



Réforme de l'État : un tsunami à venir

Pour recadrer :

Une trajectoire des effectifs de la fonction publique d'État de - 50 000 ETP sur le quinquennat (2018-2022) avec des créations annoncées sur la même période de 18 000 emplois (1500 pour l'armée, 6500 pour la justice et 10000 pour la sécurité). Ainsi, ce sont au final 68000 ETP qui devraient être supprimés dans les ministères non prioritaires pour atteindre ce solde.

Cela correspondrait, selon la cour des comptes à une réduction des effectifs des autres ministères de près de 25%. Pour elle, le non remplacement des départs à la retraite serait largement insuffisant pour atteindre l'objectif de réduction global. **Cela signifierait que des fonctionnaires seraient conduits vers la sortie, priés de traverser la rue !!**

Au vu des suppressions effectuées sur le budget 2018 et de celles affichées sur 2019, la énième réforme de L'État actuellement dans les tuyaux sera douloureuse car la quasi-totalité des suppressions d'emplois devrait se concentrer sur les années 2020-2022.

Le rapport du comité action publique 2022 est sorti dans la presse fin juillet et il a été rapidement suivi par deux circulaires du premier ministre : l'une concernant l'organisation territoriale de l'Etat et l'autre la déconcentration et l'organisation des administrations centrales. Les destinataires (ministres et préfets de région) doivent faire remonter leurs propositions pour la deuxième quinzaine d'octobre.

Les attendus de ces circulaires s'inspirent des propositions faites par le comité action publique 2022 et les travaux interministériels issus du chantier transversal sur l'organisation territoriale des services publics. Les décisions finales impacteront fortement les personnels et les missions de tous les ministères. Les travaux issus des autres chantiers seront les outils du grand chambardement à venir.

Nous reprenons, dans ce qui suit, les attendus de la circulaire aux préfets qui vont impacter les directions départementales interministérielles (DDI) dont des missions relèvent du ministère de l'agriculture. L'administration nous avait déjà avancé les pistes actées aujourd'hui.

1) Sur la mise en œuvre des missions : supprimer les doublons et externaliser

Après un rappel du rôle irremplaçable de l'Etat pour garantir la sécurité des français et assurer l'unité de la nation, l'égalité de chance des femmes et des hommes et la cohésion des territoires, il s'agirait d'abord de **clarifier les compétences afin d'éviter les redondances entre Etat, collectivités territoriales et opérateurs.**

Ainsi, pour certaines missions le **rôle de l'État** doit être **réaffirmé en renforçant si nécessaire ses moyens**. C'est le cas pour les missions de sécurité, de prévention et de gestion des crises. La **sécurité sanitaire et alimentaire** est clairement citée dans ce volet. Le renfort des moyens sur cette mission est bien demandé mais pour le financer "le faire payer l'utilisateur", comme en ouvre

la possibilité le règlement de la commission européenne CE 882/2004. Ce "faire payer l'usage" devrait être actionné via une redevance ou une taxe (considérant dans ce cas que l'utilisateur en tire également profit pour l'export). Rappelons que le ministère est à la traîne en terme de contrôles. Il y a donc urgence à renforcer les moyens, pourtant le vecteur choisi en dit long sur les artifices à trouver pour maintenir une mission régalienne.

L'administration nous a affirmé qu'il n'y aurait pas de nouvelles délégations dans ce domaine. Cependant, on peut lire concernant les missions de contrôle, d'inspection et de lutte contre les fraudes que "les modalités d'exercice de ces missions seront adaptées pour une plus grande efficacité. Il est cité comme exemple l'externalisation de certains contrôles standardisés pour permettre de concentrer l'action des services sur les contrôles les plus complexes et les plus sensibles". De quels contrôles parle-t-on ? De ceux effectués par la DGCCRF ? De ceux encore effectués par les services vétérinaires tout en sachant que dans ce domaine des délégations ont déjà eu lieu ? Comment définit-on les contrôles les plus complexes et les plus sensibles ? Nous avons posé la question au Ministre, voilà sa réponse : Il y a eu des délégations mais il n'y en aura pas d'autres. La mission qualité sanitaire et alimentaire est une mission régalienne.

Rien ne figure explicitement dans le document concernant l'autorité de gestion du FEADER (fonds européen agricole pour le développement rural) pour laquelle le comité action public 2022 avait préconisé une re-centralisation au vu des difficultés de gouvernance qui impactait les agents en charge de l'instruction des dossiers d'aide. Pourtant re-donner la main à l'État sur des aides qu'il finance majoritairement aurait du sens et éviterait les cafouillages de la programmation 2014-2020. Et comme le gouvernement recherche l'efficacité, cela ne devrait pas poser problème.

Enfin, l'avis des préfets et du Ministre est sollicité sur les missions des services d'économie agricole. Le Premier Ministre a tranché : elles resteront au sein des DDT.

Cependant, elles doivent être exercées dans une meilleure coordination avec l'agence de services et de paiement dont le gouvernement doit préciser les modalités d'intervention et d'autorité fonctionnelle (comprendre que les agents des SEA pourraient être sous autorité fonctionnelle de l'ASP).

Le ministère a donc entamer une réflexion dont le projet devrait être finalisé d'ici mi octobre. Il s'agit de trouver un schéma d'organisation et de fonctionnement pour sécuriser la chaîne de traitement, et de tirer partie de la simplification dans le cadre de la nouvelle PAC. Une organisation homogène pour l'ensemble du territoire est recherchée. Des conventions devraient être formalisées entre l'ASP et les préfets pour le fonctionnement. Une inter-départementalité des compétences de certains services est envisagée.

Pour le SNUITAM-FSU, et nous l'avons déjà dit, la nouvelle PAC aura un fort impact sur les SEA (voir notre compte rendu de la rencontre avec le secrétaire général de juillet paru dans notre lettre d'information de septembre).

A savoir également : la nouvelle organisation des SEA impactera la DGPE

2) Sur l'organisation et le fonctionnement des services : déconcentrer, moduler, mutualiser

Tout cela pour, lit-on, renforcer l'efficacité de l'intervention de l'Etat. Ainsi, après avoir vider les DDI de leurs effectifs, il s'agit de trouver des solutions pour continuer à faire des économies et tenter de faire en sorte que les missions "cœur de métier" soient encore à minima assurées.

Ainsi peut être envisagée, selon les enjeux de politique publique de chaque territoire et les moyens mobilisables, la modularité avec :

- des fusions ou des rapprochements de DDI. Les DDTM et DDCS(PP) y sont citées en exemple.

- des fusions ou des rapprochements avec des services de préfecture autour de thématiques spécifiques

Il y a une différence entre le fait de fusionner ou de se rapprocher. Dans un cas, nous semble-t-il on partage des locaux et dans l'autre soit l'on crée une nouvelle structure, soit l'on est absorbé. Ces rapprochements ou fusions permettront de rationaliser les dépenses immobilières ainsi que la gestion des moyens de fonctionnement, nous y reviendrons plus loin.

Ainsi, peut être envisagée, pour permettre une offre à la fois variée et complète de service, la mutualisation de structures et de compétences rares avec :

- des services interdépartementaux communs à deux ou plusieurs départements limitrophes dans des domaines particuliers
- le jumelage de deux ou plusieurs DDI de départements limitrophes
- l'exercice par une DDI de certaines missions au-delà de son champ départemental ou au profit de plusieurs départements sous l'autorité des préfets concernés, notamment pour assurer une couverture optimale du territoire par des compétences rares
- L'exercice par une DDI de missions interdépartementales entre régions limitrophes
- la mise à disposition des compétences localisées dans une DDI qui interviendrait au profit d'une autre

Ces mutualisations de structures et de compétences doivent s'envisager dans chaque département de la région mais également avec les départements des régions limitrophes.

Il s'agit là de gérer la pénurie, bien réelle en DDI, et d'anticiper l'accroissement de la dématérialisation sur laquelle le gouvernement entend s'appuyer pour ses gains futurs d'efficacité, donc de réductions drastiques d'effectifs à compter de 2020. Si l'on s'en tient aux écrits, le niveau départemental devrait être réaffirmé et les ressources affectées à cet échelon, encore faudrait-il que ces ressources existent. En effet chaque budget porte son lot de suppressions d'emploi.

Ainsi, la mise en œuvre effective de la chartre de déconcentration doit être renforcée pour un meilleur service et des gains de performance avec :

- l'optimisation de l'occupation du patrimoine immobilier de l'État. Comprendre : regrouper les services de l'Etat qui se trouvent dans une même agglomération et ce qu'ils soient ou non placés sous l'autorité directe des préfets. Les responsables régionaux de la politique immobilière de l'Etat viendront en appui pour l'élaboration de nouveaux plans départementaux d'implantation.
- le regroupement du programme 333 et du programme 307 au 1er janvier 2020 après une année de préfiguration.

Programme 307

. Sous la responsabilité du secrétaire général du ministère de l'intérieur, le programme « Administration territoriale » recouvre l'ensemble des moyens des préfectures, des sous-préfectures et des représentations de l'Etat dans les collectivités d'outre-mer. Garanties de la permanence de l'Etat sur le territoire, les préfectures appuient les représentants de l'Etat dans l'exercice de leurs missions constitutionnelles que sont la charge des intérêts nationaux, le contrôle administratif et le respect des lois (art. 72 de la Constitution). Elles assurent, par la continuité de leur fonctionnement, leur maillage territorial et leur dimension interministérielle, la présence de l'Etat sur le territoire, qui fonde la fonction de représentation assignée aux préfets et aux sous-préfets.

Programme 333

Sous la responsabilité du Secrétaire général du Gouvernement, le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » regroupe les crédits de fonctionnement des :

- directions départementales interministérielles (DDI),
- des directions et délégations régionales placées sous l'autorité des préfets de région,
- des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR).

Il regroupe également les crédits immobiliers locatifs des services déconcentrés de l'État inclus dans le périmètre de la réforme de l'administration territoriale de l'État (RÉATE). Ce programme porte également les emplois déconcentrés des services du Premier ministre, que sont :

- les emplois fonctionnels de directeurs d'administration territoriale de l'État (directeurs départementaux interministériels et adjoints, secrétaires généraux pour les affaires régionales et adjoints),
- les emplois de chargés de mission et conseillers dans les SGAR,
- depuis le 1er janvier 2016, les emplois des services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication (SIDSIC).

Là, il y a un loup !. Que veut dire regrouper des programmes budgétaires qui ne dépendent pas d'une même mission (direction de l'action du gouvernement pour le BOP 333 et administration générale et territoriale de l'Etat pour le BOP 307) ? Le vocabulaire serait-il malicieusement choisi ? Rappelons que le BOP 307 est le BOP des préfetures et sous préfetures.

- la rationalisation des moyens de fonctionnement avec la mise en place de secrétariats généraux communs en charge des fonctions support (achats, immobilier, informatique et gestion courante notamment). Cela se ferait, dans un premier temps, dans toutes les implantations immobilières communes à deux DDI et cette rationalisation se poursuivrait au fil des fusions / rapprochements.

Le traitement des dossiers de ressources humaines a vocation à intégrer ces SG communs après une expérimentation préalable.

Ces fusions de secrétariats généraux ne se feront certainement pas à effectif constant. Des compressions de personnel sont attendues. Tous les agents de ces structures seront impactés. Il s'agit bien d'accroître l'efficacité comme souligné par le premier ministre (l'efficacité pouvant se définir comme l'économie de moyens pour atteindre les résultats).

Ces fusions de secrétariats généraux devraient également permettre d'anticiper la démarche de déconcentration des actes de gestion et la création de corps interministériels des administrations d'État achèvera le tableau pour faciliter la gestion.

- le renforcement du maillage territorial des services publics via des maisons de service public (points de contact mutualisés et polyvalents).

Ne nous y trompons pas, la politique mise en oeuvre va éloigner les usagers des services publics via une forte augmentation de la dématérialisation des procédures, les regroupements de structures, etc,

Le face à face avec le public ne sera plus de mise hors ces points de contact et la polyvalence attendue des personnels interroge sur l'appui aux usagers.

Des officines privées faisant payer leur appui aux usagers des services publics pour effectuer des demandes en ligne ont déjà vu le jour. Le coût supplémentaire pour les plus fragiles n'est pas anodin.

Les outils pour accompagner les agents concernés par des réorganisations territoriales seront bientôt détaillés par le ministère de l'action et des comptes publics. On y trouvera des dispositions concernant les reclassements et les mobilités mais également, des aides au départ vers le privé, etc.

Les moyens opérationnels des services de l'Etat sont en grande partie répartis au niveau départemental. Cependant, au sein des DRAAF [on trouve des fonctions opérationnelles dans les SRAL](#). Les agents s'interrogent légitimement sur un possible repositionnement en département. D'après l'administration la faiblesse des effectifs concernés irait plutôt dans le sens d'un maintien des agents en DRAAF avec passage de conventions avec les préfets de départements. Rien n'est encore arrêté à ce sujet. Certaines décisions prises concernant d'autres champs ministériels pourraient également impactées l'organisation des services.

Pour la FSU, il y a en germe dans la circulaire d'organisation territoriale des services publics, mais pas que, tous les ingrédients pour une [préfectorisaiton du niveau opérationnel](#) des services de l'Etat dans un moyen terme.

Ce n'est là, nous le rappelons, que la première touche du grand chambardement à venir et elle est déjà de taille.

Nous réaffirmons qu'il n'y a pas de différence de finalité entre la RGPP et la MAP que nous avons déjà vécues et action publique 2022. Les économies de moyens qu'ils soient humains ou de fonctionnement prévalent là encore.

Pour la FSU, le service public et les usagers méritent mieux qu'action publique 2022.

Pour la FSU, les agents méritent mieux comme remerciement pour leur implication qu'une porte ouverte vers la sortie.