

DIAGNOSTIC TERRITORIAL de la DRAC AQUITAINE

PROPOSITIONS D'AMELIORATION

MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Plusieurs points d'attention se dégagent du diagnostic territorial en vue de la réforme territoriale.

1) AU NIVEAU MACRO-RÉGIONAL

- Harmoniser sans perdre les spécificités des territoires

Entre les trois directions régionales d'Aquitaine, du Limousin et de Poitou-Charentes, bien que toutes trois appliquent les mêmes textes juridiques et réglementaires et suivent la même directive nationale d'orientation, s'observent des différences dans la conduite des politiques culturelles et dans leur construction avec les collectivités partenaires, notamment avec le Conseil Régional.

Il faut y voir la marque du succès dans l'adaptation au contexte territorial des orientations nationales. On ne recherchera donc pas l'abolition systématique de ces différences et, le voudrait-on, on n'y parviendrait sans doute pas, tant le partage de la compétence et de la responsabilité entre l'Etat et les collectivités est désormais inscrit dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques culturelles.

La recherche de l'équité entre les territoires peut donc légitimement conduire à des traitements différents. Pour autant, ces différences ne sont pas partout acceptables. Ainsi, une convergence devra être recherchée dans les taux de subvention sur les travaux de restauration des monuments historiques. Des écarts, connus mais tolérés parce que jusqu'ici imputables à des spécificités « régionales », pourront-ils se justifier dès lors que les trois régions n'en feront plus qu'une ?

- Une nécessaire co-construction avec les collectivités territoriales

L'idéal serait que chaque région s'inspire des points forts des deux autres et que toutes s'alignent sur la plus performante dans chaque secteur d'activité. Mais ce sera impossible sans augmenter le budget global (nous parlons des budgets d'intervention et non de fonctionnement). Les conseils régionaux, en fusionnant et en comparant leurs niveaux d'intervention et leurs priorités respectives, auront à se poser la même question. La réponse de l'Etat ne pourra donc se faire sans concertation avec la future région dans le cadre d'un schéma territorial de développement culturel co-construit et partagé.

Il est difficile de séparer les problématiques propres à l'Etat de celles qui se poseront dans la relation avec la nouvelle collectivité régionale. Actuellement, selon les secteurs (patrimoine, création, industries culturelles, éducation artistique et politiques interministérielles), le type de relation avec la collectivité varie à l'intérieur d'une même Drac. Ainsi le copilotage d'un Frac, où financements de l'Etat et de la Région s'équilibrent, ne ressemble guère aux actions en faveur du cinéma où les Conseils régionaux sont les principaux financeurs et ont pour principal interlocuteur le CNC, établissement public national. Mais de surcroît, le même secteur ne donnera pas lieu aux mêmes relations d'une Drac à l'autre selon le degré d'investissement de la Région ou selon le degré d'autonomie du service compétent.

- Trois hypothèses non-exclusives : centralisation, pôles de compétence, antennes

Enfin, selon les choix qui seront ceux de la future Région, l'organisation interne de la future Drac peut s'en trouver affectée. Si la future région est centralisatrice dans son approche (poids de la métropole bordelaise) ou si elle conserve des antennes pluridisciplinaires, vestiges des services des anciennes régions, ou si elle développe des pôles de compétence décentralisés (pôle image à Angoulême, architecture à Bordeaux, danse à Biarritz, arts plastiques à Limoges etc...), l'organisation de la future Drac n'aura sans doute pas le même visage. Les trois hypothèses ont leurs avantages et leurs inconvénients. Compte tenu de l'exercice partagé de la compétence culturelle, il semble difficile d'imaginer que l'Etat puisse en choisir une et la Région une autre, totalement opposée. Selon les fonctions envisagées, les trois solutions peuvent au demeurant se combiner. Par exemple : centralité de la fonction financière, décentralisation d'un pôle de compétence artistique et antenne infrarégionale pluridisciplinaire.

- La souplesse du niveau infrarégional

Dès lors que sera préservée l'exigence de proximité avec les élus, les maîtres d'ouvrage et les partenaires (abondamment soulignée et revendiquée par tous les interlocuteurs de l'Etat lors de la revue des missions), l'organisation de la Drac pourra être innovante. A titre d'exemple, sur un aussi vaste territoire, il serait intéressant que la frontière aujourd'hui infranchissable du département pour les architectes des bâtiments de France soit assouplie, de manière que leur compétence (rare) puisse s'exercer sur un paysage (littoral), sur un bassin de vie, sur un parc naturel, dans une logique de mission et non pas de circonscription administrative. Une organisation infrarégionale peut s'avérer intéressante dans d'autres domaines, ainsi de l'archéologie (confins Dordogne/Corrèze par exemple). Et il suffit de contempler la carte de la future Région pour s'apercevoir que son sud est encore plus excentré avec l'adjonction du Poitou-Charentes et du Limousin. La présence d'une antenne renforcée compétente sur le sud des Landes et les Pyrénées Atlantiques (la logique immobilière plaiderait pour Pau) ne serait pas absurde.

- Une centralité respectueuse de la périphérie

Et lorsque des instances devront, par nature, être uniques pour toute la future région et embrasser les 12 départements, il sera sans doute pertinent de varier les lieux de leur réunion en fonction des thématiques. Ainsi de la Commission Régionale du Patrimoine et des Sites, où siègent des élus et des personnalités qualifiées, et dont on voit mal pourquoi elle se réunirait systématiquement à Bordeaux pour examiner le cas d'une église romane du Poitou ou d'un manoir de la Creuse.

Se posera également la question des institutions labellisées copilotées et cofinancées par les Régions et l'Etat, en particulier des Fonds régionaux d'Art Contemporain. Fusionneront-ils également ? Quel sera le statut de leurs collections ? Resteront-ils sous la forme associative ? Toutes les hypothèses sont à l'étude.

Enfin, si le calendrier parlementaire le permet, la Loi Création, Architecture et Patrimoine devrait être débattue à la rentrée de septembre 2015. Certaines de ses dispositions pourraient influencer les futurs choix d'organisation.

2) AU NIVEAU DES ORGANISATIONS

i. Principaux points à questionner/faire évoluer (processus, modes de fonctionnement, compétences...)

- Une fonction de pilotage stratégique et de coordination à inventer

Le nouveau directeur aura besoin d'instruments de bord pour piloter cette nouvelle DRAC dans un territoire grand comme l'Autriche. La gestion d'un seul BOP au lieu de 3 va nécessiter dialogue, préparation, arbitrage. Le pilotage et la coordination sont indispensables pour agglomérer des sources d'informations budgétaires actuellement séparées dans les 3 Drac. La coordination des CRMH, des SRA, des conseillers sectoriels sera à prendre en compte.

De la même façon la coordination des STAP doit envisagée de manière différente pour une région à 12 départements. Actuellement, cette coordination relève de la cheffe du STAP de la Gironde en Aquitaine. Pour la grande région la coordination des 12 chefs de services placés dans les départements réclamera une place spécifique. Ce poste à créer aurait également à prendre en compte la place de l'architecture, sous-estimée dans la configuration actuelle (aucune des Drac ne possède de conseiller architecture).

- Des référents territoriaux

La nouvelle géographie régionale implique un examen de la présence territoriale de la DRAC sur l'ensemble de la région. La nomination de référents territoriaux pourrait être une réponse à la dimension de la région en désignant des correspondants de proximité aux collectivités et partenaires éloignés du centre.

- Une nécessaire harmonisation des pratiques de gestion des BOP

La DRAC Aquitaine a adoptée une organisation intégrée au sein de la CRMH pour la gestion des crédits du BOP 175 (16M€). Cette organisation donne satisfaction et permet de dépenser tous les crédits alloués chaque année et de limiter « la dette » c'est à dire les autorisations d'engagements budgétaires affectés sur plusieurs années. Cela permet de lisser les dépenses pluriannuelles inhérentes à la gestion de l'investissement lourd.

La CRMH a également une fonction de coordination financière de l'ensemble des services relevant du BOP 175. Ce type d'organisation existe aussi en Limousin mais pas en Poitou Charentes.

Pour la gestion des BOP « création », l'intégration de la fonction financière est proche des conseillers du pôle création . Cette fonction est réalisée par des assistants intégrés au pôle, sans aller toutefois, pour l'instant, jusqu'à la saisie dans le logiciel Arpège.

Cette organisation a pour avantage de mettre en valeur la logique métiers des personnels administratifs qui ont des contacts réguliers avec les institutions culturelles et les collectivités partenaires. Ce « back office métier » n'est pas appliqué partout mais devrait pouvoir l'être pour fonctionner de manière plus coordonnée.

- La place de l'AMO dans la gestion des MH, une harmonisation nécessaire

La conservation des monuments historiques en Aquitaine ne fait pas d'assistance à maîtrise d'ouvrage au vu du nombre de monuments historiques (2800) et au regard des effectifs (16 agents). Par contre l'accompagnement se fait de manière plus forte en Limousin (1000 MH pour 11 agents).

La Drac Poitou Charentes semble fonctionner comme l'Aquitaine.

- Une attention particulière à la gestion des personnels

Lors des premières réunions entre les 3 Dracs il a été observé de nombreuses différences liées comme par exemple la gestion des personnels du MCC mais extérieurs aux DRAC. En effet si le mode de gestion des dossiers des agents semble identique aux 3 DRAC, il semble au contraire que la gestion des agents du ministère de la culture relevant du MCC et géré en partie par la DRAC peuvent différer d'une région à une autre. Ils sont 7 en Limousin mais 46 en Aquitaine et 30 en Poitou Charentes.

De même il a été relevé que le temps de travail et la gestion par une « pointeuse » des agents est différent selon les régions.

Il faut souligner également que les niveaux d'investissement dans la formation sont disparates. La Drac Poitou Charentes dépense 40 k€ pour la formation, alors que le Limousin en dépense 30 et l'Aquitaine dotée de 120 agents dépense 26 K€.

Une mise à plat des niveaux de compétence des agents, des besoins et des conditions de formation sera nécessaire. De surcroît, la réforme territoriale peut, à travers la mobilité fonctionnelle, offrir de nouvelles perspectives aux agents qui ne seraient pas intéressés par une mobilité géographique.

- Les réseaux informatiques et développement de logiciel « maison »

Les 3 Dracs ont fonctionné comme des îlots informatiques ne partageant que l'essentiel fourni par l'administration centrale. Chaque Drac a développé des applications « maison » pour gérer le courrier, la formation, les archives, etc... Une étude approfondie de nos outils locaux, leur harmonisation et leur remplacement sera nécessaire.

ii Principaux risques et conditions de succès de la réforme

- Principal risque : les RPS

Les risques psychosociaux sont extrêmement prégnants pour des personnels qui se sentent menacés dans leurs missions (issue de la revue des missions), dans la localisation de leur emploi (obligation de déménager, crainte de suppression de services) et dans la nature de leur emploi (notamment pour les postes des fonctions supports).

L'impact des changements de procédure et de processus de travail et les nouvelles responsabilités ne sont pas à négliger.

Autre risque identifié : créer une vraie direction sur ce vaste territoire. Le CODIR de cette grande région va nécessiter des déplacements et des nouveaux modes de travail à prendre en compte. Une année sera nécessaire pour entrer dans un rythme de croisière satisfaisant.

- Conditions de succès de la réforme

- Une implication des cadres : nécessité d'une nomination rapide

Actuellement fragilisés devant l'incertitude des nominations (3 postes pour 1) l'adhésion des cadres n'est pas évident. Et pourtant c'est avec eux et leur implication dans les nouveaux processus à mettre en place que doit compter le préfet de région et le ministère pour réussir la réforme.

- Une bonne communication.

Les orientations des préfégurateurs doivent être partagées par le plus grand nombre. La

communication permet de dissiper les malentendus et atténue les rumeurs.

- Une gestion RH personnalisée

Ne pas hésiter à faire des bilans de compétences, travailler en interministériel pour trouver des issues de reconversion, application d'une boîte à outils RH permettant d'élargir la palette d'intervention pour amortir les changements à venir.

3) MODE DE CONCERTATION ENVISAGÉS

Les instances de concertation institutionnelles de chacune des 3 Dracs sont réunies régulièrement.

Une réunion de l'ensemble des agents est prévue au cours du printemps (juin).

Un comité technique réunissant les élus des 3 Dracs (inter régional) pourrait se réunir cet automne.

4) MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

L'accompagnement RH au sens fort de la prise en compte prioritaire de l'humain dans la conception de l'organisation et des procédures de travail : personne ne doit se sentir au bord de la route, chacun doit retrouver une place (rôle primordial de la formation). Les agents des Dracs sont particulièrement fiers de leurs missions. Celles-ci peuvent évoluer, elles doivent continuer d'être valorisées.

Un accompagnement financier pourrait aussi être envisagé, tel que le versement d'une prime de restructuration.