

**DDI DDT(M) - DDPP
DDCS - DDCSPP**

Comité technique des DDI du 9 juillet 2015

Quel Etat déconcentré pour demain ?

Le comité technique des DDI s'est réuni le 9 juillet 2014 sous la présidence de Marc GUILLAUME, Secrétaire Général du Gouvernement (SGG). L'ordre du jour était consacré exclusivement à la réforme régionale.

La délégation de l'UNSA était constituée de Philippe COSTA, Franck BAUDE, Marie-Pierre BALTUS et Paul-Eric MEUNIER.

L'UNSA a souhaité faire la déclaration suivante.

"Fusion des régions, loi NOTRe, revue des missions évoluant dans un contexte budgétaire contraint, tels sont les chantiers en cours qui suscitent beaucoup d'interrogations de la part de la communauté de travail, qu'elle soit affectée dans les directions régionales ou dans les DDI.

La création de grandes régions renforcées, avec en face la volonté d'un Etat puissant et stratège, ne risque-t-elle pas d'affaiblir davantage les services de proximité et d'accroître le sentiment de relégation des territoires ruraux, en dépit des assurances du Premier Ministre sur la pérennité et le renforcement du niveau départemental ?

Autrement dit, comment maintenir un Etat régional fort face à des conseils régionaux renforcés tout en donnant les moyens nécessaires au fonctionnement des DDI, alors que nos services sont confrontés à l'hémorragie des effectifs, notamment depuis la mise en œuvre de la RéATE. La capacité d'action de l'Etat territorial à exercer certaines de ses missions, y compris régaliennes, est actuellement interrogée.

Moins de cinq ans après la RéATE, les réformes territoriales interpellent l'organisation de l'Etat et la transformation du service public. Les personnels pointent une difficile assimilation des conséquences de la RéATE sur l'organisation actuelle des services départementaux et régionaux de l'Etat et sur la compréhension de cette nouvelle architecture territoriale.

Les agents craignent une fois de plus que la modernisation de l'action publique n'ait pour seul objectif que la recherche d'économies budgétaires, au détriment de la qualité du service public et des conditions de travail. La communauté de travail est ainsi fatiguée, désorientée et démotivée.

*Pour faire le lien avec la revue des missions, nous observons que les usagers revendiquent **un Etat facteur d'équilibre, d'impartialité et de lutte contre l'arbitraire**. Le document de travail consacré à la revue des missions aboutit à des choix clairs que nous avons explicitement développés, par exemple sur les contrôles en agriculture dans le cadre de la mission MASSAT.*

Pour autant, des points de vigilance ont été expressément soulevés lors des consultations locales consacrées à la revue des missions, à savoir :

- Une chaîne de commandement mal identifiée.
- Un déficit de cadres au niveau départemental.
- Une gestion difficile des compétences rares ou des mobilités d'une manière plus générale.
- Une fonction d'accueil pas toujours assurée dans certaines DDCSPP et DDPP en direction des usagers.
- Une perte d'identification par disparition de certains identifiants tels que ceux de la consommation ou vétérinaire.

Ces points de vigilance rejoignent ceux de certains diagnostics territoriaux sur l'impératif d'efficacité de l'action de l'Etat, qui préconisent de clarifier les rôles entre les différents échelons administratifs et réfléchir aux méthodes et à l'organisation du travail.

En effet, s'il s'agit de privilégier le travail en réseau ou de mieux articuler le pilotage et l'animation des politiques régionales entre les différentes structures, comment ne pas y adhérer ?

Pour autant, la réforme régionale telle qu'elle se profile saura-t-elle relever ce défi ? Quel sera l'impact réel de la réorganisation régionale sur celle des DDI ?

En effet, à la lecture des diagnostics territoriaux, nous relevons une fois de plus que certains préfets n'hésitent pas à relancer le débat sur la question de la mutualisation d'un grand nombre de fonctions support. Ce que nous avons toujours dénoncé.

Les préfets de Bourgogne et de Franche Comté proposent même la création d'une direction régionale interministérielle de moyens placée auprès du préfet de région.

Le Préfet de région Pays de la Loire émet l'idée d'expérimenter un secrétariat général commun des trois DDI dans le département de la Sarthe. Ce serait la première étape vers une fusion préfecture/DDI, qui va dans le droit fil de leur demande de mutualiser précisément les fonctions support.

Le Préfet de Champagne Ardenne est allé encore plus loin en proposant la mise en place de secrétariats généraux mutualisés entre préfectures et DDI.

Nous ne voyons pas non plus en quoi une gestion des mobilités interministérielles au niveau du préfet permettrait de faciliter la conduite de cette réforme comme les difficultés de mobilité rencontrées dans les DDI.

En effet, les situations importantes de tension dans les emplois sont liées d'une part à la baisse des plafonds d'emploi qui limite fortement les libertés en matière de remplacement, et d'autre part à la faible attractivité de certaines régions ou départements. Les transformations abusives de postes contribuent également à cette situation de tension.

Pour l'UNSA, la priorité doit être donnée aux défis majeurs les plus urgents :

Dans le cadre de la réforme régionale, nous l'avons dit plus haut, l'articulation Ministères/DR/DDI/UT/Préfet, en termes de gouvernance, chaîne de commandement, missions prioritaires, moyens, doit être clairement définie. Les situations des champs CCRF et Jeunesse et sports sont de parfaits exemples de dysfonctionnement.

Dans le même cadre, les engagements du Gouvernement à limiter les mobilités géographiques forcées sont susceptibles de conduire à des mobilités fonctionnelles vers les DDI : quels moyens supplémentaires devra-t-on déployer et quel accompagnement RH de proximité, pour lequel ont été pris les mêmes engagements, sera mis en oeuvre ?

Un autre défi que doivent relever nos ministères, c'est la mise en place d'une nouvelle GPEEC destinée à prendre en compte ces redéploiements, à identifier les besoins en recrutement, définir les nouveaux emplois ou profils professionnels pour les années à venir, compte tenu des mobilités fonctionnelles et des nombreux départs en retraite.

En effet, le taux de départ à la retraite est plus ou moins élevé selon les régions, allant jusqu'à 37 % des effectifs d'ici 2025 avec un taux important de cadres A, sachant par ailleurs qu'en moyenne les plafonds d'emploi baissent de 3% par an avec un taux de non remplacement de 41%.

Sur une projection de trois ans jusqu'en 2017, les départs à la retraite ayant hypothèse de départ à la retraite à 65 ans, c'est un taux de 10 à 17 % de cadres A.

Ce qui signifie que les directions régionales seront confrontées au départ d'agents exerçant des métiers dits à compétence critique. Dans certaines directions régionales, à l'instar de la région Midi Pyrénées, où 323 départs à la retraite sont annoncés entre 2015 et 2017 soit 10 à 30% des effectifs.

Ce taux important de départ constitue une menace pour les services, y compris les DDI, compte tenu du lien avec les directions régionales, et donc, au risque de nous répéter, une menace sur l'identification des compétences critiques à maintenir :

- *Métiers qui nécessitent une forte expertise dans les corps de contrôle et d'inspection de quasiment toutes les directions régionales.*
- *Métiers à forte technicité dans les domaines de l'environnement.*
- *Métiers à vocation éducative, à forte valorisation technique et pédagogique.*

En d'autres termes, l'identification des difficultés de cette réforme des services territoriaux de l'Etat, si l'objectif d'un Etat régional fort et un Etat départemental conforté veut être atteint, doit conduire nos ministères à maintenir une identité professionnelle forte, soutenue par une animation des réseaux métiers dans le cadre d'une chaîne de commandement clairement identifiée et l'intégration des mobilités professionnelles ou géographiques qui seront intervenues.

Notre demande s'inscrit d'ailleurs dans les conclusions de diagnostics territoriaux qui mettent en lumière la nécessaire amélioration de la gestion des ressources humaines au cœur de cette réforme en fixant quelques priorités :

- *Adapter la GPEEC en s'appuyant sur une formation professionnelle qualitative et qualifiante pour maintenir et renforcer un haut niveau de technicité et favoriser les parcours de carrière.*
- *Renforcer la communication interne et externe.*
- *Privilégier la proximité du terrain.*

Ces quelques grandes priorités conviennent à l'UNSA, si toutefois les agents, comme leurs représentants, sont directement associés à ce chantier. En effet, pour relever ces défis et ce sera notre conclusion il est impératif que les instances de dialogue social puissent fonctionner normalement et remplir totalement leur rôle ".

Le SGG : a retenu trois séries d'observations.

1^{ère} observation : le rythme de la réforme territoriale

Quel est le meilleur rythme pour conduire la réforme régionale ? La question était de savoir comment réorganiser l'Etat, comment adapter les territoires ? Fallait-il supprimer les communes ou les départements ? Fallait-il renforcer les régions ? Ce débat a été amplement nourri sous le précédent et actuel quinquennat. Il est parfaitement légitime que les organisations économiques ou syndicales ne soient pas d'accord avec l'organisation territoriale retenue dans la loi du 16 janvier 2015, mais elles ne peuvent reprocher aux gouvernements successifs d'avoir bâclé ce chantier qui va s'étaler jusqu'en 2018.

Le SGG se déclare ainsi mal à l'aise par rapport à cette critique formulée par certaines organisations syndicales qui reprochent au gouvernement une certaine précipitation dans la mise en place de la réforme régionale.

2^{ème} observation : l'aspect budgétaire

La conduite de ce chantier n'a pas pour objectif de supprimer des emplois ou imposer des mobilités géographiques aux agents affectés dans les directions régionales. Au cours de ses déplacements, la Ministre de la Fonction Publique a souhaité rassurer les fonctionnaires. Le choix du gouvernement est de leur proposer des mobilités fonctionnelles. Mais cela supposera un effort significatif d'adaptation pour les agents appelés à changer de métier.

3^{ème} observation : l'aspect organisationnel

Le Premier Ministre n'a pas retenu les propositions relatives à la mutualisation des fonctions support ou à la fusion des secrétariats généraux des DDI.

Le Premier Ministre a deux préoccupations : le renforcement du niveau départemental (Préfecture, DDI) et la nécessité de créer des multi-sites à l'échelon régional, nécessaires pour équilibrer les territoires.

Enfin, le SGG a démenti tout regroupement des DDCS avec les DDPP, faisant suite à une interrogation sur la situation de la DDCS de la Haute-Savoie dont l'intérim est assuré par la DDPP dans l'attente de la nomination d'une nouvelle DDCS.

UNSA : A fait part de sa surprise à la réaction du SGG qui ne comprend pas les raisons pour lesquelles la question des mutualisations des fonctions support a été abordée dans la déclaration liminaire de l'UNSA, dès lors qu'elle n'a pas été retenue par le Premier Ministre. Si nous n'interdisons pas à certains préfets d'émettre des hypothèses d'organisation

des services, en revanche le reproche adressé par notre organisation syndicale est de relancer régulièrement les mêmes hypothèses de travail déjà dénoncées. En revanche, ce qui nous préoccupe essentiellement, c'est l'accompagnement individualisé des personnels concernés par une mobilité afin qu'ils puissent au mieux se repositionner dans les nouvelles directions régionales ou en DDI.

Jean -Luc NEVACHE, coordonnateur national de la réforme des services déconcentrés : fait le point sur les travaux de la réforme régionale

Deux étapes ont été conduites jusqu'à présent : la remontée des diagnostics territoriaux et les projets de préfiguration. Le Premier Ministre annoncera le 31 juillet l'implantation des nouvelles directions régionales, le nombre de sites, les effectifs et la désignation des directeurs préfigurateurs.

Septembre/octobre: définition des micro-organigrammes. L'organigramme cible se mettra en place progressivement sur trois ans (2016-2017-2018), en fonction des mobilités fonctionnelles et des départs à la retraite.

S'agissant de l'organisation des missions Jeunesse et sports, la chaîne de commandement sera confortée entre les niveaux régional et départemental.

Les Comités Techniques ont été systématiquement associés à la construction des macro-organigrammes.

Au vu des diagnostics territoriaux, plusieurs points sont à signaler :

Dans les régions fusionnées : le travail principal a consisté à construire les macro-organigrammes.

Dans les régions aux périmètres inchangés : Certains préfets ont été particulièrement inventifs, notamment dans le domaine de la mutualisation des fonctions support, proposition non retenue par le Premier Ministre. Certaines thématiques ont fait l'objet d'une étude plus poussée par les préfets (délégations de service, cartes thématiques, organisation de certaines missions à l'échelon interdépartemental...).

UNSA : La principale difficulté sera de repositionner les agents affectés dans les nouvelles directions régionales ou les DDI sur de nouveaux métiers. D'où notre insistance sur les mesures d'accompagnement dont nous souhaitons avoir l'assurance qu'elles seront effectives.

S'agissant de la **revue des missions abordée par Laurent GRAVELAINE**, Secrétaire Général adjoint pour la Modernisation de l'action publique, un rappel très bref a été effectué, sans débat de la part des organisations syndicales, dès lors qu'elles n'impactent pas l'organisation des DDI.

Commentaire de l'UNSA

Hormis les échanges autour des éléments d'actualité concernant la réforme des services déconcentrés, la tenue du CT des DDI n'a pas permis d'obtenir plus d'informations de la part du SGG et de ses services.

A l'instar des propos de Marylise LEBRANCHU ou Bernard CAZENEUVE, le discours s'est voulu rassurant et dans la droite ligne des communications du gouvernement du 22 avril 2015.

Pour l'UNSA, c'est bien l'articulation région/département, et par conséquent DR/DDI, sur laquelle devra être portée une attention particulière en termes de moyens et de gouvernance, si on veut garantir le renforcement du niveau départemental.

Même si la volonté du gouvernement est de limiter les conséquences de la nouvelle carte des services, des agents des services régionaux pourront être impactés par une mobilité géographique ou fonctionnelle (y compris vers une DDI).

Pour l'UNSA, la priorité doit être l'accompagnement collectif et individuel de l'ensemble des agents concernés, à tous les niveaux.