



COMITE TECHNIQUE SPECIAL DES PREFECTURES (CTSP)

Réunion du 15 juillet 2019

Les points inscrits à l'ordre du jour :

A- Projets de textes soumis à l'avis du comité technique

Textes d'organisation

Point N°1 : Projet de décret relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat en Guyane et à l'intérim des préfets de région dans les régions d'outre-mer et Mayotte

B- Information

Point N°2 : Présentation du rapport inter-inspections sur la création de secrétariats généraux communs préfectures/DDI

Point N°3 : Circulaire relative au recueil des demandes de CNI par les personnes détenues

Point N°4 : Questions diverses

Introduction :

Ce CTSP était présidé par Monsieur Christophe MIRMAND, Secrétaire Général.

Monsieur Farid BAHOU a représenté le SAPACMI.

Le SAPACMI a fait une déclaration liminaire qui est annexée à ce compte rendu.

En introduction et en réaction à cette déclaration, le Secrétaire général indique que le calendrier de la réforme de l'organisation territoriale (OTE) est suffisamment long car celui-ci a démarré le 24 juillet 2018 avec une mise en place des secrétariats généraux communs (SGC) au 30 juin 2020. Certes, il reconnaît que les réformes se succèdent et semblent interminables pour les personnels, mais c'est la seule condition pour moderniser les services de l'Etat afin qu'ils soient efficaces et qu'ils répondent aux attentes des concitoyens.

D'après le Secrétaire général, cette réforme correspond à l'achèvement de la REATE mise en place en 2010 et il regrette pour le moment que les directions régionales (DR) n'aient pas été rattachées à ce dispositif.

L'administration indique également que les projets immobiliers issus de cette réforme seront accompagnés par des enveloppes budgétaires spécifiques.

S'agissant des collectivités locales, l'administration indique qu'une nouvelle organisation des compétences sera mise en œuvre avec M. Stanislas BOURRON, nouveau Directeur Général des Collectivités Locales qui a pris ses fonctions ce jour, afin de leur accorder plus de responsabilités.

Point N°1 : Projet de décret relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat en Guyane et à l'intérim des préfets de région dans les régions d'outre-mer et Mayotte.

Ce projet de décret a pour objectif de transcrire juridiquement la réforme de l'organisation de l'Etat en Guyane à compter du 1^{er} janvier 2020. Par ailleurs, un Comité Technique unique composé de 10 membres et placé auprès de l'autorité du préfet sera créé.

Afin que le département de la Guyane bénéficie d'une organisation territoriale plus cohérente pour être plus efficace dans le traitement des difficultés économiques et sociales, comme de la pression démographique et migratoire, ainsi que pour attirer les compétences compte tenu des spécificités du territoire, il a été décidé à l'issue de discussions interministérielles le dispositif suivant :

- La création de cinq directions générales qui traiteront :
 - * la coordination et l'animation territoriale (dotation et subventions, contractualisation, ingénierie, contrôle des collectivités...),
 - * les sécurités (prévention de la délinquance),
 - * les territoires (urbanisme, aménagement, logement, agriculture,...),
 - * les populations (affaires sociales, inspections, emploi, action culturelle,...),
 - * la gestion des moyens et ressources de l'Etat.

Ces directions se substitueront aux services de la préfecture, au secrétariat aux affaires régionales et à six services déconcentrés (DEAL, DAAF, DIECCTE, DAC, DJSCS, Dmer). Cette organisation permettra également de renforcer la présence de l'Etat à Saint Laurent-du-Maroni.

Les directeurs généraux seront nommés sur des emplois fonctionnels, de type DATE ou sous-préfets.

Un secrétariat général des services de l'Etat sera désigné pour seconder le préfet et assurer sa suppléance en cas d'absence.

Il est également envisagé la création d'une « mission foncière ».

Ces nouveaux services de l'Etat seront créés par décret.

Mutualisation des fonctions supports :

Les crédits ministériels seront regroupés au sein de la direction générale des moyens et ressources de l'Etat :

- mutualisation des services logistiques (immobilier, achat, finances,...),
- mutualisation de la fonction RH des cinq nouvelles directions précitées.

Le dialogue social sera conduit au niveau local et national avec un accompagnement des personnels (formation, actualisation des plans de prévention des risques psycho-sociaux,...).

Cette réforme a également été présentée, à partir de janvier 2019, par les ministres ou leurs représentants, aux instances représentatives nationales des personnels dans leur nouvelle composition. Le préfet en fera de même à l'échelon déconcentré.

Les préfigurateurs des nouvelles directions seront nommés d'ici la fin du premier semestre 2019.

La mise en œuvre complète de cette nouvelle organisation sera achevée pour le 1^{er} janvier 2020.

La mise en place d'un fonds interministériel d'intervention de l'Etat en 2019 :

Les crédits d'intervention des différents ministères mobilisés pour la Guyane dans le cadre du contrat de convergence et de transformation seront réunis dans une enveloppe unique à l'image de ce qui existe depuis une décennie pour le soutien de l'Etat à la Corse.

La conduite de la transformation :

La conduite de la transformation sera menée par le préfet de Guyane pour ses aspects déconcentrés et par le directeur général des outre-mer pour sa dimension centrale.

Les aspects RH :

Le préfet disposera de la masse salariale au sein du nouveau BOP 354 (fusion des 307 et 333).

Par ailleurs, une plus grande attractivité des postes sera recherchée car la Guyane souffre d'un manque de candidats pour la mobilité, ce qui induit un recours important aux contractuels.

Le calendrier :

- nomination des préfigureurs des différents services : juin 2019,
- réunion des CTM des ministères concernés : juin-juillet 2019,
- envoi des textes au Conseil d'Etat : juillet 2019,
- publication des textes de la nouvelle organisation : septembre 2019,
- bourse interne des emplois permettant aux agents de se positionner dans les nouveaux services : automne 2019,
- mise en œuvre complète de la réorganisation : 1^{er} janvier 2020.

Le SAPACMI regrette que l'administration fasse appel à des cabinets privés d'expertise et de conseil alors qu'elle détient toutes les compétences nécessaires pour mener à bien cette réforme.

Par ailleurs, les 5 directions ont un caractère interministériel, aussi quid du régime indemnitaire des personnels ? Car on sera confronté aux mêmes problèmes qu'en DDI.

Quel sera le dispositif mis en place pour attirer les candidatures ?

L'administration en prend bonne note et indique que les cabinets d'expertise interviennent à la marge et de façon très ponctuelle. S'agissant du régime indemnitaire, une réflexion est en cours pour une harmonisation globale.

En ce qui concerne les fiches de postes, l'administration indique que tous les agents affectés actuellement en Guyane seront positionnés sur un poste. D'ailleurs, elle précise qu'il y a une multitude de postes vacants à ce jour qui seront proposés à la prochaine campagne de mobilité. L'administration indique également que les mobilités des personnels de catégorie A sur les postes vacants sera étudiée prioritairement et dans un second temps interviendront celles des personnels de catégorie B et C.

Pour information, l'ensemble des organisations syndicales se sont abstenues sur ce texte.

Point N°2 : Présentation du rapport inter-inspections sur la création de secrétariats généraux communs préfectures/DDI :

Rappel des 4 grands principes de la réforme territoriale :

1- Le caractère interministériel du dispositif conduira à une logique de mutualisation en regroupant les moyens dédiés aux fonctions support de chaque service de l'État concerné et permettra ainsi d'améliorer la qualité du service public (fusion des BOP 307 et 333 = 354).

2- La mise en place de secrétariats généraux communs (SGC) dans les départements : appelés également Pôles support-interservices départementaux (PSID) qui piloteront le « programme 354 » (T2 et hors T2) permettra au ministère de l'Intérieur d'être au cœur de ce dispositif.

3- Une gouvernance « collégiale » doit définir les modalités d'action et les priorités du secrétariat général commun dans le respect des obligations et des spécificités de chacune des directions territoriales. La capacité des différents directeurs à piloter leurs services et à exercer leurs missions sera maintenue ; le but n'étant pas de « préfectoraliser » les directions interministérielles, mais de mutualiser les moyens pour plus d'efficacité.

4- Les secrétariats généraux communs devront “couvrir l'ensemble des fonctions supports” des services de l'État concernés et donc y compris les fonctions RH. Ils pourraient même être élargis aux services de l'éducation nationale.

Le sens de la réforme avec l'efficiency des fonctions supports pour :

- pallier la fragilité des fonctions supports des DDI,
- rétablir des services difficilement rendus (dans le contrôle de gestion par exemple),
- regrouper les compétences supports,
- faciliter l'exercice des fonctions métiers en se recentrant sur celles-ci.

Les conditions de réussite sont :

- le regroupement immobilier,
- l'harmonisation au plan national des actes de gestion,
- l'action sociale,
- le rapprochement des régimes indemnitaires, horaires, congés,...
- un système de formation harmonisée.

D'après ce rapport, les relations entre les services des préfectures et celles des DDI semblent être bien consolidées et vont permettre l'aboutissement de cette réforme. Ce qu'il en ressort également, c'est la baisse des effectifs des différentes structures (préfectures et DDI) qui ne permettent pas d'effectuer à ce jour un travail efficace sur les différentes missions .

Ce rapport inter-inspections (inspection générale des services de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, inspection générale de l'administration, inspection générale de la jeunesse et des sports, conseil général de l'environnement et du développement durable, conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux) dans le cadre de la mise en place des SGC donne 14 recommandations :

1-Au niveau national, engager sans délai et faire aboutir cinq chantiers de convergence pour permettre aux pôles inter-services en département (PSID) de trouver leur efficacité ; regrouper l'immobilier des services présents dans un département ; rapprocher les règles de GRH et les régimes indemnitaires ; déconcentrer les actes de gestion ; harmoniser l'action sociale ; rendre compatibles les systèmes d'information de l'État, notamment en matière de RH.

2-Inscrire comme critère prioritaire dans la programmation des crédits immobiliers la poursuite des opérations de regroupement de services et intégrer les gains d'efficience générés qu'elles permettent, dans l'analyse du retour sur investissement ;

3-Inclure les Sidsic dans les PSID et mettre en œuvre des mesures d'amélioration du fonctionnement interne des Sidsic ;

4-Confier aux PSID les fonctions logistique, immobilier et achat des préfectures et DDI ;

5-Prévoir les conditions de la réactivité des PSID dans l'exécution du futur BOP 354 (fusion des programmes budgétaires 307 et 333), en réponse aux demandes des DDI et de la préfecture ;

6-Intégrer la fonction RH au PSID et permettre au niveau départemental d'adapter localement l'organisation des fonctions RH auprès des secrétaires généraux de préfecture et des directeurs de DDI, en appui de leur rôle de chef de service ;

7-Préserver les mutualisations existantes donnant satisfaction et permettre des mutualisations additionnelles sur initiative locale ;

8-Maintenir auprès des secrétaires généraux de préfecture et des directeurs départementaux des effectifs pour d'une part exercer les fonctions RH liées à leurs responsabilités de chefs de service (comme assurer l'interface avec le PSID) et d'autre part exercer leurs missions de pilotage et de management, ainsi que préparer les dossiers de synthèse et d'arbitrage ;

9-Confier au niveau local la définition des modalités d'organisation géographique et fonctionnelle du PSID ;

10-Dissocier le transfert budgétaire des emplois, réalisé au 1^{er} janvier 2020 (en LFI 2020), de la constitution des pôles support inter-services en département (à effectuer au cours de l'année 2020) avec une échéance au 30 juin 2020 ;

11-Nommer dans chaque département un préfigurateur chargé de la mise en place du PSID, avec l'appui d'une équipe projet et en organisant un dialogue social régulier ;

12-Constituer auprès du ministère de l'Intérieur une mission interministérielle chargée d'accompagner en 2019-2020 la mise en place des PSID ;

13-Organiser un accompagnement collectif et individuel des agents concernés par la création des PSID, en leur assurant une information sur leur situation individuelle et les postes à pourvoir (à travers des entretiens individuels et des actions de formation) ;

14-Organiser un suivi budgétaire des PSID à travers une "action" spécifique du programme 354 avec la moitié des gains générés par les PSID et abonder la réserve régionale d'emplois de la région concernée.

Outre ces 14 préconisations, il ressort que le calendrier de la mise en place des secrétariats généraux communs aux préfectures et au DDI doit être desserré en dissociant le transfert budgétaire et la création des Pôles.

Sans surprise donc, ce rapport répond à la commande du gouvernement, mais émet plusieurs réserves. Sur l'existant tout d'abord, le contexte institutionnel est encore instable : la construction

des DDI ayant progressivement trouvé un équilibre, mais restant inachevée. Un deuxième constat avait déjà été mis en avant en 2016 et 2017 avec des missions exercées en mode dégradé et avec des baisses d'effectifs.

Des fonctions support hétérogènes :

Il ressort de ce rapport que les fonctions support recouvrent des réalités différentes en préfecture et en DDI quant aux périmètres et au nombre d'agents concernés, selon leur origine ministérielle.

Ainsi, les agents chargés de ces fonctions gèrent des procédures, des outils et des supports budgétaires nombreux, non harmonisés et caractérisés par un degré variable de déconcentration selon les ministères et les corps. De surcroît, depuis la création des DDI en 2009, les mesures d'harmonisation prises par les administrations centrales ont été très limitées et les préfectures et DDI se retrouvent à gérer, de ce fait, un millefeuille administratif et financier qui crée de fortes disparités entre les agents.

Quant à l'accueil, il n'est pas homogène, et la présence d'*une cité administrative* ne garantit en rien un accueil de qualité, gage d'orientation fiable pour le public et de gain de temps pour les agents. Et le standard, même mutualisé, ne répond pas toujours aux besoins des usagers et des agents qui doivent, hors période d'ouverture des services et dans l'urgence, trouver un interlocuteur capable de répondre à leurs demandes.

La contrainte budgétaire ne doit pas être le moteur de cette réforme :

Enfin, l'élément important qu'il faut également retenir de ce rapport : cette réforme doit avoir un sens et la réduction des dépenses, dans un contexte budgétaire contraint, n'est pas un objectif légitime qui ne saurait à lui seul convaincre ni les agents, ni l'encadrement.

Le SAPACMI s'interroge sur l'origine des chiffres figurant dans le rapport et la date à laquelle ils ont été arrêtés.

Le SAPACMI demande également à l'administration si elle va suivre la liste des préconisations précitées qui sont un véritable signal d'alerte.

A ce titre, le SAPACMI rappelle l'exemple des SGAMI qui ont été mis en place dans un objectif similaire de rationalisation et de mutualisation et qui sont toujours à la peine aujourd'hui encore.

Enfin, le SAPACMI indique également qu'il ne faut pas oublier les usagers et les citoyens qui après avoir eu du mal à comprendre vers quel service s'orienter à la disparition des DDASS, DDE etc en 2010, vont de nouveau être confrontés à un changement peu compréhensible s'il n'est pas suffisamment expliqué.

Les interrogations :

- Les services juridiques seront-ils mutualisés ? oui, selon la circulaire du Premier Ministre, non selon les préconisations du rapport inter inspection.

- Date de nomination des préfigurateurs ? Vraisemblablement cet été, compte tenu de l'urgence ? De quels ministères d'origine ?

- Implantation du SGC ? Lieu ? Quelles sont les préconisations ? Quid de la question immobilière ?

- Calendrier ?

- Nombre d'emplois transférés ? RI des agents transférés ? NB : les chargés de mission SGAR (ex services du Premier Ministre) perdraient leur prime d'après les dernières infos qui circulent dans les SGAR ? Quid du régime indemnitaire, sachant que certains ministères n'appliquent pas le RIFSEEP ?

On assiste actuellement à 2 réformes à la fois avec un calendrier différent :

- fusion des 307 et 333 en BOP 354 au 1er janvier 2020

- mise en place des SGC au 30 juin 2020

- Comment cette organisation sera-t-elle gérable sur le plan budgétaire par les SGAR (RBOP 354) au 1er janvier 2020 ?

- Comment conduire le dialogue de gestion en 2019 pour 2020 avec le responsable du programme sans connaître l'organigramme ni les modalités de fonctionnement des SGC ?

L'administration indique que toutes ces interrogations sont légitimes et qu'elles sont en cours de réflexion.

Le Secrétaire général précise que les 14 recommandations du rapport seront bien sûr suivies pour la mise en place des SGC, l'objectif étant de mutualiser et de rationaliser les moyens. Même si les SGC ne seront mis en place qu'en juin 2020, le futur BOP 354 sera géré comme sont gérés aujourd'hui les BOP 307 et 333 par délégation.

Les orientations qui ne sont pas encore arbitrées mais qui semblent les plus adaptées :

Pour le positionnement du futur secrétariat général commun :

- deux options pour ce service interministériel : les préfets pourraient choisir un service positionné à l'image des Sidsic au sein de la préfecture,

- ou alors un service hors préfecture (plateforme).

Pour la question du statut du responsable du SGC :

celle-ci devrait être examinée en tenant compte de la taille du département et donc de la structure (emploi de directeur de l'administration territoriale de l'État ou statut spécifique). Quel que soit le positionnement de la structure, le secrétaire général commun pourrait être placé sous l'autorité du secrétaire général de la préfecture.

Pour le moment, le choix du dispositif est laissé aux préfets au regard des spécificités de leur département. Ils rendront leur copie à la mi-octobre.

L'administration précise que cette réforme concernera le transfert de 1 900 emplois arrêtés au 31 décembre 2018. Les gains d'emplois qui seraient dégagés seront reversés aux directions d'emploi régionales.

Le Secrétaire Général précise que la création des SGC permettra un brassage de cultures ministérielles avec une convergence à plus ou moins long terme des statuts, des actes de gestion et des régimes indemnitaires.

Comme pour ce qui a été réalisé dans le cadre du décroisement sécurité routière, les agents qui rejoindront les SGC conserveront un droit d'option leur permettant de réintégrer leur administration d'origine ou d'intégrer le ministère de l'Intérieur.

L'administration précise qu'une circulaire de gestion et un vademecum sont en cours d'élaboration.

Point N°3 : Circulaire relative au recueil des demandes de CNI par les personnes détenues

Cette circulaire signée conjointement par le Secrétaire Général du ministère et le Directeur de l'administration pénitentiaire a pour objectif de décrire le dispositif de délivrance de la carte nationale d'identité (CNI) aux personnes détenues afin de leur permettre l'exercice de leur droit civique ainsi que leur réinsertion dans la société.

Avant la dématérialisation des titres, les dossiers « papiers » étaient pris en charge par le greffe de l'administration pénitentiaire. Aujourd'hui, la dématérialisation nécessite un dispositif de recueil mobile permettant de numériser les demandes de carte d'identité.

Aujourd'hui, l'administration pénitentiaire veut se décharger de cette mission en invoquant son manque de compétence en la matière qui relève de la préfecture.

Cette circulaire définit donc les modalités en la matière concernant la mise en place de demandes de recueil mobile dans les prisons, le déplacement et la sécurité des agents volontaires de la préfecture pour réaliser cette tâche dans les établissements pénitentiaires (places de parking, pièces dédiées pour recueillir le dossier du détenu, accompagnement de l'agent de préfecture par un personnel de l'administration pénitentiaire).

Le SAPACMI interpelle l'administration en précisant que les services sont déjà surchargés et que ce dispositif va certainement accroître les difficultés existantes. Quels seront les agents concernés pour effectuer cette mission puisque les agents compétents sont dans les CERT ? Quelle sera la volumétrie ? Le SAPACMI demande que les agents volontaires soient récompensés financièrement car c'est un travail particulier qui pourra rebuter beaucoup collègues. Le volontariat doit être la règle. Le SAPACMI demande également un bilan d'ici un an sur la mise en œuvre de ce dispositif.

L'administration en prend bonne note et indique que tout sera mis en œuvre pour la sécurité des agents effectuant cette mission. S'agissant des compensations financières, l'administration indique que cela fait partie des missions de services publics que doivent réaliser les agents des préfectures. Par ailleurs, aucun agent ne sera désigné pour réaliser cette mission.

Questions diverses :

- Bilan de la mise en place du service national universel :

Le Service national universel (SNU) s'adresse, après la classe de 3e, aux jeunes filles et garçons âgés de 15 et 16 ans. Il comporte obligatoirement une phase de cohésion, en hébergement collectif et hors de son département de résidence de deux semaines et une mission d'intérêt général auprès d'une association, d'une collectivité, d'une structure publique ou d'un corps en uniforme de deux semaines également. Chaque jeune peut ensuite poursuivre une période d'engagement de trois mois minimum.

Cette année 2 000 jeunes ont expérimenté le SNU dans 13 départements et en 2020 ils seront 40 000.

Du 16 au 28 juin 2019 a eu lieu la phase de préfiguration du service national universel (SNU). 2 000 volontaires âgés de 15 et 16 ans ont été retenus parmi 4 000 candidats. C'est un signe que le SNU répond à une attente de la part des jeunes et de leurs familles en quête d'un moment républicain d'engagement et de cohésion. Ces volontaires sont issus d'horizons différents et sont représentatifs de la jeunesse de France, y compris de celle en situation de handicap. Ils ont vécu deux semaines dans un centre d'hébergement collectif. Ils ont bénéficié alors de bilans personnels de santé, d'évaluations de la maîtrise de la langue française et de bilans de compétences, notamment numériques.

Les organisations syndicales indiquent qu'aujourd'hui des personnels de préfecture sont sollicités pour être les tuteurs de ces jeunes ce qui leur engendre une surcharge de travail.

L'administration indique que même si ce dispositif est mis en place sous l'autorité des préfets, elle n'a pas vocation à rejaillir sur les personnels. Un rappel sera fait auprès des préfets.

- Point sur la revalorisation de la NBI des chefs SIDSIC :

Le Secrétaire Général précise que la NBI des chefs SIDSIC sera revue avec la mise en place des SGC.

- Déploiement des maisons de services au public (MSAP):

Suite à la circulaire du 1^{er} juillet 2019 qui préconise la création de maison de services au public qui est une réponse aux revendications des gilets jaunes, le Président de la République souhaite :

- *une plus grande accessibilité des services publics (accueil physique sur sites ou itinérants),*
- *une plus grande simplicité des démarches administratives,*
- *une qualité de service substantiellement renforcée avec la mise en place d'un plan de formation des agents.*

Aujourd'hui, il existe 1 380 maisons de services au public et il en sera créées 500 de plus (La Poste, CAF, Jeunesse et Sports,...). Les préfets de département seront au centre de ce dispositif pour coordonner ces MSAP. Elles se distinguent des maisons de l'Etat qui ne reçoivent pas de public, mais elles peuvent néanmoins être localisées sur un même site.

Le SAPACMI interpelle l'administration en indiquant que les sous-préfectures ont été vidées de leurs substances avec PPNG et que les missions « France Services » n'ont pas à être effectuées par des agents de préfecture uniquement et que les autres ministères doivent également apporter leur coopération en matière de personnel.

L'administration partage ce point de vue.
