

La Défense, le **08 MARS 2006**

Le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer

à

Mesdames et Messieurs les Préfets de Région
Mesdames et Messieurs les Préfets de Département
Directions Régionales de l'Équipement
Directions Départementales de l'Équipement
Directions Régionales des Affaires Maritimes
Directions de l'Aviation Civile
Directions Régionales du Travail des Transports
Centre d'Études Techniques de l'Équipement
Centres Interrégionaux de Formation Professionnelle
Services Maritimes et de la Navigation
Services Spéciaux des Bases Aériennes
Préfiguration des Directions Interrégionales des Routes

ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer



Secrétariat général

direction générale
du Personnel
et de
l'Administration

objet : Mutualisation des fonctions support entre les services déconcentrés du Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer

PJ : 7 annexes

Par note circulaire du 25 juillet 2005, les directeurs régionaux de l'équipement ont été invités à conduire une démarche de mutualisation des « fonctions support » au sein des services déconcentrés du ministère, en étroite collaboration avec l'ensemble des chefs de services concernés. Cette note soulignait que la mise en place de nouvelles organisations des « fonctions support », pourrait s'échelonner sur plusieurs années et donnait la priorité en 2006 à la création des directions interdépartementales des routes (DIR). Cette démarche n'est naturellement pas exclusive d'autres mutualisations entreprises dans le cadre de mise en œuvre de politiques publiques comme, entre autres, le système d'information géographique, qui doivent être encouragées.

Les rapports d'étape qui sont parvenus à la direction générale du personnel et de l'administration (DGPA) en fin d'année 2005 et en janvier 2006 montrent que des échanges souvent approfondis ont été engagés dans chaque région au sein du collège des directeurs et ont été très riches sur certains domaines. Toutefois, l'état d'avancement des travaux est variable selon les régions et ne permet pas encore d'avoir une vision globale des échéanciers des projets de mutualisation.

Il convient donc de poursuivre les réflexions engagées afin d'une part que les DIR puissent être opérationnelles dès la fin de l'automne 2006 et d'autre part d'être en capacité de donner aux personnels et aux services une bonne visibilité des évolutions possibles. Il s'agit également d'être en mesure d'en déduire les décisions de gestion à retenir au titre de 2007.

De manière complémentaire, j'engage également les directeurs départementaux à participer aux réflexions interministérielles aux côtés des préfets de département dans le cadre des actions prévues par la circulaire du Premier ministre du 2 janvier 2006 relative à la réforme de l'administration départementale de l'Etat.

Pour ce faire, vous trouverez ci-dessous, en complément des directives figurant dans la note du 25 juillet 2005, quelques orientations relatives aux principaux domaines d'activité « support » ainsi que certaines recommandations susceptibles de vous aider dans vos travaux. Elles ont été définies à la lumière des pistes de mutualisation qui se dégagent au travers des démarches que les directeurs régionaux ont lancées et font écho aux préoccupations qu'ils ont fait remonter.

I – Recommandations en appui de la démarche globale de mutualisation des fonctions support au niveau régional (ensemble des services déconcentrés)

I-1 La gestion des ressources humaines

I-1-1 Formation et recrutement (annexe 1)

L'ensemble des rapports d'étape montre la priorité que les directeurs régionaux accordent à ce domaine dans vos réflexions et l'importance qu'ils attachent à la constitution d'un pilotage régional fort dans les domaines de la formation professionnelle et du recrutement, considérés comme des leviers majeurs pour accompagner le changement.

Les orientations figurant en annexe 1 vont dans ce sens et j'invite les directeurs régionaux de l'équipement à bâtir dès 2006, afin que les directions départementales de l'équipement (DDE) réorganisées et les DIR puissent en bénéficier dès leur mise en place, un dispositif de management des compétences favorisant la mutualisation entre services. L'ensemble des chefs de service seront associés ainsi que les préfigurateurs des DIR. Les centres interrégionaux de formation professionnelle et les cellules GUEPARH pourront utilement accompagner les chefs de service dans leurs démarches.

Au delà de la construction même du projet de mutualisation, il s'agira de créer un lieu pérenne d'élaboration, de pilotage et de suivi des plans annuels et pluriannuels de formation, chaque chef de service conservant sa responsabilité de maîtrise d'ouvrage, tandis que la maîtrise d'œuvre des actions de formation issues de ces plans pourra être prise en charge au niveau régional voire interrégional ou local.

Dans le même temps, la circulaire du Premier ministre citée ci-dessus initie un certain nombre d'actions. Les services de la DGPA sont par conséquent à votre disposition pour vous apporter un appui, notamment dans les départements où des chantiers spécifiques sont engagés (départements des régions Champagne-Ardenne et Lorraine).

I- 1-2 La gestion administrative et financière des agents (annexe 2)

Les thèmes les plus fréquemment évoqués relatifs aux activités mutualisables concernent la gestion administrative et individuelle des agents (calcul des retraites, congés maladie, bilans sociaux ...) ainsi que la gestion financière des agents (paie, prestations sociales, etc.).

Face à certaines remontées exprimant des interrogations quant à la faisabilité technique d'une éventuelle régionalisation de la gestion financière des agents dès 2007 et le souhait d'une coordination nationale de ce chantier, la sous direction en charge de la gestion des compétences et des effectifs, du budget et du fonctionnement des services (bureau GBF2) se voit confier le pilotage de ce chantier.

Il lui appartiendra de définir, en appui des réflexions des directeurs régionaux, les conditions de mise en oeuvre et le calendrier possible d'une éventuelle régionalisation de la gestion financière des agents sur le plan organisationnel et technique. Elle procèdera à un certain nombre de vérifications au regard de nos outils de gestion et prendra les contacts nécessaires avec la direction générale de la comptabilité publique. Il s'agira également de fixer, en liaison avec les DRE des régions où se situent les sièges des DIR, les conditions dans lesquelles pourra être assurée au 1er janvier 2007 la gestion financière des agents nommés dans les DIR..

I-2 Le management de la prévention et de la santé au travail et l'organisation du service social (annexes 3 et 4)

Les réorganisations constituent une opportunité pour repositionner les approches relatives à l'organisation du travail, celle de la santé au travail ainsi qu'à l'exercice des missions de service social. A cette occasion, la logique de structuration régionale doit être conciliée avec la prise en compte d'une organisation de services dépassant le seul cadre régional (exemples des DRAM, SN ou DIR).

Pour ce qui est du service social, les orientations figurant en annexe 3 ont été élaborées après concertation avec le réseau des conseillères sociales territoriales (CST) et les DRE et conduisent donc à conjuguer ces deux logiques. L'évolution des services amène à revoir les principes de configuration des postes d'assistants de service social (ASS). Par ailleurs il est envisagé que l'organisation du service social au niveau régional se concrétise par un rattachement hiérarchique des ASS à la CST par délégation du DRE et un rattachement fonctionnel des ASS au chef de service local pour la mise en oeuvre de leur activité, afin d'organiser la continuité du service et d'assurer aux ASS l'attribution de moyens spécifiques de fonctionnement adaptés à l'exercice de leur mission et à la multiplicité des services.

Je demande en conséquence à chaque DRE de poursuivre la réflexion déjà engagée en ce sens, avec l'appui des CST après avoir recueilli l'avis des chefs de services de la région, afin de reconfigurer les postes d'ASS. Les DRE feront remonter leurs observations d'ici la fin mars, en me faisant part de l'acceptabilité sociale du projet retenu.

Il conviendra également de redéfinir au cours du premier trimestre 2006, le périmètre d'intervention des médecins de prévention pour tenir compte de la nouvelle répartition des besoins, en maintenant notre objectif de temps à consacrer à la prévention médicale fixé depuis 2001, qui va au delà des obligations réglementaires (0,8 heures par an et par agent « tertiaire », 1,2 heures par an et par agent « sur poste à risques »).

J'appelle également l'attention des chefs de service sur la nécessité de maintenir la fonction d'animateur sécurité et prévention (ASP) dans chaque service déconcentré qui doit disposer d'un agent exerçant cette fonction au moins à temps partiel, ce qui n'exclut pas que le champ d'intervention de cet agent concerne également d'autres services.

I-3 Gestion des systèmes d'information

Dans le souci d'accompagner les démarches de mutualisation du support de systèmes d'information, un document méthodologique d'aide à la réflexion a été élaboré au cours du dernier trimestre 2005 sur l'initiative de la sous-direction des technologies et de l'information (DGPA/DAJIL/TI1), à partir des éléments d'un groupe de travail associant des représentants des services déconcentrés. Ce guide est disponible sur le site intranet de la DGPA (*domaine d'activités / technologie de l'information / organisation et pilotage / stratégie / organisation des activités support*). Il identifie l'ensemble des activités relevant du champ couvert par les systèmes d'information en services déconcentrés, met à disposition la définition de ratios liés à l'activité de support technique informatique et associés à des objectifs de qualité de service et fait état de quelques recommandations et outils pour conduire les démarches de mutualisation au niveau régional.

Je souhaite que l'application des recommandations de ce guide soit mise en pratique dès 2006, avec la mise en place du support informatique des nouvelles structures associées à la mise en place des DIR (assistance de proximité pour les équipements réseaux et télécommunication ainsi que pour les logiciels des postes de travail, mise en oeuvre des outils de collaboration, etc.).

I-4 Les affaires juridiques (annexe 5)

Les remontées disponibles dégagent peu de pistes relatives à la mutualisation de la fonction juridique entre les services. Les orientations figurant en annexe 5 aideront les chefs de service à poursuivre les travaux engagés dans le calendrier retenu au niveau régional et fournissent quelques éléments d'information permettant d'accompagner les réflexions interministérielles d'initiative locale.

J'attache, en particulier, du prix à ce que la réflexion conduite sur la fonction juridique s'inscrive dans la volonté exprimée au niveau national, notamment au travers de la réorganisation de l'administration centrale, de conforter la qualité et la sécurité des actes du ministère. Elle doit nécessairement être menée, à partir d'une vision globale et non plus exclusivement contentieuse, le droit participant à la stratégie du service (aide au pilotage et à la décision, conseil, veille juridique, contentieux...).

I- 5 La fonction comptable (annexe 6)

Peu de pistes de mutualisation se dégagent entre le niveau régional et départemental, les remontées font état du souci de resserrer le trop grand nombre d'unités comptables de niveau 3 existant aujourd'hui au sein de chaque service.

La fonction comptable évolue avec la mise en œuvre de la LOLF nécessitant notamment au delà de la comptabilité budgétaire, une comptabilité générale, le remplacement à terme des systèmes d'information remplaçant les applications ministérielles, telle que CASSIOPEE, ainsi qu'une productivité et une qualité du service conduisant à une plus grande professionnalisation des métiers.

En terme d'organisation, ces objectifs ne peuvent être atteints qu'en réduisant la fragilité organisationnelle reposant sur un nombre important d'unités comptables. Il se dégage les orientations possibles suivantes :

- le regroupement au sein de la comptabilité centrale de tâches précédemment confiées au niveau 3.
- le regroupement de cellules afin que celles-ci interviennent pour le compte de plusieurs ordonnateurs secondaires Equipement (DRE et DDE, DDE et DIR, etc.), chaque chef de service conservant sa responsabilité d'ordonnateur.

I- 6 La communication, les archives et la fonction documentaire (annexe 7)

Dans le domaine de la communication et la documentation, les rapports d'étape indiquent que, principalement, peuvent être mutualisés entre le niveau régional et le niveau départemental le partage des savoirs-faire et des outils ou la mise à disposition de matériels rares. Les fonctions d'archivage sont considérées essentiellement mutualisables entre services de l'Etat d'un même lieu géographique.

Les orientations fixées en annexe 7 engagent les directeurs régionaux à aller progressivement vers la constitution d'un pôle régional documentaire garantissant l'accès de tous les services aux ressources documentaires, notamment pour ceux ne disposant plus de fonction documentaire effective.

L'implantation de l'application ISA 2 qui se poursuit en 2006 par le déploiement d'une version « web » sera un outil important pour porter une mutualisation au niveau régional des prestations documentaires utiles.

I-7 Les moyens généraux

Peu de pistes de mutualisation se dégagent entre le niveau régional et départemental. Les remontées font, en revanche, état de la possibilité de mutualiser certaines activités de moyens généraux avec les DIR en apportant notamment un appui et une expertise dans la maintenance et les travaux d'entretien des locaux occupés par les structures délocalisées des DIR.

A cet égard, j'encourage également les directeurs départementaux à développer les pratiques de mutualisation au niveau interministériel dans le sens des préconisations de la circulaire du 2 janvier 2006 précitée.

Les DDE pourront notamment offrir, en tant que service constructeur, des prestations aux autres ministères en matière de gestion du patrimoine immobilier. Les services de l'équipement seront également présents à vos côtés pour participer à toutes pratiques qui permettraient la réalisation d'économies d'échelles (gestion du parc de véhicules, optimisation de l'achat public, etc.).

Les orientations ci-dessus ont pour objectif d'accompagner vos travaux et pourront, bien entendu, être adaptées aux conditions locales dans leur mise en œuvre. Il s'agira, en particulier de tenir compte de la compétence des agents en place dans les différents services, la mutualisation des fonctions support à l'échelle régionale, ne conduisant pas nécessairement à une concentration de l'activité considérée en DRE ou au siège de la région. Les directeurs régionaux veilleront à ce que les gains attendus à terme en matière d'effectifs bénéficient aux missions des différents services contributeurs, que ces services existent actuellement ou soient en cours de création (DIR).

Je souhaite donc que vous poursuiviez, au cours du 1^{er} trimestre 2006, les démarches engagées afin que des propositions concrètes puissent m'être adressées d'ici la mi -avril, en donnant la priorité à toutes actions qui concourent à la refonte des DDE réorganisées et à la mise en place des DIR, dans le sens des consignes précisées dans le cadre de la présente note.

En conséquence, chaque DRE me transmettra d'ici le 15 avril 2006 un projet abouti de mutualisation adapté à sa région, en précisant le calendrier de sa mise en oeuvre et fera apparaître les actions mises en place dès 2006 au profit des services déconcentrés de la région y compris des DIR, ainsi que celles reportées en 2007 voire 2008.

II - Dispositions particulières relatives à la mise en place des DIR

Il est nécessaire de connaître très rapidement quels seront les moyens à mettre en œuvre pour que les DIR puissent disposer de toutes les compétences nécessaires fin 2006. Les réflexions engagées entre la DRE et le préfigurateur de la DIR, en liaison avec la DDE où se situe le siège de la DIR ont d'ores et déjà permis d'évaluer, pour ce qui concerne les fonctions « support », les postes nécessaires à la constitution du secrétariat général de la DIR dans le respect des orientations de la circulaire du 25 juillet 2005 (cf. note DGPA en date du 8 février 2006). Il s'agit donc de moyens propres permettant d'exercer essentiellement les fonctions stratégiques contribuant directement au pilotage du service.

Il convient maintenant de poursuivre les réflexions région par région et d'arrêter les conditions dans lesquelles pourront être assurées pratiquement d'une part les activités mutualisées avec la DRE et la DDE où se situe le siège de la DIR et d'autre part celles mutualisées avec les DDE à proximité de leurs structures délocalisées.

Je demande donc à chaque directeur régional, sous l'autorité de son préfet de région, de bâtir à partir des orientations fixées dans la présente note, un projet de protocole régional avec la DIR s'inscrivant dans le projet plus global de mutualisation et qui fixera très concrètement :

- dans les régions siège de DIR, les différentes tâches qui seront réalisées par la DRE et / ou la DDE siège de la DIR voire par un pôle régional en précisant le périmètre d'intervention ;
- dans l'ensemble des régions, les tâches qui seront assurées par les DDE au bénéfice des structures délocalisées des DIR.

Le directeur régional de l'équipement où se situe le siège de la DIR, assurera les échanges nécessaires avec les autres directeurs régionaux concernés afin que soit assurée une cohérence de l'action sur l'ensemble du périmètre de chaque DIR et me rendra compte de ces travaux d'ici le 15 avril 2006.

Pour ce qui concerne la gestion financière des agents issus des DDE, la note du 25 juillet 2005 précisait qu'elle continuerait d'être assurée par le service du personnel de la DDE concernée jusqu'au 31 décembre 2006 et qu'au delà, il appartiendrait à la DRE / DDE siège de la DIR ou du SMO d'en assurer la prise en charge.

Dans le cadre du rapport attendu pour le 15 avril 2006, le DRE m'indiquera également les mesures déjà prises, notamment au titre de la répartition des effectifs 2006 et me fera parvenir une estimation des renforts complémentaires éventuels qui seraient nécessaires pour assurer cette mission.

En conclusion, sans méconnaître les nombreux chantiers sur lesquels les services de l'équipement sont mobilisés, je souhaite que chaque chef de service se mobilise pour parvenir à un cadre fixant la démarche des mutualisations dans chaque région mi -avril afin d'être en mesure d'en déduire les mesures de gestion et d'évolution des moyens humains nécessaires.

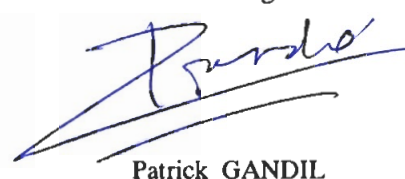
La DGPA se tient à disposition des chefs de service pour accompagner leurs réflexions. Les difficultés éventuelles d'applications de la présente circulaire pourront être signalées à Nelly LUCAS, adjointe auprès du sous-directeur en charge de la gestion des compétences et des effectifs, du budget du personnel et du fonctionnement des services, à qui il a été confié le soin d'assurer le suivi de ce chantier au niveau national. Les sous-directions porteuses des différents thèmes pourront également être sollicitées dans le cadre de vos travaux.

Pour le Ministre et par délégation,
La directrice générale du personnel
et de l'administration



Hélène JACQUOT-GUIMBAL

Pour le Ministre et par délégation,
Le secrétaire général



Patrick GANDIL