

COMMUNICATION AU CONSEIL DES MINISTRES DU 31 juillet 2015

La réforme de l'administration territoriale de l'Etat

Le Premier ministre a présenté une communication relative à la réforme de l'administration territoriale de l'Etat.

En application de la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, sept nouvelles régions se substitueront le 1er janvier prochain à seize des régions actuelles. Cette réforme sans précédent est l'occasion de moderniser en profondeur le fonctionnement des services de l'Etat. A cette fin des préfets préfigureurs ont été nommés le 22 avril et ont élaboré des propositions d'organisation. Le Gouvernement a pris, sur cette base, les décisions suivantes.

Cinq objectifs sont assignés à cette réforme :

Simplifier

Dans chaque région fusionnée, il y aura l'an prochain un seul préfet de région, un seul recteur de région académique, un seul directeur général d'agence régionale de santé et un seul directeur régional pour chaque réseau ministériel. Dès aujourd'hui des préfigureurs sont désignés pour l'ensemble de ces fonctions. Ils sont chargés, sous l'autorité et la coordination du préfet préfigureur, de préparer la création des nouvelles directions en janvier prochain, puis de définir et conduire les grandes étapes de leur mise en place jusque fin 2018. A l'issue de cette phase transitoire, l'ensemble des nouvelles directions régionales de l'Etat sera stabilisé. A chaque étape, le dialogue social sera poursuivi à tous les échelons.

Le chef-lieu de la région Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine, c'est-à-dire le lieu d'implantation de la future préfecture de région, a été fixé par la loi à Strasbourg. Pour les autres régions, les préfets concernés ont engagé, dès le mois d'avril, la concertation prévue par la loi avec les collectivités territoriales. A l'issue de cette procédure, le Gouvernement arrête aujourd'hui la liste de ces chefs-lieux provisoires. Ce sont les villes les plus peuplées des nouvelles régions : Bordeaux, Dijon, Lille, Lyon, Rouen et Toulouse. Les chefs-lieux définitifs seront fixés avant le 1er octobre 2016, après avis des conseils régionaux issus du renouvellement de fin 2015.

En métropole, les académies actuelles, maintenues dans leurs limites géographiques, seront regroupées en 13 régions académiques et l'un des recteurs exercera la fonction nouvelle de recteur de région académique. Ce dernier disposera de pouvoirs propres qui garantiront l'unité et la cohérence de l'action de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche dans les champs de compétence intéressant la région. Il sera l'interlocuteur unique du président du conseil régional et du préfet de région.

Dans les neuf régions comprenant plusieurs académies, le recteur de région académique présidera un comité régional académique où siègeront les autres recteurs de la région. Cette instance permettra d'harmoniser les politiques publiques de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche menées dans la région. Les recteurs de région académique de ces neuf régions seront ceux des académies d'Aix-Marseille, Besançon, Bordeaux, Caen, Lille, Lyon, Montpellier, Nancy-Metz et Paris ; ils sont les préfigureurs.

Sur la base des propositions des directeurs généraux d'agence régionale de santé préfigurateurs, les sièges des agences fusionnées seront localisés à Bordeaux, Caen, Dijon, Lille, Lyon, Montpellier et Nancy. Les fonctions régionales seront, selon la taille des régions, réparties sur plusieurs sites.

Par ailleurs d'autres services de l'Etat qui n'étaient pas organisés sur une base régionale, et de très nombreux opérateurs de l'Etat vont rapidement prendre en compte dans leur organisation la nouvelle carte régionale : Pôle Emploi, l'Agence De l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie (ADEME), l'Agence de Services et de Paiement (ASP) ou des institutions comme la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) ou la Banque publique d'investissement (BPI France)

Enfin, sur la proposition du Premier Président de la Cour des comptes, le Gouvernement a décidé de fixer le siège des chambres régionales des comptes fusionnées des régions Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine et Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées respectivement à Metz et Montpellier.

Mettre en cohérence l'action de l'Etat sur le territoire

La charte de la déconcentration du 7 mai 2015 pose le principe de l'action coordonnée de l'ensemble des services déconcentrés et des services territoriaux des établissements publics de l'Etat sous l'égide du préfet de région et du préfet de département.

Les préfets voient leur rôle de direction des services de l'Etat et de coordination de l'ensemble des opérateurs et institutions qui dépendent d'eux, renforcé.

Cohérence et harmonisation des politiques publiques, mise en synergie de l'action des administrations et des établissements publics, articulation des décisions ponctuelles prises sur le même objet, soutien aux projets des collectivités territoriales et des acteurs économiques ou sociaux, accessibilité et simplicité des règles applicables : chacun souhaite, de la part des différentes administrations plus d'efficacité, plus d'unité, plus de proximité, plus de simplicité et plus de dialogue.

Trop d'exemples montrent que ces objectifs de bon sens ne sont ni suffisamment partagés ni toujours mis en œuvre.

Au-delà des compétences propres reconnues par la loi à certains responsables administratifs, le préfet de région, et au niveau local le préfet de département, sont les premiers garants, pour chacun de nos concitoyens, de l'efficacité de l'action publique. C'est autour du préfet que l'équipe de l'Etat doit être regroupée et mise en mouvement en veillant à la cohérence de l'action publique.

Renforcer la proximité

Le Gouvernement a décidé de conforter l'Etat départemental dans la mise en œuvre des politiques publiques. Cinq mesures concrètes sont prises pour y parvenir.

Sous l'autorité du préfet, les directions départementales sont la porte d'entrée de l'Etat au niveau local et doivent être renforcées dans tous les secteurs. Par exemple, à l'image du travail engagé en Rhône-Alpes, le ministère de l'écologie, du

développement durable et de l'énergie procédera, dans le cadre de cette réforme, à un réexamen systématique du partage des missions entre les directions départementales des territoires et ses directions régionales.

Les politiques de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale sont des missions de proximité : leur mise en œuvre relève prioritairement du niveau départemental autour des finalités éducatives, de citoyenneté et de solidarité. Dans les trois ans à venir, les effectifs affectés aux missions départementales seront renforcés de plusieurs centaines d'emplois par redéploiement à partir des actuelles directions régionales. Au siège des futures directions régionales, le regroupement, dès le 1er janvier 2016, de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale et de la direction départementale chargée de la cohésion sociale du même département permettra de renforcer les capacités d'action locale.

L'action culturelle de proximité est prioritaire. Dans les quarante départements les plus peuplés, un conseiller dédié à l'action culturelle assurera l'interface de proximité avec les collectivités territoriales, les institutions et les acteurs culturels locaux.

Pour exercer leurs missions, les effectifs des directions départementales interministérielles qui ont subi l'essentiel des diminutions d'effectifs depuis plusieurs années doivent désormais être mieux préservés. Les services régionaux de l'Etat porteront, dès 2016 et dans les années suivantes, les deux-tiers des efforts de réduction d'effectifs : cela sera rendu possible grâce aux marges dégagées par la fusion des services.

Les services départementaux de l'Etat doivent être visibles et identifiés par tous : l'ensemble des services implantés au niveau départemental reprendront l'intitulé de direction, d'unité ou de délégation départementale et leurs responsables seront des directeurs ou délégués départementaux.

Améliorer l'efficacité, faire des économies, moderniser les méthodes de travail

La réforme fait disparaître 9 postes de préfets de région et de directeurs généraux d'agence régionales de santé et 63 postes de directeurs régionaux des administrations de l'Etat, ainsi que leurs états-majors.

Dans le cadre de la réforme, les différents sites des directions régionales seront spécialisés et la rationalisation des moyens de fonctionnement sera poursuivie pour garantir l'efficacité des services déconcentrés de l'Etat :

issues des directions actuelles, les futures directions régionales seront implantées sur les sites existants qui seront maintenus : la spécialisation par métier de chacun de ces sites d'ici à la fin 2018 est impérative pour renforcer l'efficacité de l'action de l'Etat, assurer les gains d'efficacité attendus et la pérennité des organisations mises en place ; les ministères veilleront à ce que l'organisation des nouvelles directions régionales intègre cette spécialisation de manière effective ;

les fonctions supports des administrations de l'Etat seront mutualisées dans chaque ville, à l'image de ce que font les collectivités locales, selon des modalités qui seront précisées avec les ministères concernés dès la rentrée 2015 pour une mise en œuvre effective en 2017 ;

les préfets de région verront leurs services renforcés pour animer la mutualisation du fonctionnement entre services déconcentrés ;

les effectifs des plateformes régionales d'achat seront doublés et leurs moyens administratifs renforcés à la fois pour améliorer la performance achat de l'Etat mais aussi pour faciliter l'accès des PME à la commande publique ;

la généralisation des schémas directeurs immobiliers régionaux permettra la réduction du nombre d'implantations notamment par le développement de la co-localisation sur le même site de plusieurs services. Ainsi, lorsqu'ils sont aujourd'hui isolés, les services territoriaux de l'architecture et du patrimoine seront désormais systématiquement co-localisés avec les directions départementales des territoires ;

la nouvelle organisation des services régionaux de l'Etat en plusieurs sites distants exige que tous les moyens numériques soient mobilisés et les processus de travail adaptés pour un fonctionnement profondément rénové des administrations. Cette réforme est l'occasion de muter vers une administration 3.0. Le préfet préfigurateur de Bourgogne-Franche-Comté est mandaté, avec l'ensemble de l'équipe de préfiguration de cette région, pour expérimenter de nouvelles méthodes de travail visant à répondre aux enjeux du fonctionnement en multi sites et du travail à distance, à répondre aux demandes nouvelles des usagers en matière d'offre de services et à améliorer les conditions de vie des agents. Il bénéficiera de l'appui des administrations centrales et notamment de la direction interministérielle des services d'information et de communication du secrétariat général à la modernisation de l'action publique.

Conforter l'équilibre des territoires

Les sept préfets préfigurateurs, avec l'ensemble des équipes régionales de l'Etat, ont mené le dialogue avec les élus et la concertation avec les organisations syndicales pour élaborer le projet d'organisation régionale. Ces projets incluent notamment une proposition d'implantations géographiques pour chaque direction régionale, en fonction des enjeux de chacune des régions concernées.

L'équilibre des territoires est garanti par les nouvelles organisations régionales.

Le tiers des sièges des directions régionales sera implanté hors chefs-lieux afin de prendre en compte les spécificités de chaque territoire.

En Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine, le siège de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture, et de la forêt sera implanté à Châlons-en-Champagne et celui de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement à Metz.

Le siège de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement d'Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes sera localisé à Poitiers tout comme celui de la direction régionale de l'INSEE ; celui de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt sera à Limoges.

En Auvergne-Rhône-Alpes, le siège de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt sera à Clermont-Ferrand.

En Bourgogne-Franche-Comté, Besançon accueillera les sièges de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi et de la direction régionale de l'INSEE.

En Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, le siège de la direction régionale des affaires culturelles et celui de la direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale seront implantés à Montpellier.

Pour le Nord-Pas-de-Calais-Picardie, les sièges de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ainsi que de la direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale seront installés à Amiens.

En Normandie, le siège de la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, celui de la direction régionale des affaires culturelles et celui de la direction régionale de l'INSEE seront à Caen.

Le Gouvernement a décidé en outre l'implantation à Amiens d'un centre de validation de titres du ministère de l'Intérieur, à Châlons-en-Champagne d'un centre du service militaire volontaire et à Limoges de la commission du contentieux du stationnement payant.

Par ailleurs, les sites des directions régionales actuelles seront maintenus en quasi-totalité, avec des effectifs comparables à ceux actuellement en poste.

La nouvelle organisation, en préservant la répartition actuelle de l'emploi public, permet ainsi de limiter les mobilités géographiques, de l'ordre de 1 000 agents sur les trois années de mise en œuvre de la réforme. La spécialisation par métiers des sites se traduira par une offre d'évolutions professionnelles pour les agents en fonction de leurs projets professionnels et avec l'accompagnement individuel nécessaire.

Les mesures d'accompagnement en matière de ressources humaines annoncées lors du conseil des ministres du 22 avril sont adoptées et seront toutes publiées avant le 10 septembre prochain. Une feuille de route de ce dispositif sera finalisée à la rentrée en lien avec les organisations syndicales ; elle comprendra des engagements précis de l'Etat en faveur notamment de l'égalité de traitement entre agents et du suivi personnalisé pour chacun.

Ces mesures forment un ensemble cohérent pour une action publique plus forte et plus proche des citoyens, dans tous les territoires de la République.