



Evolution de l'organisation territoriale de l'État :

Le ministre de l'Intérieur annonce la fin programmée des DDI...mais qui décide au gouvernement ?

Ecologie + **Cohésion des Territoires** + **Agriculture** +
Affaires Sociales + **Sport** + **Économie**
= Intérieur

Discours de M. Christophe CASTANER,

Ministre de l'Intérieur

Réunion des préfets

Hôtel de Beauvau – 17 janvier 2019

Morceaux choisis commentés par FO « vus de l'État territorial »

Fédération de l'Administration Générale de l'État – contact@fagefo.fr
Fédération de l'Enseignement, la Culture et la Formation Professionnelle – fnecfp@fo-fnecfp.fr
Fédération de l'Équipement de l'Environnement des Transports et des Services – contact@feets-fo.fr
Fédération des Finances – fo.finances@wanadoo.fr
46 rue des Petites Écuries – 75010 Paris

Le mouvement des Gilets jaunes exprime une colère qui ne peut être ignorée, que l'Etat a choisi de ne pas ignorer. Le Président de la République a fait le choix très clair de l'écoute et de la concertation, en lançant un grand débat national. La gestion de cette crise doit désormais entrer dans une phase de réconciliation et d'apaisement.

Commentaire FO : « réconciliation et apaisement » ? Pas avec les fonctionnaires apparemment vue la précipitation de l'exécutif à refuser d'honorer les engagements présidentiels en matière de pouvoir d'achat pour les Français, et à vouloir passer en force en légiférant en urgence pour casser la Fonction Publique

Ce débat, qui sera porté et animé par nos concitoyens eux-mêmes et d'abord les maires, nécessite la pleine mobilisation à leurs côtés des services de l'Etat, et la vôtre en particulier. Pour assurer sa réussite, il est nécessaire que ce débat soit organisé en assurant la neutralité et l'impartialité de sa conduite.

Commentaire FO : comment parler de « neutralité » quand les termes du débats sont orientés vers la suppression des services publics ? Pour le service public républicain, le grand débat n'est que la façade à un « jaunissement » d'AP 2022.

J'attends également de vous que vous puissiez accompagner et conseiller les élus locaux, notamment les maires, qui vous solliciteraient et que vous assuriez un suivi attentif de la façon dont les débats se dérouleront.

Commentaire FO : après les avoir systématiquement mis sur la touche depuis le début de la mandature, le gouvernement va chercher les maires pour l'aider à éteindre l'incendie qu'il a allumé. Mais il ne faudrait quand même pas leur laisser la bride sur le cou...on ne sait jamais, si des idées qui ne sont pas dans la ligne émergeaient !

Je souhaite également vous parler de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat. Lors de notre précédente réunion, je vous avais indiqué combien ce chantier importait à mes yeux.

Je vous avais fait part des principes avec lesquels je souhaitais aborder ces travaux : la proximité, l'unité et la modularité, au service d'un renforcement du réseau des préfetures et sous-préfetures et de la confirmation que ce réseau est bien la pierre angulaire de l'administration territoriale de l'Etat.

Commentaires FO : la phrase est explicite ! L'évolution de l'organisation de l'État territorial ne répond à aucun objectif de service public, mais bel et bien à l'objectif unique de « renforcement du réseau des préfetures et sous-préfetures » !! Une nouvelle organisation vue par et pour les Préfets dans un exercice de pure technocratie et dans une gueguerre de pouvoir entre Intérieur et le reste du monde...

Dans cette entreprise, notre plus grand atout, c'est que le cap fixé était très clair. Le Président de la République vous l'avait déjà donné, lorsqu'il avait réuni les préfets à l'Elysée, le 5 septembre dernier : je le cite *« il faut renforcer l'unité de l'administration déconcentrée de l'Etat notamment au niveau départemental. [Il faut qu'il y ait] une personne en charge, une personne à qui je sais pouvoir porter des exigences et faire des reproches, mais pas un émiettement »*.

Commentaire FO : cette nouvelle organisation doit donc aussi viser à mettre au pas l'administration et les fonctionnaires au niveau territorial. L'objectif n'est plus de porter l'intérêt général suivant des principes d'égalité républicaine, mais de répondre aux injonctions d'un pouvoir politique.

L'allègement des missions de l'Etat territorial concerne un nombre limité de missions, qui sont bien identifiées :

- le développement économique, à l'exception des missions d'appui aux entreprises en difficulté, d'accompagnement des filières stratégiques et de suivi de l'innovation des entreprises, puisque les régions ont investi ce domaine, dans lequel la loi leur a reconnu une responsabilité de chef de file ;
- l'enfance et la famille, où les compétences résiduelles des services de l'Etat seront attribuées à la branche famille de la sécurité sociale ou possiblement aux départements ;
- le handicap, où les agences régionales de santé et les départements seront appelés à se substituer aux services déconcentrés de l'Etat ;
- enfin, le tourisme, qui était en droit une attribution intégralement décentralisée depuis 2003.

Il était grand temps de mettre en conformité nos organisations avec le droit.

Commentaire FO : annoncer brutalement fin août, le dépeçage du pôle 3 E dans les DIRECCTE entérine la fin de la politique nationale du développement économique, avec un reclassement des agents au forceps et dans la précipitation. Il resterait un futur service dénommé SER (service économique régional) qui ne traiterait globalement que des PSE (plan de sauvegarde de l'emploi) et de l'IAE (insertion par l'activité économique). Le développement économique serait à la main des régions.

Et que deviennent beaucoup de politiques non mentionnées dans le discours :

- la Politique de la ville ? Doit-on en déduire qu'elle est inutile en terme de solidarité et de cohésion sociale ?
- la politique de l'hébergement logement avec des contradictions flagrantes avec les propositions d'AP2022 et les dernières orientations...
- les formations sociales et paramédicales et le lien Ministère de la santé/ établissements de formation ?
- le Plan pauvreté, l'hébergement d'urgence, l'accès au droit, etc, facteurs de cohésion sociale ?

2/ Dans certains cas, ce seront les relations entre l'Etat et ses opérateurs et partenaires qui évolueront. Il en va ainsi par exemple des missions d'approbation des plans de chasse et de suivi des associations locales, qui seront confiées aux fédérations de chasse. La délégation des aides à la pierre aux collectivités sera également amplifiée et conduite jusqu'à son terme. Le pilotage des contrats aidés sera confié à Pôle Emploi : j'y étais, en tant que parlementaire, à titre personnel très favorable, en contrepartie d'une révision en profondeur de la relation entre cet opérateur et les préfets.

Commentaire FO : confier l'approbation des plans de chasse et de suivi des associations locales répond à une pression de puissants lobbys, et ouvre grand la porte au clientélisme local. En matière de logement, couper tout lien avec les délégataires et on aura un État totalement hors sol !

3/ Dans d'autres domaines, ce sont des clarifications des organisations, pour mieux exercer les missions de l'Etat territorial qui seront engagées. Pour chacune de ces évolutions, nous avons veillé à ce que les préfets soient bien placés au centre du dispositif, et que la réforme se traduise effectivement par un renforcement de leurs outils et capacités d'action. Je veux ici vous en citer quelques exemples significatifs :

Commentaire FO : au-delà de l'incantation, qui a jamais démontré ou mesuré ce qui ne fonctionnait pas aujourd'hui, au-delà des dégâts entraînés par les baisses massives d'effectifs ? Mais c'est vrai, l'objectif désormais avoué est juste de renforcer le pouvoir des Préfets et Sous-Préfets par pur corporatisme.

- pour les politiques de l'eau, d'environnement et de biodiversité, ainsi que de lutte contre l'habitat indigne, la formule de plateformes départementales ou interdépartementales, dirigées par un fonctionnaire répondant au préfet et investi d'une autorité fonctionnelle sur l'ensemble des services de l'Etat sera expérimentée ;

Commentaire FO : un hold-up sur les DREAL, DDT et DDCS ? Un nouveau jouet pour créer des postes à destination des Sous-Préfets ?

Se pose également très clairement la question du devenir des inspecteurs des sites, de leur service de rattachement (service régional, départemental, préfecture ... ?), de leurs conditions d'exercice. En confiant les autorisations aux préfets de département (même pas aux préfets de régions!), nous perdrons un outil de protection qui a montré depuis sa création en 1930 une efficacité à la mesure des paysages remarquables de France.

- un travail de déconcentration de certaines attributions exercées au niveau régional par les DREAL vers l'échelon départemental va être engagé. Les préfets de département seront en outre associés aux nominations et à l'évaluation des responsables d'unités territoriales de la DREAL ;

Commentaire FO : La réponse à la question précédente est apportée ! L'opération dépeçage des DREAL est lancée même si l'action de FO a permis d'éviter un transfert des Unités Départementales des DREAL. Mais le Ministère de l'Intérieur garde bien l'objectif à terme...

- dans une logique de décloisonnement des politiques sociales et des politiques économiques, un véritable service public de l'insertion, orienté vers la mise en œuvre du plan de lutte contre la pauvreté, sera constitué, avec le rapprochement au niveau départemental des agents exerçant dans le domaine de la cohésion sociale et ceux qui interviennent en matière d'emploi, d'insertion par l'activité économique et de formation professionnelle ;

Commentaire FO : faire et défaire, c'est toujours faire ! Ici comme ailleurs, on raisonne bouleversement d'organigrammes, jeu de pouvoir et mouvements forcés d'agents ! Si le problème était réellement de répondre à un besoin de politique publique, on peut faire travailler plusieurs structures en mode projet ! Mais cela ne rentre pas dans les cases de la vision hiérarchique préfectorale...et de toute façon l'objectif unique est de renforcer leur pouvoir !
Le futur service public de l'insertion verrait l'intégration du pôle cohésion sociale des DRCSJS laminé par des contre-réformes incessantes depuis des décennies, en DIRECCTE.
Voilà la clé du véritable service public de l'insertion ? Avec quels moyens ? Quel pilotage ?

- enfin, des pôles éducation populaire, jeunesse et vie associative, qui officieront également pour la mise en œuvre du service national universel, seront mis en place dans les directions académiques des services de l'éducation nationale. Cette organisation se fera en maintenant l'autorité des préfets sur ces services, en tant qu'ils ne relèvent pas de l'organisation de l'action éducatrice.

Commentaire FO : Dénier à l'éducation populaire un rôle éducatif et cantonner les agents jeunesse et éducation populaire à la mise en œuvre du service national universel, voilà jusqu'où est prêt à aller le gouvernement pour se débarrasser d'un champ qui lui devient gênant ! Placer les agents auprès des rectorats tout en les laissant sous l'autorité des préfets est le meilleur moyen pour créer encore de la souffrance au travail. C'est pour le corps préfectoral le moyen de faire disparaître sous le tapis ce qu'on ne veut plus voir, tout en gardant sous le coude des agents au cas où ! Que les choses soient claires : si les agents et les missions sont transférées au rectorat, que les agents soient sous l'autorité des rectorats ! Et les missions jeunesse et éducation populaire n'ont que peu à voir avec le SNU... .

La vie associative ne relève pas loin s'en faut des seules politiques « jeunesse & sport ». Les FONJEP (fonds de coopération de la jeunesse et de la vie associative) se retrouvent majoritairement dans les associations du social et de la politique de la ville. De même, les associations sont en France au cœur du dispositif, en lien avec les services de cohésion sociale, permettant d'éviter jusqu'à présent en France une catastrophe sociale.

4/ Cette réflexion sur les missions et les organisations se doublera d'une **relance de la déconcentration**, qu'avait engagé une seconde circulaire du 24 juillet, signée du Premier ministre.

Je ne ferai pas mystère que les premières propositions des différents ministères n'ont pas pleinement convaincu nos plus hautes autorités politiques. Chacun d'eux a ainsi été invité à reprendre et approfondir la réflexion. Car ce qui est attendu, c'est, enfin, la complète mise en œuvre de la charte de déconcentration, qui porte une idée simple : la compétence de principe des autorités déconcentrées de l'Etat pour prendre des décisions individuelles.

Commentaire FO : les bouchons sautent Place Beauvau...les ministères et leurs agents vont trinquer !

5/ **Enfin, s'agissant de l'organisation d'une mutualisation renforcée, à l'échelle des départements, des décisions très importantes ont été prises.** Souvent évoquée, jamais décidée, vous le savez, la fusion des programmes 307 et 333 va être mise en œuvre.

- Elle le sera non seulement sous l'angle des crédits budgétaires, 310 M€ environ, mais aussi des emplois. Les effectifs alloués aux fonctions support à l'échelle départementale seront transférés, eux aussi, au nouveau programme.

Commentaire FO : BOP 307+333=307 ! Le ministère de l'Intérieur met la main sur les agents des SG des DDI (avant ceux des directions régionales), sur les agents des SIDSIC (mais ça c'était presque déjà le cas) et sur les emplois de direction des DDI (pour mieux ouvrir les emplois aux Sous-Préfets).

- Des secrétariats généraux communs aux services de l'Etat dans les départements seront mis en place d'ici au 1er janvier 2020 partout sur le territoire. Dans deux départements, une expérimentation sera conduite pour étendre le périmètre de ces secrétariats généraux aux finances publiques et aux services académiques.

Commentaire FO : les DDI et les Directions Régionales perdent leur secrétariat général, devenant dans les faits l'équivalent d'une direction de préfecture. FO a obtenu des engagements du SGG que cela ne concernera pas les fonctions RH...à voir !!!
Des SG communs, c'est la préfectoralisation et la départementalisation annoncée des DIRECCTE, DRJSCS, DRAAF et DREAL sur leur pôle service administratif et financier .

- La gestion des carrières des responsables des directions départementales interministérielles et des SGAR sera elle aussi confiée au ministère de l'intérieur, en lien avec les ministères concernés. Parallèlement, c'est tout ce réseau de l'administration de l'Etat dans les territoires que nous aurons la responsabilité d'animer, en lien étroit avec les ministres concernés.

Commentaire FO : 6 ans après transferts des SIDSIC, 90 % des responsables sont issus du Ministère de l'Intérieur. Il en sera de même à terme pour les DDI. Quand au « lien étroit » avec les autres ministères, le présent discours ne laisse aucun doute sur sa nature : un lien de subordination !

6/ Toutefois, ces orientations nous obligent.

Elles nous obligent à travailler en étroite liaison avec les ministères concernés, et avec le secrétariat général du Gouvernement, pour que la transition s'opère efficacement. Pour que ce qui fonctionnait bien hier, fonctionne encore mieux demain. Et pour rendre compte à la communauté interministérielle de ce que nous ferons demain pour son compte, en toute transparence. Je sais que le secrétariat général, dans toutes ses composantes, y travaille actuellement intensément.

Commentaire FO : pour ce qui est de la relation avec les ministères, on voit bien que ce ne sera pas la politique de la « main tendue », mais bien celle du « bras tordu » ! Pour ce qui est des relations avec le SGG, cela ne devrait pas poser de souci au vu de l'empressement de ce dernier à se débarrasser du fardeau « Etat territorial ». Avant même tout texte réglementaire ou budgétaire, il transfère d'ores et déjà ses services assurant le pilotage des DDI à l'Intérieur !

Ces orientations vous obligent également, Mesdames et Messieurs les préfets. Car il vous faudra être des artisans du dialogue social, qu'il vous faudra organiser, pour rassurer, faire la pédagogie de cette nouvelle organisation. J'attends de vous que vous vous y impliquiez personnellement.

Commentaire FO : les Préfets « entrepreneurs d'Etat » (appellation du président de la République) appelés à devenir des « artisans du dialogue social ». Vue la teneur des « concertations » menées localement depuis la circulaire du 24 juillet...ce sera spécialité « fumisterie » ?

A vous, préfets, de faire corps également avec ces services, ces femmes et ces hommes qui, dans la diversité de leurs missions, participent de la présence de l'Etat dans les territoires et de son action au service des politiques publiques qu'il porte. Nous avons vu, très récemment, combien nos concitoyens y sont attachés, et combien cette mission, au cœur du métier de préfet, est fondamentale.

Commentaire FO : la « diversité des missions » renvoie à la richesse et la complémentarité des compétences des agents, donc majoritairement à leur formation et parcours professionnel ministériel dans le cadre de leur statut particulier. Tout ce que le ministère de l'Intérieur et celui en charge de la Fonction Publique tentent de casser. Attention mesdames et messieurs les Préfets : ce qui pourrait apparaître ici une victoire ne sera à terme qu'une victoire à la Pyrrhus ! Prendre la main sur un appareil qui va se vider de ses compétences, c'est s'exposer à bien des désillusions...