



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

UNSA Fonction Publique 21 Rue Jules Ferry 93177 Bagnole Cedex
01 48 18 88 29 • unsa-fp@unsa.org • www.unsa-fp.org



Paris, le 11 septembre 2018

Comité technique des DDI du 6 septembre 2018

Des réformes d'envergure annoncées dans les DDI !

Le CT des DDI s'est réuni le 6 septembre 2018 sous la Présidence de Marc GUILLAUME, Secrétaire Général du Gouvernement (SGG). Le CT des DDI était entièrement consacré à l'examen de la circulaire du Premier Ministre du 24 juillet 2018 sur l'organisation territoriale des services publics.

L'UNSA était représentée par Philippe COSTA, Daniel PUIGMAL, Franck BAUDE et Alain PARISOT.

Vous trouverez, ci-après, la déclaration de l'UNSA.

SGG : En réponse aux interventions liminaires des organisations syndicales, souhaite aborder quatre points.

Sur l'urgence de la mise en oeuvre de la circulaire du Premier Ministre : s'inscrit en faux car des réflexions ont déjà été engagées par le Gouvernement dans le cadre de CAP 22. Il est vrai que les Ministères n'ont pas la même vision de l'organisation territoriale de l'Etat. Relève cependant la mise en place d'un groupe de travail, consacré à CAP 22, par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, évoqué par l'UNSA.

Sur les effectifs et suppressions de postes annoncées : l'exercice n'est pas de supprimer à "l'aveugle" des effectifs avant la réorganisation des missions et des services, mais de réaffirmer certaines missions exercées au niveau départemental **(1)**

Sur le contenu de la circulaire : de nombreuses portes restent ouvertes. Rien n'est figé. Les préconisations portées par les Préfets de région doivent remonter.

Sur l'inégalité de traitement selon les territoires : la question est de savoir si l'organisation territoriale doit être identique sur l'ensemble du territoire. La réalité du terrain est différente d'un département à l'autre.

Thomas Cazenave, Délégué interministériel à la transformation publique : Quel est le sens vers lequel souhaite aller le Gouvernement ? Un lourd travail a été réalisé avec CAP 22. L'idée principale est de simplifier et de clarifier les missions entre l'Etat, les opérateurs et les collectivités territoriales, afin d'éviter les doublons et garantir davantage de proximité entre les citoyens et l'Etat. La circulaire fixe un cadre général tout en laissant aux acteurs locaux une marge de manœuvre pour proposer des solutions adaptées au terrain.

- Comment envisager la transformation de l'action publique pour une plus grande déconcentration ?
- Quelles sont les attentes des citoyens pour être au plus près des territoires, car ils expriment une crainte de voir s'éloigner le service public ?
- Que disent les agents et les managers (forum Action publique 2022) ? **(2)**

Un travail interne a été conduit avec les Ministères.

L'Etat doit tirer toutes les conséquences de la décentralisation en réaffirmant, par ailleurs, certaines missions (gestion des crises, contrôles sanitaires-alimentaires, ingénierie publique).

Des compétences exercées par les collectivités doivent être clarifiées (tourisme, social, sport). L'articulation État/opérateurs doit être interrogée.

Claude Kupfer, conseiller auprès du SGG, Chargé de mission Réforme de l'administration territoriale de l'État : La 2^{ème} partie de la circulaire est consacrée à l'amélioration de l'efficacité et la rationalisation des moyens de fonctionnement. Elle s'inscrit dans la proximité afin de privilégier l'échelon départemental. Il s'agit de mettre plus de souplesse, plus de mutualisation dans l'exercice des missions.

Sur la modularité : faut-il maintenir 3 ou 2 DDI selon la démographie du département ? Il ne s'agit pas de tout rapatrier en préfecture, mais il faut favoriser les coopérations départementales.

Sur le regroupement du programme 333 et du programme 307 des préfectures : il faut mutualiser davantage dans le domaine de l'immobilier, des achats, de l'informatique. Le traitement des dossiers RH de proximité sera susceptible de faire l'objet d'une expérimentation préalable. Faut-il enfin fusionner les secrétariats généraux des DDI ? Ils auront vocation à être intégrés dans une structure unique après expérimentation. Cette nouvelle organisation sera étendue aux services de la DGFIP et des services administratifs de l'Education Nationale.

L'UNSA RAPPELLE TROIS PRINCIPES SUR LE CONTENU DE LA CIRCULAIRE :

- La garantie d'accès aux services publics pour tous sur tout le territoire.
- L'égalité de traitement des citoyens quelle que soit l'organisation des services publics.
- L'adéquation moyens/missions qui doit prévaloir sur les approches comptables.

L'UNSA FORMULE 11 DEMANDES SUR LA METHODOLOGIE :

- La réalisation d'études d'impact sur les projets d'organisation portés par les préfets de région, conformément au décret du 7 mai 2015 portant charte de déconcentration.
- Des garanties de moyens pour réaliser des expertises dans le cadre des CHSCT locaux.
- Des expérimentations, quel que soit le scénario envisagé (fusion, réorganisation, modularité, mutualisation...), pendant un an sur un échantillon représentatif de DDI en fonction de la situation géographique et de la population du département (départements ruraux, urbains et péri-urbains) et des effectifs de la structure.
- Un bilan des priorités données à chaque catégorie de DDI depuis 5 ans, en application de la circulaire du Premier Ministre du 18 novembre 2011.
- Un bilan sur la médecine de prévention afin de prévenir des menaces RPS en cas de restructuration de services.
- L'ouverture de discussions sur un cadrage national d'accompagnement des agents impactés par la réforme territoriale.
- Un accompagnement au changement pour les managers afin qu'ils soient mieux formés pour mieux accompagner les agents.
- Un accompagnement collectif et individuel, notamment en termes de qualité de vie au travail dans le cadre des futures réorganisations.
- Un bilan général de qui ce a été déjà réalisé sur l'interdépartementalité.
- Un état des lieux du parc immobilier, en particulier à la lumière des travaux d'aménagement qui ont été menés récemment. (Par exemple, les autorités locales du département de l'Orne étudient le transfert de l'Hôtel de Police, de la DGFIP, de l'Unité Territoriale de la DIRECCTE à la cité administrative alors que celle-ci a été entièrement rénovée récemment. Ces travaux ont représenté des sommes conséquentes. L'éventuel projet va générer à nouveau de nouvelles dépenses et des nuisances pour la communauté de travail.
- Une présentation au CT des DDI de la préfiguration du Programme 333/307 et du dossier RH de proximité en vue d'une évaluation et d'un bilan partagé.

Sur les conditions de travail, il faut que les autorités ministérielles et inter ministérielles prennent conscience de la grande fragilité des communautés de travail qui se sont investies dans la création des DDI dans un contexte de baisse d'effectifs et de moyens et d'intensification de la charge de travail.

S'agissant de la concertation avec les organisations syndicales, la méthode prévue par la circulaire, déjà relayée par plusieurs préfets de région, ne peut convenir à l'UNSA.

En effet, il est inconcevable que la concertation n'intervienne qu'après que les arbitrages aient été rendus.

L'UNSA réclame la consultation pour avis des comités techniques ministériels et locaux sur les projets qui seront portés par les préfets de région.

Enfin, l'UNSA ne peut pas admettre que, parallèlement, les instances de concertation, soient vidées de leurs attributions (CAP) ou fusionnées (CT et CHSCT), tel que le préconise le Ministre de l'Action et des Comptes Publics.

Ce changement organisationnel va fragiliser le rôle des organisations syndicales qui représentent un solide filet de sécurité pour la défense de la carrière et des conditions de travail des agents qui seront confrontés à l'arbitraire des acteurs locaux.

Le SGG conclut ce CT en indiquant que les observations des organisations syndicales seront remontées et notamment prises en compte sur le dialogue social (ministériel et précisions à apporter pour les concertations locales). Les demandes de l'UNSA s'entendent à ce stade sur l'expérimentation, l'immobilier et l'accompagnement des agents.

Commentaire de l'UNSA

La nouvelle organisation territoriale de l'Etat est conduite à marche forcée, dans un calendrier très contraint, sans que soient légitimement associés les représentants des agents dans une démarche transparente avec les différents acteurs locaux. Ce que dénonce l'UNSA avec fermeté.

Pour autant, l'UNSA prend acte des réponses de Marc GUILLAUME à certaines de nos demandes. Nous jugerons aux actes, car la communauté de travail a besoin d'être rassurée sur son devenir professionnel. Des garanties doivent être apportées aux agents impactés par ce nouveau chantier qui va une fois de plus toucher les DDI en bouleversant les organisations.

(1) L'affirmation du SGG est invalidée par l'actualité : l'annonce de l'objectif de 1600 suppressions de postes au Ministère des sports intervient avant les arbitrages sur les projets de réorganisation.

(2) L'UNSA rejette les conclusions tirées du forum Action publique 2022 qui n'a recueilli que 10000 contributions (pour 5,4 millions d'agents publics !).



Déclaration UNSA - CT des DDI du 6 septembre 2018

Après une longue période de flottement et d'évitement autour du programme Action publique 2022, dont l'UNSA dénonce l'absence de transparence et de réelle concertation, ce CT des DDI, consacré entièrement à l'organisation territoriale des services publics, nous donne l'occasion de réagir non seulement sur la méthode et le contenu de ce chantier mais aussi sur le rapport CAP 22, censé rester secret jusqu'en octobre, mais qui a fini par fuiter dans la presse.

Qu'il s'agisse, en effet, du rapport CAP 22 ou de la circulaire du Premier Ministre du 24 juillet, les annonces se font au fil de l'eau sous l'apparence d'un dialogue avec nos organisations syndicales, alors que tout se trame et s'arbitre en coulisse.

Reprenons brièvement les faits.

Avant même la parution du rapport CAP 22 et la conclusion des groupes de travail sur les quatre chantiers Fonction publique, conduits par la DGAFP, le décor était déjà planté. Le communiqué du Conseil des Ministres du 12 juin dernier ainsi que les interventions de février dernier d'Olivier DUSSOPT et du 18 juillet de Gérald DARMANIN avaient très clairement fixé les grandes orientations sur le nouveau modèle des instances de dialogue social, le recours aux contractuels et aux plans de départs volontaires vers le privé en cas de restructuration de service, que nous retrouvons dans le rapport CAP 22.

Si ces changements aboutissaient, les agents se retrouveraient sans filet de sécurité que leur garantissent actuellement les instances de concertation.

Pensez-vous sérieusement, Monsieur le Président, qu'en modifiant ainsi radicalement le rôle des instances de concertation dans un contexte de changements radicaux, cela contribuera à garantir les droits des agents publics et améliorer le dialogue social avec nos organisations syndicales ?

Essayons d'y voir plus clair sur la concertation conduite par le Premier Ministre à propos de cette circulaire.

L'exercice qui est demandé aux Ministres et Préfets est quelque peu byzantin. Nous pouvons, en effet, très légitimement nous interroger sur la méthode voulue par le Premier Ministre, qui relance une nouvelle fois un énième exercice de concertation avec les différentes autorités ministérielles et préfectorales, alors que les Ministres se sont livrés à la construction des plans de transformation ministériels qui fixent aussi des lignes rouges à ne pas dépasser, sans pour autant y associer les organisations syndicales, à quelques exceptions près comme cela a été le cas au MAA.

Bref, dans cette circulaire tout est à nouveau sur la table. Mais comble de l'exercice, il est demandé aux Ministres et aux Préfets de transmettre leurs avis dans la deuxième quinzaine d'octobre.

Nous ne comprenons d'ailleurs pas comment va s'organiser le dialogue avec nos organisations syndicales au niveau local, déjà initié dans certaines régions, dans un calendrier aussi contraint et en période pré-électorale, alors que nous avons déjà fait valoir nos arguments à tous les niveaux ministériels et interministériels.

Ceci n'est pas réaliste, à moins qu'il s'agisse une fois de plus d'un exercice bâclé.

Passons maintenant au contenu de la circulaire du Premier Ministre.

Tout d'abord, nous savons que l'organisation territoriale des services déconcentrés de l'Etat fait l'objet de désaccords profonds entre les Ministères, notamment les Ministères dits techniques et le Ministère de l'Intérieur, en particulier sur la RH. Nous y reviendrons plus loin.

Malgré toutes les craintes que peut susciter le désengagement de l'Etat de certaines politiques publiques, nous pouvons relever des points intéressants dans la circulaire sur les missions qui doivent être articulées entre l'Etat et les opérateurs, et celles qui doivent être réaffirmées, renforcées et ajustées.

Prenons par exemple **le scénario d'un rapprochement des SEA avec l'ASP** qui va nous donner en même temps l'occasion de tordre le coup définitivement à la rumeur selon laquelle le MAA planquerait ses effectifs.

En effet, vous n'êtes pas sans ignorer, Monsieur le Président, que la France est dans une situation de dysfonctionnement très critique par rapport aux règlements européens qui obligent les Etats membres à regrouper dans une structure unique le payeur, le contrôleur et l'instructeur des aides de la PAC. **Pour l'UNSA**, ce scénario, que nous avons défendu au cours des travaux du CTM de l'Agriculture, nous semble le plus efficient, car il renforce dans une organisation unique la chaîne de commandement entre les différents acteurs DGPEE, ASP, SEA afin de mieux sécuriser la gestion de ces aides et le parcours professionnel des agents. D'autant que le rapport Orseu sur les SEA préconisait également ce scénario.

Nous relevons que le Premier Ministre retient ce scénario.

Dans le domaine de la sécurité sanitaire et alimentaire, là aussi comment ne pas être en phase sur le renforcement souhaité des moyens mis à disposition de cette mission ? **L'UNSA** ne cesse de réclamer des postes supplémentaires car les services vétérinaires et ceux de la CCRF sont sous tension. Nous verrons si cela sera suivi d'effet dans le PLF 2019.

Mais indépendamment de la question des moyens pour renforcer les contrôles sanitaires et alimentaires, **pour l'UNSA**, la crise du lait chez Lactalis nous donne l'occasion de rappeler qu'il est nécessaire de réfléchir au rapprochement de certaines missions entre la DGAL et la DGCCRF, au nom de la célèbre formule "de la fourche à la fourchette", afin de mieux appréhender le développement des fraudes et des risques sanitaires et alimentaires ainsi que nos modes de consommation, facteurs d'obésité, de surpoids et de maladies dégénératives. Plutôt que l'inquiétante externalisation des contrôles par le Ministère de l'Economie, pourquoi ne pas réfléchir - dans un second temps - à une Police commune regroupant l'amont et l'aval de la chaîne sanitaire et alimentaire. Ce débat, **l'UNSA** est prête à l'assumer car sans vouloir paraphraser le journaliste Périco Légasse, nous considérons que l'acte alimentaire est un acte éminemment politique car la moindre défaillance dans la chaîne de commandement peut avoir des conséquences graves sur la santé de nos concitoyens.

La préconisation de Bruno Le Maire de séparer l'aval de l'amont n'est pas satisfaisante sur le plan opérationnel car cette modalité a trouvé ses limites avec la crise du lait infantile chez Lactalis. Nous n'avons pas d'ailleurs souvenir que Bruno Le Maire tenait les mêmes propos lorsqu'il était Ministre de l'Agriculture. Il est vrai que l'on peut changer d'avis lorsque l'on change de costume.

S'agissant de la CCRF, alors même que la circulaire du premier ministre réaffirme le besoin de proximité des services publics exprimé par les français, le ministère de l'Economie semble poursuivre sa politique d'étranglement de l'échelon départemental en remettant en cause la présence même de la DGCCRF en département, au prétexte de la faiblesse de ses effectifs dans la plupart des DDI, DDI qu'il a lui-même sous dotées.

N'est-il pas temps pour le premier ministre de stopper cette absurdité et de rétablir l'efficacité de la DGCCRF en imposant enfin le redéploiement départemental des effectifs tel que préconisé par tous les rapports et tel que prévu par le plan d'action que vous avez approuvé en 2015 ?

Dans le domaine de la gestion des risques, l'audit sur l'état des infrastructures, diligenté par le Ministère des Transports, dresse un diagnostic alarmant des ponts. Avec la création des DDT(M) aux missions plus larges, les ouvrages d'art sont le domaine qui souffre le plus de lacunes en ressources humaines. Des outils de contrôle et de suivi ont été mis à mal par la décentralisation sans donner de moyens correspondants aux collectivités territoriales. Nous sommes à la limite de l'exercice imposé par la circulaire du Premier Ministre qui envisage de transférer des missions supplémentaires aux collectivités territoriales en délestant davantage l'Etat.

Dans le domaine du logement ou de l'urbanisme, pour ce qui est de la question des contrôles ou encore des mutualisations, là aussi la coupe est pleine.

En effet, depuis l'arrivée du nouveau gouvernement, les agents dans les services déconcentrés vont de surprise en surprise et manquent de stabilité pour l'exercice de leurs missions.

Si la volonté est tout simplement de réduire davantage la présence du MTES dans les services déconcentrés, alors il faut le dire de façon claire et précise aux agents.

Mais une nouvelle réforme conduite de façon si rapide sans prendre en compte l'humain et les enjeux des territoires n'est pas acceptable pour l'UNSA et les agents du MTES.

S'agissant de la jeunesse et des Sports, l'UNSA demande :

1. La mise en place d'un pôle éducatif dans le cadre d'un grand ministère de l'action éducative,
2. Une déclinaison territoriale de ce pôle dans des Directions Régionales Educatives de la Jeunesse et des Sports,
3. Le maintien d'un réseau Jeunesse et Sport de proximité.

L'UNSA refuse le maintien des missions Jeunesse et Sports et de la gestion des personnels JS au sein et par les ministères sociaux.

En revanche, sur les moyens de fonctionnement, nous avons un très sérieux point de désaccord car les recommandations de la circulaire sur la modularité, le regroupement du Programme 333 avec le Programme 307 de fonctionnement des préfectures qui sera effectif à compter du 1er janvier 2020, conduiront à terme à la fusion des Secrétaires Généraux des DDI avec les Secrétaires Généraux des Préfecture, puis dans un 2ème temps à l'intégration des DDI dans les préfectures . **L'UNSA s'y est toujours opposée.**

De nombreux messages de Secrétaires Généraux de DDI traduisent un mal être que les autorités ministérielles et interministérielles doivent prendre en compte. Ils rappellent qu'ils ont joué un rôle d'assemblé et d'amortisseur dans la construction des DDI. Déconstruire ce qui a été réalisé ne va pas dans le sens d'un mieux pour la communauté de travail selon nos collègues. Ils considèrent qu'en créant un Programme unique, des risques pèseront sur l'affectation des agents et pointent du doigt le risque d'un traitement inégalitaire d'une région ou d'un département à l'autre.

Vous connaissez la position de **l'UNSA**, Monsieur le Président. Avec ce scénario c'est la fin de la RH de proximité ministérielle, d'autant qu'en accordant précisément davantage de marges de manœuvre et de pouvoir de décision aux préfets et acteurs locaux dans le domaine de la RH, c'est ouvrir la voie à l'arbitraire, nos organisations syndicales ne donnant plus d'avis sur les mobilités et les promotions. C'est donc la fin également du paritarisme.

Dans ces conditions, quelles garanties crédibles pourrez-vous donner aux agents des DDI pour un traitement équitable et juste de leur situation et pour leur accompagnement renforcé dans un contexte de bouleversement des organisations ? Encore faudra-t-il que ces réorganisations, fusions, mutualisations, elles-mêmes à nouveau menées à la hussarde, sans dialogue approfondi, bénéficient des études d'impact prévues par le décret portant charte de la déconcentration et de véritables phases d'expérimentation permettant des bilans partagés.

Rendons-nous à l'évidence, Monsieur le Président. Nous verrons, ou plutôt nos successeurs, apparaître tôt ou tard des coordinations sans véritables interlocuteurs que sont les organisations syndicales car sans l'avouer, l'action de l'Exécutif s'inscrit dans une certaine forme de dégagisme des corps intermédiaires, qui remet en cause les fondements de la démocratie sociale et avance avec une boussole idéologique sur la Fonction Publique.

C'est pourquoi et ce sera notre conclusion, **pour l'UNSA**, il y a des lignes rouges à ne pas dépasser. Alors qu'attendez-vous de nous Monsieur le Président ? Car si ce CT des DDI se déroule dans le cadre d'une succession d'échanges sans un véritable dialogue, évacuant nos remarques ou propositions, l'exercice qui nous est proposé aujourd'hui sera totalement vain.