

Le préfet de la région d'Île-de-France
Préfet de Paris

à

Monsieur le Premier ministre
- Cabinet -
- Secrétariat général du gouvernement -

OBJET : Organisation territoriale de l'État en région d'Île-de-France

La circulaire du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics prévoit de recentrer l'État sur ses missions prioritaires, d'approfondir la déconcentration et de simplifier l'organisation de l'administration territoriale de l'État.

Sa mise en œuvre doit s'effectuer, dans le principe de modularité, par une adaptation à la diversité et aux caractéristiques particulières des territoires dans une recherche constante d'efficacité.

Les enjeux propres à l'Île-de-France justifient ainsi une organisation territoriale adaptée. Les particularités tiennent à la densité de la région, à son périmètre géographique peu étendu et constitué d'un maillage resserré d'axes urbains très fréquentés. Elles tiennent aussi à la persistance de disparités sociales et économiques importantes. Elles résultent enfin de la pluralité des acteurs institutionnels – publics, parapublics et privés – intervenant en concurrence sur des mêmes champs, au prix de fréquentes redondances, de coûts et de pesanteurs.

La région francilienne connaît une dynamique inégalée de projets à forts enjeux, à la fois en matière d'aménagement, de transports ou de développement économique et d'emploi. La tenue en 2024, principalement dans cette région, des Jeux Olympiques et Paralympiques constitue pour les prochaines années un défi d'organisation de la puissance publique pour réussir pleinement le déroulement de ce très grand événement mondial, son appropriation dans les territoires et valoriser l'attractivité de la France et de sa région capitale. Les objectifs assignés à l'État territorial sont ainsi particulièrement ambitieux, notamment en termes de délais et d'investissement (Grand Paris, projets inscrits au CPER...). L'organisation de l'État en Île-de-France, qui répondait déjà à un régime particulier, doit être structurée pour faire face de manière efficace à ces défis majeurs.

Pour mieux appréhender le surcroît d'activité qui résultera de la dynamique des projets sur les dix ans à venir dans un contexte de réduction des moyens, les services de l'État dans les territoires, aujourd'hui sous-dimensionnés, doivent recentrer leur intervention sur des dossiers stratégiques (I).

Parallèlement, le caractère intégré du territoire francilien oblige à concevoir un pilotage plus resserré de l'action publique. En effet, la confirmation du fait régional et, progressivement, du fait métropolitain, sur l'Île-de-France suppose une organisation plus cohérente, ainsi que l'adaptation de nombreux outils de coordination de l'action des administrations de l'État (II).

La reconfiguration des fonctions supports dans la région passe enfin par des mutualisations plus abouties (III).

La présente contribution résulte d'un consensus entre les huit préfets de la région, qui a émergé à l'issue d'une réflexion menée depuis plusieurs mois (séminaire, visioconférences...). Cette réflexion a été partagée avec les chefs de services des directions régionales du périmètre de la RéATE (échanges bilatéraux, ateliers thématiques...) et discutée lors de trois CAR dédiés à la réforme. Ce travail collectif a également été nourri de l'expertise de la mission d'appui inter-inspections IGF/IGA sur divers points. Enfin, une concertation avec les organisations syndicales sur la méthode retenue a été initiée courant octobre et se poursuivra dans les prochaines semaines lorsque les arbitrages nationaux seront rendus.

I. En Île-de-France, un nécessaire recentrage de l'État sur son cœur de mission

A. L'État territorial doit recentrer son intervention sur ses missions régaliennes de contrôle et de prévention ; il doit également renforcer sa capacité d'identification et d'accompagnement des dossiers stratégiques

1° La circulaire du 24 juillet maintient le rôle prioritaire de l'État dans les missions de contrôle. En Île-de-France, elles sont particulièrement soutenues en raison de la très forte concentration d'activités humaines, de la réalisation de grands chantiers emblématiques (chantiers et marchés complexes liés aux JOP 2024, au Grand Paris, à la construction de bureaux et logements...). Les exigences de contrôle concernent également les activités économiques (prestation de service international -PSI-, nouvelles formes d'emplois, travail du dimanche, etc.) ou sanitaires (contrôle des établissements agréés et alimentaires -restauration collective...-).

L'État doit également conserver un rôle central dans la prévention des risques.

C'est le cas en matière environnementale, avec des enjeux majeurs – inondations, qualité de l'air ou encore gestion des déchets – pour lesquels l'État doit notamment assurer un rôle d'impulsion et de coordination.

De même, pour ce qui est des risques alimentaires, l'État doit assurer la sécurisation de l'approvisionnement alimentaire en cas de crise, mais aussi garantir la sécurité sanitaire d'un marché de consommateurs de 13 millions d'habitants regroupés sur un territoire régional bien moins étendu que certaines nouvelles régions fusionnées (près de 5 fois moins que la région Grand-Est...).

Ce rôle préventif doit également être assuré dans le champ social, la responsabilité de l'État étant de veiller au maintien de la cohésion territoriale et sociale, avec une attention particulière portée aux territoires urbains et ruraux fragilisés. L'État doit donc garder une capacité d'action notamment dans les champs de l'emploi des jeunes dans les quartiers de la politique de la ville (QPV) et de la lutte contre les inégalités.

De la même manière, l'État prendra en charge le service national universel, qui favorisera l'insertion des jeunes et la réduction des inégalités territoriales. Enfin, l'insertion par l'activité économique (IAE) demeurera un outil pertinent d'action pour accompagner les publics les plus fragiles vers l'emploi durable, en particulier dans cette région qui présente les plus fortes inégalités.

L'État doit en outre assurer le suivi des conventions de revitalisation, la région d'Île-de-France étant l'une des plus concernées puisque concentrant de nombreux sièges sociaux.

2° Parallèlement, l'État en Île-de-France a besoin d'accroître ses capacités d'anticipation et d'accompagnement de projets innovants et/ou à fort enjeu stratégique particulièrement nombreux dans la région comme l'opération d'intérêt national (OIN) Paris-Versailles-Saclay, l'écosystème financier de la Défense, le « projet Disney », les JOP 2024, le développement du « Grand Roissy » etc.

En Île-de-France, plus qu'ailleurs sur le territoire national, l'État joue véritablement un rôle de fédérateur, de médiateur, voire de prévention des crispations entre les acteurs.

Son accompagnement peut prendre diverses formes comme le financement de projets, une capacité d'analyse, de conseil, de régulation, voire d'évaluation. Il s'agit d'un besoin particulièrement avéré en Île-de-France du fait de la diversité et du poids des acteurs publics et privés dont les intérêts ne sont pas convergents. L'État est attendu dans son rôle de synthèse, d'ensembliser et de facilitateur objectif.

B. La répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales doit être clarifiée

Les collectivités locales doivent se voir confier l'entière maîtrise des missions qu'elles assument déjà en partie dans une logique de blocs de compétences cohérents. En Île-de-France, dans la plupart des politiques publiques, jusqu'à cinq niveaux de collectivités exercent des compétences connexes entre elles, conduisant à des doublons.

C'est particulièrement le cas dans les champs du développement économique et de la formation professionnelle où les compétences du conseil régional ont été particulièrement étendues en 2014-2015. Aujourd'hui, il convient d'aller au bout de la logique de décentralisation et de simplification.

À l'exception du suivi des dossiers de restructuration les plus sensibles, les compétences de développement économique aujourd'hui détenues par les pôles 3E des DIRECCTE sont à confier au conseil régional. Ainsi, les missions des actuels pôles 3E seront assurées par un service économique régional (mis en place au 1^{er} janvier 2019) spécialisé dans l'accompagnement des entreprises en difficulté, le développement des filières stratégiques et l'innovation.

En cohérence, le conseil régional devra pleinement se voir confier l'apprentissage et Pôle emploi les contrats aidés. L'État conservera toutefois la définition des objectifs en la matière et leur gestion pour ce qui est de l'insertion des publics les plus vulnérables comme les personnes issues des QPV et les personnes en situation de handicap. Le principe et le périmètre d'une feuille de route annuelle entre le préfet de région et Pôle emploi doivent être inscrits dans une annexe régionale du contrat d'objectifs et de moyens de l'État et de Pôle emploi et comporter des indicateurs de résultat et des modalités de suivi.

Par ailleurs, toujours dans une logique de consolidation du bloc de compétences sociales du département, la politique familiale devrait, quant à elle, être entièrement confiée aux conseils départementaux (sinon aux caisses d'allocation familiales). De même, les missions relatives à la tarification et au financement des services mandataires des majeurs protégés et au suivi des pupilles de l'État sont à confier au département.

Les caisses d'allocation familiales devraient se voir confier la politique de l'enfance.

Des transferts à des organismes privés doivent aussi être envisagés. C'est par exemple le cas de la gestion des permis « CITES » (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction). En 2016, environ 56 000 permis et certificats ont été délivrés en Île-de-France. Ce service est gratuit en France alors qu'il donne lieu à redevance dans beaucoup

d'autres États européens. En revanche, l'extension limitée (à hauteur de 5 % du réseau routier national) pourrait être inclus dans les contrats de concession avec les sociétés concessionnaires d'autoroutes. du réseau routier national concédé (selon un mécanisme d'adossement) permettant ainsi de concentrer les efforts de l'Etat sur le réseau non concédé et de tenir le rythme prévu de réalisation des travaux des grandes infrastructures. J'ai adressé il y a plusieurs mois des propositions allant dans ce sens à la ministre des transports qui vous a saisi d'une demande d'avis au Conseil d'État sur le principe de telles opérations.

C. Tandis que certaines tâches pourraient être simplifiées voire supprimées, une nouvelle étape de déconcentration doit être franchie

1° De nombreuses tâches sont à supprimer ou à simplifier, notamment à l'aide du numérique.

Des simplifications restent à conduire sur des procédures chronophages, dont la lourdeur et l'efficacité parfois contestables suscitent de fortes crispations auprès des acteurs impliqués, et qui contraignent la disponibilité des services sur les enjeux stratégiques.

Par exemple, s'agissant des transports, devraient être simplifiées la gestion des routes à grande circulation ainsi qu'une série de procédures relatives au secteur fluvial comme la délivrance des titres de navigation (instauration d'un rôle de contrôle de second niveau) et des documents de bord (certificats d'immatriculation, huiles usées, etc), la gestion des permis professionnels (externalisation comme cela est envisagé par l'administration centrale pour les permis plaisance) ou encore la délivrance des cartes de circulation des bateaux de plaisance.

La digitalisation de procédures administratives doit plus encore contribuer à la simplification des tâches pour les usagers et les agents et à l'amélioration du service rendu notamment en termes de délai de réponse. Il pourrait ainsi être envisagé de dématérialiser totalement certaines procédures administratives (ruptures conventionnelles dans la région d'Île-de-France afin d'en faciliter l'homologation...).

Toutefois, la digitalisation ne doit pas exclure tout accompagnement humain pour les usagers ayant des difficultés d'accès au numérique. Les démarches de type « guichets de proximité » ou « guichets mobiles », etc. devront être encouragées.

Dans certains cas, il faudrait aller plus loin dans la suppression des tâches de faible portée. Tel pourrait par exemple être le cas des agréments de contrôleurs de véhicules.

2° Conformément aux instructions du Premier ministre, une nouvelle phase de déconcentration doit être engagée, pour responsabiliser les administrations territoriales de l'État et renforcer l'efficacité de leur action.

Parmi les nombreuses décisions citées par les préfets comme exemples d'actes à déconcentrer vers l'échelon départemental, figurent les autorisations de travaux en « site classé » au titre de la loi de 1930. En effet, en l'état des textes, la procédure prévoit que les avis rendus par la commission des sites donnent lieu à une décision ministérielle, selon une procédure trop lourde qui n'est pas comprise par les acteurs locaux.

D'une manière générale, le niveau départemental doit être le niveau de droit commun s'agissant notamment (liste non exhaustive), par exemple :

- des décisions pour lesquelles il émet déjà un avis ou intervient déjà en instruction. C'est notamment le cas en matière d'attribution d'aides au titre du fonds d'aide pour le relogement d'urgence ;
- des décisions individuelles à l'égard des tiers : agrément des documents d'aménagement forestier pour les forêts domaniales, agrément des associations de supporters, arrêtés de professions réglementées... ;
- des actes de gestion et de nomination des agents publics ;

II. L'affirmation du fait métropolitain et du fait régional en Île-de-France implique des politiques et une organisation de l'État plus intégrées en particulier dans la petite couronne

Si certaines missions doivent s'exercer au plus près des besoins du public à l'échelle départementale, voire infra départementale, (politique de la ville, politiques en direction de la jeunesse...) sous des formes d'organisation modulables, d'autres en revanche, valent d'être conduites dans une vision harmonisée et régionale (stratégie de contrôle, politiques de tarification...).

A. L'État doit assurer un pilotage plus resserré des politiques publiques au niveau régional

1° L'échelle régionale doit être réaffirmée comme étant le niveau pertinent pour développer une vision stratégique et donner une cohérence d'ensemble à l'action territoriale de l'État comme le prévoit le décret de 2015 portant Charte de la déconcentration. Cette orientation, qui est évidemment particulièrement adaptée dans une région comme l'Île-de-France - très resserrée dans son étendue et d'habitats denses pour laquelle les limites administratives anciennes notamment pour les départements de la petite couronne, est peu pertinente dans la déclinaison de certaines politiques.

Les projets doivent être pensés en amont, dans leur globalité, sous leurs différentes facettes plutôt qu'au prix d'une coordination de plus en plus consommatrice de temps et d'énergie. A titre d'exemple, les questions relatives à la transition écologique sont désormais si prégnantes pour toute politique publique qu'elles paraissent devoir irriguer l'approche de l'ensemble des services de l'État et des politiques publiques qu'ils portent. Ces préoccupations environnementales doivent être prises en compte dès l'amont de façon plus intégrée et cohérente dans les politiques d'aménagement, de logement, de mobilités...

2° La situation francilienne nécessite également de réfléchir au renforcement de certaines politiques publiques au niveau régional.

C'est ainsi le cas en matière de logement et d'hébergement, de contentieux DALO, d'instruction budgétaire et comptable des aides à la pierre, tant pour le parc social que pour le parc privé (Anah), d'instruction financière des dossiers ANRU ou encore de tarification des CHRS qui nécessitent un travail d'harmonisation. Dans cette configuration la DRIHL fixerait le cadre global dans lequel s'inscriraient les départements.

Les nominations dans les comités de bassin, sont, à mon sens, des sujets qui relèvent également de l'échelon régional.

3° Cette exigence de cohérence de l'action de l'État impose d'abord des rapprochements, puis des fusions, entre directions régionales, en fonction des enjeux propres de la région.

Certaines directions régionales entretiennent d'ores-et-déjà des relations étroites, non seulement sur le plan de leurs moyens mais aussi de leurs expertises.

La **DRIEA** et la **DRIEE** recensent ainsi de nombreuses politiques publiques à l'interface de leurs champs de compétences respectifs : risques naturels et technologiques (PPRN et PPRT comprennent toujours un important volet urbanisme), qualité de l'air (plan de protection de l'atmosphère, création de zones de ZFE...), transition énergétique (développement de réseaux de chaleur pour la DRIEE, rénovation énergétique des bâtiments pour la DRIEA)...

Il est donc proposé que ces deux directions engagent un processus de rapprochement aboutissant, au 1^{er} janvier 2020 à leur fusion, sur le modèle des DREAL provinciales, les politiques de logement demeurant toutefois de la compétence de la DRIHL. Le projet immobilier « Miolis » (Paris, 15^{ème}) regroupant sur un même site la nouvelle direction fusionnée parachèvera cette évolution.

Il est également proposé, alors qu'est en discussion la création d'une agence nationale des routes, que la DIRIF, qui est en Île-de-France intégrée à la DRIEA, ne soit pas transférée à cet opérateur mais conserve son positionnement actuel. La densité du réseau routier francilien, et l'extrême imbrication des problématiques de mobilité, avec l'horizon de 2024 en cible pour de nombreux projets, nécessitent de ne pas désorganiser les services en Île-de-France.

S'agissant de la **DRIA AF**, une intégration à la nouvelle direction issue de la fusion DRIEE-DRIEA aurait pu être envisagée. Les adhérences sont en effet fortes entre les politiques d'aménagement et les politiques agricoles, rurales et alimentaires. Le même choix qui a présidé à la création des DDT pourrait trouver à s'appliquer au niveau régional.

Cette option n'a toutefois pas été retenue, pour diverses raisons : éloignement physique des services en question, difficulté à manager un ensemble très large, message envoyé aux professionnels de la suppression d'un service dédié.

4° Le périmètre, voire l'existence même de certaines directions régionales doit être interrogé au vu des évolutions en cours au plan national.

S'agissant de la **DIRECCTE**, le pôle « 3E » a vocation à délaisser le « droit commun » des interventions auprès des entreprises, qui relève désormais du Conseil régional, et à resserrer son action au profit de celles d'entre elles qui connaissent des difficultés (PSE, restructurations, conventions de revitalisation...).

En matière d'emploi, la DIRECCTE doit conserver une capacité d'action centrée sur l'animation des bassins d'emplois et de formation, l'accompagnement, sous l'angle de leurs compétences, des entreprises et des salariés (GPEC) et sur l'insertion des publics fragiles (IAE, entreprises adaptées...), en particulier au moment où le Président de la République souhaite une mobilisation particulière des services de l'État en matière d'insertion. Ce service sera également en charge du suivi de la situation de l'emploi dans les zones urbaines et rurales en difficulté.

Au niveau territorial, il est proposé que les UD DIRECCTE soient maintenues dans l'ensemble des départements. Toutefois, il est proposé que soit remises en vigueur les engagements de service entre la direction régionale et les préfets de département. Les UD sont aujourd'hui majoritairement composées d'effectifs en charge de l'inspection du travail et les évolutions envisagées devraient amener à concentrer encore davantage au niveau de l'UR les compétences en matière d'économie et d'emploi. La revitalisation des engagements de service est donc une nécessité

S'agissant ensuite de la **DRJSCS**, la création d'une agence chargée du sport, dont les contours sont en train d'être dessinés et les réflexions actuelles sur le rôle du Ministère de l'Éducation nationale dans le domaine de la jeunesse et de la vie associative, amènent à interroger l'existence même de ce service, qui regroupe également des missions dites régaliennes (inspection, contrôle, certification) et d'animation de politiques de cohésion sociale (service civique par exemple).

Au niveau territorial, les évolutions envisagées sur le sport, les politiques de cohésion sociale (familles, enfance, handicap) pourraient également impacter significativement le réseau des DDCS (cf infra).

Dans ces conditions, les missions de la DRJSCS et de son réseau pourraient être réparties entre le SGAR (animation de la politique de la ville et du service national universel), le rectorat (politique de la jeunesse ; certification dans le domaine de l'animation, du sport et du travail social), l'ARS (certification dans le domaine paramédical), mais également le département (décentralisation des missions relatives aux majeurs protégés et aux pupilles).

L'animation régionale de la politique de la ville (BOP 147) est assurée depuis 2017 par le SGAR. Les crédits gérés par la DRJSCS en tant que RUO seraient répartis entre les préfetures, à l'exception de ceux servant au pilotage de projets d'envergure régionale (ZSP culture, Plan d'insertion pour la jeunesse, etc.) qui le seraient au niveau du SGAR.

5° L'État doit réinventer ses relations avec certains opérateurs autour d'objectifs et de moyens.

L'État en Île-de-France s'appuie sur de nombreux opérateurs, qui entretiennent des relations denses à la fois avec les administrations centrales concernées, les préfets et les services déconcentrés : **établissements publics d'aménagement** pour les projets majeurs (EPA-Marne pour le projet Disney, EPAPS pour l'OIN Paris-Saclay, Grand Paris Aménagement, etc.), Société du grand Paris (SGP) pour la construction du Grand Paris Express, etc.

Cette organisation propre à l'Île-de-France, justifiée par l'ampleur des sujets et des acteurs concernés, et l'expertise nécessaire, peut entraîner des difficultés dans la coordination de ces structures et la cohérence de l'État en région. Il est donc proposé de renforcer la coordination des grands aménageurs au sein de la DRIEA, dans une liaison répartie et clarifiée avec le SGAR.

Dans le champ de l'emploi, **Pôle emploi** a vocation à devenir, plus largement, le « bras armé » de l'État en matière de lutte contre le chômage, en particulier dans les quartiers prioritaires. Les relations doivent être resserrées avec l'opérateur, tant au plan régional que départemental. Ainsi, il conviendrait de disposer d'un système d'information partagé avec les services de l'État afin de permettre un pilotage plus efficace des politiques d'emploi et d'insertion. Par ailleurs, le pilotage des contrats aidés pourrait être confié à Pôle Emploi, dans le cadre d'une contractualisation avec les préfets qui définisse des objectifs mesurables et ciblés sur les publics et les territoires qui nécessitent une intervention forte. Au niveau régional, cette contractualisation pourrait être tripartite entre le DG de Pôle emploi, le directeur régional et le préfet de région.

La phase de réforme en cours doit être enfin l'occasion de régler, en Île-de-France, comme ailleurs, la lancinante question des relations entre les services déconcentrés et les **opérateurs sous tutelle** (ADEME, ONCFS...). Il faut aller vers la définition d'une feuille de route assortie d'objectifs et d'un dispositif d'évaluation qui permette un réel pilotage.

La question de l'**ARS**, enfin, n'a pas été éludée dans le cadre du travail préparatoire au présent rapport. Les interactions demeurent nombreuses entre les missions de l'agence et celle des services

déconcentrés, par exemple dans les domaines de l'environnement ou de la lutte contre l'habitat indigne, sans parler des domaines régaliens où l'agence intervient pour le compte du préfet (hospitalisations sous contrainte). Il n'est pas certains que l'organisation actuelle, issue des difficiles arbitrages de la loi HPST de 2010, soit la plus efficiente. Ce chantier mériterait d'être réouvert au plan national.

B. Au niveau départemental, la situation contrastée entre petite et grande couronne justifie une organisation différenciée

1° L'agglomération parisienne dense fait déjà l'objet d'organisations administratives plus intégrées pour certaines missions de l'État.

La différenciation du schéma d'organisation des services de l'État en Île-de-France est déjà une réalité.

Ainsi, les missions de sécurité sont assurées par la préfecture de police dans la petite couronne. Un service métropolitain de l'architecture et du patrimoine organisé à l'échelle de la petite couronne, sera mis en place à compter du 1^{er} janvier 2019. Les orientations retenues pour la région académique en Île-de-France se fondent aussi sur une approche territoriale différenciée. La constitution de services interdépartementaux sur la petite couronne conduit la DRIEE à organiser des fusions d'unités départementales.

Ces schémas institutionnels installent de fait une organisation territoriale de l'État à l'échelle métropolitaine. Leur lisibilité dans l'esprit des Franciliens de la petite couronne en sera d'autant plus aisée que les organisations administratives seront souples, modulaires et affranchies des limites strictement territoriales.

Dans la petite couronne, caractérisée par une forte homogénéité des territoires, le renforcement de la cohérence de l'action de l'État me semble devoir passer par la transformation du positionnement du préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, qui deviendrait, à l'occasion de la réforme, préfet du Grand Paris et de la région d'Île-de-France. Ce fonctionnement s'apparenterait à celui qui a été instauré il y a quelques années en matière de sécurité publique.

Les préfets des départements de la petite couronne, qui aujourd'hui agissent déjà sur délégation du préfet de police, mettraient en œuvre, parallèlement, les politiques publiques non liées à la sécurité sur délégation du préfet d'agglomération.

Cette nouvelle configuration semble nécessaire pour mieux tenir compte du fait métropolitain ; elle pourrait anticiper une future évolution métropolitaine des collectivités franciliennes.

La grande couronne ne serait pas concernée par cette nouvelle organisation des relations entre préfets.

2° Cette nouvelle configuration implique de bâtir une nouvelle collégialité

La collégialité doit être confirmée comme le principe fondamental de la nouvelle organisation territoriale de l'État.

Les instances de dialogue sont multiples (pré-CAR, CAR, CODIR régionaux et départementaux, réunion des préfets, etc.) mais apparaissent insuffisamment efficaces au regard de l'objectif de cohérence de l'action de l'État.

La mise en place d'un **comité régional exécutif** (COMEX) hebdomadaire autour du préfet de région et des préfets de département, permettrait d'évoquer les dossiers stratégiques avec les plus forts enjeux de coordination, en présence du ou des directeurs régionaux concernés. Le rôle des préfets de département dans l'élaboration même des politiques publiques – et non plus seulement dans leur mise en œuvre – serait ainsi réaffirmé.

Par ailleurs, une réflexion parallèle simultanée est conduite afin de redonner au CAR le rôle d'instance de réel échange entre ses membres qu'il a progressivement perdu. Cette réaffirmation de son rôle passerait par une structuration plus dynamique de son organisation sur le modèle, mutatis mutandis, du conseil des ministres au sens où les dossiers déjà examinés en pré-CAR et qui ne poseraient pas de difficultés seraient inscrits à son ordre du jour en partie A, ne donnant pas lieu à débats sauf demande expresse, permettant ainsi de consacrer plus de temps aux dossiers et thématiques signalées qui constitueraient la partie B de son ordre du jour. Afin de donner plus de visibilité à l'action des services de l'Etat en région et à cette collégialité de ses divers chefs de service, un communiqué de presse pourrait également être publié après chaque CAR.

La mise en place d'un **outil numérique régional de partage** des données entre préfets et directions régionales, démarche déjà engagée au travers du projet « Cockpit » qui devrait être opérationnel au début 2019 sera de nature à faciliter la circulation de l'information, stratégique en Île-de-France et permettre une co-élaboration de la définition des priorités de l'Etat. Les préfets de département doivent enfin pouvoir disposer de manière plus automatique des éléments sur les projets concernant leur territoire.

3° L'organisation départementale de l'Etat en Île-de-France pourrait donc prendre la forme suivante :

a. En petite couronne, confirmer le modèle des unités départementales éventuellement fusionnées.

L'affirmation du fait métropolitain sur le territoire de l'agglomération parisienne dense confirme la pertinence d'une organisation intégrée, mutualisée et dont les directions régionales assurent l'animation et le pilotage.

La nécessité d'une plus grande intégration entre aménagement et environnement pourrait amener à la **fusion des unités départementales de la DRIEA et de la DRIEE** et conduire à la création de services métropolitains sur certaines missions (installations classées par exemple).

S'agissant des DDI, les **DDPP** seraient maintenues, et pourraient voir leurs missions élargies à certaines fonctions de contrôle et d'inspection aujourd'hui assurées par la DDCS, dans une logique de protection des populations. Le transfert à l'UD DREA du contrôle des installations classées agricoles mérite une expertise spécifique.

Les **DDCS**, dans la mesure où elles perdraient leurs missions dans le domaine du sport et des politiques familiales, de l'enfance et du handicap, seraient supprimées et intégrées aux préfetures pour leurs missions restantes (politique de la ville en particulier).

b. En grande couronne, maintenir les DDI en laissant davantage de place à la modularité :

- confirmation dans leur configuration actuelle des **DDPP** (la même question du devenir des ICPE agricoles se posant néanmoins) ;
- maintien des **DDCS**, dont le rôle va croissant dans la prise en charge des populations fragilisées à travers les pôles hébergement et accueil des migrants (missions exercées par les UD DRIHL

en petite couronne). ; les équipes en charge de la politique de la ville seraient intégrées à la préfecture. Tel est déjà le cas dans deux départements sur quatre ;

- fusion des **DDT** et des **UD DRIEE**, par parallélisme avec les évolutions en petite couronne.

Enfin, l'élaboration de **solutions interdépartementales**, pour faire face à la rareté de certaines ressources, ne doit pas être écartée, et a déjà fait ses preuves en Île-de-France, notamment dans le champ des installations classées.

Enfin, comme déjà indiqué, il apparaît essentiel que soit remis en vigueur les **engagements de service** entre directions régionales et préfets de département, pour assurer à ces derniers l'appui nécessaire au bon exercice de leurs missions.

C. Réaffirmer la proximité des services de l'État au plus près des territoires et renforcer son action au niveau infra-départemental

La charte de déconcentration confirme l'échelon infra-départemental comme celui de la proximité et du contact à l'usager.

Alors que s'accélère la dématérialisation des procédures de l'État, l'enjeu est de veiller à maintenir des **points de contact** avec les usagers qui ne sont pas familiers des démarches en ligne. Cela suppose une démarche de professionnalisation dans une logique interministérielle des personnes en charge de renseigner le public.

Trois orientations prioritaires vont conforter, en Île-de-France, le positionnement de l'État au niveau infra départemental : systématiser un projet territorial de proximité d'accès aux services (y compris via le numérique) ; construire un dispositif territorial d'appui en ingénierie (autant pour les communes rurales que pour les territoires de la politique de la Ville) ; s'appuyer et redynamiser le réseau existant en renforçant l'exercice de missions départementales en sous-préfecture.

La modularité et l'approche territoriale de proximité (nécessaire spécialement en grande couronne) sont les principes d'action qui les inspirent.

1- Systématiser la définition d'un projet territorial de proximité d'accès aux services (y compris via le numérique) doit devenir le levier premier de l'action de l'État au plus près des territoires. Le sous-préfet d'arrondissement a vocation à animer ce projet territorial de proximité d'accès aux services et le ou les pôles de référence en matière de médiation numérique pour l'accès aux services.

La sous-préfecture, comme maison de l'État par nature, a vocation à fédérer physiquement (dans ses murs ou via la matérialisation d'un réseau) la présence des services ou opérateurs de l'État et d'animer les initiatives en matière d'offre complémentaire de services au public, type MSAP (impôts, CAF, MSA, CPAM, ...), pour répondre à un besoin d'appui durable et une demande forte des usagers. Les opportunités de réaffectations des locaux délaissés offrent la possibilité de réutiliser les surfaces libérées pour bâtir une offre de service explicite et d'y proposer des services de proximité, selon les modalités les plus adaptées (maisons de service au public, points d'accès numérique, démarches assistées, etc.), et le cas échéant en lien avec les collectivités ou les organisations concernées pour rationaliser leurs propres dispositifs de permanence (notamment en matière sociale), démultiplier les points d'accès digitaux.

Un balayage plus fin et détaillé des procédures qui pourront être dématérialisées doit précéder la définition de l'offre et la localisation la plus pertinente (en sous-préfecture, maison de service au public, agence postale, CAF, etc.) pour élargir l'offre de services public dans les lieux de vie les plus fréquentés par les usagers des services publics. Il permettra de délocaliser ponctuellement, sous forme de permanences, un point numérique mutualisé dans les QPV, dans certaines communes rurales ou

lieux particuliers. Dans les quartiers prioritaires, le réseau des services et opérateurs intervenants dans cet esprit, serait animé en lien avec le SPV ou le PEDEC. Les besoins territorialement très spécifiques (cf l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers dans les universités et grandes écoles du plateau de Saclay, à travers le Guichet d'Accueil des Talents Etrangers) serait animé dans le même esprit.

Pour favoriser les mobilités régionales et permettre les rapprochements des personnels dans le cadre des rapprochements de services, offrir aux agents concernés la possibilité d'aller plus loin dans le télétravail ou le travail nomade par la mise à disposition d'espace de travail partagés dans les différents sites et locaux de l'État favorise en outre le déploiement des services et agents plus largement sur le territoire. Ce nomadisme sera nécessaire pour les équipes en charge de mission de contrôle ou dont les tâches sont régionalisées mais doivent s'exercer au bénéfice d'un territoire étendu.

S'agissant plus précisément des prestations aux publics d'usagers, l'expérimentation « Carte blanche » doit être mise en œuvre sur le territoire d'Argenteuil dans les prochains mois. Elle sera l'occasion de remettre de l'humain dans le dispositif en gardant de la présence et des services sur les territoires, en développant une offre et une organisation des services publics en proximité de la façon plus adéquate, efficace et pratique possible tout en tenant compte des contraintes de moyens par les regroupements et mutualisation. Les principes d'action de ces déploiements de moyens sont la modularité pour tenir compte des territoires, des populations et de leurs besoins particuliers ; l'adaptabilité, pour que les réponses soient et adaptées aux besoins et aux circonstances ; et la proximité, pour que les publics éprouvent le sentiment de cohésion, et non de fracture, territoriale.

2) Le développement d'une ingénierie territoriale renouvelée, interministérielle, avec l'appui de la future Agence nationale de cohésion des territoires, est aussi un point d'appui essentiel à l'action des représentants de l'État au plus près de ses publics.

La désignation du préfet de département comme futur délégué territorial de l'ANCT suggère une organisation en réseau appuyée sur la double fonction du secrétaire général de la préfecture, sous-préfet de l'arrondissement chef-lieu). Il existe une forte demande des élus et des acteurs locaux dans leur globalité en matière d'ingénierie, de conseil et d'accompagnement de projets. Si certaines demandes restent élémentaires, d'autres, de plus en plus nombreuses, nécessitent que l'État soit en capacité d'apporter, dans des domaines très divers, une réponse de premier niveau de qualité, s'il souhaite jouer véritablement son rôle et ne pas être un simple guichet d'accueil ou d'enregistrement renvoyant vers d'autres services déconcentrés.

3) Construire un dispositif territorial d'appui en ingénierie (autant pour les communes rurales que pour la politique de la Ville) constitue un enjeu de visibilité et de proximité que les territoires attendent de l'État. Le sous-préfet est à même d'animer les capacités d'expertise et de réponse rapide et qualitative renforcées et d'incarner la présence de l'État en proximité. Renforcer ou consolider l'exercice de missions départementales en sous-préfecture (ruralité, agriculture, éolien, intelligence économique, présence postale territoriale, polices administratives) confèrera une taille critique à des structures encore bien identifiées localement mais dont les missions ont pu être étrencées au cours des dernières années.

4) Enfin, consolider la mission de desserrement des préfectures dans l'accueil et le pré-traitement des situations de droit au séjour est également un levier de meilleur traitement de situations en proximité

4° La mise en place de réunion d'échanges stratégiques en amont des dialogues de gestion et des pré CAR, permettrait de décider collégialement de la répartition des emplois et des crédits, le préfet de région restant *in fine*, en tant RBOP de droit commun, en charge des arbitrages.

III. Donner une nouvelle impulsion à la rationalisation et à la mutualisation des fonctions support

Une action plus ambitieuse de rationalisation et de mutualisation des fonctions support est souhaitable en Île-de-France.

Rien ne justifie plus la dispersion et l'éparpillement des activités de support et de soutien des services régionaux, encore conçues et organisées de façon verticale, alors même que beaucoup de ces services ont perdu une grande partie de leurs effectifs et que leurs budgets de fonctionnement sont souvent unifiés (BOP 333 ou CAS immobilier par exemple).

Je souhaite donc poursuivre et amplifier le mouvement déjà amorcé de mutualisation en ces matières, à l'instar de ce qui a déjà été fait dans les départements avec les SIDSIC (Service Interministériel Départemental des Systèmes d'Information et de Communication) ou au niveau régional en matière de ressources humaines (PFRH), d'achats (PFRA), de mutualisation des flottes automobiles (plan régional de mutualisation), avec un objectif d'élargissement progressif et concerté aux différents services de l'État, pouvant aller au-delà du strict périmètre de la RéATE comme y invite votre circulaire

A. Au niveau régional, relancer l'effort de mutualisation dans des domaines bloquants et tendre progressivement vers la création d'une direction des moyens de l'État

À l'occasion d'un CAR consacré spécifiquement aux moyens des services de l'État, le constat a été fait de la persistance de blocages au bon fonctionnement des services, que seul un effort continu de mutualisation des fonctions support permettra de lever. Le cas le plus flagrant est celui des ressources humaines (en particulier, les trop nombreux freins à la mobilité et l'absence de souplesse de gestion offerte au niveau régional).

Cette mutualisation doit, en premier lieu, être abordée sous l'angle fonctionnel (c'est-à-dire par grands champs de missions). La dynamique engagée par la fusion BOP 333-BOP 307, pour laquelle l'Île-de-France se porte expérimentatrice, doit à cet égard permettre de progresser dans différents domaines.

1° L'immobilier est souvent la condition principale pour engager d'autres mutualisations.

C'est pourquoi il est d'abord proposé d'amplifier le travail collaboratif mené en matière de stratégie immobilière par les équipes actuellement dédiées du RRPIE, du SGAR et de la DRIEA, ce qui renforcera l'approche intégrée des questions immobilières dont vous avez rappelé l'importance stratégique. Ce travail en symbiose d'une équipe spécialisée, pourrait être structuré dans un premier temps, par une coopération plus formalisée, sous la forme d'un pôle de compétences par exemple. L'objectif recherché est de bâtir une forme d'organisation structurellement conçue comme collaborative et partenariale. Le concours des inspections générales sera sollicité en 2019 pour réaliser un état des lieux et rechercher des solutions à même de renforcer l'effectivité du pilotage régional de la stratégie immobilière, au-delà de la mise en œuvre du SDIR, en intégrant la problématique des administrations centrales et des opérateurs qui constituent des acteurs majeurs de l'immobilier francilien.

Parallèlement, il apparaît crucial de préserver et de mutualiser, les compétences rares en matière de conduite d'opérations immobilières (passation des marchés, suivi des travaux, etc.) aujourd'hui dispersées entre SAFI-GIM, DRIEA (service des politiques de l'immobilier et du bâtiment) et SGAMI. Un travail doit pouvoir être conduit afin d'organiser, à l'échelon régional, la coordination des interventions de ces acteurs au profit des opérations immobilières de densification/regroupement des

services sur des sites communs, condition majeure pour la pleine réussite des mutualisations. Cette coordination régionale pourrait s'organiser en 2019, après un état des lieux partagé des ressources disponibles et des dossiers prioritaires. Une instance de validation stratégique des dossiers prioritaires et des moyens humains à y affecter serait mise en place et préfigurerait, en fonction des arbitrages qui seront rendus, une organisation de travail permettant, via des outils juridiques tels les délégations inter-services (DIS), une unification des capacités mutualisées de conduite et pilotage des opérations immobilières des services de l'État.

Dans le droit fil de votre circulaire, le regroupement immobilier des services de l'État doit être amplifié en Île-de-France. Ces démarches, déjà bien engagées mais qui doivent être accentuées, nécessitent un effort financier particulier dans cette région. Sans remettre en cause les mécanismes de solidarité financière entre l'Île de France et les autres régions, ni la nécessaire vision nationale des questions immobilières, le moment paraît venu de questionner le modèle actuel de financement afin de redonner souffle aux dynamiques engagées. Ce renouvellement est d'autant plus fondé que le retour sur investissement attendu est certainement l'un des plus rapides sur le territoire métropolitain, eu égard aux coûts du foncier et des loyers notamment en petite couronne parisienne.

2° La région Île-de-France se caractérise, en matière de ressources humaines, par un turn-over excessif des agents et un problème d'attractivité unanimement constaté, qui pénalise l'action des services de l'État.

Plusieurs pistes, détaillées en annexe et pour lesquelles les services régionaux disposent déjà de propositions concrètes solides, me paraissent devoir être approfondies :

- mettre un terme à la « concurrence » involontaire des administrations centrales en alignant les régimes indemnitaires des services déconcentrés franciliens avec ceux des administrations centrales miroir, comme l'a déjà réalisé un ministère ;
- systématiser les mobilités au fil de l'eau, pour ne pas être contraint par le rythme des cycles de mobilité et accroître la visibilité des postes vacants sur l'Île-de-France par le développement d'un outil numérique francilien agile, simple et accessible ;
- assouplir les conditions de recours aux contractuels tant en termes de fluidité des processus (transfert des CBCM au CBR du soin de viser et autoriser budgétairement les recrutements, constat de l'absence de plus-value de la validation par l'administration centrale du candidat retenu par l'autorité régionale,...) qu'en termes de capacité donnée au préfet de région à mobiliser un volant de crédits à cet effet pour répondre à la demande exprimée par un directeur régional, dans des conditions préalablement définies et arrêtées avec les administrations centrales contributrices ; ;
- fluidifier les mobilités interministérielles au sein de la région (périmètre Réate) en créant un dispositif ad-hoc permettant le recrutement et la mobilité de corps « communs » ou de corps qui exercent dans les différents services déconcentrés de la région. Il s'agit ici de favoriser la gestion des mobilités intra-régionales souhaitées par les agents par le biais d'une convention ou délégation de gestion des administrations centrales au préfet de région qui rendrait compte a posteriori des mouvements opérés dans le cadre défini.
- En matière d'accès au logement des agents publics franciliens, une plus grande synergie des efforts déployés par les administrations centrales et les divers acteurs concernés (fondations ministérielles, bailleurs sociaux, institutionnels et privés,...) doit être mise en œuvre ;
- Enfin, un travail résolu doit être engagé sur la notion de « marque-employeur », notamment par la mobilisation du laboratoire d'innovation RH, la Fabrique RH, que j'ai mis en place

3° Dans le domaine budgétaire, il s'agit, dans un objectif de déconcentration de la gestion et de renforcement des marges de manœuvre locales, de :

- préparer en 2019 la fusion des programmes 333 et 307 en fusionnant le pôle mutualisation du SGAR et la direction de la modernisation de l'administration (DMA) de la préfecture de la région d'Île-de-France, préfecture de Paris ;
- En 2019, rassembler les derniers crédits non encore intégrés au Programme 333 de manière à en parachever la complétude avant sa fusion avec le programme 307 ;
- Associer plus étroitement le CBR à l'analyse budgétaire stratégique par la création en 2019 d'une instance spécifique, dont il aurait la charge, chargée de superviser le pilotage des crédits en lien avec les directions régionales concernées. Il s'agirait de dépasser le cadre technique des comptes-rendus de gestion (CRG) pour évoquer les aspects stratégiques de la gestion en cours de manière à permettre les correctifs et actions nécessaires

4° Sur le champ du numérique, les actions proposées consisteraient, en complément des démarches nationales déjà engagées de dématérialisation des procédures, à travailler sur les champs suivants :

- engager une démarche interministérielle et structurée de dématérialisation des procédures afin de mettre en œuvre cette nécessaire digitalisation ;
- conforter les SIDSIC, aujourd'hui armés, dans la plupart des cas, par les seuls effectifs du ministère de l'intérieur. Ils offrent un modèle réussi de mutualisation interministérielle, en ayant fait la preuve qu'ils pouvaient tout à la fois répondre aux spécificités des services métiers et offrir un soutien utilisateur réactif et de qualité. Leur périmètre d'action doit couvrir le champ de la RéATE et même au-delà ;
- saisir les possibilités nouvelles que permettent aujourd'hui les nouvelles technologies, en matière d'Intelligence Artificielle, pour développer l'usage de solutions automatisées dans toutes les tâches fastidieuses, répétitives et de faible valeur de contenu technique ou intellectuel (le pilotage des indicateurs de performance, le contrôle de gestion, le reporting, le processus de suivi de facturation ou de mise en paiement, le traitement de données volumineuses - actes soumis au contrôle...- voire la gestion des flux de données, mels, information qui circulent entre agents.

Il est indispensable que des avancées rapides soient obtenues pour ces quatre fonctions support, qui devraient progressivement se structurer au plan régional pour évoluer progressivement vers une direction regroupant les équipes en charge des fonctions RH, financières, achats, immobilières, systèmes d'information et affaires juridiques au sein des directions régionales et du SGAR. De la sorte, en 2019, pourront être étudiées les modalités de gestion intégrée de certaines fonctions support des directions du périmètre Réate non encore rationalisées, à l'instar de ce qui a été mis en place dans la sphère MTES/MCT avec la Zone de Gouvernance Partagée. Les fonctions, actuellement disséminés au sein des directions et partiellement intégrées, atteindraient une taille critique qui permettrait certainement d'en améliorer le fonctionnement grâce à une plus grande professionnalisation de leurs agents, des économies d'échelle et une capacité d'adaptation aux charges et rythmes de travail (périodes de congés, fin de gestion,...).

B. Au niveau départemental

Sur le territoire francilien, et pour le périmètre RéATE, serait mis en place en 2021, après une période de préparation consécutive à la fusion des deux programmes 333 et 307, un secrétariat général commun chargé des fonctions support.

Dans les départements de la grande couronne, ce secrétariat général inclura une large partie des effectifs support de la préfecture et des DDI. Dans un premier temps, les UD ne seraient pas concernées mais la démarche serait, dans un second temps, élargie, y compris aux DDFIP et DASEN. Dans les départements de la petite couronne, ce secrétariat général comprendra également une large partie des effectifs support de la préfecture ainsi que ceux des DDPP.

Ce secrétariat général commun, véritable service interministériel constitué des diverses équipes actuellement en charge des thématiques considérées, serait la cheville ouvrière de plusieurs projets majeurs :

- poursuivre l'effort de rationalisation immobilière, en particulier en posant le principe d'une mutualisation accrue sur les sites inter-administrations (par exemple, désignation d'un gestionnaire de parc unique au sein des cités administratives) ;
- conforter les SIDSIC en élargissant progressivement leur assise interministérielle aux unités départementales des directions régionales et aux services hors-RÉATE ;
- simplifier la cartographie budgétaire en disposant d'une UO unique 333-307 au niveau départemental (ETP, T2 et HT2) et se positionner, à terme, en correspondant d'une structure intégrée de gestion des moyens au niveau régional.