

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

Circulaire du 19 octobre 2004 relative à la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (création de pôles régionaux - organisation des préfetures de région)

NOR: PRMX0407705C

Paris, le 19 octobre 2004.

Le Premier ministre à M. le ministre d'Etat, Mesdames et Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, Madame et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département (pour information)

La première étape de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat engagée par le Gouvernement renforce l'échelon régional, avec deux objectifs :

- simplifier l'organisation administrative en région en constituant un état-major resserré autour du préfet de région ;
- conforter l'échelon régional dans l'animation et la coordination des politiques de l'Etat.

La présente circulaire décrit l'organisation des services régionaux en pôles (I). Elle arrête les modalités de fonctionnement du comité de l'administration régionale (II). Elle définit les nouvelles missions des préfetures de région (III).

I. – L'organisation des services régionaux en pôles

1. Le périmètre des pôles régionaux

Conformément à l'article 34 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 et aux dispositions du décret n° 2004-1053 du 5 octobre 2004, l'administration de l'Etat dans la région est organisée en huit pôles dont la composition est précisée en annexe.

La direction régionale de la jeunesse et des sports est maintenue et continue d'assurer ses fonctions propres. Ce service ainsi que la direction régionale des services pénitentiaires et la direction régionale de la protection judiciaire de la jeunesse sont associés, à l'initiative du préfet de région, aux travaux des pôles susceptibles de les concerner.

2. Les modalités de fonctionnement des pôles

Les chefs de pôle sont identifiés à l'article 1^{er} du décret du 5 octobre 2004. S'agissant du chef de pôle « environnement », le préfet de région procède aux consultations interministérielles nécessaires avant de désigner soit le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, soit le directeur régional de l'environnement.

Pour les régions Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, la mission de chef du pôle « éducation et formation » est exercée de façon collégiale par les recteurs des académies de chacune de ces trois régions. Chaque recteur est chef du pôle pour l'académie qu'il dirige. La mise en cohérence des politiques éducatives à l'échelon régional est assurée par un comité des recteurs des académies de la région.

Le préfet de région adresse aux chefs de pôle, après avoir recueilli leurs propositions, une lettre de mission qui précise les objectifs du pôle, ses conditions de fonctionnement et, le cas échéant, le champ de la délégation de signature accordée. Cette lettre de mission sert de fondement à l'évaluation et à la notation des chefs de pôle, à l'exception de ceux nommés en conseil des ministres. Elle ne peut porter que sur les missions relevant des compétences des préfets au sens du décret du 29 avril 2004.

Le chef de pôle anime et coordonne les services du pôle. Il peut être désigné par le préfet de région en tant qu'ordonnateur secondaire délégué pour tout ou partie des crédits relevant de la compétence du pôle, en lieu et place des chefs de services ordonnateurs secondaires délégués habituels. S'agissant du pôle « gestion publique

et développement économique » et eu égard à ses attributions de comptable, le trésorier-payeur général peut proposer la désignation d'un des chefs de services, membre du pôle, placé sous l'autorité du préfet ou d'un fonctionnaire de catégorie A de la trésorerie générale de région.

Le chef de pôle est chargé des relations avec les organismes contribuant à la mise en œuvre des politiques de l'Etat dans la région. Ces organismes, identifiés dans le tableau joint en annexe, sont invités à participer aux instances de coordination que le chef de pôle met en place selon des modalités définies en fonction des spécificités régionales. Quand l'établissement a un champ de compétence interrégional, un correspondant est désigné dans chacune des régions.

Pour les établissements publics à caractère national, les ministères chargés de la tutelle s'assurent, en liaison avec les préfets et les chefs de pôles, de la mise en œuvre effective de ces objectifs.

3. Les expérimentations de rapprochement des services régionaux

Des expérimentations seront engagées dans six régions, dans les deux domaines suivants :

- l'environnement, avec un rapprochement des directions régionales de la recherche, de l'industrie et de l'environnement et des directions régionales de l'environnement, dans les régions Aquitaine, Haute-Normandie, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse ;
- l'emploi et les entreprises avec un rapprochement des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, des DRIRE et des services de la trésorerie générale dans les régions Centre et Picardie.

Ces expérimentations ont fait l'objet d'une lettre de mission aux préfets intéressés. Elles seront évaluées avant une éventuelle généralisation.

II. – *Le rôle et la composition du comité de l'administration régionale*

Présidé par le préfet de région, le comité de l'administration régionale (CAR), qui se substitue à la conférence administrative régionale, est composé des préfets de département, des chefs de pôles régionaux, du secrétaire général pour les affaires régionales et du secrétaire général du département chef-lieu de région. Le secrétaire général pour les affaires régionales en assure le secrétariat.

Le CAR, « conseil d'administration » de l'Etat en région, est le lieu de délibération collégiale des décisions stratégiques et le cadre dans lequel le préfet de région s'assure de la cohérence de l'action de l'Etat dans la région et de la mise en œuvre des priorités gouvernementales.

En matière de programmation et de suivi budgétaire, outre les attributions préalablement exercées par la conférence administrative régionale dans ce domaine, le CAR pourra être consulté :

- sur les modalités de mise en œuvre territoriale des programmes tels qu'ils seront définis par la loi de finances à compter du 1^{er} janvier 2006 ;
- sur les propositions du préfet de région ou des chefs de services relatives à la structure des programmes, en particulier lorsque leur mise en œuvre intéresse plusieurs services régionaux.

S'agissant des investissements civils, les modalités de consultation du CAR sont maintenues à titre conservatoire, dans l'attente des modifications qui seront apportées à la distinction entre crédits d'investissements et de fonctionnement après le 1^{er} janvier 2006.

Enfin, par souci de simplification, la référence aux échéances du 15 juin et du 30 novembre, qui encadraient la consultation de la conférence administrative régionale en matière budgétaire, a été supprimée.

III. – *Les missions de la préfecture de région*

Les missions transversales du préfet de région, coordination entre pôles et mise en cohérence de l'action des échelons administratifs régionaux et départementaux, sont renouvelées et renforcées.

1. Des missions traditionnelles renouvelées

Le préfet de région, avec l'appui des chefs de pôles et assisté par le secrétaire général pour les affaires régionales, négocie les documents contractuels entre l'Etat et la région. Il anime et coordonne les politiques contractuelles ou partenariales, régionales ou infra-régionales en liaison avec les préfets de département. Il en assure le suivi budgétaire. Il prend en charge la gestion des fonds structurels européens lorsque celle-ci n'a pas été transférée à une collectivité territoriale.

Le secrétaire général pour les affaires régionales, sous l'autorité du préfet de région, anime l'action interministérielle et veille à développer la collégialité, tant avec les services régionaux qu'entre les échelons régional et départemental. Cette mission doit désormais être envisagée en intégrant les nouvelles compétences du comité de l'administration régionale, le rôle assumé par les chefs de pôle et les priorités définies par le PASER.

Ainsi, c'est notamment au SGAR qu'il revient de conduire les actions inter-pôles et d'assurer le pilotage des priorités du PASER. Le SGAR veille également au contrôle de légalité des actes de la collectivité régionale, ainsi qu'à la coordination locale des politiques destinées à renforcer l'attractivité du territoire français et la compétitivité de notre économie. Il coordonne la réflexion prospective en mobilisant les différents moyens d'études afin que l'Etat dispose de sa propre capacité d'analyse stratégique du territoire régional.

2. Des missions nouvelles

2.1. La mise en œuvre territoriale de la LOLF

Le préfet de région intervient dans la procédure budgétaire déconcentrée en amont de la programmation des crédits en proposant, le cas échéant, aux ministres intéressés les éléments d'un programme ou d'une action d'un programme. Au stade de la programmation, il émet notamment un avis sur les projets de budgets des services déconcentrés pour les missions relevant de son autorité. Le SGAR prépare ces avis en s'appuyant sur l'expertise des services de la trésorerie. Il veille à une approche transversale des programmes ainsi qu'au respect des priorités de l'action interministérielle définies par le préfet.

Pour le suivi de l'exécution du budget, le préfet de région reçoit du trésorier-payeur général un tableau de bord de l'engagement et du paiement des dépenses.

2.2. L'évaluation des politiques publiques et le contrôle de gestion

Le préfet de région veille au développement d'une culture du résultat, s'agissant tant du suivi des objectifs des budgets opérationnels de programme (BOP) que de celui des actions du PASER.

A cet effet, le préfet de région et le comité de l'administration régionale disposent d'un tableau de bord de la mise en œuvre des politiques publiques dans la région. Ce document, combinant des indicateurs physiques et des indicateurs financiers, est établi par le SGAR, en liaison avec le trésorier-payeur général de région. Il intègre les éléments fournis par les services à partir des systèmes de contrôle de gestion mis en place dans le cadre de chaque programme ministériel.

2.3. La mutualisation des moyens des services de l'Etat

Sous l'autorité du préfet de région, le SGAR est désormais chargé de développer la mise en commun des moyens des services de l'Etat en région. Il s'agit de généraliser et de poursuivre les initiatives déjà prises en s'appuyant, dans un cadre conventionnel, sur les outils de coopération que sont notamment la délégation inter-services et la délégation de gestion.

Le périmètre de mutualisation portera, dans l'immédiat, sur les domaines suivants :

- l'organisation des concours de recrutement pour les corps d'agents à statut commun ou dont les modalités de recrutement sont proches. Sont concernés à titre principal les catégories B et C de la filière administrative ainsi que les personnels techniques à statut commun ;
- l'action sociale, et en particulier les offres de services collectifs (restauration, logement) ainsi que les réseaux de professionnels de soutien (service social, médecins de prévention) ;
- la formation interministérielle à travers les délégations inter-départementales à la formation ;
- la communication sur les politiques de l'Etat.

Vous étudierez également les modalités d'une optimisation des ressources entre les services déconcentrés de l'Etat dans les domaines des études, des techniques de l'information et de la communication (TIC), de l'expertise juridique, de l'immobilier et de la logistique ainsi que de tout autre thème vous paraissant opportun.

*
* *

1. S'agissant de l'organisation des pôles, vous mettrez en œuvre la présente instruction pour une réalisation effective au 1^{er} janvier 2005.

2. En ce qui concerne la redéfinition des missions de la préfecture de région, elle ne doit pas conduire à un renforcement de l'effectif des fonctionnaires d'Etat affectés en région, mais à une rationalisation des compétences et des moyens existants. En fonction de ces orientations, je demande aux préfets de région de me proposer, pour le 1^{er} janvier 2005, un nouvel organigramme du secrétariat général pour les affaires régionales qui précisera les effectifs et les compétences nécessaires, sachant que seuls les chargés de mission relèvent d'un recrutement national et que l'ensemble se réalisera à moyens régionaux constants. Ces propositions de réorganisation me permettront d'actualiser l'effectif de référence des chargés de mission en visant un meilleur équilibre entre les ministères. Parallèlement, les ministres principalement concernés me présenteront des propositions visant à améliorer le recrutement et la gestion de la carrière des chargés de missions.

3. Quant à la mutualisation des moyens de l'Etat en région, les préfets de région voudront bien me faire part des initiatives qu'ils auront prises à la même échéance.

JEAN-PIERRE RAFFARIN

A N N E X E

ARCHITECTURE DES PÔLES RÉGIONAUX

Préfecture de région

Services déjà intégrés au sein de la préfecture de région.	DRDFE (délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité).
Service intégré au sein de la préfecture de région à compter du 1 ^{er} janvier 2005.	Délégué régional au tourisme.

Pôle éducation et formation

Services.	Rectorat(s). Inspections académiques.
Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.	EPLE (établissements publics locaux d'enseignement). Universités. Autres établissements publics d'enseignement supérieur. IUFM (Institut universitaire de formation des maîtres). CRDP (centre régional de documentation pédagogique). CHU (centre hospitalier universitaire). Délégations régionales de l'ONISEP (Office national d'informations sur les enseignements et les professions). CROUS (centre régional des œuvres universitaires et scolaires).

Pôle gestion publique et développement économique

Services.	TG (trésorerie régionale de région), dont DRCA (délégué régional du commerce et de l'artisanat). DRIRE (direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement), dont DRRT (délégation régionale de la recherche et de la technologie). DRCCRF (direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes). DRCE (direction régionale du commerce extérieur) (1). DRD (direction régionale des douanes, dans le respect de leur organisation territoriale spécifique). DRINSEE (direction régionale de l'Institut national de la statistique et des études économiques).
Service associé.	DSF (direction des services fiscaux du département chef-lieu de région).
Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.	Banque de France. Caisses des dépôts et consignations (délégation régionale). ANVAR (Agence nationale de valorisation de la recherche). INPI (Institut national de la propriété industrielle). ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie).

(1) Sous réserve des conditions de mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

*Pôle transport, logement et aménagement
(et mer – pour les régions littorales)*

Services.	DRE (direction régionale de l'équipement). CETE (centre d'études techniques de l'équipement). CIFP (centre interrégional de formation professionnelle). SN (service navigation). SSBA (services spéciaux bases aériennes). DAC (direction de l'aviation civile) <i>uniquement aménagement de l'espace</i> . DRAM (direction régionale des affaires maritimes). DRTT (inspection du travail des transports) <i>lien d'autorité spécifique</i> . DRT (délégation régionale au tourisme jusqu'au 31 décembre 2004).
-----------	--

Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.

VNF (Voies navigables de France).
IGN (Institut géographique national).
ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat).
RFF (Réseau ferré de France).
SNCF (Société nationale des chemins de fer français).
Etablissements publics d'aménagement.
Ports autonomes maritimes et fluviaux.
Aéroports.
Météo-France.

Pôle santé publique et cohésion sociale

Services.

DRASS (direction régionale des affaires sanitaires et sociales).
Directions interdépartementales des anciens combattants (centres d'appareillage).

Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.

GIP santé publique (projet de loi relative à la santé publique).
Organismes de protection sociale.
ARH (agence régionale de l'hospitalisation).
FASILD (fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations).

Pôle économie agricole et monde rural

Services.

DRAF (direction régionale de l'agriculture et de la forêt).
DRAM (direction régionale des affaires maritimes).

Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.

Offices agricoles.
INAO (Institut national des appellations d'origine).
CNASEA (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles).
ONF (Office national des forêts).
Etablissements d'enseignement agricole.
Etablissement des Haras nationaux.

Pôle environnement et développement durable

Services.

DIREN (direction régionale de l'environnement).
DRIRE (direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement).

Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.

Agences de l'eau.
CSP (Conseil supérieur de la pêche).
ONCFS (Office national de la chasse et de la faune sauvage).
Parcs nationaux.
Conservatoire du littoral.
ONF (Office national des forêts).
ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie).

Pôle développement de l'emploi et insertion professionnelle

Services.

DRTEFP (direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle).

Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.

ANPE (Agence nationale pour l'emploi).
CNASEA (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles).
AéFP (Association nationale pour la formation professionnelle des adultes).
ARACT (agences régionales de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail).
AGEFIPH (fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées).

Pôle culture

Services.	DRAC (direction régionale des affaires culturelles).
Services, établissements publics ou autres organismes invités à participer aux travaux du pôle.	Services culturels à compétence nationale. Etablissements d'enseignement (écoles d'art et d'architecture). Musées nationaux. Monuments dépendant du centre des monuments nationaux. Directions interrégionales de l'Institut national de recherches archéologiques préventives.

Nota. – Dès lors qu'ils disposent d'une représentation régionale ou qu'ils ont leur siège dans la région, les organismes de recherche pourront être associés aux travaux des pôles. Sont notamment concernés les organismes suivants :

ANDRA (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) ;
BRGM (Bureau de recherches géologiques et minières) ;
CEA (Commissariat à l'énergie atomique) ;
CEMAGREF (Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts) ;
CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement) ;
CNES (Centre national d'études spatiales) ;
CNRS (Centre national de la recherche scientifique) ;
IFREMER (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer) ;
INRA (Institut national de la recherche agronomique) ;
INRETS (Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité) ;
INRIA (Institut national de recherche en informatique et en automatique) ;
INSERM (Institut national de la santé et de la recherche médicale) ;
IRD (Institut de recherche pour le développement) ;
LCPC (Laboratoire central des ponts et chaussées).