

## DIAGNOSTICS TERRITORIAUX

### SYNTHESE

Le présent document constitue une synthèse des diagnostics territoriaux établis par les préfets de région à fin avril 2015 sur la base des travaux de leurs services (partie incluse dans la documentation transmise pour le CT). 20 diagnostics ont été transmis à la MICORE. Ceux de la Corse et de l'Île de France, compte tenu des spécificités de ces régions sur le plan institutionnel, géographique ou économique, bénéficient d'un calendrier légèrement assoupli et n'ont donc pas été intégrés dans cette synthèse destinée au Comité Technique du 23 juin 2015.

L'exercice mené dans l'ensemble des régions présente des caractéristiques communes liées à la nature même de l'exercice. Chaque Préfet a néanmoins souhaité mettre l'accent de façon plus ou moins marquée sur tel ou tel élément qu'il considérait comme majeur pour les services de l'État sur son territoire.

Pour les régions non-fusionnées, les enjeux mis en exergue relèvent le plus souvent du fonctionnement des services de l'État dans la région alors que pour les régions qui fusionnent, les diagnostics portent naturellement d'abord sur les points de vigilance de l'État sur les nouvelles forces et faiblesses du futur territoire.

#### 1 – ARCHITECTURE GENERALE

##### 1-1 Caractéristiques physiques et socio économiques de la région

L'ensemble des diagnostics commence par une description des caractéristiques physiques, démographiques et économiques de la région ainsi que des éléments d'appréciation sur ses infrastructures de transport, les grands équipements (y compris culturels) et les liens entre bassins d'emploi internes à la région ou interrégionaux. Les relations transfrontalières sont, pour les régions concernées, mentionnées souvent comme un facteur de développement territorial.

Le diagnostic met en avant les équilibres ou les déséquilibres des territoires, établit les forces et faiblesses de l'économie locale et effectue un état des lieux de la situation socio-économique de la région au travers d'indicateurs économiques (taux de chômage, taux de vieillissement, taux d'emploi par secteur, catégories socio-professionnelles ...).

Pour les régions amenées à fusionner au 1<sup>er</sup> janvier, les diagnostics, même s'ils sont établis sur le périmètre régional, mettent souvent en avant les enjeux du futur territoire constitué avec les effets prévisibles du rapprochement de ces territoires dans un même ensemble institutionnel. Ces fusions peuvent renforcer certains déséquilibres sociaux et économiques, ils peuvent également compléter des pôles d'excellence et développer des synergies territoriales.

La Région Rhône Alpes effectue un focus complet sur la future région Auvergne-Rhône Alpes. De même, pour la région Midi-Pyrénées qui présente les enjeux de la future région Languedoc-Roussillon Midi Pyrénées. La Bourgogne et la Franche Comté quant à elles font l'objet d'un diagnostic commun. Les 2 préfets de région avaient reçu pour mission particulière, dans le cadre la préparation de la fusion des régions, de travailler en commun.

##### 1-2 Organisation des services de l'État dans la région

Les diagnostics introduisent ensuite des monographies administratives présentant l'organisation et les effectifs des services de l'État sur le territoire de la région. Ces éléments sont souvent complétés par des analyses des enjeux opérationnels et d'efficacité des politiques publiques.

Pour les services déconcentrés du Ministère de la Culture et de la Communication l'accent est systématiquement mis sur la nécessaire proximité des services par rapport aux acteurs sur les territoires.

## **2 – PROPOSITIONS D'EVOLUTION ET POINTS DE VIGILANCE**

### **2.1 Gouvernance et pilotage des services**

Les instances régionales existantes, Comité d'Administration Régionale (CAR) placé sous la présidence du préfet de région et sa réunion de préparation (pré CAR) constituent les outils institutionnels majeurs pour assurer l'animation et le pilotage des acteurs de l'Etat sur le territoire. Elles constituent des instances d'arbitrage et de décision et le point central de la cohérence des politiques publiques portées par l'Etat. Elles permettent également l'articulation entre échelon départemental et régional.

La composition du CAR, définie par le décret du 2010-146 du 16/2/2010, réunit déjà, sous la présidence du préfet de région, les préfets de départements, les directeurs régionaux, le ou les recteurs d'académie, le directeur général de de l'Agence régionale de Santé et, en tant que de besoin les responsables des établissements publics de l'Etat. Les diagnostics territoriaux des régions fusionnées mettent en avant un risque de complexification et de multiplication des acteurs nécessitant donc une grande rigueur de définition d'ordre du jour centrés sur les grandes priorités.

Les propositions d'évolution visent à développer des réunions « décentralisées » du CAR hors du chef lieu, à organiser des réunions thématiques en comités plus restreints pour approfondir des décisions ou des projets. Les pré CAR doivent également permettre de traiter des questions moins prioritaires et d'identifier les points de coordination de politiques publiques.

La collaboration interministérielle des services régionaux constitue un axe fort des préconisations des diagnostics pour renforcer les synergies entre services et renforcer l'efficacité des services de l'Etat ainsi que la lisibilité de leur action. Le mode projet et la mobilisation des expertises est mis en avant avec des exemples réussis dans certaines régions (ex Languedoc Roussillon) qui ont mis en place des binômes de services régionaux sur certaines problématiques transversales.

Certains ensembles régionaux nécessiteront de renforcer la coopération inter-régionale. Des comités ad-hoc sont suggérés pour assurer cette action concertée (ex. Pays de la Loire et Bretagne).

De même, la dimension transfrontalière est mise en avant pour tous les territoires concernés. Les organisations des services régionaux proposés dans le cadre de la préparation des fusions devront bien faire apparaître la réponse à cet enjeu.

La complexité, le nombre des acteurs et l'étendue des nouveaux territoires incitent également les préfets à insister sur la nécessité de mettre en place, à large échelle, des outils performants de communication comme la visio conférence.

### **2.2 Organisation du travail**

L'animation en mode projet et le travail à distance constituent les principaux points de préconisation et de vigilance des diagnostics.

La diversité des implantations territoriales et la taille des nouveaux territoires rendent nécessaire la mise en place de mode travail à distance. A ce titre, la disponibilité d'outils de communication et de travail partagés est soulignée comme l'enjeu majeur de la réussite des nouvelles organisations à mettre en place.

Des réflexions portent également sur la mise en place de chefs de file au niveau régional ou infra-régional ou sur des chefs de projets chargés d'inventorier des projets structurants de développement du territoire (bassin de vie, d'emploi, EPCI...) qui fait l'objet d'une expertise et d'une harmonisation par les préfets de département puis transmis au niveau régional.

Le travail en mode projet est mis en avant comme un facteur de modernisation du fonctionnement des services tant en interne que vis à vis des partenaires extérieurs. Il est proposé de le développer tout en restant vigilant à sa cohérence et à son efficacité, en recherchant en particulier toute redondance entre services de l'Etat.

## **2.3 Opérateurs de l'Etat**

La nécessité de resserrer le pilotage des opérateurs de l'Etat et de mieux coordonner leur action sur les territoires est très souvent mise en évidence pour s'assurer d'une unicité de la parole de l'Etat. Cet aspect, au delà de l'association des représentants des opérateurs à certains CAR ou réunions thématiques, pourrait passer par l'identification d'une DR référente pour chaque opérateur. Pour des opérateurs de petite taille, certains préfets s'interrogent sur leur possible intégration aux services déconcentrés de l'Etat. **Aucun des opérateurs cités ne relève du MCC.**

## **2.4 Rôle des SGAR**

Le renforcement du positionnement des secrétaires généraux aux affaires régionales est présent dans tous les diagnostics. Leur rôle et leur organisation font l'objet de groupes de réflexion spécifique pour leur permettre d'assurer un rôle primordial dans la coordination et dans le pilotage des actions transversales, en particulier celles du pilotage des mutualisations. Une réunion interservices se tiendra le 22 juin sur ce sujet.

Les expertises régionales ou compétences rares détenues par les différents services de l'Etat à tous les échelons doivent pouvoir être mobilisées par le préfet de région. Le rôle du SGAR est, à cet égard, mis en avant pour assurer la coordination des actions.

## **2.5 Mutualisation des moyens**

La nécessité de développer l'efficacité des services de l'Etat et de réduire les coûts d'exercice est mise en avant pour renforcer le pilotage des actions de mutualisation

Les propositions de mutualisation logistique pour des services implantés sur un même site apparaissent comme une source importante de cohérence et de rationalisation du fonctionnement des services. Elle est déjà amorcée sous la conduite des préfets. Leur poursuite apparaît logique et constitue un axe important des propositions formulées.

En matière budgétaire, les propositions ou les points de vigilance visent à ce que le préfet dispose d'une plus grande souplesse et de marge de manœuvre locale pour garantir une efficacité opérationnelle et, sur la base de construction de stratégies locales, une responsabilité accrue.

Les préfets demandent également un accroissement de leur marge de manœuvre sur les dépenses de personnels pour mieux répondre aux enjeux locaux.

Enfin, d'une manière générale, des mutualisations sont proposées sur tous les domaines sur lesquels le regroupement des capacités de l'Etat donnerait une efficacité accrue. Ainsi, le regroupement des compétences en matière d'achats ou d'immobilier sont considérées comme prioritaires.

De même, le regroupement des compétences juridiques des services de l'Etat permettrait sur des éléments clés de sécuriser l'action de l'Etat notamment sur la prévention des contentieux.

L'informatique, tant en termes de capacité d'intervention sur réseaux et équipement, que d'expertise en logiciels et réseaux, fait l'objet d'un point de vigilance majeur compte tenu de la nécessité d'accroître la capacité de communication interservices, le développement nécessaire de la numérisation des relations avec les usagers ou enfin la sécurisation des systèmes d'information face aux risques extérieurs.

## **2.6 Articulation entre niveau régional et niveau départemental**

Cet item est très présent dans les diagnostics. Cela repose d'abord sur l'importance opérationnelle de cet échelon au niveau d'une circonscription administrative considérée par l'Etat comme la référence de la proximité de la présence de l'Etat. Il renvoie également à un des objectifs de la réforme territoriale, réaffirmé par le premier ministre en conseil des Ministres le 22 avril 2015, sur le renforcement de l'échelon départemental.

Au delà du CAR, qui associe les préfets de département, les diagnostics mettent l'accent sur la nécessaire coordination entre les deux échelons d'administration. Cela passe par des instances de gouvernance comme le collège des chefs de service, par des référents territoriaux mais aussi par une parfaite animation par chaque réseau de DR de ses échelons infra-régionaux (unités territoriales et/ou DDI).

Le renforcement de l'échelon départemental a pu conduire certains préfets (Bretagne, Pays de la Loire ou Centre Val de Loire), selon des modalités différentes et avec des degrés de priorité plus ou moins forts, de rattacher les UT départementales des DR aux DDI dont les compétences sont proches.

Ainsi, cette proposition conduirait les STAP à intégrer les Directions Départementales des Territoires du département où ils sont implantés. Cette proposition n'est pas validée par le MCC et n'a pas été retenue par la MICORE.

Dans d'autres régions (par ex. Poitou-Charentes), des propositions alternatives préconisent de développer la dimension interdépartementale pour garantir le maintien ou le renforcement en expertises sur un niveau de proximité adapté.

## **2-7 Relations avec les collectivités locales**

L'enjeu des relations avec les collectivités territoriales est identifié comme majeur.

L'évolution des collectivités territoriales, que ce soit dans leur périmètre géographique ou dans leurs compétences, doit constituer un élément de vigilance mais aussi un axe structurant pour l'organisation des services.

La mise en place des métropoles, l'extension des intercommunalités et, enfin, la mise en place de grandes régions, déterminent pour l'Etat la nécessité à la fois de renforcer l'échelon régional pour se coordonner efficacement face à des collectivités puissantes mais aussi de mettre en place le mode d'organisation du travail le plus adapté au nouveau paysage institutionnel territorial.

A ce titre, les diagnostics territoriaux mettent en point de vigilance le levier d'action représenté par les instances de gouvernance comme la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) qui sera la future instance présidée par le Conseil Régional et future maître d'œuvre de la coordination entre collectivités, ou encore le comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) qui réunit l'Etat, la région et les partenaires sociaux.

Certaines régions signalent la mise en place d'instances informelles sur le copilotage Etat-Région de certains domaines comme les politiques agricoles (Ex du Languedoc roussillon)

Le levier des conventions partenariales ou des Contrats de Plan Etat-Région (CPER) est également signalé comme un axe de collaboration à renforcer.