, dans le respect des règles de diffusion des statistiques. Il négocie avec la cellule les moyens que l'Etat met à sa disposition.

3-5- Fonctionnement en réseau :

Une coordination des travaux des cellules liés à leurs missions générales, ainsi que des échanges d'expériences, nécessitent un fonctionnement en réseau des cellules. Il convient que les CERC aient un noyau dur de préoccupations communes afin que certains de leurs travaux, notamment ceux de conjoncture, soient suffisamment homogènes pour que leurs résultats puissent être régulièrement rapprochés et comparés.

Les cellules s'organisent en réseau, avec une tête de réseau. Ce réseau peut prendre la forme d'un club des CERC, avec un président et un bureau qui constituent la tête de réseau. Il s'agit d'une tête de réseau technique constituée de quelques animateurs de cellules désignés par leurs pairs.

Les signataires de la présente charte apporteront leur soutien méthodologique et d'information au réseau.

La DAEI vient en appui des DRE et de la tête de réseau. Elle met à disposition des données statistiques. En tant que de besoin et à leur demande, elle fournit des méthodologies, assure des formations, organise des journées d'études. La DAEI assure la diffusion des informations entre les régions, en particulier par le biais de son site internet « industrie de la construction ».

4 - Les moyens

Le fonctionnement des CERC nécessite des moyens humains et matériels. Les cellules sont animées par un responsable, de profil économiste de préférence, connaissant le secteur de la construction. Les moyens de fonctionnement proviennent des cotisations ou contributions et apports divers de ses membres et de la vente de ses productions.

4-1 L'animateur de la cellule

S'appuyant sur les moyens mis à sa disposition par les partenaires, l'animateur est chargé d'assurer le bon fonctionnement de la cellule. C'est ainsi que, sous l'autorité du président :

- il dirige les travaux de la cellule ;
- il élabore le projet de budget, assure la gestion du personnel et du matériel et rédige le rapport d'activité ; il entretient des contacts réguliers avec les partenaires, il organise les réunions et anime éventuellement les groupes de travail sur des thèmes ponctuels ;
- il collecte et rediffuse les informations.

Lorsque la cellule n'est pas constituée en association mais est formalisée en « partenariat conventionnel », l'animateur établit le programme de travail, rédige les conventions, participe aux comités de pilotage et établit le rapport d'activité.

4-2 L'Etat- DRE

La participation de l'Etat s'effectue essentiellement sous forme de mises à disposition de personnel. L'apport actuel est de 20 agents (équivalents- temps- plein), dont 15 cadres A. Dans le cadre de la présente charte, l'Etat s'engage à maintenir ces moyens humains à leur niveau actuel, mais ces moyens peuvent être progressivement redéployés selon les régions en

concertation avec les représentants locaux des signataires de la présente charte. A terme, l'objectif consiste à mettre un cadre à disposition par région, lorsque le volume d'activité justifie l'existence d'une association. Cette mise à disposition ne donne pas lieu à remboursement et fait l'objet d'une convention entre la DRE et la cellule, qui définit notamment la nature, le niveau d'activité exercé et les conditions d'emploi.

L'Etat (DRE) peut, en tant que de besoin, en fonction du programme d'activités défini par la cellule, prévoir l'apport d'autres moyens humains ou matériels. Il peut aussi participer au financement d'études spécifiques de la cellule. Ces apports font l'objet d'une convention entre la DRE et la cellule.

Dans le cas de « partenariat conventionnel », la DRE effectue les travaux contribuant aux tâches partenariales pour la part qui lui revient.

4-3 Les autres partenaires

Les autres partenaires assurent, par leurs cotisations et leurs contributions, le fonctionnement matériel de la cellule et les rémunérations des personnels non pris en charge par l'Etat.

Leur participation peut prendre des formes diverses selon les partenaires et les régions :

- contributions matérielles (local, matériels, télécommunications, financement d'actions particulières et notamment d'études etc...); dans le cas où la structure associative est retenue, il est important que soit clairement manifesté le principe d'autonomie de fonctionnement de la cellule et qu'en particulier les locaux qu'elle occupe soient bien identifiés par rapport à l'Etat ou à l'organisme qui l'héberge.
- mise à disposition de personnel ;
- apports « techniques » (informations économiques et statistiques disponibles auprès des professionnels, enquêtes et analyses économiques effectuées par les fédérations, connaissance concrète des réalités économiques, etc.).

4-4 Les autres ressources de la cellule

Les ressources propres de la cellule peuvent résulter de la vente des productions de la cellule (abonnements, études, autres prestations).

* *

*

Cette charte fixe le cadre de développement des cellules économiques régionales de la construction. Elle est renouvelable annuellement par tacite reconduction pour une durée maximale de cinq ans.

La mise en oeuvre de la charte et le fonctionnement des cellules feront l'objet d'une évaluation dans un délai de cinq ans après la signature de la présente charte.

La tête de réseau des cellules fournit chaque année aux signataires de la charte un rapport d'activité du fonctionnement des cellules.

Trois mois avant l'échéance annuelle, une partie signataire de la présente charte peut demander une modification par avenant. Cette modification est prise en compte si elle est acceptée par l'ensemble des partenaires.

Il appartient aux cellules de mettre leurs statuts en conformité avec la présente charte dans un délai de dix huit mois.

Fait en six exemplaires, à Paris, le 14 janvier 2005

Pour le Ministre de l'Équipement, des Transports,
de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer,
Le Directeur des Affaires Économiques et Internationales



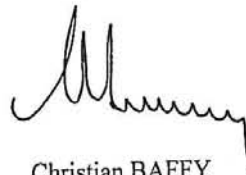
Paul SCHWACH

Le Président de la Confédération de
l'Artisanat et des Petites Entreprises
du Bâtiment



Jean LARDIN

Le Président de la Fédération
Française du Bâtiment



Christian BAFFY

Le Président de la Fédération Nationale
des Travaux Publics



Daniel TARDY

Le Président de l'Union Nationale des
Industries de Carrières et des Matériaux
de Construction



Dominique HOESTLANDT

5. La circulaire 2005-16 du 21 février 2005

Bulletin officiel n°2005-5

Page 1 sur 8

563-0

Texte non paru au *Journal officiel*

356

*Direction des affaires économiques
et internationales*

**Circulaire n° 2005-16 du 21 février 2005 relative
aux cellules économiques régionales de la construction**

NOR : *EQUE0510034C*

Le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer à Madame et Messieurs les préfets de région, (directions régionales de l'équipement) [pour attribution] ; Mesdames et Messieurs les préfets, (directions départementales de l'équipement) [pour attribution].

Présentes dans toutes les régions métropolitaines et dans les DOM-TOM, les cellules économiques régionales de la construction (CERC) sont des lieux de concertation entre les diverses administrations régionales, les collectivités territoriales et l'ensemble des professionnels intervenant dans l'acte de construire.

Créées à partir de 1970 et constituées en association de la loi de 1901, elles exercent à ce jour leur activité dans le cadre d'une charte signée en 1992 par l'État (ministère de l'équipement) et quatre fédérations professionnelles du BTP.

Convaincus d'une part de l'intérêt de l'activité des CERC et de la nécessité de les maintenir et désireux, d'autre part, d'adapter le cadre général de leur action, ces partenaires ont décidé de signer une nouvelle charte pour conforter le rôle des cellules pour les cinq années à venir et leur permettre de s'adapter au nouveau contexte de décentralisation, de réorganisation de l'administration et de réforme budgétaire de l'État et de répondre ainsi de la manière la plus appropriée possible aux attentes spécifiques des acteurs du secteur de la construction de leur région (entreprises de BTP, producteurs de matériaux, maîtres d'ouvrages et maîtres d'œuvre).

Vous trouverez en annexe la charte qui a été signée le 14 janvier 2005 par la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB), la Fédération française du bâtiment (FFB), la Fédération nationale des travaux publics (FNTP), l'Union nationale des industries de carrières et matériaux de construction (UNICEM) et le ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

*
* *

Les préoccupations qui ont prévalu pour établir la nouvelle charte sont les suivantes :

- être en cohérence avec l'évolution des directions régionales de l'équipement en déconcentrant à leur niveau la participation de l'État aux cellules économiques régionales de la construction ;
- aller dans le sens de la décentralisation en ouvrant les cellules à d'autres acteurs locaux intéressés, en particulier aux collectivités locales ;
- assurer la neutralité, l'indépendance et la conformité aux règles de la gestion publique en réaffirmant l'autonomie des cellules tout en conservant les avantages d'un fonctionnement en réseau ;
- permettre aux cellules de s'adapter aux besoins spécifiques de chaque région en introduisant davantage de souplesse dans leur organisation : elles pourront choisir de maintenir leur structure associative ou de fonctionner dans le cadre plus léger d'un partenariat conventionnel ;
- réaffirmer l'engagement de l'État en maintenant pendant cinq ans les moyens humains qu'il met à disposition des cellules.

*

* *

Je vous invite à mobiliser vos services et tout particulièrement la DRE qui a en charge l'animation économique du secteur de la construction, pour une mise en œuvre concrète et progressive de cette nouvelle charte en concertation avec les partenaires régionaux de la CERC.

Un certain nombre de points méritent, à ce stade, d'être soulignés ou précisés :

Le cadre de fonctionnement :

La charte rénovée offre plus de souplesse pour adapter l'outil qu'est la CERC au contexte régional. C'est ainsi que la charte ouvre le choix entre deux structures de fonctionnement, soit la structure associative soit le partenariat conventionnel.

Ce choix relève d'une réflexion et d'une décision qui doit être menée localement, en concertation entre les partenaires concernés, au niveau des instances décisionnelles de chaque cellule.

Le partenariat conventionnel :

Dans le cas où le conseil d'administration de la CERC, estimant que son activité ne justifie pas une structure associative, retient la formule du partenariat conventionnel, une convention doit être élaborée et signée par les partenaires, définissant le champ de compétence et les objectifs à atteindre, désignant les membres du comité de pilotage et ses modalités de fonctionnement, prévoyant les moyens ou les prises en charge que chacun des partenaires consent à consacrer au fonctionnement de la cellule. Le conseil d'administration de l'actuelle CERC doit prévoir les modalités précises de passage au nouveau système de partenariat.

L'élargissement des partenariats :

Trois niveaux de participation (membres de droit, membres adhérents et membres associés) ont été définis par la charte. Les statuts de l'association apporteront toutes précisions nécessaires en fonction du contexte local et de l'expérience du passé.

L'autonomie de fonctionnement :

Si la structure associative est maintenue, le principe d'autonomie de fonctionnement de la cellule doit se manifester concrètement. En particulier, les locaux qu'elle occupe doivent être clairement identifiés par rapport à l'État ou à l'organisme qui l'héberge. Les moyens de communication (téléphone, messagerie, adresse internet....) seront clairement identifiés et distincts de ceux de vos services ou de l'organisme hébergeur.

La mise à disposition de personnels par l'État :

Prévue par la charte qui reconnaît la mission d'intérêt général des CERC, cette mise à disposition s'effectue en application du décret n° 85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État et après accord du fonctionnaire concerné.

Il vous appartient de veiller scrupuleusement au respect de la procédure ainsi prévue. Cette position est prononcée par arrêté pris au niveau central. Elle ne peut intervenir qu'après signature d'une convention passée entre vos services et la CERC, qui définit notamment le nombre de fonctionnaires mis à disposition, la nature et le niveau des activités qu'ils exercent, leurs conditions d'emploi et les modalités de contrôle et l'évaluation desdites activités. Il conviendra de prévoir l'exonération totale du remboursement telle qu'il est prévu à l'article 3 du décret susvisé et l'exclusion pour ces agents du bénéfice des conventions collectives applicables aux salariés du secteur privé.

*
* *

Vous veillerez à ce que les CERC mettent leurs statuts en conformité avec la charte dans un délai de 18 mois après la signature de la charte et vous voudrez bien informer mes services (DAEI, sous-direction du bâtiment et des travaux publics) des mesures prises dans ce cadre.

Pour le ministre de l'équipement,
des transports, de l'aménagement du territoire,
du tourisme et de la mer :
Le directeur des affaires

6. Tableau de synthèse des mises à disposition de personnel des DREAL

	Personnel mis à disposition	Budget	Services payants	Production atypique
DREAL Alsace	1 ETP A+ à 80% secrétaire général	Prévisionnel 2010 130 000 €	Oui	Oui (pôle de compétitivité ENERGIVIE)
DREAL Auvergne	20 % d'un agent de catégorie A technique	2009 : 24 570 € (Subvention État : 14250€ soit 58 % des recettes)	Non	RAS
DREAL Basse Normandie	1ETP (A+) directeur	Budget : 43 039 €	Non	RAS
DREAL Bretagne	1 personne, catégorie B à temps complet	Prévisionnel 2010 560 550 €	Non	RAS
DREAL Centre	Avant 2009 : 100% 60% en 2010 50% visés en 2011 directeur (10% ETP A+)	42 604 € dont une subvention moyenne de 10 472 €	Non	RAS
DREAL Champagne-Ardenne	0,3 ETP A 0,4 ETP C	48 000 € dont 43 000 € exceptionnels	Non	RAS
DREAL Corse	1 ETP A+ à 80% directeur	18 000 €	Oui	Oui
DREAL Franche-Comté	1 ETP A+ à 50%	Recettes : 24 350 € dépenses : 37 390 € (2010)	Non	RAS
DREAL Haute-Normandie	1 ETP A+ à 100% (réel) directeur	68 700 € (recettes 2009) 44 500 € (dépenses 2009)	Oui	RAS
DREAL Languedoc-Roussillon	1 ETP A+ à 80% directeur	67 700 €	Oui	Oui (Pôle de compétitivité DERBI)
DREAL Limousin	1 ETP A+ à 60% directeur	104 500 €	Non	RAS
DREAL Midi-Pyrénées	1 ETP A+ à 50% directrice	137 720 € (2009)	Non	Oui (Coordination technique et gestion centre de ressources DD)

	Personnel mis à disposition	Budget	Services payants	Production atypique
DREAL Pays de la Loire	1 ETP B à 80 % chargé d'études	235 670 € + 32 609 € de mise à disposition (personnel et locaux)	Oui	RAS
DREAL Poitou-Charentes	0,2A+ 0,8B+ 0,8C	36 750 €	Non	RAS

Récapitulatif des personnels mis à disposition : 17 personnes soit 11,1 ETP (7 ;3A, 2,6B, 1,2C)

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

7^e section – secrétariat général

bureau Rapports et Documentation

Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex

Tél. (33) 01 40 81 68 12/45