



**COMITÉ DE PILOTAGE DU DISPOSITIF D'INTERVENTION INTER-INSPECTIONS DANS LES DIRECTIONS
DÉPARTEMENTALES INTERMINISTÉRIELLES**

(IGA - IGAS – IGJS – IGSCCRF – CGEDD – CGAAER)

N° 18022-R

**Missions d'examen
de l'organisation et du fonctionnement
des directions départementales
interministérielles (DDI)**

Rapport de synthèse 2017

- Avril 2018 -



**COMITÉ DE PILOTAGE DU DISPOSITIF D'INTERVENTION INTER-INSPECTIONS DANS LES DIRECTIONS
DÉPARTEMENTALES INTERMINISTÉRIELLES**

(IGA - IGAS – IGJS – IGSCRF – CGEDD – CGAAER)

N° 18022-R

**Missions d'examen
de l'organisation et du fonctionnement
des directions départementales
interministérielles (DDI)**

Rapport de synthèse 2017

Établi par les membres du comité de pilotage inter-inspections des DDI

Vincent MARSALA,
membre de l'inspection générale
des affaires sociales

Sophie VILLERS et
Loïc GOUELLO,
membres du conseil général de
de l'alimentation, de l'agriculture
et des espaces ruraux

Lionel RIMOUX et
Thanh-Nhuan NGUYEN,
membres du conseil général de
l'environnement et du
développement durable

Patrick LAVAURE, membre de
l'inspection générale de la
jeunesse et des sports

François KIRSCHEN, membre de
l'inspection générale des services
de la concurrence, de la
consommation et de la
répression des fraudes

Sous la coordination de
Sylvie ESCANDE-VILBOIS et
Dominique LACROIX, membres
de l'inspection générale de
l'administration

- Avril 2018 -

Membres du comité de pilotage inter-inspections pour l'audit des DDI (2017-2018)

IGS - DGCCRF
FRANÇOIS KIRSCHEN

IGJS
PATRICK LAVAURE

CGAAER
SOPHIE VILLERS
Loïc GOUELLO

IGAS
VINCENT MARSALA

CGEDD
LIONEL RIMOUX
THANH-NHUAN NGUYEN

IGA
SYLVIE ESCANDE-VILBOIS, PRÉSIDENTE DU COMITÉ DE PILOTAGE
DOMINIQUE LACROIX (À PARTIR DE FÉVRIER 2017)

SYNTHÈSE

Le cinquième rapport de synthèse des missions inter-inspections sur l'organisation et le fonctionnement des DDI porte sur celles réalisées depuis le début 2017 jusqu'au début 2018, dans 17 directions relevant de 16 départements et de 9 régions :

- 9 directions départementales des territoires (DDT) et directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) ;
- 2 directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) ;
- 4 directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) ;
- 2 directions départementales de la protection des populations (DDPP).

Si les DDI sont aujourd'hui reconnues pour leur rôle dans le paysage institutionnel territorial, et sont généralement perçues de façon positive avec une image de compétence et d'efficacité auprès des préfets, des administrations régionales, des collectivités territoriales et de l'ensemble de leurs interlocuteurs institutionnels ou privés, elles présentent néanmoins des fragilités.

Face à l'évolution des missions confiées aux DDI, aux réductions d'effectifs mais aussi au fort renouvellement des personnels dans les toutes prochaines années induit par le nombre élevé des départs à la retraite, le rôle du management et notamment de l'équipe de direction, directeur et directeur adjoint, est déterminant. Globalement, le constat des missions est celui de pratiques managériales satisfaisantes, mêlant concertation (notamment dans le cadre des comités de direction ou des instances représentatives des personnels), réflexions partagées sur la stratégie et l'organisation de la DDI à travers la réalisation ou l'actualisation d'un projet de service, tableaux de bord permettant de suivre l'évolution de l'activité de la direction. Pourtant, plusieurs rapports relèvent des pratiques perfectibles avec des CODIR peu efficaces, des projets de services à formaliser ou à actualiser ou encore des pratiques de dialogue social trop formelles. La progression de la culture interministérielle reste variable selon les directions, les champs professionnels et les départements.

Des mutualisations entre administrations ont été opérées avec succès, notamment en matière immobilière, mais leur avancée semble atteindre un palier. Les différents rapports soulignent leur satisfaction globale à l'égard des prestations rendues par les services interministériels départementaux de systèmes d'information et de communication (SIDSIC) mais l'impact très pénalisant des insuffisances de réseau et les difficultés d'interopérabilité entre systèmes, comme par exemple en matière de visioconférence.

Le dialogue de gestion avec l'échelon régional est globalement satisfaisant avec les SGAR concernant le BOP mutualisé 333 qui couvre les moyens de fonctionnement des DDI. S'agissant en revanche des BOP métiers, le dialogue sur les effectifs est jugé la plupart du temps très théorique par les échelons départementaux, sans doute faute de réelles marges de manœuvres des échelons régionaux.

S'agissant de la mise en œuvre des politiques publiques, les missions sont accomplies, sauf exception, mais de façon parfois dégradée (y compris les missions d'inspection et de contrôle) du fait de choix imposés par la multiplication des missions comme dans le secteur social ou de la capacité à maintenir des compétences. L'évolution des missions, notamment dans le champ urbanisme et aménagement et la montée en puissance des intercommunalités suscitent des attentes renouvelées auxquelles les directions s'adaptent plus ou moins vite et selon leurs ressources en fonction de leur organisation et du profil de leurs agents.

L'évolution des missions et l'optimisation des processus, de plus en plus dématérialisés, modifient conjointement les modes de relation avec les usagers et partenaires. Les directions départementales accueillent toujours leurs usagers mais en moins grand nombre et selon des organisations moins mobilisatrices de leurs agents et évolutives selon les besoins (agriculteurs en période de saisie des demandes d'aides européennes, plaisanciers en été, animateurs pour l'accueil des mineurs...).

La préparation et la participation à la gestion de crise sont généralement satisfaisantes mais doivent être renforcées là où elles reposent sur un nombre trop restreint d'agents ou ne sont pas suffisamment articulées avec les collectivités territoriales dans leurs champs de compétences (gestion routière, prévention des inondations notamment).

A la lumière des constats réalisés, le rapport de synthèse formule onze propositions dont quatre portent sur les priorités assignées pour le programme 2017 :

- sur le partage des informations entre administrations centrales et régionales pour que les demandes soient ajustées aux besoins des différents niveaux d'administration ;
- sur le renforcement des compétences managériales des directeurs et leur recrutement en liaison avec les administrations centrales d'origine de ces cadres ;
- sur la mise en œuvre de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, en lien avec les entretiens professionnels et les plans de formation ;
- sur la qualité du dialogue social et la déconcentration de mesures de mutualisation et d'harmonisation de l'action sociale et des conditions de travail ;
- sur le renforcement des marges de manœuvre en gestion RH des responsables locaux et en priorité pour les DDCS, la désignation d'un unique programme budgétaire support des agents ;
- sur l'organisation d'un dialogue de gestion intégrant un débat préalable sur la stratégie régionale ;
- sur l'amélioration des systèmes d'information et de communication ;
- sur le développement de la mutualisation des fonctions support aux échelles les plus pertinentes ;
- sur les conditions juridiques et le soutien à l'exercice de certaines compétences à des échelles interdépartementales ;
- sur la réflexion globale à mener concernant les relations avec les usagers ;
- sur le renforcement des capacités de gestion de crise, notamment en cas d'inondations ou de crise routière.

TABLE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

PRIORITES	DESTINATAIRES	RECOMMANDATIONS
1	SGG-DSAF	<p>Recommandation n°3 : Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : Identifier dans chaque DDI les perspectives de départ en retraite, les besoins prévisibles, les qualifications détenues, les parcours professionnels envisagés, les formations à prévoir, en lien avec les entretiens professionnels, avec les plans de formation et avec l'appui méthodologique des administrations régionales et nationales.</p> <p>Recommandation n°5 : Gestion des ressources humaines : Accélérer les travaux interministériels de convergence RH, accroître les marges de manœuvre en gestion RH des responsables locaux. Pour les DDCS, désigner un unique programme budgétaire support des agents et étudier la possibilité d'étendre cette solution pour chaque catégorie de DDI.</p>
2	SGG-DSAF	<p>Recommandation n°2 : Compétences managériales des directeurs : développer la formation et l'appui aux directeurs dans leurs fonctions de manager (SGG-DSAF) et dans l'appui au pilotage de la mise en œuvre des politiques publiques ; mieux valoriser les compétences managériales des directeurs lors de leur recrutement en organisant la liaison avec les administrations centrales d'origine de ces cadres.</p>
3	DINSIC	<p>Recommandation n°7 : Systèmes d'information et de communication : harmoniser les infrastructures réseaux, les outils bureautiques, les solutions nomades et les visio-conférences ; intensifier le traitement des dysfonctionnements des applications métiers et accélérer le développement d'applications communes.</p>
4	Préfets	<p>Recommandation n°8 : Fonctions support et mutualisations : veiller à l'efficiace et à l'efficacité des fonctions support et développer leur mutualisation aux échelles les plus pertinentes ; relancer les schémas de mutualisations de tous les services de l'État au plan départemental, voire interdépartemental dans certains domaines.</p>
5	SG des ministères, préfets de région, DR, préfets de départements, DDI	<p>Recommandation n°9 : Interdépartementalité : vérifier que les conditions juridiques sont réunies pour permettre l'exercice de certaines compétences à des échelles interdépartementales ; valoriser les expériences et favoriser les expérimentations à travers des schémas régionaux ; soutenir ces démarches par l'utilisation de la réserve d'emploi et la prise en compte dans le dialogue de gestion budgétaire.</p>

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport

- Recommandation n°1 : Partage d'informations : Afin notamment d'aider les DDI à consolider leurs outils de pilotage, demander aux administrations centrales et régionales de faire la revue de leurs demandes d'informations en concertation avec les représentants des directions départementales en vue d'améliorer la qualité de l'information et de la rendre adaptée aux besoins des différents niveaux d'administration.21
- Recommandation n°2 : Compétences managériales des directeurs : Développer la formation et l'appui aux directeurs dans leurs fonctions de manager (SGG-DSAF) et dans l'appui au pilotage de la mise en œuvre des politiques publiques. Mieux valoriser les compétences managériales des directeurs lors de leur recrutement en organisant la liaison avec les administrations centrales d'origine de ces cadres.22
- Recommandation n°3 : Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : Identifier dans chaque DDI les perspectives de départ en retraite, les besoins prévisibles, les qualifications détenues, les parcours professionnels envisagés, les formations à prévoir, en lien avec les entretiens professionnels, avec les plans de formation et avec l'appui méthodologique des administrations régionales et nationales.24
- Recommandation n°4 : Dialogue social et action sociale : Veiller à la qualité du dialogue social (réunions des instances et dialogue informel) et de la prévention des risques (plan de prévention RPS, document unique - DUERP); déconcentrer la possibilité d'organiser des mutualisations et l'harmonisation de l'action sociale et des conditions de travail (médecine de prévention, action sociale).....26
- Recommandation n°5 : Gestion des ressources humaines : Accélérer les travaux interministériels de convergence RH, accroître les marges de manœuvre en gestion RH des responsables locaux. Pour les DDCS, désigner un unique programme budgétaire support des agents et étudier la possibilité d'étendre cette solution pour chaque catégorie de DDI.28
- Recommandation n°6 : Dialogue de gestion : Préparer les arbitrages sur la répartition des crédits et des effectifs par un débat préalable sur les orientations avec co-construction de la stratégie régionale.30
- Recommandation n°7 : Systèmes d'information et de communication : Harmoniser les infrastructures réseaux, les outils bureautiques, les solutions nomades et les visioconférences ; intensifier le traitement des dysfonctionnements des applications métiers et accélérer le développement d'applications communes.....32
- Recommandation n°8 : Fonctions support et mutualisations : Veiller à l'efficacité et à l'efficacités des fonctions support et développer leur mutualisation aux échelles les plus pertinentes. Relancer les schémas de mutualisations de tous les services de l'État au plan départemental, voire interdépartemental dans certains domaines.32

- Recommandation n°9 : Interdépartementalité : Vérifier que les conditions juridiques sont réunies pour permettre l'exercice de certaines compétences à des échelles interdépartementales ; valoriser les expériences et favoriser les expérimentations à travers des schémas régionaux ; soutenir ces démarches par l'utilisation de la réserve d'emploi et la prise en compte dans le dialogue de gestion budgétaire.....37
- Recommandation n°10 : Relations avec les usagers : Veiller à ce que toutes les DDI aient adapté leur organisation aux saisines par voie électronique. Engager une réflexion globale à l'échelle départementale sur les relations qu'entretiennent les DDI et les autres services de l'État avec leurs usagers afin notamment de mieux les coordonner et les adapter aux besoins.40
- Recommandation n°11 : Gestion de crise : systématiser la sensibilisation à la gestion de crise et la préparation de plans de continuité d'activité ; élargir le vivier des cadres d'astreintes ; réorganiser la coordination avec les gestionnaires en cas de crise routière ; veiller à ce que la fonction référent départemental inondation repose sur un groupe d'agents bénéficiant tous d'une formation réglementaire et technique suffisamment approfondie ; adopter les solutions techniques permettant l'interopérabilité des logiciels de cartographie.....44

SOMMAIRE

Synthèse.....	7
Table des recommandations prioritaires.....	9
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le rapport	11
Introduction.....	17
1 Des ressources humaines et managériales sous grande tension et face aux enjeux d'un fort renouvellement	19
1.1 Un management généralement efficace mais encore perfectible	19
1.1.1 Organisation	19
1.1.2 Projet de service et pilotage des missions	20
1.1.3 Les enjeux du recrutement des directeurs	22
1.2 Des ressources humaines sous grande tension et l'enjeu du renouvellement des compétences des métiers techniques.....	22
1.2.1 Évolution des effectifs.....	22
1.2.2 Dialogue social et conditions de travail : une attention renforcée à la prévention des risques psycho-sociaux.....	24
2 Une fonction de soutien fragilisée et des mutualisations inabouties.....	27
2.1 Une gestion RH trop rigide, à l'encontre de la vocation interministérielle des DDI, dans le contexte de la réduction globale des effectifs et une fonction support fragile.....	27
2.1.1 Le maintien d'une gestion trop ministérielle	27
2.1.2 Les moyens du secrétariat général	28
2.2 Un dialogue de gestion budgétaire effectif sur le programme 333, inégalement développé sur les BOP métiers	29
2.2.1 Un dialogue de gestion effectif sur le P333 mais plus théorique sur les BOP « métiers ».....	29
2.2.2 Un dialogue plus théorique sur les BOP métiers.....	29
2.3 Une mutualisation des SIC encore inaboutie et des outils insuffisamment adaptés aux besoins et aux usages.....	30
2.3.1 Une appréciation globalement positive du fonctionnement des SIDSIC.....	30
2.4 Peu d'évolutions dans les autres champs de mutualisation	32
2.4.1 Des mutualisations suivies en matière immobilière	32
2.4.2 Peu d'initiatives de mutualisation hors des champs traditionnels	32

3	Une mise en œuvre des politiques publiques dépendante de la capacité à maintenir des compétences et qui passe par de nouveaux modes d'intervention et de relation avec les usagers et les partenaires	33
3.1	Des DDI qui assument encore globalement l'essentiel de leurs missions	33
3.1.1	<i>L'évolution contrastée des missions des DDI</i>	<i>33</i>
3.1.2	<i>La question centrale du maintien des compétences</i>	<i>35</i>
3.2	La nécessité de clarifier et de rénover les conditions d'intervention.....	36
3.2.1	<i>Développer l'exercice de certaines compétences à des échelles interdépartementales ou interrégionales.....</i>	<i>36</i>
3.2.2	<i>Stabiliser les modes opératoires, les décrire dans des fiches de procédures, renforcer la polyvalence des agents ou le binôme dans une optique de sécurisation de l'exercice des compétences.....</i>	<i>37</i>
3.2.3	<i>Clarifier les répartitions des compétences.....</i>	<i>38</i>
3.2.4	<i>Consolider les réseaux métiers nationaux ou régionaux</i>	<i>39</i>
3.3	Des relations avec les usagers dont les modalités évoluent fortement.....	39
3.3.1	<i>Un accueil physique et téléphonique du public en réduction.....</i>	<i>39</i>
3.3.2	<i>Des relations numériques inégalement développées</i>	<i>40</i>
3.4	Des DDI appréciées de l'autorité préfectorale, des autres services de l'État et de leurs partenaires	40
3.4.1	<i>La vision préfectorale.....</i>	<i>40</i>
3.4.2	<i>Des relations interservices généralement bonnes mais dont le partage des compétences gagnerait parfois à être plus rationnel pour une meilleure visibilité.....</i>	<i>41</i>
3.4.3	<i>Des partenaires généralement plutôt satisfaits même si des progrès sont sans doute parfois à faire pour repenser le rôle de certaines DDI</i>	<i>41</i>
3.4.4	<i>L'importance de la relation avec les échelons régionaux et nationaux dans le pilotage global et le partage de bonnes pratiques.....</i>	<i>41</i>
4	Une préparation et une participation à la gestion de crise généralement satisfaisante, mais perfectible.....	43
4.1	Une préparation à la crise inégalement formalisée.....	43
4.1.1	<i>Des relations avec le SIDPC et une participation à la planification inégale selon les départements et les pôles sectoriels.....</i>	<i>43</i>
4.1.2	<i>Les outils internes de la gestion de crise : correspondants sécurité défense, référent inondations, astreintes, mallettes</i>	<i>44</i>
4.2	L'efficacité reconnue des DDI dans la gestion de crise.....	44
	Annexes.....	45
	Annexe n° 1 : Lettre de mission	47
	Annexe n° 2 : Liste des rapports coordonnés par le comité de pilotage et retenus pour le rapport de synthèse 2017-2018.....	51
	Annexe n° 3 : Cartographie des DDI examinées depuis 2012.....	53
	Annexe n° 4 : Rappel des recommandations du rapport 2015-16	55

Annexe n° 5 : Glossaire de sigles et acronymes.....	57
Annexe n° 6 : Le dialogue de gestion budgétaire sur le programme 333 (annexe non publique)	61
Annexe n° 7 : Situation et enjeux des systèmes d'information et de communication (annexe non publique)	67
Annexe n° 8 : La mise en œuvre des politiques publiques par les DDI (annexe non publique)	71
Annexe n° 9 : L'accueil et les relations avec les usagers (annexe non publique)	79

INTRODUCTION

Les directions départementales interministérielles (DDI) sont au cœur de l'action de l'État dans la diversité de ses missions au service des usagers et dans la relation avec ses multiples partenaires, collectivités territoriales, professionnels, associations ou autres acteurs publics ou privés. Structures interministérielles depuis leur création en 2010, elles mobilisent les agents des différents métiers de conception, de conseil, de coordination, d'animation ou de contrôle, présents sur le territoire.

Pour accompagner la mise en place puis le fonctionnement des DDI, des examens de l'organisation et du fonctionnement de ces structures associent depuis 2011¹ les six inspections générales et conseils généraux compétents au sein de missions coordonnées par un comité de pilotage inter-inspections travaillant en étroite relation avec la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF). L'ensemble des rapports particuliers fait l'objet d'une procédure contradictoire avec le préfet et sous l'autorité de ce dernier, le directeur départemental concerné. Il en résulte des recommandations à l'adresse tant des administrations territoriales que nationales que les rapports ont développées à partir de 2016. Un suivi des rapports et des plans d'action qui en résultent est effectué par la DSAF avec les représentants départementaux et nationaux concernés et en lien avec les Secrétaires généraux des ministères.

La période sous revue est marquée par une actualité impactant fortement le travail des 28 770 agents exerçant en DDI² : prévention des inondations et des risques naturels ; développement des accueils et hébergement d'urgence de personnes migrantes et appui aux départements pour l'accueil de mineurs migrants isolés ; soutien de la transition énergétique et des nouveaux modes de production agricoles ; contrôles suite à la découverte d'œufs impropres à la consommation (Fipronil) ou des laits maternisés contaminés par une salmonelle (Lactalis) ; accompagnement des agriculteurs lors de la crise de la grippe aviaire dans le sud-ouest, sont autant d'exemples parmi d'autres de l'activité en urgence ou de long terme des DDI en 2017.

Le présent rapport constitue le cinquième rapport de synthèse des missions en DDI et porte sur celles réalisées depuis début 2017 jusqu'au début 2018³. Il présente de façon thématique les principaux constats des missions effectuées sur la période dans 17 directions de 16 départements de 9 régions :

- directions départementales des territoires et directions départementales des territoires et de la mer (DDT(M)) des Alpes-Maritimes, de l'Aveyron, de Dordogne, du Haut Rhin, des Landes, de Loire-Atlantique, du Morbihan, des Pyrénées-Orientales et des Yvelines ;
- directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) de l'Aisne et de la Loire ;
- directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) du Cantal, de Haute-Loire, de Savoie et du Tarn-et-Garonne ;
- directions départementales de la protection des populations DDPP de Loire-Atlantique et de Paris.

Le choix des DDI examinées a répondu à un souci de représentativité statistique, suivant un programme arrêté par le Secrétaire général du Gouvernement après concertation avec le comité de pilotage inter-inspections.

¹ Voir en annexe la lettre du directeur du cabinet du Premier ministre du 22 décembre 2011.

² Bilan social des DDI 2016, DSAF, s'y ajoutent une part des effectifs des DRDJSCS (2 237 agents au total) exerçant en direction départementale déléguée dans huit régions.

³ Voir en annexes 2 et 3 la liste des rapports concernés et les caractéristiques des DDI examinées.

En outre, a été réalisé un rapport d'ensemble sur la situation et le positionnement de l'encadrement intermédiaire dans les DDI. Ce rapport a été remis en septembre 2017 au Secrétaire général du Gouvernement, présenté aux instances de concertation et rendu public.

Dans le contexte du rapport de la Cour des comptes de décembre 2017 sur l'organisation territoriale de l'État et des travaux en cours sur la transformation de l'action publique, avec les chantiers lancés par le Comité Action publique 2022, le comité de pilotage inter-inspections souhaite que la synthèse présentée dans ce rapport contribue à éclairer les décisions à venir. Pour la première fois, en 2017, le rapport de synthèse adressait des recommandations à l'administration centrale ainsi qu'aux responsables territoriaux. Toutes n'ont pu être mises en œuvre mais leur diffusion a pu contribuer à nourrir les réflexions engagées. Une partie ne peut d'ailleurs être mise en œuvre que dans un cadre global d'évolution des règles de gestion des ressources humaines ou budgétaires. Le présent rapport ne reprend pas toutes les propositions du rapport précédent mais les maintient, les complète ou les précise, notamment sur les thèmes prioritaires fixés par le Secrétaire général du Gouvernement pour le programme 2017 :

- la mise en œuvre du programme budgétaire 333⁴ ;
- les enjeux des systèmes d'information et de communication dans les services déconcentrés ;
- les relations avec les usagers ;
- la gestion de crise vue sous l'angle des différents acteurs.

Ce rapport dresse un portrait des DDI tel qu'il ressort de l'échantillon visité et se présente, comme les rapports particuliers, selon quatre grandes rubriques qui structurent les échanges avec les services examinés. Le constat souligne ainsi que :

- les ressources humaines et managériales sont placées sous grande tension et font face aux enjeux d'un proche et fort renouvellement ;
- la fonction de soutien est fragilisée et les mutualisations restent inabouties ;
- la mise en œuvre des politiques publiques est dépendante de la capacité à maintenir des compétences et passe par de nouveaux modes d'intervention et de relation avec les usagers et partenaires ;
- la préparation et la participation à la gestion de crise sont généralement satisfaisantes mais doivent être renforcées.

⁴ Programme budgétaire des crédits de fonctionnement mutualisé en interministériel au niveau départemental (DDI) et depuis 2017, également au niveau régional et géré par les services du Premier ministre.

1 DES RESSOURCES HUMAINES ET MANAGÉRIALES SOUS GRANDE TENSION ET FACE AUX ENJEUX D'UN FORT RENOUVELLEMENT

1.1 Un management généralement efficace mais encore perfectible

1.1.1 Organisation

1.1.1.1 Les bonnes pratiques des CODIR

La taille des DDI varie beaucoup selon leur catégorie et selon les départements. La structuration interne de l'organigramme et du management interne en découle. Globalement, dans les directions examinées, les organisations sont stables et le pilotage de la direction assuré par des binômes de direction investis dans leurs fonctions et soucieux de décliner auprès de leurs collaborateurs les objectifs du service et de les impliquer dans la conduite d'ensemble. Des comités de direction se tiennent ainsi à rythme périodique hebdomadaire ou bi-hebdomadaire, relayés par des réunions bilatérales avec les chefs de service ou par des réunions de pôles. Comme le note un des rapports en DDCSPP : « Ces réunions du CODIR, conjuguées aux points réguliers informels d'arbitrage sur les questions d'actualité, sont de nature à favoriser un management participatif, à fluidifier la circulation de l'information au sein de l'organisation et à développer les transversalités, notamment dans les situations de gestion de crise ». Cette question de l'organisation est d'autant plus prégnante dans des directions qui rassemblent des agents aux métiers, aux statuts et aux cultures diverses qu'il s'agit de coordonner. Or, si de nombreux directeurs relèvent ce défi, certaines situations encore trop nombreuses en montrent la difficulté : CODIR beaucoup trop longs, ne valorisant pas les sujets communs, ne permettant pas aux uns et aux autres d'identifier les interactions utiles entre les champs d'intervention ; réunions sans compte-rendu même bref, freinant la diffusion auprès des équipes. Les rapports reprennent les bonnes pratiques qui méritent d'être diffusées et généralisées.

1.1.1.2 L'organisation du binôme de direction

Dans un contexte de charge de travail élevée, et de manque d'effectifs, les chefs de services ou d'unités participent de plus en plus directement à l'exécution des missions opérationnelles, ce qui ne leur laisse que peu de temps pour assumer leurs responsabilités managériales. Le rôle du binôme de direction n'en est que plus important. Les fonctionnements observés correspondent à deux types de modèles : soit une interchangeabilité totale, soit une spécialisation du directeur et du directeur adjoint qui suivent chacun des domaines particuliers, tout en étant au fait de tous les dossiers. Dans les deux cas de figure, il convient de bien préciser la répartition des tâches et d'éviter redondance, concurrence ou réduction du directeur adjoint à un rôle de simple filtre ; une méconnaissance des dossiers en l'absence de son responsable ; une hypercentralisation du directeur. Il appartient au directeur d'adopter un positionnement stratégique afin de conserver du recul par rapport aux sujets du quotidien et de consacrer ainsi une part importante de son temps aux relations avec les principaux partenaires de la DDI, à l'émergence de méthodes innovantes mais aussi à l'écoute des besoins internes à sa direction.

Il appartient également au binôme de direction d'œuvrer pour homogénéiser les pratiques du management interne dans certains services (réunions plus régulières, entretiens professionnels, formalisation des réunions interservices avec les partenaires...). Des rapports font le constat que de nombreux agents promus sur place intègrent mal leur nouveau positionnement hiérarchique et leur rôle d'animation et de contrôle de la qualité de production de leur unité.

1.1.2 Projet de service et pilotage des missions

1.1.2.1 Les enjeux et bonnes pratiques des projets de service

Le rapport de synthèse de 2017 relevait que plus de cinq ans après la constitution des DDI, l'adoption d'un projet de service, là où il n'a pas été encore engagé, paraissait recommandée pour partager un constat commun sur les besoins des territoires et la meilleure façon d'y répondre, pour identifier les métiers et acter les transversalités existantes. Ce constat demeure d'actualité en 2018 où, à nouveau, plusieurs rapports recommandent une réalisation ou une actualisation du projet de service.

Plus encore que le résultat final, c'est la démarche d'élaboration du projet de service qui permet de mobiliser et de fédérer les équipes autour d'objectifs définis en commun et permettant d'articuler les thématiques du territoire avec les orientations de politique nationale. Cette mise en mouvement permet de prévenir le risque identifié par un des rapports de « rester dans sa zone de confort », sans ajuster les modes d'intervention.

À l'inverse, plusieurs rapports relèvent que l'absence de projet de service ne permet pas à l'équipe de direction de tracer des perspectives et de donner du sens aux missions, de partager les enjeux et les priorités. Il s'agit aussi d'éviter le repli sur les seules missions régaliennes ou de production qui peut menacer certaines directions au fil de la réduction de leurs effectifs. Certaines directions soulignent qu'il ne s'agit pas de chercher à faire émerger une culture commune de la DDI composée d'agents de différentes origines ministérielles, mais de s'assurer de la complémentarité de ces différentes cultures.

Il importe cependant d'éviter un projet de service alibi qui ne soit pas le produit d'une dynamique de cohésion et ne prendrait pas en compte les attentes des services, notamment de nature managériale. A défaut de document stratégique propre à la DDI, la définition d'objectifs clairs, repris dans la feuille de route annuelle du préfet peut constituer un guide pour l'orientation de l'activité à condition d'associer les agents et de les mobiliser sur des objectifs partagés et de mettre en place les procédures et outils propres à une circulation fluide de l'information.

La perspective de nouvelles évolutions du schéma d'organisation des services de l'État ne doit pas freiner la réflexion collective au sein des directions qui semble au contraire à encourager pour mettre les services en capacité de porter et d'adapter les transformations à venir.

1.1.2.2 L'adaptation des implantations territoriales des DDI

Beaucoup de DDI ont supprimé tout ou partie de leurs implantations territoriales et désigné des chargés de mission territoriaux installés au sein de la direction. Certaines sont justifiées par des problématiques spécifiques (activités économiques ou maritimes par exemple). Toutes les DDT n'ont pas encore profité de l'actualisation de leur projet de service pour revoir leur organisation en tenant compte de l'évolution des missions et des contraintes des effectifs et en repensant leur modèle territorial d'action et d'implantation. L'organisation mise en place par une DDT au terme de la réflexion sur son projet de service a permis un repositionnement des services de l'État tel que défini dans la DNO interministérielle de l'ingénierie de l'État dans les territoires de 2016 et le développement du « nouveau conseil aux territoires ». Travaillant de façon transversale et en mode projet, la DDT élabore des diagnostics des territoires et facilite l'émergence de projets dans une approche intégrée des politiques publiques. Des DDT ont ainsi créé un service d'appui aux territoires à l'issue de la révision du projet de service.

1.1.2.3 Les instruments de pilotage et de suivi de l'activité

Le projet de service évoqué ci-dessus ne peut suffire au pilotage de l'activité qui doit se décliner en tableaux de bord opérationnels et partagés avec les agents.

- Un tableau de bord adossé à un plan d'action constitue un outil précieux de pilotage stratégique global pour la direction permettant de mieux formaliser la priorisation des actions des services et un vecteur supplémentaire de transversalité pour un partage périodique en CODIR. Ces outils sont généralement en place mais pas toujours exploités. Un rapport relève ainsi qu'une DDCS a construit de nombreux tableaux de suivi pour des sujets spécifiques, mais que le suivi quantifié de l'activité est très variable selon les sujets/services et sans véritable consolidation et analyse, sauf exception. Les DDI ont surtout besoin d'outils d'aide à la décision qu'elles ne trouvent pas dans les remontées d'information demandées par les niveaux national et régional, jugées peu exploitables. Il en résulte une surcharge de travail liée à la prolifération d'enquêtes/tableaux demandés sans coordination suffisante, ni garantie d'interfaçage par les niveaux régionaux et nationaux.

Encadré n° 1 : Bonnes pratiques d'outils de suivi de l'activité

Le suivi des actions s'inscrit dans le cadre d'une revue de fonctionnement. Cette revue comprend 24 objectifs répartis selon 3 niveaux de priorité. Un tableau de bord permet de la suivre. Il est mis à jour régulièrement et fait l'objet d'un suivi à chaque CODIR (annexé au compte rendu du CODIR) et lors des réunions de pôles (DDCSPP82).

Recommandation n°1 : Partage d'informations : Afin notamment d'aider les DDI à consolider leurs outils de pilotage, demander aux administrations centrales et régionales de faire la revue de leurs demandes d'informations en concertation avec les représentants des directions départementales en vue d'améliorer la qualité de l'information et de la rendre adaptée aux besoins des différents niveaux d'administration.

1.1.2.4 La communication interne et l'adaptation des cultures managériales à l'heure du numérique

La communication interne est inégalement développée dans les directions examinées et fait plus ou moins recours aux outils numériques. Certaines directions y consacrent une part non négligeable de l'activité d'un webmaster identifié. La mise en ligne des comptes-rendus du CODIR est particulièrement appréciée.

Un rapport de mission souligne que la culture managériale intégrant les opportunités procurées par l'ère du numérique semble prendre du retard comparé aux orientations prises dans ce domaine par les collectivités locales et les milieux professionnels. Sont notamment cités :

- des logiciels basiques et non interfacés produits par la centrale nécessitant de développer des modules d'analyse et/ou de ressaisir des données pour les croiser/interfacer ; absence d'outils collaboratifs adaptés à l'exercice des activités et à l'interface avec les partenaires ;
- le retard dans l'accompagnement des agents aux dispositifs ayant recours aux bases de données, à la géomatique ou à l'open data ;
- la difficulté pour trouver des appuis techniques pour aider les DDI à amorcer ces changements.

Au-delà des aspects techniques dont il est question plus loin dans ce rapport, l'intégration des potentialités des outils numériques doit être davantage prise en compte à tous les niveaux du management des directions, y compris en recourant aux ressources internes locales et notamment aux agents de tous grades qui peuvent être novateurs dans ces domaines.

1.1.3 Les enjeux du recrutement des directeurs

A travers l'observation des pratiques managériales, les rapports des missions dessinent des profils de directeurs variés sur le plan de leurs compétences professionnelles et managériales. Même si les missions n'ont pas pour objet l'évaluation des directeurs et directeurs adjoints, l'impact de la compétence managériale dans le bon ou mauvais fonctionnement d'une DDI est évident. L'adaptation aux enjeux territoriaux et les exigences de l'exercice coordonné de plusieurs métiers répondant à des orientations et à des pratiques ministérielles nombreuses requièrent des qualités particulières. Dans un contexte démographique où de nombreux directeurs achèvent actuellement leurs mandats, il paraît indispensable de développer une réflexion sur le recrutement des directeurs et directeurs adjoints des DDI. La DSAF a d'ailleurs engagé une large enquête en ce sens dont les résultats seront très utiles pour la période de renouvellement qui est engagée. L'expérience des missions, y compris l'observation de situations difficiles sur les dernières années, permet de conclure que les meilleurs experts ne sont pas toujours les managers les plus efficaces et les plus à l'écoute de leurs équipes. Les avis des ministères sur les parcours antérieurs et l'aptitude au management doivent pouvoir éclairer les préfets dans leurs choix parmi les candidats aux postes ouverts⁵.

Les cadres de très haute valeur qui exercent ces fonctions avec engagement et efficacité doivent en outre être encore davantage soutenus et accompagnés, tant par leur autorité d'emploi (SGG-DSAF) que par les ministères pour ce qui concerne les filières métiers mais aussi la gestion des ressources humaines qui continue de relever d'eux. La formation au management doit être soit un pré-requis, soit une condition obligatoire pour ce type de fonction et les recommandations de coaching le cas échéant, suivies d'effet dans les meilleurs délais.

Recommandation n°2 : Compétences managériales des directeurs : Développer la formation et l'appui aux directeurs dans leurs fonctions de manager (SGG-DSAF) et dans l'appui au pilotage de la mise en œuvre des politiques publiques. Mieux valoriser les compétences managériales des directeurs lors de leur recrutement en organisant la liaison avec les administrations centrales d'origine de ces cadres.

1.2 Des ressources humaines sous grande tension et l'enjeu du renouvellement des compétences des métiers techniques

1.2.1 Évolution des effectifs

Les DDI comptent environ 28 000 agents⁶, auxquels peuvent s'ajouter une part des effectifs présents en direction départementale déléguée en DRDJSCS⁷. La répartition des effectifs est présentée ci-dessous par catégorie de DDI.

⁵ Voir les recommandations du rapport inter-inspections précité sur l'encadrement intermédiaire dans les DDI :

Recommandation n°6 : Diffuser l'information sur l'accès aux emplois de direction, ouvrir les conditions statutaires d'accès pour en renforcer l'attractivité pour tous les cadres intermédiaires de DDI et développer les formations de préparation aux fonctions de direction.

Recommandation n°7 : Faciliter l'accès des cadres intermédiaires de DDI aux emplois de direction, soit en demandant aux administrations centrales de transmettre aux préfets des avis sur tous les cadres qui candidatent aux emplois de direction, soit en confiant le soin aux services du Premier ministre de proposer aux préfets une liste de plusieurs noms issus de la concertation interministérielle.

⁶ Source DSAF.

⁷ Le décret n°2015-1867 du 30 décembre 2015 relatif à l'organisation et aux compétences des services déconcentrés régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale a prévu le regroupement, dans les régions Grand Est, Nouvelle Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire, Normandie, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur, de la DRJSCS et de la DDCS du chef-lieu de région.

Tableau 1 : Rappel des effectifs des DDI

	Nombre	ETPT (plafonds d'emplois 2016)	Effectifs physiques 31-12-2016	Effectif moyen des structures	Effectifs moyens
DDCS	42	2 454	2 530	38 à 126	58
DDCSPP	46	3 350	3 661	35 à 209	77
DDPP	50	3 851	4 105	34 à 251	73
DDT	66	10 399	11 507	82 à 247	158
DDTM	26	6 410	6 967	157 à 391	247
Total	238	26 464	28 770		
DRDJSCS	8	1 629	2 237		
Total		28 093	31 639		

Source : bilan social des DDI - DSAF 2016

Les situations sont contrastées selon les directions, leur catégorie et leur implantation géographique qui influent sur leur démographie. Les effectifs cibles assignés par chacun des responsables de programme sont généralement respectés. Dans une DDT, il est souligné un rééquilibrage de la pyramide des grades (augmentation de la proportion de cadres A) qui se fait progressivement. Toutefois, d'autres rapports alertent sur un niveau d'effectifs qui aurait atteint un plancher qui ne permettrait plus d'assurer qu'une activité de base, avec un seul agent en charge d'une mission. Il en résulte qu'en moyenne les prestations et activités quotidiennes sont assurées mais que les services rencontrent des difficultés à assumer des commandes particulières, à faire face à des périodes de pointe ou à des absences ponctuelles d'agents sans une dégradation du service rendu. Plusieurs rapports sur des DDT ou des DDCS soulignent les problèmes de recrutements dans certains départements insuffisamment attractifs ; le turn-over de l'encadrement dans les départements ruraux et péri urbains ainsi qu'en Ile-de-France ; la difficulté à recruter des catégories B et C du fait du coût de la vie avec des disparités de régime indemnitaire entre départements voisins dans une situation similaire ou avec l'administration centrale. Dans ce contexte, une attention particulière devrait être portée à l'affectation des lauréats de concours ainsi qu'au rythme des mutations qui ne devrait pas, sauf exception, être inférieur à deux ans.

Le rapport de synthèse pour la période 2015-2016 recommandait la définition d'un effectif socle par DDI. Certains rapports des missions, notamment en DDCS, ont repris et étayé cette recommandation par leurs observations et l'objectif conserve son actualité. Un rapport préconise même de définir des effectifs socles sanctuarisés pour les DDI en liaison avec le préfet et les directions régionales et la globalisation au sein d'un seul BOP des effectifs porteurs de la DDI considérée. Cet effectif-socle pourrait être précisé par type de fonctions plutôt que par structure afin de laisser une plus grande latitude d'évolution des organisations.

Une approche géographique mériterait d'être développée pour assurer un suivi global prenant en compte les particularités selon les localisations territoriales⁸. Elle mettrait en lumière une très forte hétérogénéité entre les départements au regard de deux critères : l'âge des cadres et le turn-over.

⁸ Voir en ce sens également, le rapport public annuel de la DGAFP (2017) qui publie cette année des cartes des taux d'administration par département pour la FPT et la FPH qui font apparaître des écarts de 1 à 2.

Encadré n° 2 : Le vieillissement des effectifs des DDI

La pyramide des âges va se traduire par une accélération des départs à la retraite, signalée dans la plupart des rapports ce qui pose la question du renouvellement des effectifs et du maintien des compétences avec des enjeux de GPEEC. À titre d'illustrations :

DDT 12 : 43 % de l'effectif a plus de 56 ans et 16 % plus de 61 ans

DDT 24 : un tiers des effectifs (58 agents) pourrait potentiellement partir à la retraite en 2019

DDTM 44 : 37 % des agents ont plus de 55 ans

DDTM 56 : âge moyen de près de 54 ans au 31/12/2015

DDTM 66 : 46 % de l'effectif a plus de 55 ans ; âge moyen de 52 ans

DDT 68 : 46 % des agents ont 55 ans ou plus ; 15 % entre 60 et 65 ans ; moyenne d'âge de 54 ans

DDCS 02 : 22 des 40 agents ont plus de 50 ans et 17 (42 %) plus de 55 ans

DDCS 42 : 19 agents sur 53 de plus de 55 ans ; 6 sur 60 de plus de 60 ans

pour une moyenne de 50,5 ans dans l'ensemble des DDI⁹.

Plusieurs rapports incitent de ce fait les directions départementales qui ne l'ont pas fait, à engager rapidement un exercice de GPEEC sur les postes et compétences tenus actuellement par des cadres et des agents devant partir en retraite dans les trois à cinq ans. Une DDT a initié un travail permettant, au regard des missions prioritaires, de définir un plan de renouvellement des postes/compétences nécessaires, mais ce type de démarche doit être systématisé et consolidé à l'échelle régionale. La DRH des ministères sociaux a demandé à chaque DRJSCS, pour 2017, de dresser un diagnostic territorial complet des effectifs du réseau DRJSCS – DDCS (PP) avec une projection jusque 2022. Cependant, le rapport qui en fait état, souligne que les DDCS de cette région n'ont pas été associées à ce travail, ce qui le prive d'une approche complète et adaptée aux besoins très variés des différents départements concernés.

En lien avec la GPEEC, les plans de formation doivent être adaptés pour assurer la transmission des savoirs et des compétences. De plus en plus de formations semblent être ouvertes en interministériel, au niveau national ou régional. Il convient d'en faire un principe d'organisation dès lors que les agents interviennent sur des missions aux dimensions interministérielles qui exigent d'eux une plus grande ouverture à des cultures métiers diverses et pour certaines fonctions, l'acquisition de compétences métiers ou techniques minimales.

Recommandation n°3 : Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences : Identifier dans chaque DDI les perspectives de départ en retraite, les besoins prévisibles, les qualifications détenues, les parcours professionnels envisagés, les formations à prévoir, en lien avec les entretiens professionnels, avec les plans de formation et avec l'appui méthodologique des administrations régionales et nationales.

1.2.2 Dialogue social et conditions de travail : une attention renforcée à la prévention des risques psycho-sociaux

1.2.2.1 La réunion des instances de dialogue social

Les rapports témoignent d'un dialogue social généralement effectif et de qualité. Il est cependant qualifié de « tendu » dans deux rapports. Les instances de concertation (CT, CHSCT) sont réunies au rythme prévu par les textes. Un rapport suggère que le management de proximité mériterait d'être associé à ce dialogue.

⁹ Source : bilan social DSAF 2016 pour le chiffre global, rapports des missions pour les chiffres par direction.

1.2.2.2 La prévention des risques psycho-sociaux

Dans le contexte de tension sur les effectifs et d'incertitudes sur l'évolution des missions, la question des risques psycho sociaux doit être traitée en DDI avec une particulière attention avec des situations signalées parfois de souffrance au travail (surcharge de travail, perte des valeurs métiers, non reconnaissance du travail fourni...).

À la suite du rapport inter-inspections de 2016 relatif au dialogue social et à la prévention des risques psycho-sociaux (RPS), la DSAF a élaboré un plan d'ensemble de la prévention des RPS, décliné en direction départementale, ce que les missions ont pu vérifier. Toutefois, dans trois DDT et une DDCS, des actions de prévention des RPS étaient menées sans être coordonnées dans un plan de prévention global fondé sur un diagnostic complet des risques alors que des indicateurs montrent des tensions (nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire par exemple). Des situations de cadres intermédiaires (chefs de services ou chefs d'unité) en difficulté ont par ailleurs été rapportées par quelques rapports.

Au moins trois rapports, en DDTM, en DDCS et en DDPP, signalent que le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) est soit inexistant, soit n'a pas été mis à jour.

Afin de favoriser une bonne coordination, le comité de pilotage inter-inspections a échangé en 2017 avec les représentants des trois réseaux d'inspection santé et sécurité au travail sur les constats réciproques.

1.2.2.3 Le développement de nouvelles formes de travail : télétravail, mutualisation des locaux...

Le télétravail, sous l'impulsion nationale, connaît en DDI un développement significatif constaté par les missions : en 2017, une vingtaine d'agents sur l'ensemble des DDI examinées ont été autorisés à télétravailler, soit à domicile, soit en site distant pour réduire la pénibilité et les temps de transport hebdomadaires. Cette organisation représente un domaine propice aux échanges d'expériences avec les autres DDI, dans un cadre interministériel et/ou interdépartemental :

- formations sur le management des équipes à distance et sur le télétravail proposées par les plateformes RH en interministériel ;
- mutualisation de locaux et d'équipements de visioconférences ;
- accueil de personnels d'autres DDI proches de leurs domiciles.

1.2.2.4 Comme dans l'ensemble de la fonction publique, les insuffisances de la médecine de prévention

Comme dans l'ensemble de la fonction publique, les DDI pâtissent de l'insuffisante disponibilité de médecins de prévention sur le territoire. Un rapport conjoint IGF-IGAS-IGA a examiné de façon approfondie les causes et les pistes d'amélioration possibles en la matière¹⁰. Le domaine illustre l'entrecroisement des gestions ministérielles. Ainsi, dans une DDCSPP qui regroupe 65 agents, sont amenés à intervenir :

- un médecin MSA (solution interrompue par la MSA) ;
- un médecin contractuel État (économie et finances) ;
- un praticien libéral payé directement par la DDCSPP (pour le champ de la DRJSCS) ;
- un médecin d'un groupement de médecins du travail (agents DGAL).

¹⁰ Rapport IGF-IGAS-IGA Harmonisation de l'action sociale de proximité et effectivité de la médecine de prévention dans les services de l'État placés sous l'autorité des préfets, février 2017.

Des difficultés sont également signalées dans une très grande DDPP. Il en résulte une absence de vision globale de la situation de tous les agents de la direction alors qu'il y a une assistance sociale compétente pour l'ensemble des agents quel que soit leur statut d'origine. Autre illustration : dans une DDTM qui doit composer avec trois dispositifs différents de médecine de prévention selon le ministère d'appartenance des agents. Une mutualisation et une harmonisation sont impérativement à rechercher dans un contexte de pénurie générale de la médecine de prévention.

1.2.2.5 L'amélioration des conditions de travail des agents

Les disparités des régimes d'action sociale, des régimes indemnitaires, des états de frais ou de mission et même des congés persistent même si des améliorations notables sont à souligner avec l'inscription en loi de finances pour 2018 de crédits permettant l'harmonisation du reste à payer pour les repas pris en restaurant administratif. Sept ans après la mise en place des DDI, la persistance d'écarts de situation non justifiés par des différences dans les conditions d'exercice professionnel ne paraît s'expliquer que par la difficulté de surmonter les cloisonnements des gestions ministérielles et l'insuffisante déconcentration pour dégager des marges de manœuvre permettant des adaptations locales.

Recommandation n°4 : Dialogue social et action sociale : Veiller à la qualité du dialogue social (réunions des instances et dialogue informel) et de la prévention des risques (plan de prévention RPS, document unique - DUERP) ; déconcentrer la possibilité d'organiser des mutualisations et l'harmonisation de l'action sociale et des conditions de travail (médecine de prévention, action sociale).

2 UNE FONCTION DE SOUTIEN FRAGILISÉE ET DES MUTUALISATIONS INABOUTIES

2.1 Une gestion RH trop rigide, à l'encontre de la vocation interministérielle des DDI, dans le contexte de la réduction globale des effectifs et une fonction support fragile

2.1.1 Le maintien d'une gestion trop ministérielle

En dépit des orientations générales données aux missions pour se concentrer sur les situations locales ou nouvelles, tous les rapports évoquent les difficultés liées à la gestion cloisonnée des effectifs et des évolutions de carrière qui vont à l'encontre de la constitution de communautés de travail interministérielles en DDI. Reprenant une recommandation du rapport sur l'encadrement intermédiaire en DDI, un rapport préconise de « faciliter la mobilité externe des agents, quitte à déroger aux « compteurs ministériels » et d'envisager à terme le transfert sur un programme commun de l'ensemble des agents des DDI. ». Pour d'autres rapports, il conviendrait « de renforcer, voire simplifier la dimension interministérielle des RH pour encourager les passerelles entre agents relevant des différents ministères et faciliter les mobilités et recrutements ».

Cette gestion parcellisée s'avère d'autant moins adaptée que les effectifs des services concernés diminuent et que les missions évoluent. Il en résulte un caractère en partie théorique qui interroge sur la bonne adaptation à la mise en œuvre des politiques publiques. Certaines fonctions requièrent des qualifications particulières (inspecteur vétérinaire ou inspecteur du permis de conduire par exemple), d'autres sont plus généralistes et peuvent être assurées par des agents de diverses origines à condition d'avoir été formés. L'exemple d'une DDCS illustre cette situation, la quasi-totalité des services qui la composent relèvent de deux voire trois BOP différents susceptibles d'accueillir des personnels d'origine et de qualification variées :

- BOP 124, 217 et 307 au service logement et prévention des expulsions (6 agents) ;
- BOP 124 pour les personnels du service hébergement, exception faite d'un agent qui relève du BOP 217 ;
- BOP 124 et 307 pour les personnels du pôle ville, jeunesse, sport et vie associative (respectivement 12 et 3 agents) ;
- BOP 124 et 307 pour les 4 agents du secrétariat général.

Le même rapport alerte ainsi sur le fait que « Tout recrutement nécessite une âpre négociation avec plusieurs responsables régionaux, voire nationaux en fonction à la fois du contenu du poste mais aussi de l'origine ministérielle et budgétaire de l'agent déjà en poste et de celui pressenti pour le remplacer, avec des arbitrages qui doivent remonter au niveau central lorsque les deux agents ne relèvent pas du même programme. ». La mission suggère pour les DDCS « d'identifier clairement un seul responsable en gestion et d'en finir avec la dispersion et l'inefficacité des lieux de décision. Tous les effectifs de la DDCS, exception le binôme de direction qui relève du 333, devraient être versés dans un seul et même programme support (soit 124 affaires sociales, soit 333 Premier ministre, soit 307 administration préfectorale) pour simplifier le cadre de gestion. Corollaire de cette évolution, la responsabilité du BOP unifié serait confiée au préfet de région au lieu de l'être à l'administration centrale des ministères sociaux. ». Le rapport fait sur une autre DDCS comporte des analyses voisines.

L'impact des rigidités de gestion est renforcé par la perception d'un défaut de transparence de la chaîne RH et d'une longueur des procédures faisant intervenir les CAP et les circuits propres à plusieurs ministères. Un rapport cite ainsi le cas où deux CAP successives ont été nécessaires avant d'affecter dans une DDCSPP un

agent de la préfecture, dont le poste était supprimé, sur un poste dépendant du ministère de la transition écologique et solidaire et pour lequel il n'y avait pas de candidat de ce ministère.

La poursuite des « décroissements » entre le ministère chargé de l'agriculture et le ministère chargé de la transition écologique et solidaire d'une part, et entre ce dernier et le ministère de l'intérieur chargé de la sécurité routière d'autre part, n'a fait qu'accentuer l'incompréhension des agents, *a fortiori* dans la mesure où leurs fonctions métiers restaient sans changement.

Dans le contexte des réflexions en cours sur la transformation de l'action publique, le comité inter-inspections appelle l'attention sur la nécessité d'accroître les marges de manœuvre des responsables locaux dans un contexte de réduction des effectifs et de restructuration des missions. Un décloisonnement des « compteurs ministériels » ou l'augmentation de la réserve d'emploi régionale pourraient en constituer les vecteurs *a minima*.

Recommandation n°5 : Gestion des ressources humaines : Accélérer les travaux interministériels de convergence RH, accroître les marges de manœuvre en gestion RH des responsables locaux. Pour les DDCS, désigner un unique programme budgétaire support des agents et étudier la possibilité d'étendre cette solution pour chaque catégorie de DDI.

2.1.2 Les moyens du secrétariat général

Un secrétariat général assure dans chaque DDI l'ensemble des fonctions soutien (accueil, gestion RH, gestions budgétaire et comptable, logistique, immobilier et actions de prévention). Le Secrétaire général complète le plus souvent l'équipe de direction et est ainsi souvent associé à la gestion des directions au-delà de sa fonction de soutien *stricto sensu*.

Le précédent rapport de synthèse soulignait la fragilité de cette fonction et les missions réalisées depuis ne peuvent que confirmer ce constat. Un rapport alerte ainsi sur la grande vulnérabilité du secrétariat général d'une DDCS, comportant seulement 6 agents. De même, il est souligné qu'à effectif égal, la gestion d'une DDCSPP est nettement plus compliquée que celle d'une DDCS ou d'une DDPP. À titre d'illustration, une des DDCSPP examinée comprend 90 agents appartenant à 5 ministères et 10 corps administratifs différents, ce qui suppose autant de référentiels de gestion différents, de calendrier de CAP à suivre... Sous la pression des demandes multiples de tous ordres et devant la complexité et l'extrême variété des tâches à accomplir, des situations de stress anormal sont constatées. Compte tenu du faible nombre d'agents dans chaque domaine (RH, gestion...), le rapport relatif à une DDT recommande pour gagner en souplesse et en fiabilité que les agents puissent se suppléer le cas échéant, grâce à une formation minimale dans les compétences et responsabilités de leurs collègues.

L'efficacité des moyens consacrés à ces fonctions suscite des questions relevées par certains rapports. Ainsi, le ratio observé par rapport aux effectifs totaux qui est de 8 % des effectifs en moyenne, s'élève à 12,4 % dans une DDCSPP dotée pourtant d'un secrétariat général aux effectifs limités de moins de 8 ETP. Pourtant, d'autres rapports font état des difficultés de recruter et d'obtenir les remplacements pour pourvoir les secrétariats généraux, en raison parfois des arbitrages régionaux plus favorables aux fonctions métiers. Le décroissement des effectifs « métiers » et la difficulté de déterminer le partage des fonctions support entre les différents programmes budgétaires pèse également en défaveur des secrétariats généraux exerçant à leur échelle leurs fonctions de façon nécessairement mutualisée au service de tous les agents de leur direction sans égard à leurs « couleurs ministérielles ». Dans ces conditions, des rapports préconisent de développer les possibilités d'une mutualisation des fonctions support entre services départementaux (accueil, logistique, voire fonctions budgétaires et comptables).

2.2 Un dialogue de gestion budgétaire effectif sur le programme 333, inégalement développé sur les BOP métiers

2.2.1 Un dialogue de gestion effectif sur le P333 mais plus théorique sur les BOP « métiers »

L'examen du dialogue de gestion sur le programme 333 faisait partie des priorités du programme 2017 fixé par le SGG aux missions inter-inspections. Une annexe retrace de façon détaillée l'ensemble des éléments recueillis auprès des directions.

Le niveau des moyens de fonctionnement ne semble pas constituer pour les directions départementales examinées un point de difficultés, même si les marges de manœuvre sont très contraintes. Sans doute la réduction des effectifs et le développement des mutualisations ont-ils permis un redéploiement de certains moyens permettant même de contribuer à l'harmonisation des dotations entre départements et entre directions suivant les objectifs mis en œuvre par la DSAF-SGG chargée de la gestion du programme 333. Pour la première fois en 2017, la mutualisation de ces moyens de fonctionnement pratiquée depuis plusieurs années en DDI, a été étendue au niveau régional pour les directions régionales, apparemment sans difficulté majeure. Cette unité de gestion budgétaire a sans doute favorisé pour les DDI une meilleure appréhension de leurs besoins et renforce les moyens globaux du programme qui assure leurs moyens de fonctionnement.

Des éléments recueillis auprès des différentes DDI examinées en 2017, il ressort que le dialogue de gestion sur le BOP 333 est globalement satisfaisant, la modification de la taille des régions, si elle a pu induire une période de transition, n'a pas fait obstacle à un suivi attentif des moyens de fonctionnement des DDI. On ne relève pas de différence entre les différentes catégories de DDI, les appréciations étant très largement positives quant au travail accompli par les SGAR et à l'attention portée aux situations spécifiques des différentes DDI.

Encadré n° 3 : Les bonnes pratiques du dialogue de gestion sur le programme 333

La préfecture de la région Pays-de-La-Loire a mis en place un groupe de travail avec un représentant de chaque DDI pour mieux cerner les spécificités départementales métiers ou géographiques (exemple des sites distants tels que les abattoirs) auxquelles une règle unique ne peut répondre. À la suite de cette réflexion, un critère « temps-agent » a été attribué pour caractériser les activités et notamment le ratio des dépenses incompressibles et poser des questions lors des arbitrages budgétaires.

La fusion Auvergne et Rhône-Alpes a permis de dégager des marges et de gérer les baisses d'effectifs de façon différenciée (DDCSPP 43).

La question de la préparation du dialogue, si elle n'est évoquée qu'une fois, doit appeler l'attention, la transmission de volumineux dossiers au dernier moment n'étant pas de nature à faciliter de réels échanges.

2.2.2 Un dialogue plus théorique sur les BOP métiers

Le dialogue de gestion sur les BOP métiers apparaît globalement moins satisfaisant. Faute de marges de manœuvre de la part des responsables régionaux, il est souvent très théorique et se limite à des échanges de données et à l'application stricte de règles mécaniques avec une polarisation sur des effectifs cibles dont les critères de calcul sont contestés, ne prenant pas en compte plusieurs paramètres importants comme la dégradation des indicateurs socio-économiques du département.

À noter en sens inverse que deux DR d'une même grande région sont jugées par la DDI entendue comme entretenant un dialogue de gestion de qualité, ce qui montre là aussi, que la taille des régions ne fait pas nécessairement obstacle à des échanges constructifs et utiles, pour autant que l'on sache s'organiser en conséquence.

Recommandation n°6 : Dialogue de gestion : Préparer les arbitrages sur la répartition des crédits et des effectifs par un débat préalable sur les orientations avec co-construction de la stratégie régionale.

2.3 Une mutualisation des SIC encore inaboutie et des outils insuffisamment adaptés aux besoins et aux usages

Les enjeux des systèmes d'information et de communication dans les services déconcentrés figuraient parmi les priorités assignées aux missions DDI de 2017. Les appréciations sont globalement positives sur les SID-SIC mais très critiques sur les équipements et les outils numériques.

2.3.1 Une appréciation globalement positive du fonctionnement des SIDSIC

Les SIDSIC sont les services mutualisés chargés d'apporter assistance informatique et communication de proximité aux services des préfectures et des directions départementales. Les emplois budgétaires des agents des SIDSIC sont portés par le programme 333 qui finance également les dépenses de bureautique. La mutualisation a permis d'homogénéiser les services rendus entre les directions départementales et d'assurer une meilleure continuité. Les organisations locales varient, laissant parfois certains emplois sur les sites principaux et favorisant ainsi une meilleure réactivité ; dans d'autres cas, est utilisée la possibilité de prise en main à distance des postes. Plusieurs rapports, sur des DDT ou des DDCSPP, soulignent l'implication et le professionnalisme de ces services, à l'écoute des utilisateurs.

Des difficultés multiples et récurrentes liées à la diversité des systèmes d'information et des applicatifs et à des insuffisances de réseaux ou de matériels

Tous les rapports relèvent le caractère pénalisant des difficultés résultant de problèmes d'équipement, d'interopérabilité ou d'adaptation aux besoins des outils numériques. La grande hétérogénéité des solutions informatiques mises en œuvre et l'extrême diversité du parc applicatif hérité des différents ministères posent les problèmes suivants :

- hétérogénéité des solutions réseaux (le RIE fonctionne dans une logique de silos ministériels) ;
- trop faible débit du RIE qui provoque une saturation et donc un mauvais fonctionnement des applications métiers qui sont lourdes en bandes passantes, de CHORUS et la mise en place de web-conférence sur chaque poste (logiciel JITSI) ;
- hétérogénéité des outils bureautique (Microsoft-office et Libre-office, malgré la politique nationale des logiciels libres, les directions régionales transmettent des documents sous licences Microsoft, ce qui a conduit une DDCSPP à acquérir des licences) ;
- trois systèmes de messagerie attendant la messagerie collaborative annoncée ;
- des solutions nomades divergentes pour le télétravail (trois logiciels différents de connexion télétravail à une DDCSPP selon le ministère concerné) ;
- une diversité des applications tant en ce qui concerne les SI RH (RENOIRH, REHUCIT...) que les configurations de l'outil budgétaire et comptable CHORUS (formulaires en DDI, Nemo en préfecture) ;
- une diversité des applications métiers dont certaines ne sont toujours pas compatibles avec un environnement web ;

- absence de certificat unique permettant une authentification unique pour les différentes applications utilisées par les agents.

L'incompréhension des services s'accroît avec l'augmentation des exigences qui pèsent sur eux : un rapport signale ainsi l'absence de réponse à la demande formulée par le SIDSIC d'augmentation du débit pour la DDCSPP sur le RIE alors que cette augmentation est indispensable pour tenir compte de l'augmentation de la taille des régions.

Ces difficultés ne sont pas que techniques. Leur impact nuit à la construction des communautés de travail et maintient des cloisonnements entre services ou entre agents d'un même service. Les applications informatiques sont bien adaptées aux besoins des administrations centrales en matière de reporting, mais devraient être également répondre aux besoins plus transversaux des services déconcentrés. Une mission rapporte qu'une DDCS n'a ainsi pas accès aux applicatifs du ministère chargé de l'écologie, ce qui oblige la DDT à jouer un rôle d'interface et de gestion de proximité. À l'inverse, une solution a pu être trouvée en DD(CS)PP où des comptes CCRF peuvent être ouverts à tous les agents pour leur permettre d'accéder aux applications de ce ministère et notamment à SORA (courriers, enquêtes, résultats).

Pour pallier l'absence d'une application métiers unique, difficilement envisageable, une mission suggère de développer un infocentre, agrégeant des données provenant de sources différentes (au cas d'espèces les différentes applications métiers). À titre d'illustration, le rapport cite SORGAL qui restitue les informations saisies dans les applications métiers de la DDGCCR (SORA) et de la DGAL (SIGAL-RESYTAL) en ce qui concerne les actions menées dans les établissements de remise directe.

Plusieurs rapports regrettent l'absence de stratégie interservices de l'État au sein des départements en matière informatique mise en évidence par :

- la difficulté rencontrée par le SGAR de faire émerger des projets de mutualisations qui se prêtent particulièrement au domaine des équipements informatiques et de communication ;
- les choix de logiciels ou de dispositifs non concertés : la DINSIC a validé un système de web-conférence sur les postes de travail individuels pour les DDI différent de celui retenu au niveau régional pour les DREAL et de celui retenu par le ministère de l'intérieur pour ses services ;
- l'absence de stratégie interservices (interdépartementaux et régionaux).

Dans ce contexte, le risque est fort en outre que les budgets informatiques soient considérés comme la variable d'ajustement et non comme une condition stratégique d'adaptation et de rationalisation en contrepartie des réductions d'effectifs. Pour éviter cela, un rapport suggère de mettre en place un budget informatique unique au sein du programme 333, solution qui offrirait une visibilité d'ensemble et permettrait d'appréhender globalement les besoins des services. Les prochaines missions d'examen de DDI, voire une évaluation ad hoc, pourraient permettre d'approfondir cette question avant d'expertiser la faisabilité de la proposition. Quoiqu'il en soit, une évolution en ce domaine paraît nécessaire pour satisfaire l'objectif de 100 % de démarches numériques avec les usagers¹¹.

Parallèlement, ce sont les métiers eux-mêmes qui doivent pouvoir s'adapter aux enjeux du numérique, par exemple pour développer de nouveaux modes de relations avec les partenaires ou les citoyens (open data) et renforcer les moyens d'intervention de la puissance publique pour une meilleure efficacité en tous points du territoire. C'est pour mieux saisir ces enjeux que les DDI doivent être associées aux processus d'innovation et de conception¹².

¹¹ <https://www.demarches-simplifiees.fr/>

¹² Voir projet DCANT ; voir les laboratoires d'innovation territoriale créés avec le soutien du Programme d'investissement d'avenir.

Recommandation n°7 : Systèmes d'information et de communication : Harmoniser les infrastructures réseaux, les outils bureautiques, les solutions nomades et les visioconférences ; intensifier le traitement des dysfonctionnements des applications métiers et accélérer le développement d'applications communes.

2.4 Peu d'évolutions dans les autres champs de mutualisation

2.4.1 Des mutualisations suivies en matière immobilière

À quelques exceptions près, les conditions de travail paraissent satisfaisantes sur le plan immobilier et les DDI sont regroupées désormais sur un nombre réduit de sites, voire sur un site unique. Dans plusieurs DDT, au fil des évolutions de compétences et de la suppression d'implantations territoriales, les services sont regroupés au sein du bâtiment siège. Les mutualisations en matière immobilière continuent d'être suivies et les principales opérations semblent déjà réalisées ou en voie d'achèvement. Toutefois, les regroupements ne sont pas toujours des éléments suffisants de cohésion des services, notamment lorsque perdurent des séparations physiques : ainsi, dans une DDCS, les agents sont répartis entre deux étages, l'un accueillant les ex-DDASS et l'autre les ex-DDJS ; dans une DDPP les services sont éclatés en deux bâtiments et trois étages.

2.4.2 Peu d'initiatives de mutualisation hors des champs traditionnels

Les mutualisations entre DDI le plus souvent constatées concernent le traitement du courrier « arrivée » et « départ », le partage d'un autocom, d'un annuaire téléphonique unique des services de l'État, la réservation de salles de réunion. Dans les départements les plus actifs sur le plan des mutualisations, on relève en outre, l'usage et la réservation de la flotte automobile, le réseau des conseillers de prévention, la gestion des locaux. Dans un département, outre un centre de prestations comptables mutualisé (CPCM), un pôle support intégré assure la paye, le traitement du courrier et de l'autocommutateur, la gestion des flottes de véhicules, des salles de réunion, l'activité de la médecine de prévention avec le département voisin. Les mutualisations peuvent être organisées par un schéma de mutualisation sous l'égide du SG de la préfecture.

Cependant, dans au moins trois départements, les rapports, concernant aussi bien DDCS, DDCSPP et DDT, alertent sur le fait que les mutualisations fonctionnelles demeurent très limitées et qu'aucun parti n'est tiré de la présence de trois directions sur un même site dans un cas ou de la possibilité de fédérer la gestion du parc automobile et des salles de réunions dans les autres cas.

Parmi les services susceptibles d'être mis en commun mais plus rarement mentionnés, on note : le système d'information géographique (SIG), le service juridique, le traitement du contentieux.

Recommandation n°8 : Fonctions support et mutualisations : Veiller à l'efficacité des fonctions support et développer leur mutualisation aux échelles les plus pertinentes. Relancer les schémas de mutualisations de tous les services de l'État au plan départemental, voire interdépartemental dans certains domaines.

3 UNE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES DÉPENDANTE DE LA CAPACITÉ À MAINTENIR DES COMPÉTENCES ET QUI PASSE PAR DE NOUVEAUX MODES D'INTERVENTION ET DE RELATION AVEC LES USAGERS ET LES PARTENAIRES

3.1 Des DDI qui assument encore globalement l'essentiel de leurs missions

3.1.1 L'évolution contrastée des missions des DDI

Généralistes des territoires, les DDI interviennent aussi sur des domaines de grande spécialité. Le décret fondateur du 3 décembre 2009 leur attribue des champs de compétences très vastes et la mise en œuvre des fonctions de promotion, d'animation, de développement, de planification, de prévention, de protection, de certification, d'inspection, de contrôle et constatation des infractions¹³.

Suivant l'article 8 du décret de 2009, « *les directions départementales interministérielles exercent leurs missions sous réserve des compétences dévolues à d'autres services ou établissements publics de l'État. Sous l'autorité du préfet de département, elles mettent en œuvre des politiques définies par le Gouvernement dont le pilotage et la coordination sont assurés par le préfet de région, assisté des directions régionales.* ». Les DDI ont ainsi à la fois des compétences précisément listées et une responsabilité générale que confirme l'article 6 de la charte de la déconcentration du 7 mai 2015 : « *Sauf disposition législative contraire ou exception prévue par décret en Conseil d'État, la circonscription départementale est l'échelon territorial de mise en œuvre des politiques nationales et de l'Union européenne.* »¹⁴.

Les rapports des missions permettent de constater que les DDI examinées assument encore globalement l'essentiel de leurs missions. En DDCS et DDCSPP, les pôles jeunesse-sports-ville et associations, prévention des exclusions, inclusion sociale, hébergement des demandeurs d'asile sont cités comme étant ceux bénéficiant particulièrement d'une approche interministérielle. En DDPP, la sécurité sanitaire des aliments est citée au même titre. L'appréciation est identique en DDT(M) pour la gestion du foncier agricole, les interactions entre environnement et urbanisme, les services territoriaux, la gestion de l'eau, des milieux aquatiques, la prévention des inondations, le défrichement, la protection des espèces protégées, la lutte contre les pollutions, la politique de la ville, l'urbanisme et l'habitat.

Les seules missions abandonnées recensées concernent en DDT(M) le suivi des comités départementaux de la SAFER et la qualité de la construction.

En revanche, les DDI examinées signalent des missions exercées en mode dégradé qui portent selon les départements sur les domaines suivant :

- baisse du taux de contrôle des accueils collectifs de mineurs et des établissements d'activités physiques et sportives ; hébergement même si le domaine a fortement mobilisé les DDCS ; politique de la ville, animation territoriale jeunesse ; soutien à la vie associative ; promotion des sports de nature ;

¹³ Pour la lisibilité du propos, les fonctions sont ici regroupées. Le rappel détaillé des textes est disponible en annexe.

¹⁴ Décret n°2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration, Art. 1 : « La déconcentration consiste à confier aux échelons territoriaux des administrations civiles de l'État le pouvoir, les moyens et la capacité d'initiative pour animer, coordonner et mettre en œuvre les politiques publiques définies au niveau national et européen, dans un objectif d'efficacité, de modernisation, de simplification, d'équité des territoires et de proximité avec les usagers et les acteurs locaux.

Elle constitue la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les échelons centraux et territoriaux des administrations civiles de l'État.

Elle implique l'action coordonnée de l'ensemble des services déconcentrés et des services territoriaux des établissements publics de l'État. ».

- accueil des gens du voyage ; schéma de domiciliation ; contrôle des mandataires individuels et des services de tutelle ;
- inspection remise directe, restauration collective, établissements dérogatoires ;
- sécurité sanitaire des aliments ; suivi des plaintes en protection animale ; suivi des rassemblements d'éleveurs ; suivi des éleveurs en difficultés sociales ou économiques ;
- contrôles de légalité en matière d'urbanisme ;
- politique d'accessibilité aux personnes en situation de handicap ;
- déclarations au titre de la loi sur l'eau (avis favorables tacites) ;
- suivi des bailleurs sociaux ;
- police de l'environnement (infractions aux règles de défrichement) ;
- fiscalité des autorisations de droit des sols ;
- révision des plans de prévention des risques.

De manière plus générale, des modalités d'intervention sont revues : baisse du contrôle de légalité, des contrôles de police et du suivi des plaintes ; réduction de l'accueil du public ; diminution du conseil juridique ou de l'accompagnement des projets ; réduction de l'évaluation des actions subventionnées ; recours aux avis tacites ; priorisation des dossiers ou des territoires selon les enjeux.

Encadré n° 4 : Synthèse des compétences exercées par les DDI

En synthèse, les compétences des DDT(M) sont les suivantes :

Promotion de politique publique (développement durable, agriculture et forêt) ; développement et équilibre des territoires tant urbains que ruraux grâce aux politiques agricole, d'urbanisme, de logement, de construction et de transports ; développement de filières économiques ou sociales (filières alimentaires de qualité) ; prévention (risques naturels, incendies de forêt) ; protection et gestion (eaux, espaces naturels, faune, flore, chasse, pêche) ; politique de la mer et du littoral, y compris en ce qui concerne la pêche maritime et les cultures marines.

En outre, les textes prévoient que les DDT(M) concourent à de nombreuses autres politiques : environnement, prévention des nuisances et risques technologiques, sécurité et accessibilité des bâtiments, gestion et contrôle des aides publiques à l'agriculture et à la forêt avec la coordination au niveau départemental des contrôles relatifs à ces aides.

Pour les DDCS, et les compétences départementales des DRDJSCS¹⁵ sont :

La prévention et la lutte contre les exclusions et discriminations ; la protection des personnes vulnérables ; l'insertion sociale (personnes handicapées) ; les actions sociales de la politique de la ville et fonctions sociales du logement ; inspection et contrôle (établissements et services sociaux) ; la promotion et contrôle des activités physiques et sportives, des accueils collectifs de mineurs ; l'animation des actions en faveur de la jeunesse ; le développement et l'accompagnement de la vie associative, la promotion de l'éducation populaire ; la promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les hommes et les femmes ; l'intégration des populations immigrées et de l'organisation de l'accueil et de l'hébergement des demandeurs d'asile.

En outre, les textes prévoient que les DDCS concourent à de nombreuses autres politiques : santé des populations les plus vulnérables et lutte contre les toxicomanies et les dépendances ; prévention du dopage ; planification à la programmation des équipements sociaux et sportifs ; insertion professionnelle des jeunes et des personnes

¹⁵ Pour les DRDJSCS, voir le décret spécifique n°2015-1867 du 30 décembre 2015 relatif à l'organisation et aux compétences des services déconcentrés régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

vulnérables ; formation, certification, délivrance de diplômes et observation des métiers et de l'emploi dans les domaines des sports, de la jeunesse et de l'éducation populaire ainsi que dans le champ social.

Certaines compétences relèvent soit de la DDT(M), soit de la DDCS ou DDCSPP, soit de la préfecture selon les configurations locales : contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales en matière d'urbanisme ; politiques relatives aux fonctions sociales du logement ; éducation et sécurité routières.

Les DDPP au service de la protection et de la sécurité des consommateurs ont pour compétences :

La veille sur la conformité, la qualité et à la sécurité des produits et prestations ; l'hygiène et la sécurité des produits alimentaires ; la santé et l'alimentation animales ; la certification (traçabilité des animaux et des produits animaux) ; la protection des animaux domestiques et de la faune sauvage captive, conditions sanitaires d'élimination des cadavres et des déchets animaux ; l'inspection d'installations classées pour la protection de l'environnement, exerçant des activités agricoles et une partie des activités agroalimentaires ; la veille sur la loyauté des transactions ; la veille sur l'égalité d'accès à la commande publique ; le contrôle des ventes soumises à autorisation et des pratiques commerciales réglementées, au besoin en réprimant les pratiques illicites, de l'exercice de la médecine vétérinaire.

Une DDPP concourt en outre à la surveillance du bon fonctionnement des marchés ; au contrôle des produits importés et exportés ; à la prévention des pollutions, des nuisances et des risques ; à la surveillance biologique du territoire et aux actions de maintien du bon état sanitaire des végétaux ; à la promotion des pratiques agricoles favorables à la qualité des productions végétales, préservant la santé publique et l'environnement ; à la certification sanitaire des végétaux et de leurs produits.

Toutes les DDI concourent à la prévention des crises et à la planification de sécurité nationale.

3.1.2 La question centrale du maintien des compétences

Au-delà de la dégradation constatée de certaines missions, les rapports de cette année posent la question centrale du maintien des compétences face à une évolution démographique dans les 3 à 5 ans à venir qui pourrait impacter les DDI plus fortement que les réductions connues depuis 2011. Plusieurs rapports alertent sur l'impact quantitatif de telles évolutions, même si une part résulte de transferts de compétences aux collectivités territoriales. Pour une DDCS passée de 51 à 39 ETP, le rapport estime qu'il s'agit « d'une taille critique en-deçà de laquelle la poursuite des missions ne pourra se faire qu'en mode dégradé ». Le surcroît des missions des services d'économie agricole pour la gestion des aides s'est traduit par le recrutement de nombreux vacataires (une vingtaine en permanence dans une des DDT examinées).

Des compétences rares sont recensées en DDCSPP ou DDPP sur la sécurité des produits industriels et notamment des jouets ; sur les eaux embouteillées, les produits phyto, biocides, cosmétiques, les produits chimiques. En DDT(M), les rapports alertent sur la perte de compétences en matière de bâtiments, de dossiers viticoles ou d'agriculture de montagne, le traitement de données spatiales complexes, la gestion des crises agricoles. Un grand département très concerné signale une perte d'expertise dans le domaine des risques naturels et technologiques et de l'expertise hydraulique.

Plus encore que l'érosion passée des compétences, qui a pu conduire certaines directions à s'investir plus fortement dans la fonction de production de base au détriment des dynamiques de pilotage et d'analyse stratégique, la perspective de nombreux départs à la retraite dans les trois à cinq ans à venir inquiète sur la capacité à transmettre ou à maintenir les compétences dont un nombre important repose sur un seul agent. Dans son rapport de synthèse 2015 – 2016, le comité de pilotage recommandait de « définir le socle minimal de fonctionnement d'une DDI en termes d'effectifs et de compétences métiers, notamment s'agissant des départements en deçà d'un certain seuil démographique ». L'analyse des rapports établis depuis sur d'autres DDI conduit le comité à renouveler cette recommandation et à la compléter d'une cartographie des compétences (voir supra la recommandation sur la GPEEC). L'évolution des compétences et des besoins incite également à réexaminer la pyramide des grades et des qualifications nécessaires, notamment dans les DDT(M) dans le contexte notamment de la montée en puissance des intercommunalités.

3.2 La nécessité de clarifier et de rénover les conditions d'intervention

Dans ce contexte, les DDI ont ajusté leurs modes d'intervention :

- recentrage sur les priorités nationales et revue locale des missions ;
- développement de la polyvalence ;
- organisation du travail en binômes ;
- suppression de certaines formations de prise de poste ;
- mutualisations ;
- recours à l'organisation interdépartementale (cf. *infra*) ;
- redistribution des tâches au-delà des attributions classiques (mobilisation des professeurs de sport sur les contrôles d'établissement d'accueil collectif des mineurs).

3.2.1 Développer l'exercice de certaines compétences à des échelles interdépartementales ou interrégionales

Les rapports recensent différents exemples de pratiques de certaines compétences à des échelles interdépartementales ou interrégionales.

Au niveau interdépartemental, des actions sont déjà engagées dans beaucoup de DDT(M) mais également dans certaines DDCS. À titre d'illustration, peuvent être cités les rapprochements entre Savoie et Haute-Savoie pour la création d'un poste partagé de conseiller dans le domaine du service civique et pour la mutualisation du traitement des dossiers d'attribution d'équivalence (profession d'éducateur sportif par des ressortissants européens).

Des rapports font cependant le constat que certaines DDI, pourtant situées dans des départements confrontés à de graves difficultés sociales, n'ont pas engagé la réflexion sur les domaines dans lesquels un fonctionnement interdépartemental pourrait être approprié.

Encadré n° 5 : Exemple de mutualisation des ressources métiers au niveau régional

Au niveau régional, peuvent être cités les exemples suivants de mutualisation des ressources métiers relevés lors de l'examen de la DDCSPP de la Savoie :

- un agent de la DDCSPP est coordonnateur régional en matière d'ICPE et d'inspection des établissements détenant des animaux de la faune sauvage et y consacre 30 % de son temps de travail ;
- des agents de la DDCSPP sont susceptibles d'intervenir dans les départements de la région pour des missions relevant de la CCRF pour des compétences rares (ex eaux embouteillées) ;
- le référent régional pharmacie vétérinaire est un agent de la DDCSPP qui consacre la quasi-totalité de son temps à cette activité.

Les exemples montrent l'intérêt pour une direction départementale de s'insérer dans un dispositif interdépartemental ou interrégional. Le partage de ressources métiers peut ainsi contribuer à maintenir sur les territoires départementaux des agents de haute qualification et à l'expertise reconnue, ainsi qu'une capacité d'action de l'État à cet échelon.

Encadré n° 6 : Conditions juridiques de la mobilisation interdépartementale ou inter-régionale des ressources métiers

Trois textes fixent le cadre juridique global :

Article 7 décret de 2009 relatif aux DDI : Une direction départementale interministérielle peut exercer certaines des missions définies aux articles 3, 4 et 5 dans plusieurs départements. Dans ce cas, le directeur est placé sous l'autorité fonctionnelle de chacun des préfets des départements intéressés. Les directions départementales interministérielles et les missions concernées sont définies par arrêté du Premier ministre. Décret n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements : Article 24 : «Un service déconcentré d'une administration civile de l'État peut être chargé, par arrêté du ou des ministres dont il relève, de missions d'étude, d'expertise, d'appui technique à la maîtrise d'ouvrage, de prévention, d'alerte, de contrôle et d'inspection technique et de préparation d'actes administratifs relevant de l'État sous réserve des dispositions de l'article 7 du décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles. Le responsable du service est placé sous l'autorité fonctionnelle de chaque préfet pour lequel il exerce ces missions. À ce titre, chaque préfet peut déléguer sa signature à ce responsable ainsi qu'à ses subordonnés dans les matières relevant de leurs attributions.»

Décret portant charte de la déconcentration, article 14 : « Pour la conduite d'actions ou dans un objectif de rationalisation des moyens, les préfets concernés peuvent décider conjointement par convention qu'un service déconcentré de l'État peut être chargé, en tout ou partie, d'une mission ou de la réalisation d'actes ou de prestations relevant de ses attributions pour le compte d'un autre service dont le ressort territorial peut différer du sien. Cette décision est prise après avis de la ou des instances consultatives représentatives des personnels compétentes et de l'instance de collégialité des chefs des services déconcentrés de l'État en région ou dans le département. »

Le rapport inter-inspections sur la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources métiers de l'administration territoriale de l'État de juillet 2013, (IGA - IGAS - IGJS - IGSCCRF - CGEDD - CGAAER) recommandait des modifications de dispositions réglementaires, voire législatives propres à chaque secteur ministériel pour lever certains obstacles juridiques s'agissant notamment des agents assurant des fonctions de contrôle et disposant de prérogatives particulières et afin d'étendre leur capacité d'action sur l'ensemble du territoire national.

La mission recommandait que les démarches locales puissent être reconnues dans le dialogue de gestion budgétaire et valorisées pour les carrières des agents concernés.

La mission recommandait de veiller au respect des bonnes conditions de travail des agents impliqués dans des coopérations entre services géographiquement dispersés et relevant d'autorités distinctes. La mission précisait en outre, que l'ancrage territorial prend tout son sens quand il permet la bonne compréhension des sujets dans leur contexte local et que le recours à l'interdépartementalité et à l'interrégionalité doit rester une opportunité locale, en réponse à des besoins opérationnels tenant compte de la nature des missions à accomplir.

Recommandation n°9 : Interdépartementalité : Vérifier que les conditions juridiques sont réunies pour permettre l'exercice de certaines compétences à des échelles interdépartementales ; valoriser les expériences et favoriser les expérimentations à travers des schémas régionaux ; soutenir ces démarches par l'utilisation de la réserve d'emploi et la prise en compte dans le dialogue de gestion budgétaire.

3.2.2 Stabiliser les modes opératoires, les décrire dans des fiches de procédures, renforcer la polyvalence des agents ou le binôme dans une optique de sécurisation de l'exercice des compétences

Plusieurs rapports soulignent l'importance d'une bonne capitalisation des connaissances dans le contexte de fort renouvellement précédemment décrit. Stabiliser les modes opératoires, formaliser les procédures, rédiger des fiches, les mettre à jour, les harmoniser et les consolider pour faciliter l'intervention d'autres agents (intérim, remplacements, astreintes...) est ainsi recommandé afin de rendre les structures plus résilientes aux mouvements de personnels et aux urgences opérationnelles. Un partage de ces outils pratiques sur une plate-forme commune (ou Matignon-info-services) et coordonnée par des animateurs de réseau permettrait une diffusion utile.

Encadré n° 7 : Illustrations de bonnes pratiques

Quelques bonnes pratiques pourraient être présentées, par exemple, à l'occasion de réunions de réseaux ou de directeurs ou mises à disposition sur une plateforme commune :

- plan type de « porter à connaissance » réalisé rapidement grâce aux options qu'il propose (DDT 78) ;
- guide pratique « la DDT à vos côtés » élaboré à destination des élus et qui présente sous forme de fiches l'ensemble des politiques portées par la structure en donnant les clés de lecture et tous les éléments utiles pour la mise en œuvre. Chaque fiche thématique décrit les textes en vigueur, les modalités pratiques de mise en œuvre, le rôle de la collectivité et de l'État. Il fournit les coordonnées du contact à la DDT et les sites internet pour trouver plus de précisions. (DDT 78) ;
- actions innovantes de la DDTM 44 dans plusieurs champs stratégiques (management interne en relations avec les usagers, organisation territoriale, création d'outils informatiques, mise à disposition de données en ligne, laboratoire d'innovations numériques au service des territoires) ;
- fonction de soutien juridique et contentieux mutualisée au sein de la DDPP44, en coopération étroite avec le parquet, rattachée au secrétariat général. Dispositif salué par le parquet qui en reconnaît la qualité ;
- à la DDPP 44 : mise en œuvre des démarches qualité DGAL et DDCCRF regroupées sous la responsabilité d'un binôme d'agents (CCRF et agriculture) à temps partiel sur cette mission ;
- transfert des tâches exercées par la DDCS 42 concourant à la délivrance ou au renouvellement des cartes de stationnement des personnes à mobilité réduite de l'État à la MDPH.

3.2.3 Clarifier les répartitions des compétences

Certains rapports appellent l'attention sur la nécessité de clarifier la répartition des compétences entre services. Cependant, ces constats paraissent davantage relever de situations locales que de difficultés générales.

Un problème de partage des compétences sur la fonction sociale du logement entre la DDT et la DDCS est signalé. Ainsi, dans un cas, le secrétariat du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne a été confié en 2010 par le préfet au service logement et prévention des expulsions de la DDCS, alors que dans tous les autres départements de la région, cette fonction est confiée à la DDT qui assure la présidence du pôle et exerce la compétence métier (contrôles bâtimentaires).

En matière de mer et de littoral, un rapport fait mention d'un besoin de clarification des compétences entre délégation à la mer et au littoral rattachée à la DDTM, Direction interrégionale de la mer et DREAL avec trois autorités préfectorales (préfet de département pour le domaine public maritime, préfet maritime pour l'espace maritime et préfet de région pour les ressources issues de la mer).

Encadré n° 8 : Illustrations de bonnes pratiques entre DDT et DREAL

Un rapport fait mention d'un travail de redéfinition des missions réalisé en 2016, entre DDT et DREAL, à la satisfaction des deux directions. La question de la répartition des rôles entre DD et DR a également fait l'objet d'une réflexion portée par la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes qui a procédé avec les 12 DD concernées à une revue générale de leurs missions partagées. Vingt-sept sujets ont été identifiés donnant lieu à la production de fiches présentant les besoins d'articulation et les principes d'organisation qui devraient en découler, fiches validées par le collège des directeurs DD – DREAL. Ce travail a donné lieu à une instruction du préfet de région accompagnant le rapport réalisé par les DREAL et les DDT.

Un rapport fait remarquer que dans le cadre des régions les plus étendues, la répartition des rôles se pose en des termes renouvelés. La taille du territoire peut rendre pertinent le portage de projets ou de démarches par DDI, pour le compte d'une DR sur un territoire cohérent, interdépartemental le cas échéant.

3.2.4 Consolider les réseaux métiers nationaux ou régionaux

L'importance d'un bon fonctionnement des réseaux métiers nationaux ou régionaux est soulignée par tous les rapports. Cependant, les missions réalisées dans des départements des nouvelles régions fusionnées alertent sur le fait que les chantiers de réorganisation ont mobilisé les services régionaux parfois au détriment de l'animation des directions.

Certaines directions regrettent un mode de fonctionnement très formel et multipliant les remontées d'informations au détriment des réunions et font le constat que les consensus sont plus difficiles à établir, avec des disparités territoriales très fortes. Les distances à parcourir sont importantes et si le niveau régional tend à systématiser le recours aux visioconférences, ces réunions souffrent d'une incompatibilité technique des réseaux entre celui des ministères sociaux et celui du ministère de l'intérieur.

Dans une autre région, l'animation des réseaux métier par la DRJSCS n'apporte pas le soutien attendu avec un retard dans la mise en place et l'animation du plan régional et interdépartemental d'inspection, contrôle, audit et éducation (PRIICAE). Cependant, la même région a engagé l'harmonisation des grilles de contrôle des accueils collectifs de mineurs. Le rapport conclut en recommandant à cette direction régionale *« de veiller à animer les réseaux métiers existants, et créer ceux qui sont nécessaires pour couvrir tous les champs d'intervention des DDCS et assurer ainsi un véritable accompagnement de ces services dans la mise en œuvre de bonnes pratiques et de façon plus ambitieuse, dans l'élaboration de documents de stratégie régionale construits sur la base de besoins identifiés par les DDCS dans le cadre des priorités ministérielles. »*

3.3 Des relations avec les usagers dont les modalités évoluent fortement

Les relations avec les usagers constituaient l'une des quatre priorités du programme annuel fixé par le SGG.

3.3.1 Un accueil physique et téléphonique du public en réduction

La fonction accueil revêt une importance variable selon les DDI. Les champs d'activité consommation, agriculture (aides PAC) et activités maritimes semblent représenter les principaux pourvoyeurs de besoins d'accueil physique. Globalement, l'accueil physique régresse progressivement avec la dématérialisation des procédures. Dans ces conditions, les DDI les moins bien dotées (notamment DDCSPP) en ressources humaines, se tournent vers des modes d'organisation de substitution (par exemple visiophones) ou dégradés (réduction des plages horaires, fermeture certains jours).

Toutefois, cet accueil demeure une fonction importante à certains moments de l'année ou pour certains services ou publics. La DDT Dordogne a accueilli ainsi 210 usagers par mois entre septembre 2016 et septembre 2017, répartis à moitié entre usagers externes et partenaires ; en période de pointe des déclarations PAC, cette moyenne est montée à 376 accueils dans le mois. La DDT de l'Aveyron recense 2000 agriculteurs assistés en 2016 pour accompagner leurs demandes de primes et leurs télé-déclarations. La DDT des Yvelines reçoit quant à elle une vingtaine d'usagers par jour.

La moyenne hebdomadaire d'appels téléphoniques est très variable : environ 50 par jours à la DDCS de la Loire, plusieurs centaines par jour à la DDT de Loire-Atlantique en période de traitement des aides de la PAC.

Les domaines qui requièrent l'accueil du public sont :

- en DDT(M) : les aides agricoles, les aides de l'ANAH, les auto-écoles et le permis de conduire, la gestion des eaux et des risques, la fiscalité de l'urbanisme, les autorisations liées aux activités en mer (immatriculation des navires, permis mer...);

- en DDCS : la jeunesse, les associations, la commission de réforme du comité médical ;
- en DDPP : les dépôts de plaintes ou les demandes de renseignement de la part des consommateurs, les responsables des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou les associations de protection de l'environnement.

Parmi les solutions innovantes décrites, il convient de signaler la démarche d'une DDT qui a formé les agents d'accueil à certaines activités métiers afin qu'ils soient en capacité d'apporter de réponses de premier niveau. Autre pratique intéressante, la mise en place d'un standard interne pour une période particulière de forte sollicitation (campagne de déclarations PAC).

3.3.2 Des relations numériques inégalement développées

L'utilisation du numérique reste inégalement développée : télé-déclarations, site web d'information de l'État dans le département, renvoi vers le site service-public.fr, saisine par voie électronique, renvoi vers les partenaires préalablement formés pour tous les sujets qui concernent un premier niveau d'information sur les formations jeunesse et sport ou le service civique en sollicitant le centre de ressources et d'information pour les bénévoles ou le réseau information-jeunesse...

En dépit des progrès importants en la matière, la pleine mesure de ces évolutions ne semble pas encore prise :

- la mise à jour des sites n'est pas toujours bien assurée ;
- les procédures de traitement des saisines par voie électronique ne sont pas toujours bien formalisées ;
- les rapports ne font pas mention de relations particulières avec les autres services en relation avec le public : maisons de l'État, maisons d'accueil et de service au public ou organismes partenaires.

Recommandation n°10 : Relations avec les usagers : Veiller à ce que toutes les DDI aient adapté leur organisation aux saisines par voie électronique. Engager une réflexion globale à l'échelle départementale sur les relations qu'entretiennent les DDI et les autres services de l'État avec leurs usagers afin notamment de mieux les coordonner et les adapter aux besoins.

3.4 Des DDI appréciées de l'autorité préfectorale, des autres services de l'État et de leurs partenaires

L'image des DDI est plutôt bonne en termes d'activité et de performance et contraste avec le constat assez général d'effectifs et de moyens limités.

3.4.1 La vision préfectorale

Tous les rapports témoignent des relations étroites et confiantes avec le corps préfectoral selon des modalités qui varient d'un département et d'une direction à l'autre impliquant le seul binôme de direction ou également les cadres intermédiaires. La connaissance du fonctionnement interne des directions par le préfet et les modalités de pilotage sont cependant variables : certains directeurs ne reçoivent pas de lettres de mission, ce qui au-delà des objectifs annuels, nuit à la vision globale des orientations de la direction départementale. Certaines incompréhensions perdurent également entre la mobilisation sur les tâches urgentes et la nécessité de préserver les missions de moyen et de long terme, notamment de contrôle ou de planification.

3.4.2 Des relations interservices généralement bonnes mais dont le partage des compétences gagnerait parfois à être plus rationnel pour une meilleure visibilité

Les relations entre services de l'État dans le département sont jugées satisfaisantes. La répartition des compétences entre directions peuvent soulever des difficultés dans des domaines nécessairement partagés comme le logement par exemple.

Avec les ARS, les difficultés de répartition ont pu trouver une solution dans une DDPP avec la signature d'un protocole de coopération (par exemple pour l'organisation de contrôles conjoints).

3.4.3 Des partenaires généralement plutôt satisfaits même si des progrès sont sans doute parfois à faire pour repenser le rôle de certaines DDI

Les partenaires (associations, collectivités territoriales...) consultés par les missions apprécient leurs relations avec les DDI. Celles-ci sont très mobilisées par des fonctions de coordination ou d'accompagnement des collectivités territoriales selon une intensité et des modalités variant suivant les secteurs et les plus ou moins grands moyens techniques des communes et de leurs intercommunalités.

Plusieurs rapports soulignent toutefois la nécessité d'une adaptation parfois encore insuffisante à l'évolution des compétences respectives (fin de l'ADS et de l'ingénierie, réflexions sur le nouveau conseil aux territoires). Un rapport invite ainsi à « *passer de cette logique de comptabilité à celle de régulation partagée (...) pour aller plus loin vers plus de stratégie et de proactivité avec les partenaires en se plaçant dans une logique de réciprocité qui n'est pas contradictoire avec un positionnement clair en matière de respect de la réglementation nationale* ». Dans les DDCS, les relations, *a priori* bonnes avec les collectivités locales, ont pu faire l'objet dans certains départements de crispations et de tensions liées à l'accueil des migrants.

Plusieurs rapports soulignent l'importance dans un contexte de fortes évolutions d'une communication externe sur l'action des DDI. Au titre des expériences intéressantes, peut être citée le guide pratique mis en place par une DDT.

3.4.4 L'importance de la relation avec les échelons régionaux et nationaux dans le pilotage global et le partage de bonnes pratiques

Avec l'échelon régional, les relations sont généralement considérées comme satisfaisantes, même si elles ont pu pâtir de la période de transition liée à la réorganisation régionale. Ainsi qu'il a été vu plus haut, la répartition des compétences manque parfois de clarté ; le fonctionnement des réseaux métiers est à consolider et le dialogue de gestion sur les BOP métiers à développer pour parfaire les relations entre les directions régionales et départementales. À la taille des nouvelles régions, les défis sont considérables et appellent de nouvelles modalités de travail : sans solution ferroviaire, le temps de transport Aurillac Lyon est de 4h30. Dans cette région, malgré les efforts des DR pour optimiser les déplacements (coordination des dates de réunions, visioconférence...), le dialogue à 12 n'est pas aussi facile qu'à quatre. Dans ces conditions, les appréciations portées sur la qualité des relations et l'articulation entre les interventions sont très inégales selon les directions et selon les régions.

La relation des DDI avec les administrations centrales est de nature et d'intensité très variables selon les secteurs ministériels. Le pilotage départemental et/ou régional ne doit pas ôter aux administrations centrales tout rôle dans la conduite des réseaux métiers et la diffusion des bonnes pratiques. L'intérêt des séminaires bi-annuels avec les DDCS/PP et avec les DDT(M) suffit à souligner le rôle de ce lien direct avec le niveau le plus fin de la mise en œuvre des politiques nationales.

4 UNE PRÉPARATION ET UNE PARTICIPATION À LA GESTION DE CRISE GÉNÉRALEMENT SATISFAISANTE, MAIS PERFECTIBLE

La gestion de crise vue sous l'angle des différents acteurs constituait la quatrième priorité des missions 2017. L'ensemble des rapports soulignent la forte implication des services et la réactivité opérationnelle des équipes dans les différentes situations d'urgence : crises de sécurité civile ou autres (hébergement d'urgence, accueil de migrants, incidents au sein d'établissements médico-sociaux, épizooties...).

4.1 Une préparation à la crise inégalement formalisée

4.1.1 Des relations avec le SIDPC et une participation à la planification inégale selon les départements et les pôles sectoriels

Les relations de confiance avec le Service interministériel de défense et de la protection civile (SIDPC) peuvent prendre la forme de séances de formation organisées à l'attention des cadres pour les familiariser aux lieux de la gestion de crise (COD) et aux méthodologies suivies (Plan ORSEC) ; d'une participation active au contrat territorial de réponse aux risques et effets de menaces (COTTRIM), concernant par exemple le volet vétérinaire (mobilisation d'un équarisseur, conseils d'intervention en cas de divagation d'animaux), mais aussi le volet cohésion sociale (transmission d'alertes météorologiques aux accueils collectifs de mineurs et aux établissements médico-sociaux...).

Les DDT(M), les DDPP ainsi que les DDCSPP entretiennent des relations étroites avec les SIDPC et sont associées aux travaux de planification. Les DDCS sont fortement mobilisées sur certains sujets mais parfois moins sensibilisées à leur rôle en matière de gestion de crise de sécurité civile. Un rapport constate une quasi-absence de relations avec le SIDPC et un retard dans le travail de planification commun (absence de mention dans les fiches réflexe du plan ORSEC départemental, absence de participation au COTTRIM). La préparation à la gestion de crise dans un cadre interministériel peut être favorisée par l'élaboration d'un plan de continuité d'activité.

Encadré n° 9 : Illustrations de bonnes pratiques en matière de préparation à la crise

Les rapports citent les exemples de bonnes pratiques suivants :

- construction avec les services techniques du département d'un rotoluve dans le cadre de la préparation à une crise animale à la DDCSPP 73 ;
- recours à un stagiaire IRA pour rédiger des fiches réflexe concernant les procédures à appliquer en cas d'incident ou d'accident dans les différents domaines du service jeunesse, sport, vie associative et dans le service solidarité, égalité et insertion sociale ;
- plan de lutte contre les épizooties intégré au plan ORSEC à la DDPP 44 et à la DDCSPP 82 ;
- désignation d'un correspondant défense et sécurité civile au sein de la DDI par lettre de mission du directeur et également correspondant plan ORSEC pour le SIDPC (DDCSPP 43).

Au moins trois rapports alertent sur la nécessité d'anticiper la perte prochaine des dernières compétences encore disponibles en technique routière dans les DDT(M) et suggèrent la création d'un dispositif différent de gestion des crises routières auprès du préfet garantissant l'articulation avec les autres gestionnaires routiers. Deux rapports mentionnent une convention avec les services routiers du département. Dans les Pyrénées-Orientales, les crises routières sont gérées par une cellule de veille opérationnelle et de coordination des exploitants routiers (CVO CER) placée sous l'autorité fonctionnelle du DDTM et associant les moyens de la DDTM, du conseil départemental et de la DIR Sud-ouest gestionnaire ; la CVO CER est parfaitement intégrée depuis 10 ans comme un partenaire incontournable par tous les gestionnaires de réseaux (y compris le concessionnaire d'autoroutes), les autorités compétentes en matière de transports ainsi que l'ensemble des acteurs de la gestion de crise (gendarmerie, police, SDIS).

4.1.2 Les outils internes de la gestion de crise : correspondants sécurité défense, référent inondations, astreintes, mallettes

Les services de l'État sont dotés de divers outils facilitant la gestion des crises de tous ordres. Les missions ont pu vérifier leur disponibilité : une astreinte bien organisée et opérationnelle avec une mallette, des fiches réflexe à jour et des ordinateurs portables paramétrés pour la mise en œuvre des plans d'urgence et des extractions des applications métier permettant de participer de façon tout à fait opérationnelle à la salle opérationnelle de la préfecture.

Cependant, les rapports alertent sur des insuffisances ponctuelles. Dans certaines directions, l'organisation d'astreintes permanentes est depuis peu étendue par roulement à l'ensemble des cadres. Là où le dispositif s'organise sur la base du volontariat, il est constaté qu'il est concentré sur les mêmes services et les mêmes agents (par exemple, le service accès au logement, hébergement, lutte contre les exclusions), ce qui est un élément de fragilité qui ne favorise pas la transversalité des approches. À l'inverse, une DDT recense 25 cadres concernés par les astreintes, qui jouent en même temps le rôle de référent inondation, ce qui peut paraître excessif, tandis que la fonction dans une autre DDT est confiée à seulement deux agents, à un seul dans d'autres DDT(M).

4.2 L'efficacité reconnue des DDI dans la gestion de crise

La réactivité opérationnelle des DDI examinées est soulignée, de même que leur participation active aux exercices zonaux et aux centres opérationnels lorsqu'ils sont mobilisés ou aux retours d'expériences consécutifs aux crises.

Des difficultés d'interopérabilité persistent : un rapport signale une salle de COD ne comprenant pas les dispositifs informatiques nécessaires pour permettre l'accès aux applications métier de la DDCSPP. Dans d'autres, le problème paraît contourné avec des ordinateurs portables comportant les extractions nécessaires.

En matière de système d'information géographique (SIG), les services de l'État sont souvent dépendants de la DDT. Certains rapports mentionnent au titre des bonnes pratiques que tous les cadres qui assurent l'astreinte de la DDT ont bénéficié d'une formation à la cartographie (DDCSPP 15). Dans certains départements, persistent des problèmes de cohérence des outils cartographiques, au moins entre SDIS et DDT.

Recommandation n°11 : Gestion de crise : systématiser la sensibilisation à la gestion de crise et la préparation de plans de continuité d'activité ; élargir le vivier des cadres d'astreintes ; réorganiser la coordination avec les gestionnaires en cas de crise routière ; veiller à ce que la fonction référent départemental inondation repose sur un groupe d'agents bénéficiant tous d'une formation réglementaire et technique suffisamment approfondie ; adopter les solutions techniques permettant l'interopérabilité des logiciels de cartographie.

ANNEXES

Annexe n° 1 : Lettre de mission



Paris, le 22 décembre 2011

Le Premier Ministre

15 90 / 11 / SG

à

Mesdames et messieurs les ministres

Objet : Création d'un dispositif d'intervention conjointe des inspections et corps de contrôle dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RéATE)

P.J. : 2 annexes

La mise en place des directions départementales interministérielles conduit à préciser le cadre d'intervention des différentes structures ministérielles et interministérielles en charge de l'inspection et de l'audit des services déconcentrés.

Les inspections et conseils généraux concernés sont le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), l'inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS), l'inspection générale des services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (IGSCCRF), et l'inspection générale de l'administration (IGA).

Les deux expériences déjà réalisées ont montré l'intérêt de disposer d'un comité de pilotage permettant la liaison entre les corps d'inspection et la coordination des travaux d'audit ou d'analyse, l'inspection générale de l'administration étant à même d'assurer, pour le compte du secrétaire général du Gouvernement, l'animation et l'organisation du travail collégial.

Je vous demande de bien vouloir contribuer à ce comité dont la composition, le rôle et le programme de travail prévisionnel pour l'année 2012, qui vous sont présentés en annexe 1 et 2 de la présente lettre, ont été préparés avec les secrétaires généraux et les chefs de corps et d'inspections de vos départements ministériels.

Pour le Premier ministre, et par délégation,
le Directeur de cabinet

Jean-Paul FAUGERE

Annexe 1

Dispositif d'intervention conjointe des inspections et corps de contrôle dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (RÉATE) et du pilotage des directions départementales interministérielles (DDI)

1 - Composition du comité de pilotage des missions portant sur les DDI

Le comité de pilotage est composé de 10 membres, nommément proposés par leur chef de service ou vice – président au secrétaire général du Gouvernement :

- IGA : 3 membres ;
- CGAAER : 2 membres (1 membre au titre des DDT ; 1 membre au titre des DD (CS PP) ;
- CGEDD : 2 membres ;
- IGAS : 1 membre ;
- IGJS : 1 membre ;
- IGSCCRF : 1 membre.

Les inspections ou contrôles généraux représentés par un seul membre au sein du comité ont la possibilité de proposer la désignation d'un suppléant, de façon à garantir la présence du corps à chaque réunion.

L'inspection générale de l'administration assure la présidence du comité et son secrétariat, en lien avec le directeur, adjoint au secrétaire général du Gouvernement, chargé du pilotage de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat.

Les membres du comité sont chargés d'assurer la liaison avec leur corps d'inspection, s'agissant de toute question ayant trait à l'action de la mission inter-inspections et, en particulier, de la désignation des inspecteurs chargés des travaux effectués pour le compte du Premier ministre dans le cadre du programme annuel d'activité et du partage d'information sur les missions programmées par leur structure.

2 - Rôle du comité de pilotage

Le comité organise les travaux inter - inspections dans le cadre du programme annuel d'activité arrêté par le secrétaire général du Gouvernement.

Les principales formules d'interventions interministérielles sont :

- a) les audits thématiques : ils s'apparentent à une expertise dans un domaine précis, de nature transverse, concernant l'ensemble des DDI ;
- b) les audits planifiés de structures : ils correspondent à un retour sur le fonctionnement des DDI dans le cadre de campagnes annuelles d'évaluation de structures ; ces audits sont de nature à compléter l'information du SGG et des ministères sur les difficultés relatives aux différentes DDI et sur les standards de fonctionnement (diffusion des bonnes pratiques) ;

c) les missions sur incidents ou dysfonctionnements repérés, à caractère ponctuel : elles relèvent d'enquêtes indépendantes sur les structures en difficulté et peuvent se traduire le cas échéant par une mission d'accompagnement ou d'analyse du fonctionnement interne.

Le comité est chargé de mettre en œuvre le programme de travail approuvé par le secrétaire général du Gouvernement, y compris en élaborant par consensus les méthodologies de travail et l'ingénierie de déplacement pour accomplir les différentes missions.

Le comité est avisé des missions ministérielles pouvant concerner les DDI et constitue un lieu d'échange d'informations entre corps d'inspection et de contrôle sur les études de leur service susceptibles d'incidence sur le fonctionnement des DDI.

Il contribue en conséquence à la bonne information du secrétaire général du Gouvernement sur les conclusions des missions ministérielles concernant l'organisation territoriale de l'Etat.

Il supervise l'ensemble des rapports correspondant aux missions relevant du programme d'activité du Premier ministre, établit un rapport annuel d'activité faisant la synthèse des travaux de l'année, contribue à l'élaboration d'une unité de doctrine d'intervention et de propositions, dont il assure la présentation au secrétaire général du Gouvernement.

3 – Information du secrétaire général du Gouvernement sur les missions concernant les DDI

Toutes les missions portant soit sur la mise en œuvre de politiques publiques, soit sur les dysfonctionnements internes, donnent lieu, lorsqu'elles impliquent la sollicitation de DDI, à information du secrétaire général du Gouvernement par les chefs d'inspections ou de conseils généraux, dès signature de la lettre de mission (avec copie au secrétariat du comité de pilotage).

Annexe n° 2 : Liste des rapports coordonnés par le comité de pilotage et retenus pour le rapport de synthèse 2017-2018

AU TITRE DU PROGRAMME 2016

- **DDCSPP DU TARN-ET-GARONNE** : Catherine Bourguignon (IGSCCRF) ; Christophe Gibon et Lionel Parle (CGAAER), Christine Julien (IGJS), adressé le 7 avril 2017 au SGG
- **DDCSPP DU CANTAL** : Catherine Marcq (CGEDD) ; Hélène de Comarmond (IGA-CGAAER), Anne-Lorette Geerts (IGSCCRF), Henri Boerio (IGJS), adressé le 12 juillet 2017 au SGG
- **DDPP DE PARIS** : François Scarbonchi (IGA) ; Martine Weyland (IGSCCRF) ; Bertrand Gaillot (CGAAER), adressé le 4 mai 2017 au SGG
- **DDTM MORBIHAN** : Roland Renoult (CGAAER) ; Thanh-Nuanh Nguyen (CGEDD) ; Christian Dieudonné (ICTPE-CGEDD), adressé le 26 avril 2017 au SGG
- **DDTM DES LANDES** : Thierry Ménager et Didier Bureau (CGEDD) ; Jean-Luc GONZALES (CGAAER), adressé le 12 juillet 2017 au SGG
- **DDT DE L'AVEYRON** : Gilles Pipien (CGEDD) ; François Viel (CGAAER), adressé le 8 août 2017 au SGG
- **DDT DES YVELINES** : Paul-Emmanuel Grimonprez (IGA) ; Mme Corine Etaix et Nicole Gontier (CGEDD) ; Catherine Dupuy (CGAAER), adressé le 19 juin 2017 au SGG

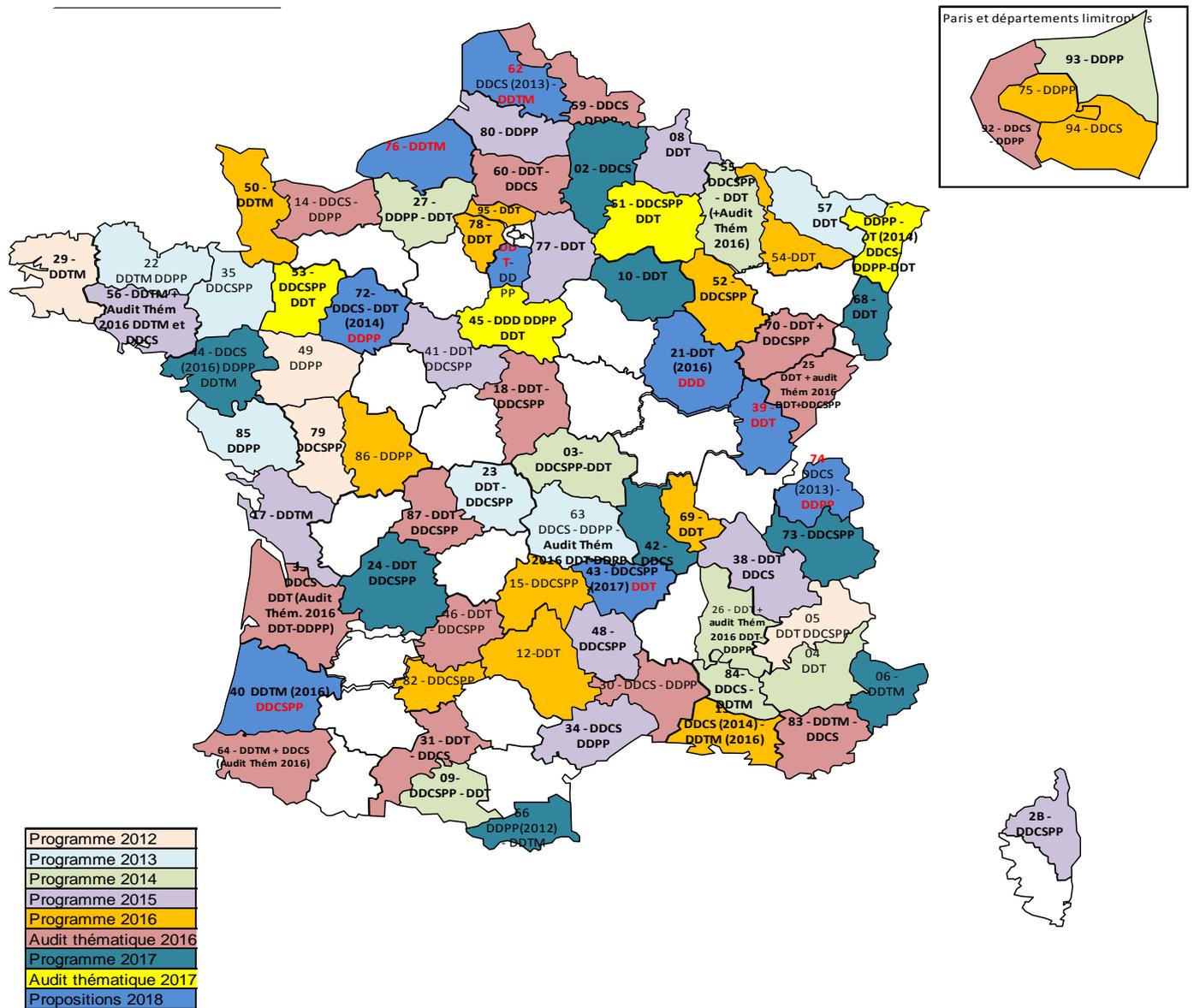
AU TITRE DU PROGRAMME 2017

- **DDTM DE LOIRE ATLANTIQUE** : Gilles Perrin et Sylvie Mathon (CGEDD), Bertrand Gaillot (IGSPV), adressé le 26 septembre 2017 au SGG
- **DDTM DES PYRÉNÉES ORIENTALES** : Jacques Fournier (IGA), Georges Desclaux (CGEDD), Roland Renoult (CGAAER), adressé le 12 décembre 2017 au SGG
- **DDT DE DORDOGNE** : Dominique Lacroix (IGA), Hugues Ayphossorho, Thierry Ménager (CGEDD), Gérard Farsi (CGAAER), adressé au SGG le 16 février 2018
- **DDCS DE L'AINSE** : Marie-Grâce Lux (IGA), Laurent Caillot (IGAS), France Poret-Thumann (IGJS), adressé le 2 février 2018 au SGG
- **DDCS DE LA LOIRE** : Nacéra Haddouche (IGA), Olivier Toche (IGAS), Frédéric Jugnet (IGJS), adressé le 20 février 2018 au SGG
- **DDCSPP DE SAVOIE** : Catherine Dupuy (CGAAER), Olivier Kerauden (IGJS), Martine Weyland (IGSCCRF), adressé le 21 février 2018 au SGG
- **DDPP DE LOIRE-ATLANTIQUE** : Hélène de Coustin (IGA), Christophe Gibon (CGAAER), Jean Fouché (IGSCCRF), adressé le 22 septembre 2017 au SGG
- **DDTM DES ALPES-MARITIMES** : Gilles Pipien et (CGEDD), Marc-Étienne Pinault (IGA), avril 2018
- **DDT DU HAUT RHIN** : Jean-Philippe Moretau (CGEDD), Xavier Toussaint (CGAAER), avril 2018
- **DDCSPP DE HAUTE LOIRE** : Marc-Étienne Pinault (IGA), Christine Deffayet (CGEDD), Lionel Parle (CGAAER), Anne-Lorette Geerts (IGSCCRF) : avril 2018

MISSION TRANSVERSALE

SITUATION ET POSITIONNEMENT DES CADRES INTERMÉDIAIRES DE DDI : Sylvie Escande-Vilbois (IGA) ; Gérard Bessière (IGJS) ; François Kirschen (IGSCCRF) ; Sylvie Mathon et Marie-Pierre Gouby-Vivier (CGEDD) ; Anne-Marie Mitaut (CGAAER) ; Alain Lopez et Anne Bruant-Bisson (IGAS), rapport transmis au SGG le 4 octobre 2017

Annexe n° 3 : Cartographie des DDI examinées depuis 2012



Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Département	N°	Structure	Population (source INSEE 01/01/2015)	Effectifs physiques 2016
ALPES-MARITIMES	06	DDTM	1 098 465	256
AVEYRON	12	DDT	287 806	177
DORDOGNE	24	DDT	429 268	185
HAUT RHIN	68	DDT	771 668	219
LANDES	40	DDTM	406 809	170
LOIRE-ATLANTIQUE	44	DDTM	1 349 609	304
MORBIHAN	56	DDTM	756 098	300
PYRÉNÉES-ORIENTALES	66	DDTM	466 712	220
YVELINES	78	DDT	144 0274	238
AISNE	02	DDCS	555 400	44
LOIRE	42	DDCS	771 367	56
CANTAL	15	DDCSPP	153 268	73
HAUTE-LOIRE	43	DDCSPP	233 488	62
SAVOIE	73	DDCSPP	435 353	85
TARN-ET-GARONNE	82	DDCSPP	253 577	65
LOIRE-ATLANTIQUE	44	DDPP	1 349 609	105
PARIS	75	DDPP	2 265 886	115

Source : DSAF

Annexe n° 4 : Rappel des recommandations du rapport 2015-16

n°1 : Généraliser le principe de plans départementaux coordonnés des contrôles qui favorisent la bonne articulation avec le niveau régional, renforcent les capacités d'action départementale et favorisent l'émergence d'une culture professionnelle commune. En complément, dans les champs décentralisés, organiser la coordination des contrôles réalisés par l'État et par les collectivités territoriales.

n°2 : Demander aux DDI qui ne s'en sont pas encore doté, d'élaborer un projet de service, comportant notamment l'identification des compétences métiers et des missions prioritaires. Le cas échéant, le projet de service pourra être l'occasion de clarifier le positionnement des services de l'État et la répartition des rôles dans les domaines ayant fait l'objet de transferts de compétences aux collectivités territoriales.

n°3 : Encourager la formalisation des outils de pilotage conçus par les DDI et organiser leur diffusion à titre de bonne pratique à destination des directeurs de DDI. En interne, encourager la communication aux agents de données de suivi de l'activité d'ensemble de leur DDI.

n°4 : Demander aux services en charge de missions de contrôles d'élaborer, à l'échelle appropriée, des synthèses annuelles à présenter aux représentants des secteurs professionnels contrôlés pour encourager les bonnes pratiques et contribuer à prévenir les irrégularités.

n°5 : Clarifier les relations entre les DDI et le niveau infra-départemental de l'État (sous-préfets, implantations territoriales).

n°6 : Rappeler aux DDI l'importance de leur participation aux instances de coordination et d'information régionale et aux directions régionales leur rôle d'animation à l'égard des DDI, en particulier dans le contexte de la création de nouvelles régions.

n°7 : Définir le socle minimal de fonctionnement d'une DDI en termes d'effectifs et de compétences métiers, notamment s'agissant des départements en deçà d'un certain seuil démographique.

n°8 : Rendre prioritaire la simplification de la gestion de proximité des ressources humaines et s'assurer du maintien des compétences requises pour la gestion des ressources humaines et la gestion budgétaire et comptable des DDI.

n°9 : Encourager les démarches de GPEEC au niveau départemental et les articuler avec des schémas régionaux d'évolution des effectifs, des compétences et des métiers.

n°10 : Mettre en œuvre les moyens de rendre plus attractifs les recrutements dans les départements en difficulté, hyper-ruraux ou urbains, par exemple en bonifiant ce type de postes dans le parcours de carrière (cotation des postes, régime indemnitaire, fléchage de certaines affectations, logement...).

n°11 : Faire un bilan interministériel des pratiques du dialogue de gestion budgétaire et ressources humaines appliqué aux DDI aux niveaux régional et départemental et de la marge de manœuvre réelle existante (notamment de l'utilisation des réserves régionales).

Annexe n° 5 : Glossaire de sigles et acronymes

ACM	Accueil collectif de mineurs
ADS	Application du droit du sol
ARS	Agence régionale de santé
ATESAT :	Assistance technique pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire
BOP	Budget opérationnel de programme
CAR	Comité de l'administration régionale
CCRF	Concurrence, consommation, répression des fraudes
CEPJ	Conseiller d'éducation populaire et de jeunesse
CGAAER	Conseil général de l'agriculture de l'alimentation et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNDS	Centre national pour le développement du sport
COD	Centre opérationnel départemental
COD	Centre opérationnel départemental
CODAF	Comités opérationnels départementaux anti-fraude
CODER	Comité des directeurs tenu au niveau régional (DREAL et DDT)
CODERST	Conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques
CODIR	Comité de direction
COTTRIM	Contrat territorial de réponse aux risques et effets de menaces
CPMM	Contrôle de première mise sur le marché
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CS	Cohésion sociale
CT	Comité technique
DALO	Droit opposable au logement
DDCS	Direction départementale de la cohésion sociale
DDCSPP	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
DDI	Direction départementale interministérielle

DDJS	Direction départementale de la jeunesse et des sports
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDT	Direction départementale des territoires
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DNO	Directive nationale d'orientation
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRJSCS	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
DSAF	Direction des services administratifs et financiers
ETP	Equivalent temps plein
ETPT	Equivalent temps plein travaillé
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAAF	Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt
MAPTAM	Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MEEM	Ministère de l'environnement de l'énergie et de la mer
MSA	Mutualité sociale agricole
NOTRE	Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
OIV	Opération interministérielle vacances
ORSEC	Organisation de la réponse de sécurité civile
PAC	Politique agricole commune
PCA	Plan de continuité de l'activité
PP	Protection des populations
PPI	Plan particulier d'intervention
PPRT	Plan de prévention des risques technologiques

REATE	Réforme de l'administration territoriale de l'État
RH	Ressources humaines
RPS	Risques psychosociaux
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SCHAPI	Service central d'hydrométéorologie et d'appui à la prévision des inondations
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SG	Secrétaire général
SIA	Service d'inspection en abattoir
SIC	Système d'information et de communication
SIDPC	Service interministériel de défense et de protection civile
SIDPC	Service interministériel de défense et de la protection civile
SIDSIC	Service interministériel départemental des systèmes d'information et de communication
SIS	Service intégration et solidarité
SJSVA	Service jeunesse, sport et vie associative
SPA	Santé et protection animale
SPAR	Service de planification, d'aménagement et des risques
SPC	Service de prévision des crues
SPV	Service de la politique de la ville
SRAL	Service régional de l'alimentation
SSA	Sécurité sanitaire des aliments
SSPAE	Service santé, protection animale, environnement
UO	Unité opérationnelle
UT	Unité territoriale

Annexe n° 6 : Le dialogue de gestion budgétaire sur le programme 333 (annexe non publique)

Tableau réalisé par le COPIL-DDI à partir des éléments extraits des différents rapports et des questionnaires remplis par les directeurs

I – dialogue de gestion sur le BOP 333

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
Organisation du dialogue de gestion du BOP 333	<p>DDCS 02 : difficulté à se préparer au dialogue avec le SGAR du fait de la transmission tardive de dossiers volumineux et dont le contenu ne permet pas de faciliter les échanges</p> <p>DDCS 42 : animation du réseau des DDI par le SGAR en présence des SG des préfetures. Propositions arbitrées en Pré CAR puis notifiées par le préfet de région sous couvert du préfet de département</p> <p>DDCSPP 15 : « <i>un exercice maîtrisé côté DDCSPP malgré à certains moments l'impression d'avoir un dialogue de sourd avec le SGAR</i> »</p> <p>DDCSPP 43 : un dialogue de gestion jugé ouvert et constructif</p> <p>DDCSPP 73 : relations fluides avec le SGAR, échanges ouverts. Deux comités de suivi en juin et septembre. Les ratios de la DSAF sont vécus comme très peu pédagogiques et essentiellement sou l'angle sanction</p> <p>DDCSPP 82 : relations avec le SGAR bonnes dans le cadre du dialogue de gestion avec des réponses adaptées aux besoins</p> <p>DDPP 44 : dialogue très satisfaisant avec le RBOP 333. Ecoute attentive en cas de besoin non prévu en début d'année</p> <p>DDPP 75 : un dialogue de gestion de bonne qualité, la préfecture de région étant à l'écoute d'une DDI peu coûteuse</p>	<p>DDT 12 : réunion physique fin 2016 entre SGAR et DD, contrairement aux années précédentes (visio jugées plus information descendante que dialogue de gestion), mais sans réelle marge de discussion. Mêmes modalités sur l'action 2 pilotée par la préfecture avec des contraintes budgétaires qui limitent au minimum les interventions.</p> <p>DDT 24 : un dialogue de gestion satisfaisant avec le SGAR ; une préparation en toute transparence qui permet de définir des critères de répartition partagés et permet à la DDT d'assurer son fonctionnement sans difficulté majeure.</p> <p>DDT 40 : la qualité du dialogue de gestion a beaucoup progressé. Le SGAR est à l'écoute et plutôt réactif. La situation est plus tendue sur les loyers (action 2)</p> <p>DDT 68 : réunions régulières à Strasbourg en présence du SGAR jusque 2015 ; avec la nouvelle grande région, après une phase de transition où le dialogue de gestion s'est déroulé par échange de mails et de tableaux (2016), les réunions avec les DDI ont repris en 2017 en visio conférences.</p> <p>DDT 78 : La DDT peine à faire valoir ses particularités (patrimoine important et vieillissant nécessitant d'importantes rénovations) mais également ses projets de modernisation (GED) et son projet de fermeture d'un site à Magnanville.</p> <p>DDTM 06 : un dialogue de gestion SGAR – DDTM de bonne qualité malgré l'absence de marges de manœuvre pour prendre en charge des opérations exceptionnelles. Les éventuelles difficultés sont lissées grâce à la réactivité en fin d'année du SGAR sur les dossiers signalés en fonction des consommations des UO et des dégels éventuels.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Organisation du dialogue de gestion du BOP 333</p>		<p>DDTM 44 : l'action 1 fait l'objet d'un vrai dialogue de gestion avec le SGAR avec des étapes jalons permettant d'ajuster les marges de manœuvre et de préparer le budget suivant à partir de l'expression des besoins en continu. Pour l'action 2 le dialogue avec la préfecture est plus compliqué et nécessiterait des outils de suivi plus réguliers et plus clairs.</p> <p>DDTM 56 : la DDTM dispose globalement des moyens de fonctionnement dont elle a besoin.</p>
<p>Calendrier</p>	<p>DDCS 02 : octobre à février – notification en mars.</p> <p>DDCS 42 : notification le 11/07/2017 des crédits de l'action 1</p> <p>DDCSPP 43 : préparation durant l'été avec visio-conférence à l'automne.</p> <p>DDCSPP 73 : deux comités de suivi et juin et septembre ; dialogue en septembre – octobre.</p> <p>DDPP 44 : trois réunions par an après chaque compte rendu de gestion (fin avril et fin août) et pour la préparation du budget.</p>	<p>DDT 24 : démarche de suivi avec réunions trimestrielles et échanges sur place avec le SGAR permettant de traiter les difficultés apparues en cours d'exercice.</p> <p>DDT 68 : aout à octobre : proposition des DDI ; décembre janvier : décision et attribution des 25% des AE/CP ; février mars : à l'issue du CAR, notification des enveloppes définitives ; avril, juin et août : comptes rendus de gestion.</p> <p>DDT 78 : dialogue de gestion deux fois par an ; une notification tardive des crédits qui réduit la période d'engagements à 4 mois</p> <p>DDTM 06 : deux comptes rendus de gestion chaque année en avril et août.</p> <p>DDTM 44 : plusieurs rendez- vous tout au long de l'année.</p>
<p>Bonus / malus</p>	<p>DDCS 42 : pas d'application jusqu'ici.</p> <p>DDCSPP 73 : pas d'application jusqu'ici.</p> <p>DDPP 44 : une fois un bonus et une fois un malus.</p>	<p>DDTM 06 : malus d'environ 50 000 euros en 2016 au titre de 2014 sur l'action 1 du BOP 333.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
UO mutualisée	<p>DDCS 02 : mutualisation des dépenses de formation, véhicules et SID SIC avec une programmation annuelle à laquelle la DD est associée. Fonctionnement satisfaisant.</p> <p>DDCS 42 : UO mutualisée par la DRJSCS pour la formation.</p>	<p>DDT 24 : satisfaction de la DDT face au fonctionnement du service support mutualisé de Nouvelle Aquitaine qui assure la quasi-totalité des tâches de gestion MTES en RH, payes, retraites, promotion des trois catégories ainsi que la mobilité des agents de catégorie C. Les procédures ont été normalisées et formalisées, permettant des relations de travail jugées agréables et efficaces.</p> <p>DDT 68 : une expérience sur les crédits attribués par la DDT et la DDCSPP au SID-SIC a fonctionné deux ans avant d’être abandonnée, ne donnant pas satisfaction, en raison des retards de la préfecture pour signer des bons de commande.</p>

II – Dialogue de gestion sur les effectifs des BOP métiers

<p>Dialogue de gestion des BOP métiers avec les directions régionales</p>	<p>DDCS 02 : bon dialogue avec la DRJSCS, attentive aux difficultés de la DDCS et avec la préfecture pour le BOP 307 ; pas de dialogue véritablement structuré en revanche avec la DREAL, mais pas de difficultés en ce qui concerne les personnels relevant du BOP 217.</p> <p>DDCS 42 : depuis le regroupement des régions, plus de dialogue de gestion bilatéral ni avec la DREAL ni avec la DRJSCS. Le dialogue de gestion est mené à l'aide de tableaux régionaux avec des propositions qui échappent aux DDI, étant présentées directement en Pré CAR, sans concertation autre que les « vœux » des DD.</p> <p>DDCSPP 15 : des dialogues de gestion variables selon les DR :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ refus de la DIRECCTE pôle C, d'assurer un minimum plancher aux petites DD alors que cette DR a conservé la totalité de ses effectifs, malgré le regroupement régional ; ▪ à l'inverse, modes de raisonnement avec indicateurs partagés côté DRAAF permettant d'objectiver les choix opérés et de prendre en compte les difficultés de la DD ; ▪ mode de calcul peu transparent côté DRJSCS ; ▪ préfet attentif aux difficultés et intervient régulièrement pour défendre les besoins de la DD. <p>DDCSPP 43 : dialogues de gestion importants qui permettent aux deux niveaux d'exposer leurs contraintes et enjeux. Des affectations ont pu être obtenues sur des postes vacants en faisant valoir les spécificités et besoins du service. La fusion des directions régionales a permis une gestion différenciée des dotations en effectifs des services</p> <p>DDCSPP 82 : dialogue de gestion sur les effectifs est correct mais la prise en compte des besoins n'est pas à la hauteur des attentes.</p> <p>DDPP 44 : un dialogue de gestion existant mais la GPEEC n'est prise en compte, ce sont les chiffres qui comptent (effectifs cibles,...).</p>	<p>DDT 12 : démarche historiquement ouverte sur le périmètre DREAL avec des ajustements plus conséquents et une prise en compte spécifique des besoins. Des marges plus restreintes sur le périmètre DRAAF se traduisant par un faible impact du dialogue de gestion.</p> <p>DDT 24 : un dialogue de gestion de qualité dans un climat de confiance mutuelle avec la DREAL comme avec la DRAAF. Néanmoins, pour cette dernière, les marges de négociation apparaissent très faibles, voire insignifiantes, le pilotage par indicateur d'activité verrouillant fortement le dialogue de gestion qui devient un exercice trop lourd au regard des effectifs et enjeux concernés.</p> <p>DDT 40 : un dialogue de gestion jugé fructueux, constructif, notamment par les travaux menés en collège des directeurs en région, instance de fonctionnement refondée compte tenu de la fusion de trois anciennes régions et d'une volonté de transparence</p> <p>DDT 68 : à l'époque de la région Alsace, malgré un dialogue de gestion correct sur la forme, la DDT a subi des baisses importantes d'effectifs du fait d'une stratégie privilégiant les échelons régionaux et les départements ayant une métropole. Dans le cadre de la région grand est, appréciation jugée plus équitable de la part de la DRAAF et de la DREAL. Dialogue de gestion continue à se dérouler de façon satisfaisante même si le DD regrette qu'il se fasse sur des bases exclusivement mathématiques départementales et annuelles</p> <p>DDT 78 : pas véritablement de dialogue de gestion basé sur les choix stratégiques de la DDT avec la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Ile de France (répartition globalement homogène entre les DDT). La répartition des effectifs cibles des DR et DD est validée en CAR.</p>
--	---	--

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Dialogue de gestion des BOP métiers avec les directions régionales	DDPP 75 : des DR à l'écoute, sensibilisées aux difficultés et qui font au mieux, mais ne paraissent pas être elles-mêmes suffisamment écoutées des ministères.	DDTM 06 : dialogue de gestion de très bonne qualité avec la DREAL qui a pris en compte les demandes de rééquilibrage du taux d'encadrement ; dialogue de bonne qualité avec le nouveau DRAAF mais sans marge de manœuvre en raison de la contrition des moyens au niveau national. DDTM 44 : un dialogue de gestion transparent avec la DREAL et la DRAAF.
---	--	---

Annexe n° 7 : Situation et enjeux des systèmes d'information et de communication (annexe non publique)

Tableau réalisé par le COPIL-DDI à partir des éléments extraits des différents rapports et des questionnaires remplis par les directeurs

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Systèmes d'information et de communication</p> <p>- Fonctionnement satisfaisant des outils de base ? (adressage par mail, accès aux Intranet, visioconférence (JITSI est-il utilisé ?)).</p> <p>- Y a-t-il des difficultés subsistant : . en matière de communication interne à la DDI ? . avec les autres DDI ou la préfecture. (questions d'interopérabilité, convergence)</p> <p>- Le SG de la DDI a-t-il accès à Matignon info-services ?</p>	<p>DDCS 02 : fonctionnement de base des outils est satisfaisant et répond aux besoins de la direction. Pas de difficultés particulières. Le SG de la direction a accès à info services.</p> <p>DDCS 42 : système d'information ne pose pas de problèmes particuliers. En revanche problème de non compatibilité des systèmes de visioconférences entre eux, ce qui ne facilite pas la communication, d'où recours parfois aux systèmes visio de la préfecture ou de la DDT.</p> <p>DDCSPP 15 : intranet DDCSPP en place depuis fin 2015. Communication externe mutualisée avec la préfecture. De gros progrès demeurent à faire en matière de visioconférence avec 3 systèmes non compatibles et pour certaines applications métiers (SIGAL, S3IC) qui obligent à des doubles saisies.</p> <p>DDCSPP 43 : principaux outils fonctionnent. Problème de compatibilité des systèmes de visioconférence et d'absence de convergence des outils bureautique utilisés par les administrations centrales, les DR et l'échelon départemental ; accès à certaines applications métiers parfois compliqué par les absences de mises à jour ou 'incompatibilité des versions avec les systèmes d'exploitation des PC. Matignon info services accessibles à tous</p> <p>DDCSPP 73 : l'équipement informatique de la DDCSPP est jugé insuffisant par le SID SIC. Les agents soulignent des difficultés de connexions externes. Trois logiciels différents de connexion télétravail (selon le ministère) ; problème d'absence de convergence des outils bureautiques utilisés par les services, ce qui a conduit la DDCSPP à acquérir 20 licences</p>	<p>DDT 12 : l'accès aux sites intranet est aisé et fonctionne bien.</p> <p>DDT 24 : problèmes de compatibilité des systèmes de visioconférence en interministériel, qui en réduit fortement l'usage. Faute de pouvoir, du fait des problèmes techniques, faire des visioconférences à 12 dans le cadre de la grande région Nouvelle aquitaine, les visios sont organisées à partir de regroupements à Bordeaux, Limoges et Poitiers, ce qui n'apporte pas de gain d'efficacité du fait de la multiplication des déplacements qui en résultent. Le système de webconférence JITSI est en cours de déploiement. Le SG de la DDI a accès à Matignon info service. Anomalie nationale concernant la mise en réseau du groupement des DDT, la mise à jour du réseau par un service du MAA étant extrêmement lente lors de la nomination de nouveaux directeurs, privant les nouveaux arrivants de l'accès à ces échanges pendant de longs mois.</p> <p>DDT 68 : enquête réalisée fin 2016 donne un taux de satisfaction sur l'outil informatique de 93 %. Salle visio de plus en plus utilisée. Quelques postes utilisent JITSI. Le SG a accès à Matignon info services.</p> <p>DDTM 06 : le RIE est sous dimensionné par rapport aux besoins des services métiers, notamment applications nationales, mais aussi gestion et traitement croissant de données géolocalisées. La visio rencontre les mêmes difficultés. JITSI a été mis en place. Accès à Matignon info services est effectif.</p> <p>DDTM 56 : la plupart des agents ont un PC avec accès messagerie,</p>

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Systèmes d'information et de communication</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fonctionnement satisfaisant des outils de base ? (adressage par mail, accès aux Intranet, visioconférence (JITSI est-il utilisé ?)). - Y a-t-il des difficultés subsistant : <ul style="list-style-type: none"> . en matière de communication interne à la DDI ? . avec les autres DDI ou la préfecture. (questions d'interopérabilité, convergence) - Le SG de la DDI a-t-il accès à Matignon info-services ? 	<p>Microsoft.</p> <p>DDCSPP 82 : Lenteur des applications métiers et sur chorus due à des problèmes de réseau, mais le SID SIC n'obtient pas de réponse à ses demandes d'augmentation du débit sur le RIE. Même problème pour mettre en place la web conférence sur chaque poste (logiciel JITSI), outil d'avenir avec l'augmentation de la taille des régions.</p> <p>DDPP 44 : . Problèmes informatiques importants en raison d'un débit très lent, générateur d'inefficacité et de stress pour les agents qui a été pris en compte et devrait être réglé en 2018. SG de la DD a accès à Matignon info services</p> <p>DDPP 75 : difficultés concernant l'accès à certains logiciels non compatibles avec le système de sécurisation de la PP ; les comptes de tous les agents sont ouverts dans le domaine CCRF, faute de quoi il ne serait pas possible aux agents des autres ministères d'accéder aux applications les plus utilisées telles que SORA (ce fonctionnement est effectif grâce à un réseau privé virtuel – VPN – qui permet l'accès à l'intranet de la DGCCRF. Le remplacement progressif du système d'information général alimentation (SIGAL) du ministère de l'agriculture à partir de 2016 par le portail RESYTAL a généré de nombreux et importants dysfonctionnements.</p>	<p>extranet et intranet des services de l'État.</p> <p>DDTM 66 : mail, intranet et visio fonctionnement de façon satisfaisante. La DDT a accès au site Matignon info service.</p> <p>DDTM 44 : pas de problème de fonctionnement majeur des outils de base, ni d'interopérabilité avec les autres services de l'État. Le débit internet reste toutefois limité et fragilise le fonctionnement de la DDTM. L'architecture du réseau informatique interne à la DDTM est obsolète et nécessite des investissements importants de mise à niveau. Le SG a accès à Matignon Info services.</p>
<p>Rôle du SIDSIC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Satisfaction des usagers face au service rendu - Regroupement ou non sur un site unique lieu ? - prise en main à distance est-elle pratiquée et permet-elle un gain en qualité et en rapidité ? 	<p>DDCS 02 : service réparti sur deux sites (préfecture et DDT). Présence quotidienne d'un agent à la DDCS. La relation avec le SID SIC est satisfaisante et sa réactivité appréciée.</p> <p>DDCS 42 : organisation et prestations SID SIC appréciées ; maintien d'une assistance de proximité avec la présence permanente de deux agents dans les locaux de la DDCS (dédiés à DDCS, DDPP et UDAP), permettant de filtrer les demandes et de répondre de façon immédiate. Animation générale par le chef du SID SIC avec deux réunions par an avec les directeurs de DDI. Mission recommande de maintenir cette organisation qui n'est pourtant pas conforme aux orientations générales de la DINSIC, favorable à un regroupement des</p>	<p>DDT 12 : Le service est correctement rendu par le SID SIC même si son pilotage est jugé peu lisible et si l'anticipation et la planification sont des chantiers jugés perfectibles. Inquiétude sur le service rendu à l'avenir avec une perspective de forte baisse des effectifs (de 13 à 8). Le SID SIC est localisé sur le même site que la DDT, ce qui est considéré comme un point positif pour la direction.</p> <p>DDT 24 : SIDSIC regroupé sur deux sites (préfecture et cité administrative). La proximité est appréciée même si la prise en main à distance est rapide et efficace.</p> <p>DDTM 40 : pas de difficulté avec un service composé grande partie d'anciens de la DDTM 40. Les agents sont logés sur place et</p>

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Rôle du SIDSIC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Satisfaction des usagers face au service rendu - Regroupement ou non sur un site unique lieu ? <p>prise en main à distance est-elle pratiquée et permet-elle un gain en qualité et en rapidité ?</p>	<p>moyens sur un seul site.</p> <p>DDCSPP 15 : « <i>apport essentiel</i> » de l'équipe SID SIC qui comprend un agent DCSPP</p> <p>DDCSPP 43 : SID SIC principalement localisé en préfecture mais avec un agent en permanence sur le site de chaque DDI. Une organisation satisfaisante qui apporte le niveau des réponses attendues.</p> <p>DDCSPP 73 : organisation appréciée avec la présence permanente d'un agent SID SIC à la DDCSPP (service implanté sur trois sites avec préfecture et DDT)</p> <p>DDCSPP 82 : pas de difficultés avec le SID SIC, réactif et jugé professionnel</p> <p>DDPP 44 : Après une période de manifestation de très fortes tensions, les relations DDPP – SID SIC se sont nettement améliorées. SID SIC multisites (préfecture, DDTM, et DRDJSCS. La prise en main à distance est appréciée et constitue un gain de temps appréciable.</p> <p>DDPP 75 : un responsable informatique de la préfecture de police est dédié et rattaché à la DDPP 75 en lien avec le service informatique de la DTPP</p>	<p>apportent une assistance de premier niveau mais sans disponibilité pour développer des projets.</p> <p>DDT 68 : pas de regroupement du SIDSIC, chaque entité (préfecture, DDCSPP et DDT) ayant conservé son équipe et ses locaux.</p> <p>DDT 78 : dispositif spécifique en Ile de France avec la création en 2010 d'un centre support régional informatique rattaché à la DRIEA et qui, pour la DDT 78, assure la maintenance et la mise en œuvre des serveurs. La DDT n'est donc pas rattachée à un SID-SIC</p> <p>DDTM 06 : le SID SIC comprend un pôle de proximité DDTM physiquement délocalisé au sein des locaux de cette dernière (3,3 ETP) La prise en main à distance est utilisée ; elle est indispensable</p> <p>DDTM 56 : bonnes relations avec le SID SIC</p> <p>DDTM 66 : pas de regroupement des services sur un site unique. La prise en main à distance est en cours de tests et d'évaluation mais ne permettra de traiter que des problématiques de faible complexité.</p> <p>DDTM 44 : Le niveau de service est très satisfaisant. Les liens avec le SID SIC sont fluides. Une antenne du SID SIC est logée dans les locaux de la DDT.</p>
<p>Convergence des systèmes d'information :</p> <ul style="list-style-type: none"> - attentes et besoins des agents - Pour les DDT : degré de convergence des systèmes d'information géographique et d'utilisation collective de cet outil ? 	<p>DDCS 02 : pas de besoins particuliers</p> <p>DDCS 42 : développer un même système d'information pour tous les ministères</p> <p>DDCSPP 43 : convergence des outils bureautiques et systèmes de visio</p> <p>DDCSPP 73 : définir un socle commun interministériel (bureautique, navigateur,...) et entre les niveaux départemental, régional et central. Rendre les applications nationales compatibles avec les logiciels libres</p>	<p>DDT 24 : Convergence des systèmes de visioconférence. Si l'outil SIG s'est « démocratisé » pour des fonctions simples, l'usage et la valorisation des données se sont fortement complexifiés.</p> <p>DDT 68 : chaque agent de la DDT dispose d'un outil métier (CARINE) développé en interne par sa mission d'intelligence territoriale (service distinct du SID SIC chargé de la gestion du SIG) qui lui permet d'avoir un accès simple et rapide au patrimoine de données géographiques. Par cet outil, l'utilisation de l'information géographique est l'affaire de tous au sein de la DDT ; il est aussi utilisé en interministériel, y compris dans la gestion de crise.</p>

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Convergence des systèmes d'information :</p> <ul style="list-style-type: none"> - attentes et besoins des agents <p>Pour les DDT : degré de convergence des systèmes d'information géographique et d'utilisation collective de cet outil ?</p>	<p>recommandés par la DINSIC</p> <p>DDCSPP 82 : unification des applications informatiques en matière de RH ; création d'un infocentre qui agrège les informations figurant dans les différentes applications métiers dans un souci de facilitation et de développement des échanges opérationnels entre services de la DDI.</p>	<p>DDTM 06 : convergence entre les réseaux des différents ministères.</p> <p>DDTM 56 : réflexion en cours pour organiser la convergence autour des outils du SIG.</p> <p>DDTM 66 : attente de simplification et uniformisation des outils proposés (messagerie, visio, partage de DATA et plus généralement outils collaboratifs associés). Le SIG est encore géré par logique métier ; il n'est pas encore un outil commun alimenté par tous.</p> <p>DDTM 44 : importants efforts déployés depuis la création de la DDTM pour développer des outils d'information géographique. Aujourd'hui, un nombre important de collaborateurs sont utilisateurs et producteurs de données (environ 1600 références de données administrées par l'équipe géomatique de la DDTM).</p>

Quel que soit le type de DDI, on relève une satisfaction assez générale envers les SID SIC quant au service fourni. La présence dans de nombreux cas d'une antenne de proximité (interne à la DDI considérée ou située dans des locaux proches) n'est peut-être pas totalement étrangère à ce niveau élevé de satisfaction. Deux types de reproches sont adressés en revanche aux outils : leur incompatibilité assez générale entre eux qui ne facilité pas le travail ni la cohésion des équipes) et la faiblesse du réseau.

Annexe n° 8 : La mise en œuvre des politiques publiques par les DDI (annexe non publique)

Tableau réalisé par le COPIL-DDI à partir des éléments extraits des différents rapports et des questionnaires remplis par les directeurs

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Missions abandonnées ou dégradées</p>	<p>DDCS 02 : aucune mission abandonnée mais le taux de contrôle des accueils collectifs des mineurs pourrait baisser à l’avenir.</p> <p>DDCS 42 : Fonction accueil redéfinie au détriment de l’accueil tous les jours ; missions dégradées au service hébergement et politique de la ville (défaut d’animation) et politiques d’animation territoriale jeunesse</p> <p>DDCSPP 15 : missions dégradées : gens du voyage, schéma de domiciliation, portage des politiques sanitaires autrement qu’en réponse régaliennne, domaines non inspectés (remise directe, restauration collective, établissements dérogoatoires à l’agrément).</p> <p>DDCSPP 43 : pas de missions abandonnées. Des missions dégradées : soutien à la vie associative, promotion des sports de nature, contrôle des mandataires individuels et d-services de tutelles, évaluation des actions subventionnées, opérations de communication nationale (quinzaine de l’intégration, fréquence des contrôles en sécurité sanitaire des aliments, contrôle interne comptable, charte Marianne.</p> <p>DDCSPP 73 : pas de mission abandonnée, mais allègement du suivi des plaintes en protection animale (demande d’un document écrit), allègement du suivi des rassemblements d’animaux et des éleveurs en difficultés sociales ou économiques.</p> <p>DDCSPP 82 : « <i>les services fonctionnent en mode dégradé dès qu’un seul agent manque</i> » (cas notamment du service santé et protection animales et environnement qui avait perdu 3 agents sur 8).</p> <p>DDPP 44 : missions dégradées durant les périodes d’attente de remplacement d’agents partis (ICPE, CCRF).</p>	<p>DDT 24 : missions abandonnées : suivi des comités départementaux de la SAFER, gestion du domaine public fluvial transféré à l’établissement public de bassin.</p> <p>DDTM 40 : gestion du DPM risque d’être dégradée après le départ du technicien de Cap Breton (profil technicien des affaires maritimes identifié comme rare). Pas de mesure prise pour y remédier.</p> <p>DDT 68 : dégradation en matière :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d’urbanisme : ajustement des contrôles (volet pénal) en urbanisme en se limitant aux saisines extérieures avec une priorisation des dossiers ; ajustement du volume des dossiers contrôlés en contrôle de légalité en fonction des ETP présents ; - agricole : priorisation des dossiers comportant des règlements aux agriculteurs sur ceux ne générant pas directement de paiements (par exemple instruction de masse de certaines alertes PAC). <p>DDT 78 : abandon de la mission qualité de la construction Dégradation de la politique accessibilité et déclarations loi sur l’eau avec des avis favorables tacites. Difficulté à assurer les missions de conseil juridique ou d’accompagnement des projets.</p> <p>DDTM 06 : dégradation du suivi des bailleurs sociaux, des missions de police de l’environnement (et infractions de défrichement) en se concentrant sur les infractions les plus graves, fiscalité ADS, révision des PPR.</p> <p>DDTM 44 : pas d’abandon ou de dégradation des missions, mais priorisation des dossiers en fonction des enjeux, notamment de territoires.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Politiques bénéficiant du caractère interministériel de la DDI</p>	<p>DDCS 02 : sport et inclusion sociale.</p> <p>DDCS 42 : gestion de crise, inspection contrôle.</p> <p>DDCSPP 43 : contrôles, diverses politiques publiques intéressant les pôles jeunesse-sports-ville-associations, prévention des excursions –insertion sociale et droits des femmes et égalité.</p> <p>DDCSPP 73 : sport et santé, politique de la ville, territoires ; contrôles alimentaires et activités sportives ou de jeunesse ; politique de la ville.</p> <p>DDPP 44 : sécurité sanitaire des aliments.</p>	<p>DDT 12 : gestion du foncier agricole, croisement environnement / urbanisme.</p> <p>DDT 24 : pilotage stratégique ; actions des services territoriaux.</p> <p>DDTM 40 : thématiques loi sur l’eau, défrichement et espèces protégées.</p> <p>DDT 68 : gestion du foncier agricole (services environnement et urbanisme) et lutte contre les pollutions diffuses ; urbanisme (aménagement du territoire, prévention des risques, préservation de l’environnement, espaces agricoles, mixité sociale de l’habitat, politique de la ville).</p> <p>DDTM 06 : habitat et renouvellement urbain, préservation du foncier agricole, naturel et forestier, prévention des risques, inondations.</p> <p>DDTM 44 : limitation de la consommation de l’espace, agriculture et environnement, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI).</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Evolution de 2010 à 2017 des effectifs affectés aux différentes politiques publiques.</p> <p>Appréciation des directeurs ou de la mission portée sur ces évolutions</p>	<p>DDCS 02 : effectif global passé de 51,8 à 39,4 ETP. BOP 333 stable, BOP 307 en augmentation de 4 %, BOP 124 et 217 en baisse de 30 %. « <i>Taille critique en deçà de laquelle la poursuite des missions ne pourra se faire qu'en mode dégradé</i> »</p> <p>DDCS 42 : effectif global passé de 66,6 à 50,1 ETP. BOP 333, stable, BOP 307 en baisse de 43 %, BOP 124 en baisse de 26 % et BOP 217 en baisse de 3 %.</p> <p>DDCSPP 43 : effectif global passé de 75,9 à 60,7 ETP. BOP 134 en baisse de 58 %, BOP 124 en baisse de 30 %, BOP 206 en baisse de 6%.</p> <p>DDCSPP 73 : effectif global passé de 102,5 à 82,86 ETP. BOP 217 stable, BOP 206 et 124 respectivement en baisse de 26 % et 19 %.</p> <p>DDCSPP 82 : effectif global passé de 72,6 à 60,3 ETP. Baisse de tous les BOP (19 % pour le 206, 14 % pour le 124, 12% pour le 134 et 25 % pour le 307).</p> <p>DDPP 44 : forte baisse des effectifs du BOP 206 de 20010 à 2012. Les effectifs cibles sont maintenus pour le BOP 134, mais non atteints en ETP (vacance d'un poste d'adjoint dans un des deux services CCRF). Maintien des effectifs du BOP 307 mais avec une augmentation importante de la charge de travail dans le secteur aérien (drones) qui justifierait 1 ETP supplémentaire.</p>	<p>DDT 12 : « <i>une baisse drastique qui va bien au-delà des missions arrêtées ; plus de marge sur le domaine agricole (un service sous perfusion avec plus de 20 vacataires de façon quasi permanente)</i> ».</p> <p>DDT 24 : effectif global passé de 330,6 ETP en 2011 à 164,9 au 01/01/2017, mais incluant les départs successifs du parc au département, de la paye et du service de prévision des crues à la DREAL et des inspecteurs sécurité routière à la préfecture. Évolution des effectifs traduit l'évolution des missions.</p> <p>DDT 68 « <i>les effectifs au plus proche du terrain baissent fortement. La création des grandes régions est une occasion ratée, aucun redéploiement vers les DDT ne s'est produit</i> ». Très forte diminution des effectifs de près de 30 % (hors transfert en 2011 du parc) tant au MAA qu'au MTES.</p> <p>DDT 78 : évolution des effectifs de 2011 à 2016 : - 24 %.</p> <p>DDTM 66 : depuis sa création, la DDTM a perdu 31% de ses ETP (24% des ETP du MTES et 34 % des ETP du MAAF).</p> <p>DDTM 44 : compétences techniques pures sont de moins en moins mobilisées ; elles sont à présent orientées vers la gestion de projet, notamment administrative.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Mesures prises pour faire face à l'évolution des effectifs (modification des attributions des agents, formation, mutualisation, priorisation et hiérarchisation des missions)</p>	<p>DDCS 02 : recentrage sur les priorités nationales, développement de la polyvalence, suppression de certaines formations de prise de postes, formations « sur le tas ».</p> <p>DDCS 42, priorisation des fonctions, binomages.</p> <p>DDCSPP 73 : redistribution des tâches au fur et à mesure des départs, mutualisations, hiérarchisation des priorités et des missions, interdépartementalisation.</p> <p>DDCSPP 82 : redistribution des tâches (mobilisation des professeurs de sport sur les contrôles d'établissement d'accueil collectif des mineurs (ACM).</p> <p>DDPP 44 : hiérarchisation des missions, modification d'attributions des agents par les chefs de services.</p>	<p>DDT 12 : adaptation de la filière ADS et de son pilotage ; revue locale des missions.</p> <p>DDT 24 : réorganisation interne, répartition renouvelée des tâches au sein des pôles, choix dans les tâches ou missions prioritaires.</p> <p>DDT 68 : redéploiement interne en fonction des priorités avec accompagnements de formation, attribution de parts de missions à des agents (ces périodes difficiles, notamment de 2011 à 2015, ont permis de développer des capacités d'adaptation, un vrai dialogue social avec les OS et finalement renforcé la cohésion interne de la DDT).</p> <p>DDTM 06 : priorisation des missions, modification dans les attributions (à partir d'un projet de service).</p>
<p>Compétences faisant éventuellement défaut pour exercer des missions</p>	<p>DDCS 02 : aucune.</p> <p>DDCS 42 : aucune.</p> <p>DDCSPP 82 : sous dotation du service en conseiller d'éducation populaire et de jeunesse.</p>	<p>DDT 24 : sujets très techniques avec en conséquence des sollicitations externes (par ex échelon régional pour le domaine agronomique, DDCSPP pour le contentieux dans le domaine agricole).</p> <p>DDTM 06 : expertise sismique pour l'élaboration du PPR sismique de Nice.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Rapprochements régionaux ou interdépartementaux pour exercer certaines missions</p>	<p>DDCS 02 : rapprochement DRJSCS sur l'inspection contrôle.</p> <p>DDCSPP 15 : nomination d'un coordonnateur régional dans le Puy de Dôme sur des ETP DDPP 63 et DDCSPP 15 en charge de l'harmonisation de la gestion des alertes sanitaires et les pratiques d'inspection dans la filière fromages AOP.</p> <p>DDCSPP 43 : partage d'un cadre CCRF avec la DDPP 42 ; pharmacie vétérinaire, suivi des piscicultures, expérimentation animale, eaux embouteillées, transformateurs de champignons pris en charge par DR ou autre DDI ; collaboration avec DDPP 42 sur Aïd el Kébir, soutien DDPP 26 sur l'inspection ICPE d'un élevage porcin à problèmes...</p> <p>DDCSPP 73 : deux mutualisations avec la Haute-Savoie : poste de conseiller dans le domaine du service civique, traitement des dossiers d'attribution d'équivalence pour l'exercice rémunéré de la profession d'éducateur sportif en faveur des ressortissants européens. Contribution de la Savoie à l'échelon régional dans le domaine des ICPE et de l'inspection des établissements détenant des animaux de la faune sauvage captive et pharmacie vétérinaire.</p> <p>DDPP 44 : DDPP 44 : des missions nécessitant des compétences rares sont mutualisées au niveau régional et assurées par la DRAAF (expérimentation animale) ou par une autre DDI (compléments alimentaires).</p>	<p>DDT 12 : mutualisation interdépartementale sur le dossier forêt mais l'opération, peu satisfaisante, va être arrêtée (le dispositif ne s'est pas révélé efficace et n'a pas atteint les objectifs visés).</p> <p>DDT 24 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - information individuelle des futurs retraités et suivi des filières agricoles transférées au niveau régional ; - service interdépartemental d'instruction des demandes d'autorisation de transports exceptionnels assuré par la DDT 24 pour les départements de l'ex Aquitaine. <p>DDT 68 : peu de rapprochements interdépartementaux... contrôles liés au règlement forêt bois de l'UE. DDT référente sur les dossiers viticoles pour l'Alsace.</p> <p>DDTM 44 : instruction des autorisations de transports exceptionnelle interdépartementale, la DDTM 44 opérant également pour le compte de la Vendée ; des missions faisant appel à des compétences spécifiques en matière de forêt ont été mutualisées au niveau régional.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Compétences identifiées comme rares au sein de la DDI</p>	<p>DDCS 02 : aucune.</p> <p>DDCS 42 : aucune.</p> <p>DDCSPP 43 : sécurité des produits industriels et notamment des jouets.</p> <p>DDCSPP 73 : un spécialiste CCRF eaux embouteillées, produits phytos, biocides, cosmétiques, et un formateur national HACCP.</p> <p>DDPP 44 : domaine des produits chimiques au sens large au sein du pôle CCRF.</p>	<p>DDT 12 : sans s’inscrire dans des compétences véritablement rares, certains agents sont sollicités comme formateurs en région (chasse, pêche, Natura 2000, hydroélectricité, planification, analyse territoriale...).</p> <p>DDT 24 : compétences juridiques et en matière de bâtiments au sein du service de l’urbanisme et de l’habitat et mises à disposition de la préfecture (compétence qui se perdra en 2018 avec départ à la retraite de l’agent).</p> <p>DDT 68 : dossiers viticoles et agriculture de montagne, observatoire des friches (selon une méthodologie qui a été partagée), SIG.</p> <p>DDTM 06 : expertise dans le domaine des risques naturels et technologiques, expertise hydraulique.</p> <p>DDTM 44 : traitement de base de données spatiales complexes pour la gestion des crises agricoles, travaux réalisés ponctuellement au profit de la DRAAF ou de la DDPP.</p>
<p>Rapprochement de cultures ?</p> <p>politiques traitées dorénavant en prenant en compte des aspects qui étaient avant traités séparément</p>	<p>DDCS 02 : pas à ce stade... à travailler.</p> <p>DDCSPP 43 : pas d’action spécifique d’acculturation en dehors des réunions de coordination.</p> <p>DDCSPP 73 : rapprochements dans domaines ICPE, contrôles coordonnés conjoints, hébergement des demandeurs d’asile, prévention de la délinquance et politique de la ville).</p> <p>DDPP 44 : meilleure connaissance mutuelle facilitant les échanges d’informations lors des CODIR ou au niveau départemental dans les CODIR présidés par le préfet.</p>	<p>DDT 12 : police de l’eau.</p> <p>DDT 68 : environnement et police de l’eau.</p> <p>Rapprochement des cultures des personnels intérieur, MTES et MAA. Travail transversal interne à la DDT portant sur gestion des espaces agricoles, risques inondation, urbanisme et habitat.</p>

BOP 206 : sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation (ministère de l'agriculture et de l'alimentation)

BOP 217 : conduite et pilotage des politiques de l'écologie du développement et de la mobilité durables (ministère de la transition énergétique et solidaire)

BOP 124 : conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative (ministères sociaux)

BOP 134 : développement des entreprises et régulation (ministère de l'économie et des finances)

BOP 303 : immigration et asile (ministère de l'intérieur)

BOP 307 : administration territoriale ministère de l'intérieur)

Encadré n° 10 : Les compétences des DDI et DDD dans les textes

Décret n°2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux DDI

La direction départementale des territoires est compétente en matière de politiques d'aménagement et de développement durables des territoires. À ce titre, elle met en œuvre dans le département les politiques relatives :

1° À la promotion du développement durable ; 2° Au développement et à l'équilibre des territoires tant urbains que ruraux grâce aux politiques agricole, d'urbanisme, de logement, de construction et de transports ; 3° À la prévention des risques naturels (...); 8° À la protection et à la gestion durable des eaux, des espaces naturels, forestiers, ruraux et de leurs ressources ainsi qu'à l'amélioration de la qualité de l'environnement, y compris par la mise en œuvre des mesures de police y afférentes ; 9° À l'agriculture et à la forêt ainsi qu'à la promotion de leurs fonctions économique, sociale et environnementale ; 10° Au développement de filières alimentaires de qualité ; 11° À la prévention des incendies de forêt ; 12° À la protection et à la gestion de la faune et de la flore sauvages ainsi qu'à la chasse et à la pêche.

II. - Elle concourt : 1° Aux politiques de l'environnement ; 2° À la connaissance des territoires ainsi qu'à l'établissement des stratégies et des politiques territoriales ; 3° À la prévention des pollutions, des nuisances et des risques technologiques ; 4° À la mise en œuvre des politiques relatives à la sécurité des bâtiments et des installations et à leur accessibilité pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite ; 5° À la prévention des crises et à la planification de sécurité nationale ; 6° À la gestion et au contrôle des aides publiques à l'agriculture et à la forêt ; elle assure la coordination au niveau départemental des contrôles relatifs à ces aides.

IV. - Dans les départements du littoral, la direction départementale des territoires et de la mer est chargée en outre de mettre en œuvre la politique de la mer et du littoral, y compris en ce qui concerne la pêche maritime et les cultures marines.

Fonctions attribuées soit à une DDI, soit à la préfecture : 1° contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales en matière d'urbanisme ; 2° politiques relatives aux fonctions sociales du logement ; 3° l'éducation et de la sécurité routières.

La direction départementale de la cohésion sociale est compétente en matière de politiques de cohésion sociale et de politiques relatives à la jeunesse, aux sports, à la vie associative et à l'éducation populaire. Pour les DRDJSCS, voir le décret spécifique n°2015-1867 du 30 décembre 2015 relatif à l'organisation et aux compétences des services déconcentrés régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale.

À ce titre, elle met en œuvre dans le département les politiques relatives : 1° À la prévention et à la lutte contre les exclusions, à la protection des personnes vulnérables, à l'insertion sociale des personnes handicapées, aux actions sociales de la politique de la ville, aux fonctions sociales du logement, à la lutte contre les discriminations et à la promotion de l'égalité des chances ; 2° À l'inspection et au contrôle des conditions d'accueil et de fonctionnement des établissements et services sociaux ; 3° À la promotion et au contrôle des activités physiques et sportives, au développement maîtrisé des sports de nature, à la prévention des incivilités et à la lutte contre la violence dans le sport ; 4° Au contrôle de la qualité éducative des accueils collectifs de mineurs et à la sécurité physique et morale des mineurs qui y sont accueillis ; 5° À l'animation des actions en faveur de l'engagement, de l'initiative, de l'expression, de l'information, de l'autonomie et de la mobilité internationale de la jeunesse ; 6° Au développement et à l'accompagnement de la vie associative, du bénévolat et du volontariat ainsi qu'à la promotion de l'éducation populaire aux différents âges de la vie ; 7° Aux droits des femmes et à l'égalité entre les hommes et les femmes.

II. - Elle concourt : 1° A l'identification et à la prise en compte des besoins prioritaires de santé des populations les plus vulnérables et à la lutte contre les toxicomanies et les dépendances ; 2° A la prévention du dopage ; 3° A la planification et à la programmation des équipements sociaux et sportifs ; 4° A la prévention des crises et à la planification de sécurité nationale ; 5° A l'insertion professionnelle des jeunes et des personnes vulnérables ; 6° A la formation, à la certification et à l'observation des métiers et de l'emploi dans les domaines des sports, de la jeunesse et de l'éducation populaire ainsi que dans le champ social.

III. - Elle peut être chargée de l'intégration des populations immigrées et de l'organisation de l'accueil et de l'hébergement des demandeurs d'asile.

IV. - Le directeur de la direction départementale de la cohésion sociale peut délivrer des diplômes pour lesquels il a reçu à cet effet délégation des ministres chargés de la jeunesse et des sports.

La direction départementale de la protection des populations est compétente en matière de politiques de protection de la population.

À ce titre, elle met en œuvre dans le département les politiques relatives à la protection et à la sécurité des consommateurs ; 1° En veillant : a) À la conformité, à la qualité et à la sécurité des produits et prestations ; b) À l'hygiène et à la sécurité des produits alimentaires ; c) À la santé et à l'alimentation animales, à la traçabilité des animaux et des produits animaux dont elle assure la certification ; d) À la protection des animaux domestiques et de la faune sauvage captive, aux conditions sanitaires d'élimination des cadavres et des déchets animaux ; e) À assurer l'inspection d'installations classées pour la protection de l'environnement, exerçant des activités agricoles et une partie des activités agroalimentaires ; f) À la loyauté des transactions ; g) À l'égalité d'accès à la commande publique ;

2° En contrôlant : a) Les ventes soumises à autorisation et les pratiques commerciales réglementées, au besoin en réprimant les pratiques illicites ; b) L'exercice de la médecine vétérinaire, la délivrance et l'utilisation des médicaments vétérinaires ainsi que la production et la distribution des aliments médicamenteux.

II. — Elle concourt : 1° À la surveillance du bon fonctionnement des marchés ; 2° Au contrôle des produits importés et exportés ; 3° À la prévention des pollutions, des nuisances et des risques technologiques ; 4° À la prévention des risques sanitaires ; 5° À la prévention des crises et à la planification de sécurité nationale ; 6° À la surveillance biologique du territoire et aux actions de maintien du bon état sanitaire des végétaux ; 7° À la promotion des pratiques agricoles favorables à la qualité des productions végétales, préservant la santé publique et l'environnement ; 8° Aux mesures de police dans les exploitations agricoles relatives à la sécurité sanitaire alimentaire et à l'utilisation des produits phytosanitaires, des matières fertilisantes et des organismes génétiquement modifiés ; 9° À la certification sanitaire des végétaux et de leurs produits ainsi qu'aux mesures de contrôle des échanges intracommunautaires des végétaux et de leurs produits. »

Article 8 : Les directions départementales interministérielles exercent leurs missions sous réserve des compétences dévolues à d'autres services ou établissements publics de l'État. Sous l'autorité du préfet de département, elles mettent en œuvre des politiques définies par le Gouvernement dont le pilotage et la coordination sont assurés par le préfet de région, assisté des directions régionales. »

Annexe n° 9 : L'accueil et les relations avec les usagers (annexe non publique)

Tableau réalisé par le COPIL-DDI à partir des éléments extraits des différents rapports et des questionnaires remplis par les directeurs

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
Usagers en relation avec la DDI	<p>DDCS 02 : peu d'usagers accueillis : surtout greffe des associations, BAFA et commission de réforme du comité médical.</p> <p>DDCSPP 15 : associations partenaires, greffe des associations, dépôts de plaintes ou demande de renseignement au pôle CCRF. Le reste est négligeable mais globalement le nombre de visiteurs s'est accru avec le regroupement sur un site unique.</p> <p>DDCSPP 43 : sollicitation des usagers diminue sur le long terme avec le développement de l'administration numérique. L'accueil effectif concerne désormais Surtout certification des échanges, commissions de réforme, comités médicaux et commissions de conciliation.</p> <p>DDCSPP 73 : hormis réunions, très peu d'usagers au pôle jeunesse, sports et vie associative du fait de la dématérialisation des procédures ; public sur des sujets Divers mais très peu nombreux (max de 150 par an) pour le pôle santé animale – ICPE ; demandeurs DALO pour le pôle solidarités (60 à 80 par an) ; peu de monde à la protection des consommateurs.</p> <p>DDPP 44 : 1 820 personnes accueillies sur le site en 2016, 829 de janvier à juin 2017.</p>	<p>DDT 12 : majeure partie du public constitué d'agriculteurs dans le cadre des aides PAC (plus de 2 000 agriculteurs ont bénéficié d'une assistance sur rendez-vous en 2016).</p> <p>DDT 24 : environ 200 visiteurs par mois dont 40 % sont des partenaires et 10 % des agents de la DDT en visite au siège. Sont les plus sollicités le service agricole (38 %) le service urbanisme (26 %) et le service environnement (21 %).</p> <p>DDTM 40 : agriculteurs, pétitionnaires ANAH, collectivités.</p> <p>DDT 78 : permis de conduire, accessibilité et fiscalité du droit de l'urbanisme, ANAH, agriculteurs (360 déclarant PAC sur 760 reçus à la DDT en 2016). Une vingtaine de visiteurs environ par jour.</p> <p>DDTM 06 : 30 à 50 visiteurs par jour, 80 appels téléphoniques, tous domaines d'activité de la DDTM (mer, agriculture, ADS, ANAH...).</p> <p>DDTM 56 : public accessibilité, PLU, taxes d'urbanisme, plaisance, pêche, domaine public maritime, agriculteurs.</p> <p>DDTM 66 : agriculteurs (5 à 10 visiteurs par jour), ANAH (fréquentation en baisse avec l'instruction désormais assurée par la CU de Perpignan), permis de conduire, eaux et risques (2 à 3 par semaine), fiscalité du droit de l'urbanisme, guichet mer (immatriculation des navires, permis mer...).</p> <p>DDT 68 : une grosse dizaine de visiteurs usagers ou partenaires chaque jour pour les différents services, environ 150 courriers entrants, 200 appels téléphoniques et 2 000 mails quotidiens. Les différents types d'accueil se réduisent progressivement au profit des mails.</p> <p>DDTM 44 : agriculteurs (plus de 300 sur les dossiers PAC en 2016), ANAH, maîtres d'ouvrages ERP, marins professionnels et plaisanciers (environ 50 par jour), permis de</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
		conduire, fiscalité ADS.
<p>Conditions d'accueil physique des usagers</p>	<p>DDCS 02 : transfert de l'accueil du 1^{er} étage au rez-de-chaussée. guichet d'accueil réorganisé et signalétique revisitée.</p> <p>DDCS 42 : conditions d'accueil des usagers amoindries du fait de réorientation de deux des trois agents d'accueil vers des activités jugées plus prioritaires.</p> <p>DDCSPP 15 : conditions d'accueil non satisfaisantes : insuffisance de personnel pour assurer l'accueil physique et téléphonique (il est régulier que des partenaires signalent l'impossibilité de joindre la DDCSPP). Mutation de l'agent d'accueil à sa demande dans un service métier va se traduire par un système d'accueil électronique (visiophone et prise en charge par chaque service ou pôle.</p> <p>DDCSPP 43 : permanences CCRF externalisées auprès des associations locales. Ensemble du dispositif d'accueil repensé à l'occasion du relogement du service (accessibilité, indications et interphone en dehors des heures d'ouverture au public, signalétique...). Salle d'attente dédiée aux commissions de réforme et aux comités médicaux.</p> <p>DDCSPP 73 : pas d'accueil physique général mais une signalétique efficace. Pendant les heures d'ouverture au public, accueil physique effectué par les agents de</p>	<p>DDT 12 : accueil physique (et téléphonique) assuré par du personnel dédié qui a une connaissance du fonctionnement de la DDI lui permettant d'orienter correctement les interlocuteurs tant en terme de contact physique que téléphonique.</p> <p>DDT 24 : accueil physique assuré par du personnel dédié et qui se relaie avec une capacité (grâce à une formation donnée à cet effet) de donner des réponses de premier niveau dans les différents domaines d'intervention de la DDT (les agents d'accueil peuvent répondre à 80 % des sollicitations notamment dans les domaines PAC, fiscalité ADS et ANAH). Des locaux d'accueil vastes et bien organisés pour accueillir et orienter le public dans de bonnes conditions.</p> <p>DDT68 : un accueil général est assuré au rez-de-chaussée du bâtiment tour (site multi occupants) ou se trouve dans le siège de la DDT par la société gestionnaire de l'immeuble puis signalétique permettant de rejoindre directement les bureaux. Le second bâtiment principal est accessible par visiophone en relation directe avec les secrétariats.</p> <p>Nous constatons ponctuellement de la part de nos usagers de la mauvaise humeur voire des agressions verbales envers des agents dans le cadre d'activités de contrôle (IPCSR, police de l'eau...) ou d'instruction de dossiers (PAC, accessibilité, ADS, éducation routière...). C'est notamment le cas cette année à l'éducation routière en raison de la dématérialisation des permis de conduire par le MI.</p> <p>N'ayant plus directement d'interlocuteurs locaux au MI concernant le suivi de leurs dossiers, certains usagers se défoulent auprès des agents de la DDT. Une leçon peut-être à en tirer à un moment où la dématérialisation, les plateformes numériques et services mutualisés à un niveau autre que départemental sont fortement encouragées : actions de communication, service d'information à la disposition des usagers clairement identifié.</p> <p>DDT 78 : accueil assuré par deux hôtesse ; espace confidentiel pour accueillir les usagers dans le hall d'accueil.</p>

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Conditions d'accueil physique des usagers</p>	<p>chaque service (sonnette à l'entrée). En dehors des heures d'ouverture au public, contact par visiophone. Permanences consommation les mardis et jeudis après-midi dont l'accès est fléché.</p> <p>DDCSPP 82 : faute de moyens humains, accueil du public dégradé dans une direction dont les effectifs, faute de moyens humains : accueil physique assuré au deuxième étage le matin et l'après-midi un agent de permanence peut être appelé sur un téléphone dont le numéro est affiché sur la porte.</p> <p>DDPP 44 : conditions d'accueil satisfaisantes : information sur les courriers, signalétique externe, accessibilité. Local dédié permettant la confidentialité pour l'accueil.</p> <p>DDPP 75 : deux permanences quotidiennes assurées au rez-de-chaussée de la DDPP en hygiène alimentaire et en matière de consommation. En raison de Vigipirate, tout visiteur entrant est accompagné.</p>	<p>DDTM 06 : accueil physique au siège pénalisé par le manque de fonctionnalité du bâtiment ; conditions d'accueil jugées également perfectibles dans les autres sites.</p> <p>DDTM 56 : accueil physique assuré sur trois sites de 9h00 à midi et de 13h30 à 16h30 avec deux agents en permanence au comptoir d'accueil.</p> <p>DDTM 66 : dispositif jugé satisfaisant. accueil physique assuré sur les trois sites. Plusieurs dizaines de visiteurs par jour sur les antennes de la délégation à la mer et au littoral (DML) de Port-Vendres et Port-la-Nouvelle.</p> <p>DDTM 44 : conditions et modalités d'accueil physique détaillées sur internet de façon très précise sur internet selon le service et les motifs de sollicitations des usagers.</p>
<p>Conditions d'accueil distant des usagers :</p> <p>Accueil téléphonique</p> <p>Procédures dématérialisées</p> <p>Saisine par voie électronique (SVE)</p>	<p>DDCS 02 : SVE fonctionne avec le portail unique préfecture (question posée par l'utilisateur est adressée à la DDCS qui répond directement à l'utilisateur).</p> <p>DDCS 42 : accueil téléphonique assuré chaque jour. L'agent d'accueil dispose de fiches « qui fait quoi » dans les services pour orienter au mieux l'utilisateur.</p> <p>DDCSPP 15 : Accueil téléphonique va être remplacé par SDA et automate. Accueil électronique assuré dans les différents services métiers.</p> <p>DDCSPP 43 : Standard automatisé installé en 2014, chaque pôle assurant une réponse sur les horaires d'ouverture et les quelques appels perdus étant repris par l'accueil général. Des boîtes fonctionnelles</p>	<p>DDT 12 : standard téléphonique ouvert de 9h00 à 1h00 et de 14h00 à 17h00. En dehors des heures d'ouverture, les agents peuvent être joints sur leur numéro direct. Les courriers électroniques adressés aux usagers font mention l'adresse électronique de l'agent en charge de leur dossier. Le dispositif SVE est opérationnel mais très eu sollicité. Dans le domaine de l'application du droit des sols, certaines correspondances sont traitées sous forme numérique.</p> <p>DDT 24 : accueil téléphonique assuré par les agents d'accueil. Les courriers électroniques reçus sur la boîte fonctionnelle de la DDT sont réorientés sur le service compétent par le secrétariat de direction. Ce type de sollicitation demeure cependant marginal (1 en 2015, 8 en 2016, 17 en 2017).</p> <p>DDTM 40 : nouvel équipement autocom avec de meilleures fonctionnalités.</p> <p>DDT 68 : standard téléphonique assuré par l'agent d'accueil de l'immeuble ; ensemble</p>

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>Conditions d'accueil distant des usagers :</p> <p>Accueil téléphonique</p> <p>Procédures dématérialisées</p> <p>Saisine par voie électronique (SVE)</p>	<p>électroniques ont été ouvertes dès 2010 avec une procédure interne de traitement. Les SVE arrivent par les portails dédiés ministériels ou par le portail préfecture sous forme de mails qui sont redistribués aux boîtes fonctionnelles (dispositif peu utilisé par le public). Tous services confondus, l'estimation des sollicitations quotidiennes est de 60 à 10 appels téléphoniques (selon la période) et de 60 mails.</p> <p>DDCSPP 73 : standard automatisé ; bonne utilisation de la boîte institutionnelle de la DDCSPP par les usagers ; en revanche la SVE est peu utilisée.</p> <p>DDCSPP 82 : accueil téléphonique est assuré par le secrétariat général le matin ; l'après-midi un serveur vocal interactif renvoie vers les différents services demandés. Les messages électroniques des usagers (directs ou via le portail préfecture) sont reçus sur la boîte institutionnelle et renvoyés vers les services pour réponse.</p> <p>DDPP 44 : accueil téléphonique par serveur vocal interactif. Peu de sollicitations par voie électronique.</p> <p>DDPP 75 : accueil téléphonique par le standard général ou une permanence dédiée. La boîte électronique institutionnelle reçoit plus de 200 plaintes ou messages par jour.</p>	<p>des postes accessibles en direct depuis l'extérieur.</p> <p>Procédures dématérialisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - télé-déclaration PAC sur RDV fixé par la DDT. Accueil principalement assuré par des vacataires PAC expérimentés. Très fort recul du nombre de personnes physiquement accueillies depuis le passage au zéro papier avec un important développement de l'appui par les OPA, qui progresse chaque année et un accompagnement par la DDT par téléphone et messagerie. - PLU : mise en place progressive du site collaboratif Alfresco avec les collectivités pour que les services instructeurs puissent poser leurs questions. - autorisation environnementale récemment instituée est gérée sur une plateforme. - Accessibilité : La gestion de la sous-commission départementale a été entièrement dématérialisée (Convocation, demande d'avis, etc.). <p>SVE mise en place en novembre 2015 ; transmission au service concerné par le secrétariat de direction chargé de faire l'AR selon un modèle type. Dispositif très peu utilisé (12 saisines en 2016 dont 9 concernaient l'économie agricole).</p> <p>DDT 78 : standard assuré par les hôtesses d'accueil (tâches mutualisées avec DRIEE et DRIEA). Accueil électronique assuré via la boîte fonctionnelle de la DDT.</p> <p>DDTM 06 : standard assuré par l'agent d'accueil au siège. Difficultés régulières à joindre les interlocuteurs dans les services, engendrant des non réponses du standard pendant ces temps d'attente, source de mécontentement pour les usagers. Portail SVE mis en place par le service informatique de la préfecture qui gère son fonctionnement. Les usagers remplissent un formulaire envoyé dans la boîte mail dédiée. Dispositif peu opérationnel (confusion entre les services chez les usagers, niveau national qui n'envoie pas au bon département, formulaires mal remplis,...) dont le fonctionnement en interne est à revoir.</p> <p>DDTM 56 : accueil téléphonique assuré par les agents d'accueil du siège. Dispositif SVE en place pour les ICPE avec une dématérialisation effective depuis janvier 2016.</p> <p>DDTM 66 : Standard assuré par l'agent en charge de l'accueil sur le site siège. Saisine par voie électronique (SVE) en place mais peu utilisée (délai de réponse fixé à 7 jours ouvrés).</p>

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
		DDTM 44 : la SVE arrive au secrétariat de direction ; 104 demandes reçues de mai 2016 à mai 2017 sans pouvoir identifier clairement celles qui relèvent strictement de la SVE (la procédure de traitement n'est pas formalisée et donc mal connue).
<p>Réflexion ou démarche particulière au sein de la DDI ?</p> <p>Démarches innovantes en matière de relations avec les usagers et les partenaires?</p> <p>Guichet unique ?</p> <p>Ouverture des données (open data) ?</p> <p>Comités d'utilisateurs ?</p> <p>Foire aux questions ?</p> <p>Participation à un laboratoire d'innovation territoriale ?</p> <p>Réflexion ou démarche particulière au sein de la DDI ?</p>	<p>DDCS 02 : pas de démarche innovante mise en place.</p> <p>DDCS 42 : étude réalisée en 2017 pour mesurer les pics et creux d'activité (accueil physique et téléphonique) en terme d'accueil permettant d'adapter le dispositif (créneaux de fermeture du standard les vendredi après-midi, une semaine en février, une à Noël et trois semaines l'été).</p> <p>DDCSPP 43 : démarche Marianne mise entre parenthèses, faute d'effectifs ; délai de réponse aux administrés suivi uniquement via les indicateurs CCRF.</p> <p>DDCSPP 73 : formulaires dématérialisés de demandes de subventions partagés avec le conseil départemental dans le domaine jeunesse et sports ; dématérialisation des déclarations ICPE.</p>	<p>DDT 40 : audit complet de la fonction accueil par un consultant.</p> <p>DDTM 06 : une démarche globale de réflexion sur l'accueil est à conduire. Aujourd'hui, sécurité et économies sont les éléments déterminants dans la relation avec les usagers. Démarches particulières en matière de relations avec les usagers et les partenaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - guichet unique auto-école ; - enquêtes en ligne et participation du public sur les procédures avec incidences environnementales, publiées sur Internet des services de l'État ; - extranet : Création de réseaux métiers pour partager des informations entre institutionnels et associations ; - plateforme collaborative Alfresco : création de formulaire en ligne comme pour des dossiers loi sur l'eau ; <p>et 2 autres sites d'échanges de données et de discussions ouverts : avis ONF sur PLU / lutte contre l'habitat indigne.</p> <p>Cette plateforme collaborative peut permettre différents échanges sur des interrogations précises, voire sujet d'actualité entre l'administration, les associations et les usagers.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en ligne de données facilitatrices sur le site internet préfecture : cartographie et procédure « défrichement », Télépac, cartographie des cours d'eau. - Mise en place d'un extranet pour la CDNPS et la CDPENAF, afin de permettre aux membres la diffusion d'informations et de documents et de limiter les envois mails volumineux + conserver un historique à disposition. <p>DDTM 56 : réflexion en cours pour professionnaliser les agents de l'accueil et du courrier sur la pratique des outils bureautiques, la connaissance des missions de la DDTM, des autres DDI et des services de l'État dans le département.</p> <p>DDTM 44 : la DDT administre plus de 1 600 données géomatiques. 90 jeux de données géographiques sont déclarées ouvertes et téléchargeables dont 18 sur data.gouv, les autres sont en cours de publication. Elle intervient également pour le compte d'autres services de l'État dans le département.</p>

Organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles (DDI)
Rapport de synthèse des missions inter-inspections, 2017

Questions	DDCS – DDPP - DDCSPP	DDT - DDTM
<p>La relation des usagers fait elle l'objet d'une réflexion ou démarche particulière au sein de votre DDI (référentiel Marianne, enquête de satisfaction...)</p>	<p>DDCS 02 : non, mais aucune plainte reçue concernant l'accueil des usagers.</p> <p>DDCS 42 : non, démarche impossible compte tenu de la faiblesse des effectifs du secrétariat général.</p>	<p>DDT 68 : Groupe de travail interne sur l'accueil du public en 2015 + démarche qualité globale (DDI certifiée ISO).</p>
<p>RH de la fonction accueil des usagers et partenaires.</p> <p>- Estimation du nombre d'ETP consacré à l'accueil (accueil primaire et secondaire).</p> <p>Existence de formations destinées aux agents en charge de l'accueil et des réponses aux usagers</p>	<p>DDCS 02 : deux personnes recrutées en contrat d'apprentissage (formation bac pro secrétariat et BTS secrétariat) pour assurer notamment la fonction accueil et d'appui au secrétariat pour les services.</p> <p>DDCS 42 : 1 agent d'accueil spécialement formé bénéficiaire de la NBI.</p> <p>DDCSPP 43 : 1,5 ETP.</p>	<p>DDT 24 : 2 ETP. Outre les formations métiers leur permettant de répondre aux questions de premier niveau, les agents d'accueil ont reçu en 2016 une formation sur le thème de la gestion des situations difficiles dans l'accueil du public.</p> <p>DDT 68 : 0,5 ETP.</p> <p>DDT 78 : 2 ETP.</p> <p>DDTM 06 : 1,2 ETP.</p>
<p>Bonnes pratiques</p>		<p>DDT 24 : mini standard interne au pôle agriculture activé durant la campagne des déclarations PAC.</p>