

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

Circulaire du 28 juillet 2005 relative à la mise en œuvre des propositions de réforme de l'administration départementale de l'Etat

NOR : PRMX0508656C

Paris, le 28 juillet 2005.

Le Premier ministre à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département, Monsieur le ministre d'Etat et Mesdames et Messieurs les ministres (pour information), Mesdames et Messieurs les secrétaires généraux des ministères (pour information)

Vous avez transmis, conformément à ma circulaire du 16 novembre dernier et en vue de répondre aux trois objectifs de renforcement de l'unité d'action de l'Etat, de lisibilité pour les usagers et de rationalisation de l'organisation, vos projets de réforme de l'administration départementale. Ces projets contiennent de très nombreuses propositions, qui illustrent l'engagement et la créativité qui ont été les vôtres et ceux des chefs de service dans cette démarche collective : je vous en remercie.

De nombreuses propositions sont conformes aux textes en vigueur : elles peuvent être mises en application immédiatement. D'autres méritent une analyse complémentaire ou, le cas échéant, une modification de textes : elles feront l'objet de recommandations et d'expérimentations, dont les conditions seront définies par une circulaire ultérieure.

1. Les dispositions d'application immédiate

De nombreuses initiatives peuvent être immédiatement appliquées, dans la mesure où elles s'appuient sur des dispositifs juridiques existants qui ont déjà fait la preuve de leur efficacité. Il s'agit des pôles de compétences, des missions interservices, des guichets uniques et de toutes les propositions visant à clarifier les modalités d'exercice des missions de l'Etat dans le département.

Vous êtes invités à les utiliser sans attendre, dans le cadre d'une mise en œuvre concertée avec les services et les agents concernés. Vous veillerez à ce que cette mise en œuvre soit assortie d'objectifs, d'indicateurs de mesure des résultats et d'un calendrier de réalisation.

Vous tiendrez compte, dans la mise en œuvre de vos projets de réforme, des indications suivantes.

1.1. Les pôles de compétence

Le périmètre des pôles de compétence ainsi que la liste des services déconcentrés appelés à y participer sont arrêtés par le préfet, conformément à l'article 28 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004. Un pôle de compétence est conçu pour mettre en œuvre des politiques publiques transversales et pérennes de façon adaptée aux spécificités locales. Des organismes publics chargés d'une mission de service public peuvent y être associés.

1.2. Les guichets uniques

D'une façon générale, toutes les pratiques administratives qui contribuent à clarifier l'organisation des services déconcentrés ou à renforcer les modes de pilotage sans en modifier le périmètre, ni remettre en cause la position, le statut ou le régime indemnitaire des agents concernés peuvent être mises en œuvre sur le fondement des pouvoirs d'organisation que confère au préfet l'article 26 du décret du 29 avril 2004. C'est en particulier le cas des guichets uniques destinés à offrir un accueil, en un seul lieu avec des agents spécialement formés à cette fonction, au bénéfice des usagers, des élus ou des entreprises.

Vous chercherez à développer la formule du guichet unique en matière d'ingénierie publique, afin que les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et les directions départementales de l'équipement (DDE) qui ne feraient pas l'objet de fusions puissent coordonner au mieux cette compétence technique proposée aux collectivités locales.

1.3. *Les formules simples de mutualisation*

Les deux tiers de vos projets proposent des mutualisations de moyens. C'est là un outil privilégié pour faire un usage efficace des ressources de l'Etat. Aussi, je vous recommande de l'utiliser.

En particulier, vous mettrez en œuvre les initiatives de mutualisation que vous proposez, dès lors qu'elles ne remettent pas en cause des processus de rationalisation engagés par ailleurs, qu'elles demeurent compatibles avec les règles de gestion des crédits de l'Etat et qu'elles respectent les modalités de nomination et de mutation des agents.

Dans ce cadre, vous pourrez notamment développer des mises en commun de compétences techniques, par exemple sous forme de coopération renforcée ou de collaboration directe entre experts de plusieurs services, ainsi que l'organisation conjointe de concours ou de formations communs.

1.4. *Les missions interservices (MIS)*

La mission interservices, confirmée par l'usage, répond aux mêmes besoins que le pôle de compétence, auquel elle peut être assimilée. Elle a été récemment recommandée par la circulaire interministérielle du 26 novembre 2004 qui vous a invités à renforcer les missions interservices de l'eau (MISE).

Les formules des pôles de compétence ou des missions interservices se révèlent particulièrement adaptées à la mise en œuvre de politiques transversales, exigeant une coopération technique entre les services, telles que les politiques de l'eau, de la sécurité sanitaire des aliments, de la sécurité routière ou de la cohésion sociale.

Dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, ce fonctionnement qui a d'ores et déjà fait ses preuves, sous forme de mission interservices de la sécurité alimentaire (MISSA), doit être développé (cf. PJ).

Pour être pleinement efficace, le fonctionnement de ces dispositifs de coopération doit répondre à plusieurs exigences : la formalisation préalable de la mission et du programme de travail, la distinction entre les actions stratégiques et opérationnelles et la définition des modalités de fonctionnement du dispositif en situation de crise.

La MIS constitue ainsi un outil privilégié de la coopération interservices.

1.5. *La délégation interservices (DIS)*

Vous pourrez toutefois expérimenter, après vous être assurés du consensus local des chefs de service concernés, la formule plus intégratrice de la délégation interservices (DIS) sans ordonnancement secondaire, dès lors que celle-ci vous paraîtrait plus apte à répondre aux problèmes à résoudre dans votre département. La DIS, prévue à l'article 29 du décret du 29 avril 2004, mobilise, pour une mission circonscrite, des compétences ou des éléments de services identifiés au préalable. Elle place ces services, pour l'exercice de cette mission, sous l'autorité fonctionnelle d'un chef de service désigné par le préfet.

2. **Les mesures pour lesquelles des études complémentaires sont nécessaires**

Plusieurs des mesures proposées exigent une analyse complémentaire ou demandent que leurs conditions de mise en œuvre soient précisées ou assorties de recommandations. Il s'agit à titre principal des délégations interservices comportant une délégation d'ordonnancement secondaire et des mutualisations de moyens dans les domaines de l'immobilier, des achats ou de la gestion des personnels, qui posent des problèmes plus complexes que ceux rencontrés au paragraphe 1-3.

2.1. *Les délégations interservices avec ordonnancement secondaire*

Cette forme intégrée de délégation interservices exige, pour la rendre compatible avec la loi organique relative aux lois de finances, une analyse qui est en cours.

Une expertise est engagée directement avec ceux d'entre vous qui ont proposé sa mise en œuvre. Elle permettra de constituer un recueil de recommandations.

2.2. *Les formules plus complexes de mutualisation de moyens*

Trois domaines, potentiellement concernés par la rationalisation de la gestion publique, méritent un approfondissement de la réflexion : la gestion immobilière, les achats et la gestion des ressources humaines.

Dans chacun de ces trois domaines, des travaux ont été entrepris. Leurs conclusions permettront d'éclairer les voies de progrès susceptibles d'être mises en œuvre à l'échelon du département. De nombreuses questions sont posées qui concernent, par exemple, les moyens de dynamiser la gestion immobilière, la définition des meilleures modalités d'achat selon les prestations ou les produits recherchés ou encore les possibilités de mobilité fonctionnelle des agents.

3. **Les fusions de services**

Plusieurs d'entre vous proposent de réformer l'administration départementale de l'Etat selon des modalités d'intégration plus poussée. Des projets de fusion, de rattachement d'une partie de service à un autre ou de

réorganisation des services de l'Etat au sein d'une entité unique ont été élaborés, en particulier entre les directions départementales de l'équipement (DDE) et les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), entre les inspections du travail au niveau départemental ou encore entre les services départementaux de l'architecture et du patrimoine et les DDE.

Je souhaite que des réformes de cette nature puissent être envisagées avec les meilleures chances de succès.

Dans cet esprit, j'ai chargé le comité des secrétaires généraux de procéder à une analyse approfondie de ces propositions pour permettre, dans un premier temps, d'en sélectionner un certain nombre à mettre en œuvre à titre expérimental. Des préfets seront auditionnés pour présenter dans le détail leur projet.

*
* *

Une circulaire, qui vous sera adressée au cours de l'automne, tirera les conclusions des travaux menés à partir de vos propositions pour toutes les mesures de réorganisation qui ne peuvent être immédiatement mises en œuvre. Elle fixera les orientations retenues et précisera les instruments juridiques susceptibles d'être utilisés. Elle indiquera également la liste des projets soumis à expérimentation avec les départements retenus aussi bien pour les DIS avec ordonnancement secondaire que pour les projets de mutualisation les plus ambitieux ou pour les fusions de services.

*
* *

Dans tous les cas et à toutes les étapes de ce processus de réforme ambitieux qui vise à donner à nos concitoyens une administration déconcentrée plus efficace, plus accessible et plus économe, je vous demande de veiller à mener personnellement un dialogue ouvert et constructif avec les représentants des personnels de l'administration territoriale ainsi qu'avec les élus sur les perspectives d'évolution que vous aurez collectivement définies.

Je vous invite à mettre en œuvre, selon les orientations de la présente instruction, l'ensemble des projets de réorganisation d'application immédiate que vous avez proposés et à maintenir votre engagement au service de la réforme de l'administration territoriale. J'attache le plus grand prix à la réussite de cette politique qui constitue une dimension essentielle de la réforme de l'Etat.

DOMINIQUE DE VILLEPIN

Nota. – Le guide des outils de coopération locale interservices est consultable à l'adresse :
http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/b/b5_lois_decrets/05-5-085-sg