

Chantier - Révision Générale des Politiques Publiques

L'avancement de la réforme de l'administration territoriale de l'État

12/05/2009

La réforme de l'administration territoriale de l'État, dans le cadre de la RGPP, vise à répondre à trois grandes évolutions : la décentralisation, l'évolution des attentes des citoyens et de leur mode de vie, ainsi que les nouveaux moyens de l'action administrative, notamment liés aux progrès rendus possibles par les nouvelles technologies. La mission interministérielle pour la réforme de l'administration territoriale de l'État (MIRATE) est chargée d'accompagner la mise en œuvre de cette réforme, qui s'articule autour de quatre axes principaux :

La réorganisation du niveau régional de l'administration de l'État vise à faire du niveau régional le niveau de droit commun de pilotage des politiques publiques pour en améliorer la lisibilité et l'efficacité. A un schéma éparpillé qui juxtaposait des structures de taille et missions différentes et qui impliquait une importante activité de coordination interservices au détriment des activités de pilotage et de conception, succède désormais un schéma reposant sur des périmètres de compétence correspondant globalement aux missions des ministères dans l'organisation gouvernementale. Les secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) seront renforcés afin que leurs missions actuelles de coordination et d'appui du préfet de région puissent s'étendre de manière effective au pilotage d'ensemble de l'organisation de l'État dans la région, telle que, par exemple, le dialogue de gestion et le suivi de la performance, la vision interministérielle de la dévolution des moyens des ministères aux échelons régionaux et départementaux, la mutualisation des fonctions supports et l'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (bourse régionale interministérielle de l'emploi, etc.).

L'adaptation du niveau départemental de l'administration de l'État aux besoins locaux permet de répondre aux besoins des citoyens sur le territoire. Ainsi, la nouvelle organisation sera articulée autour de la préfecture et de deux ou trois directions interministérielles, en fonction de la taille des départements.

La clarification des responsabilités entre les différents échelons de l'administration territoriale et le renforcement du pilotage local des opérateurs passent par une répartition des rôles plus claire entre le préfet de département et le préfet de région sur des sujets nécessitant une coordination régionale ainsi que par le rapprochement, chaque fois que possible, des services de l'État avec les services d'opérateurs dont le mode d'intervention et les missions sont proches.

La mise en place d'outils transversaux permettant le bon fonctionnement de l'administration territoriale réorganisée passe par la mutualisation des moyens de fonctionnement au sein des nouvelles directions départementales interministérielles et par l'adaptation des outils budgétaires existants, en attendant de nouveaux outils dans le cadre du déploiement de CHORUS.

« Ce qui a déjà changé »

Des résultats concrets ont été obtenus et déjà atteints sur plusieurs réformes.

- Conformément à la circulaire du Premier ministre du 31 décembre 2008, les préfets de département ont transmis les organigrammes généraux des services départementaux. Ceux-ci ont été validés par la MIRATE au cours du mois de mars.
- Ces validations ont permis la nomination des premiers préfigurateurs des futures directions départementales interministérielles. L'ensemble des préfigurateurs seront nommés en mai 2009.
- Par ailleurs, le niveau régional de l'administration territoriale se réorganise également : les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) ont été créées le 1er janvier 2009 et huit directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ont été créées le 27 février 2009.
- Enfin, la circulaire du Premier ministre du 27 février 2009, présentée au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État le 12 février 2009, fixe des éléments de cadrage sur la conduite du processus d'affectation des agents dans les services déconcentrés, ainsi que sur l'organisation et les modalités de leur gestion. De même, le décret du 28 mai 1992 sur les comités techniques paritaires a été modifié, pour tenir compte de l'accompagnement de la réforme de l'administration territoriale de l'État : cette évolution a été votée au Conseil supérieur du 9 avril.

« Ce qui va changer dans les toutes prochaines semaines »

- Le décret relatif au secrétariat général pour les affaires régionales paraîtra fin mai, il permettra la mise en place des plateformes interministérielles d'appui à la gestion des ressources humaines qui faciliteront la mobilité des agents dans les services déconcentrés.
- Par ailleurs, d'ici le mois de juin 2009, les préfets de département transmettront leur plan d'implantation immobilière des nouvelles directions départementales interministérielles.
- Enfin, les cinq premières directions régionales de l'entreprise, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et les huit directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, en préfiguration depuis septembre dernier, seront créées dans les prochains mois.
- Enfin, la loi dite « mobilité », facilitant la mobilité des fonctionnaires, déjà votée au Sénat, sera inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale avant la fin du premier semestre de cette année.

1. Réorganiser le niveau régional de l'administration de l'État pour en améliorer la lisibilité et l'efficacité en matière de pilotage des politiques publiques



Faire du niveau régional le niveau de droit commun du pilotage des politiques publiques de l'État dans les territoires (décembre 2007)



Création d'un nombre très réduit de grandes directions régionales avec des périmètres de compétence correspondant largement aux périmètres des missions des ministères dans la nouvelle organisation gouvernementale (décembre 2007)



Limitation du nombre de directions régionales à huit (avril 2008)



Renforcement des SGAR dans le cadre des mutualisations régionales et départementales (avril 2008)



L'organisation interministérielle des SGAR sera consolidée au travers, notamment, de la sélection des secrétaires généraux et du portage budgétaire des chargés de missions. Ils assureront également le pilotage des

mutualisations à l'échelle régionale (juin 2008)

La fusion des administrations régionales en un nombre limité de grandes directions a débuté : les premières directions régionales ont été créées, les autres sont en cours de préfiguration. Ces créations, associées à celle d'un pouvoir d'évocation du préfet de région des sujets relevant des préfets de département pour lesquels une coordination régionale renforcée est indispensable, permettront de faire du niveau régional le niveau de droit commun de pilotage des politiques publiques.

Le décret relatif aux SGAR, à paraître fin mai 2009, permettra de mettre fin à la mise à disposition gratuite des chargés de mission des SGAR par leurs administrations d'origine. Ils seront désormais rémunérés par le budget dépendant du Premier ministre, ce qui facilitera leur recrutement. Le rôle du SGAR dans les mutualisations interministérielles au niveau régional sera précisé, en particulier pour ce qui relève des achats.

2. Adapter le niveau départemental de l'administration de l'État aux besoins locaux en créant deux ou trois directions interministérielles

Dix mesures visent à adapter le niveau départemental de l'administration de l'État aux besoins locaux avec la création de deux ou trois directions interministérielles.



↳ Réorganisation des services de l'État dans les départements en fonction des bénéficiaires de chaque politique publique (décembre 2007)



↳ Création d'une direction départementale compétente sur les sujets de sécurité alimentaire et sanitaire et de protection des consommateurs (avril 2008)



↳ Création d'une direction départementale compétente en matière de cohésion sociale (avril 2008)



↳ Prise en compte des spécificités propres de certains départements pour définir un schéma départemental resserré, pouvant donner lieu à une modularité (avril 2008)



↳ Le schéma de base de l'organisation de l'État dans le département reposera sur deux structures: la direction départementale des territoires et la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations. Lorsque les caractéristiques du département le justifient une troisième direction départementale spécifiquement chargée de la cohésion sociale sera constituée. Le schéma est complété de l'inspection d'académie, de la direction départementale des finances publiques ainsi que du pôle sécurité intérieure (juin 2008)



↳ La préfecture du département regroupera le cabinet, la logistique et les moyens ainsi que les services chargés des libertés publiques, des élections, du contrôle de légalité, ou dont les compétences n'auront pas été réparties entre les directions départementales (juin 2008)



↳ La direction départementale de la protection des populations, ou la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations dans un schéma à deux directions, constituée notamment à partir des actuelles directions départementales des services vétérinaires, intégrera les actuelles unités départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (juin 2008)



↳ La direction départementale du territoire, sur le socle constitué par les actuelles directions départementales de l'équipement et de l'agriculture et les services «environnement» des préfectures, traitera des politiques à

impact territorial (juin 2008)



Dans le schéma à trois directions départementales, la direction départementale de la cohésion sociale regroupera la direction départementale de la jeunesse et des sports (DDJS) et le service des droits des femmes (SDFE), ainsi que les fonctions sociales des actuelles DDASS et DDE (hébergement d'urgence et logement dans sa fonction sociale) et, le cas échéant, les services de la préfecture correspondants (juin 2008)



Le schéma départemental de base sera adapté en fonction des caractéristiques et des besoins locaux, après concertation avec l'ensemble des partenaires. Une circulaire du Premier ministre aux préfets organise cette démarche afin d'obtenir des schémas stabilisés pour l'ensemble du territoire (juin 2008)

Les circulaires du Premier ministre du 7 juillet et du 31 décembre derniers ont défini un schéma d'organisation des services départementaux, adaptable en fonction des caractéristiques et des besoins locaux. Les organigrammes des services départementaux, conformes à la circulaire, ont été validés par la MIRATE au cours du mois de mars 2009.

La structure de pilotage de la réforme départementale et les modalités d'accompagnement de ses acteurs locaux ont été présentées en mars 2009 au comité des secrétaires généraux des ministères. Les préfigurateurs des futures directions départementales interministérielles seront nommés avant la fin du premier semestre 2009.

3. Clarifier les responsabilités entre les différents échelons de l'administration territoriale et renforcer le pilotage local des opérateurs

Cinq mesures visent à clarifier les responsabilités entre les différents échelons de l'administration territoriale et à renforcer le pilotage local des opérateurs.



Affirmation de l'autorité hiérarchique du préfet de région sur le préfet de département (décembre 2007)



Rapprocher chaque fois que possible des services de l'État les services d'opérateurs dont le mode d'intervention et les missions sont proches (avril 2008)



L'autorité hiérarchique du préfet de région sur le préfet de département dans la conduite des politiques publiques se traduira, au travers d'une adaptation des textes, par un pouvoir d'évocation, par le préfet de région, des sujets relevant des préfets de département pour lesquels une coordination régionale renforcée est indispensable, permettant ainsi d'assurer le pilotage et la cohésion de l'action interministérielle de l'État à cette échelle (juin 2008) Les préfets de région et de département seront les délégués des agences nationales lorsque celles-ci exercent leurs attributions sur le territoire (ANRU, ACSE, ADEME, offices agricoles fusionnés, opérateur du MIIINDS, etc., à l'exception de l'opérateur pôle emploi) (juin 2008)



Le préfet de département aura autorité fonctionnelle sur les unités départementales des services régionaux lorsqu'elles traiteront de dossiers relevant de domaines de sa compétence (juin 2008)

Compte tenu de l'affirmation du niveau régional comme niveau de droit commun du pilotage des politiques publiques, les périmètres de compétence respectifs du préfet de région et du préfet de département doivent être clarifiés. La modification du décret du 29 avril 2004 relatif au pouvoir des préfets, pilotée par le ministère de l'Intérieur, sera publiée en septembre 2009.

Quant aux opérateurs, la traduction du principe général adopté nécessite des travaux d'adaptation de l'organisation de chacun de ceux-ci, déjà menés à bien ou engagés pour plusieurs d'entre eux (ADEME, offices agricoles, ACSé, ANAEM devenu OFII). Une présentation d'ensemble de l'avancement de cette réforme devra être établie au regard de la liste des entités visées par cette mesure.

4. Mettre en place les outils transversaux permettant le bon fonctionnement de l'administration territoriale réorganisée

Une mesure vise à la mise en place d'outils transversaux permettant le bon fonctionnement de l'administration territoriale réorganisée.



Les nouvelles directions départementales, placées sous l'autorité des préfets de département, regrouperont les services de divers ministères ; elles seront l'interface des unités locales des directions ou services régionaux ; les agents y seront affectés tout en demeurant rattachés pour leur gestion à leur ministère d'origine. Aux fins de faciliter la mutualisation de moyens de fonctionnement, un nouvel outil budgétaire ad hoc sera constitué, de manière à organiser en gestion locale le regroupement des crédits permettant de financer une dépense commune à plusieurs services (juin 2008)

Dans l'attente du déploiement généralisé de CHORUS, le futur système d'information financière de l'État, le ministère du Budget a mis en place en décembre 2008 une procédure transitoire de «provision pour mutualisation» afin de faciliter dès maintenant la mise en œuvre d'opérations de mutualisation entre services. Elle peut également être utilisée dans la phase transitoire d'intégration de services déconcentrés départementaux fusionnés.

[Télécharger l'intégralité des mesures pour ce chantier au format PDF.](#)

[Retour](#)