

La revue des missions est une démarche qui vise à s'interroger sur la place et le rôle de l'Etat afin de rendre son action plus efficace, plus lisible et d'adapter au mieux ses missions aux attentes des citoyens, en identifiant celles qui sont susceptibles d'évoluer : celles qui pourraient être renforcées, celles qui pourraient être exercées différemment, celles qui pourraient être transférées à d'autres acteurs, celles qui pourraient être créées et, le cas échéant, celles qui pourraient être abandonnées.

La revue des missions s'inscrit dans la démarche d'adaptation permanente de l'Etat et démontre aux Français que les administrations publiques se transforment au rythme de la société. Cet exercice d'une ampleur et d'une ambition très grandes doit permettre de faire émerger des propositions novatrices grâce à la mobilisation de l'ensemble des acteurs, aux niveaux local et national.

La méthode se veut partenariale : la revue des missions sera conduite avec les agents, les collectivités territoriales et les bénéficiaires de services publics. Elle permettra d'engager une large consultation à partir de grandes missions et postures de l'Etat, en s'appuyant sur tous les travaux existants (bilan des réformes engagées ou déjà conduites, rapports parlementaires ou d'inspection, évaluations de politiques publiques, ...).

1. Méthodologie des consultations locales

1.1 Les principes des consultations locales

Les consultations locales se tiendront dans un nombre représentatif de territoires. La sélection sera définitivement stabilisée après concertation. A ce stade, une liste de treize territoires a été définie et, le cas échéant, pourra être complétée : Val d'Oise, Cher, Nord, Aquitaine, Pays de la Loire, Bourgogne, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Limousin, Alsace, Rhône-Alpes, Auvergne, Guyane et Réunion.

Dans chacun de ces territoires, la consultation portera sur trois à six thématiques. La prise en compte des spécificités de chaque territoire permettra d'enrichir et d'approfondir les thématiques retenues. Pour chacune d'entre elles, deux ou trois groupes de travail seront organisés respectivement avec :

- les agents de l'Etat (services déconcentrés et opérateurs) ;
- les cadres des collectivités territoriales et, lorsque cela est pertinent, les cadres relevant d'établissements participant au service public hospitalier ;
- les bénéficiaires (usagers, entreprises, associations...).

Les consultations locales ne sont pas exclusives d'autres modalités de travail. Elles contribuent à lancer la réflexion en associant tous les ministères, en complément des démarches conduites par chacun d'entre eux. Des contributions pourront naturellement être proposées par les parties prenantes (notamment les organisations syndicales et les associations d'élus).

1.2 Les modalités et le calendrier des consultations locales

Les consultations locales se tiendront de mi-novembre à fin décembre 2014. Les modalités d'organisation des groupes de travail seront arrêtées par les responsables locaux (préfets et chefs des services déconcentrés). L'animation des groupes de travail sera assurée, pour chaque thématique, par les responsables du pilotage et de la mise en œuvre des politiques publiques dans le territoire.

A l'issue des consultations locales (janvier - février 2015), chaque ministère sera chargé d'instruire les propositions issues des groupes de travail afin de les intégrer dans une feuille de route de modernisation de ses services à trois ans.

Courant janvier, une concertation ministérielle et interministérielle sera assurée. Les comités techniques ministériels, d'une part, ainsi que le conseil commun de la fonction publique et le conseil national des services publics, d'autre part, permettront une présentation du bilan des consultations locales et un débat autour des propositions. De même, une présentation du bilan des consultations ainsi qu'un débat seront organisés avec les associations d'élus.

Un séminaire gouvernemental arrêtera la feuille de route de la réforme de l'Etat à trois ans. Cette feuille de route ne constituera pas le point final de la revue des missions mais un programme de travail qui sera enrichi au fil du temps avec l'ensemble des parties prenantes.

2. Les thématiques des consultations locales

Les consultations locales porteront sur des fonctions où l'intervention de l'Etat demeure centrale : missions d'expertise et de connaissance des territoires (2.1) ; missions concourant, au-delà de la sécurité publique, à la protection de nos concitoyens - inspection et contrôle, prévention des risques et gestion des crises notamment- (2.2).

Elles porteront également sur des domaines où il est nécessaire d'identifier plus précisément ce qui est attendu de l'Etat, compte-tenu de l'intervention également d'autres acteurs au premier rang desquels les collectivités territoriales pour les compétences qui ont été décentralisées. C'est particulièrement le cas en matière de cohésion économique et sociale (2.3).

Enfin, elles porteront sur les modalités du partenariat, l'évolution des crédits d'intervention de l'Etat conduisant à s'interroger sur les leviers dont il dispose pour nouer les partenariats nécessaires (2.4).

Les objectifs de chacun de ces axes sont exposés ci-après. Des exemples par politique publique sont détaillés en annexe.

2.1. L'Etat expert : conserver et développer une connaissance des territoires

Depuis 1982, de nombreuses politiques publiques ont été décentralisées. Le renforcement des compétences des collectivités territoriales se poursuit dans le cadre de la réforme territoriale. Dans ce contexte, l'Etat doit disposer des connaissances socio-économiques et territoriales lui permettant d'être le garant de la cohésion nationale et le porteur d'une vision stratégique.

La question du partage de données (entre services de l'Etat mais également au-delà – collectivités territoriales, chambres de commerce ou d'agriculture, opérateurs...) et de leur valorisation est essentielle. Il n'est pas toujours nécessaire que l'Etat développe sa propre expertise. Il doit savoir mobiliser les données et analyses générées par d'autres, tout en s'assurant de leur pertinence, et avoir une expertise technique suffisante pour en tirer tout le parti.

2.2 L'Etat garant des sécurités

Les missions d'inspection et de contrôle constituent un pan important et incontesté de l'action de l'Etat. Elles suscitent des attentes fortes des citoyens. En tenant compte des risques et dans un objectif de protection des populations, il convient d'examiner les modalités de mise en œuvre des contrôles pour en renforcer l'efficacité comme l'acceptabilité. Le principe de la relation de confiance entre contrôlés et contrôleurs pourrait également être développé.

La question de la gestion de crise et de la prévention des risques pose notamment celle de la mise en commun des compétences et de l'expertise à mobiliser entre administrations ainsi que des relations avec les collectivités territoriales et autres partenaires (associations...) sur ces sujets majeurs.

Les titres font l'objet d'un traitement partagé entre les services de l'Etat, les collectivités territoriales -souvent, au nom de l'Etat- et certains acteurs privés. Les enjeux liés à la régularité de la délivrance des titres et à la lutte contre la fraude sont majeurs et demeurent de sa pleine responsabilité. La nécessité de renforcer les moyens consacrés à ces missions rend utile une réflexion globale sur le rôle que peuvent jouer d'autres acteurs, notamment dans la relation à l'usager (recueil des demandes et remise des documents). La question de la modernisation des polices administratives se pose également.

La sécurité et la sûreté des citoyens est une coproduction à laquelle participent, au-delà des seules forces de l'ordre les autres services de l'Etat, les élus et les services des collectivités territoriales, mais également la société civile.

2.3 L'Etat garant de la cohésion économique, sociale et territoriale

Ces politiques publiques largement partenariales sont prioritaires pour l'Etat. Il s'agit d'accompagner, coordonner, compléter ou suppléer les initiatives. Cette co-production est un facteur d'enrichissement de l'action publique. Il faut toutefois veiller à la lisibilité et à la cohérence des interventions de l'Etat, notamment au regard des compétences des collectivités territoriales ainsi que s'interroger sur la manière dont doit se traduire, dans chaque champ, sa fonction de garant des équilibres sociaux et territoriaux (intervention directe, évaluation des politiques conduites par des tiers...). Le rôle de l'Etat dans des domaines où, au-delà des missions de contrôle, il n'a plus de fonction de mise en œuvre directe doit également être précisé.

2.4 Les leviers du partenariat

Les aides directes attribuées par les services déconcentrés et les opérateurs de l'Etat présents au plan territorial méritent d'être examinées. L'évolution des moyens impose de les concentrer sur des projets ou des domaines à fort enjeu. Conserver une capacité d'intervention financière permet à l'Etat d'impulser ou d'orienter des projets. Les domaines où cette capacité d'intervention doit impérativement être conservée doivent être identifiés. Au-delà des interventions financières, les outils permettant à l'Etat la prise en compte de ses priorités dans la conduite des politiques partenariales (par exemple, contractualisation dans le domaine de l'aménagement du territoire) doivent également être examinés.

ANNEXE 1 : Liste des 23 thèmes de consultation locale

L'Etat expert : conserver et développer une connaissance des territoires

Thème 1 : les missions d'expertise et de veille dans les domaines de l'économie et de l'emploi

Thème 2 : l'expertise stratégique et prospective dans le domaine du développement durable

Thème 3 : le partage des données et des analyses dans le domaine de l'éducation nationale (y compris enseignement agricole)

Thème 4 : l'expertise dans le domaine culturel

Thème 5 : la valorisation des productions statistiques

L'Etat garant des sécurités

Thème 6 : l'efficacité des politiques conduites en matière de protection des consommateurs (y compris en matière de sécurité sanitaire et de transport)

Thème 7 : les missions de contrôles communautaires et nationaux dans les domaines agricoles et alimentaires

Thème 8 : le contrôle et le conseil aux collectivités locales

Thème 9 : le contrôle et le conseil au secteur médico-social

Thème 10 : la gestion et la prévention des risques

Thème 11 : la protection de l'identité et des libertés publiques

Thème 12 : la prévention de la délinquance

L'Etat garant de la cohésion économique et sociale

Thème 13 : le repositionnement de l'Etat territorial en matière de développement économique

Thème 14 : le rôle de l'Etat dans l'accompagnement des mutations économiques et le soutien au développement de l'emploi

Thème 15 : le rôle de l'Etat local dans la politique en faveur de la jeunesse

Thème 16 : le partenariat local entre l'Etat, les collectivités territoriales et le mouvement sportif autour des objectifs de la politique du sport

Thème 17 : la politique du handicap, de la famille et de l'enfance

Thème 18 : les politiques de l'hébergement et de l'accès au logement des plus démunis

Thème 19 : la vie associative

Thème 20 : le rôle des services de l'Etat et opérateurs aux côtés des collectivités territoriales en matière de transition énergétique

Thème 21 : les politiques culturelles, vecteurs et leviers de développement et de cohésion des territoires, de soutien à la création et à l'innovation artistiques – exercice de la compétence partagée

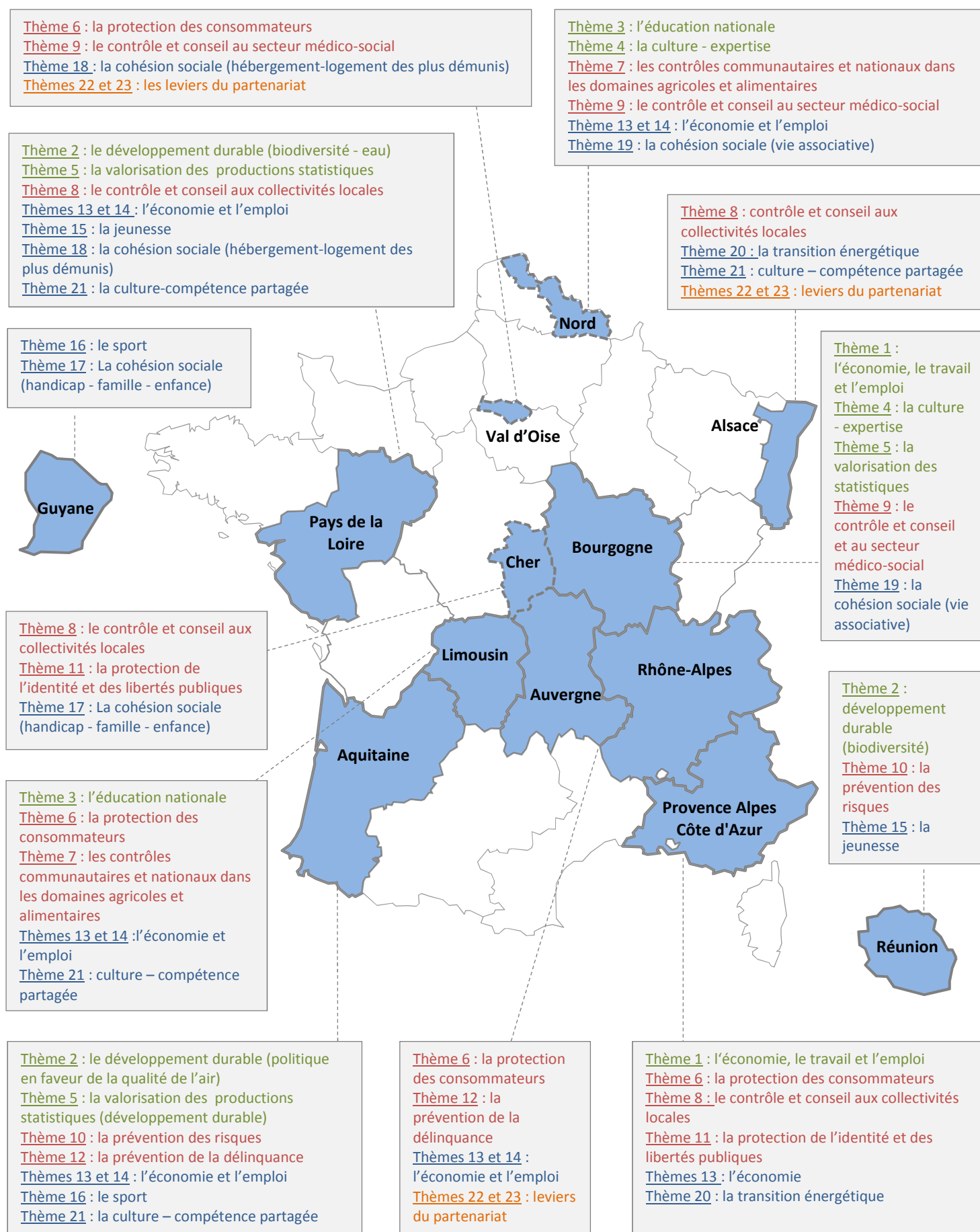
Les leviers du partenariat

Thème 22 : l'allocation des ressources financières

Thème 23 : les outils permettant à l'Etat la prise en compte de ses priorités dans la conduite des politiques partenariales

ANNEXE 2 : Répartition des thématiques par territoires de consultation

1 - L'Etat expert / connaissance des territoires 2 - L'Etat garant des sécurités 3 - L'Etat garant de la cohésion 4 - L'Etat partenaire



ANNEXE 3 : Exemples de questionnements par thématique de consultation

1. L'Etat expert : conserver et développer une connaissance des territoires

Les questions soulevées par cette thématique transversale pourraient être déclinées et illustrées dans quatre grands champs de politique publique : le développement économique et l'emploi, le développement durable, l'éducation nationale, la culture. La production de statistiques est également un levier pour développer les capacités d'action.

- **Dans les domaines de l'économie ainsi que de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle** : connaissance du tissu des entreprises ; capacité de veille, d'expertise et d'évaluation de l'Etat sur la mise en œuvre régionale des politiques définies dans un cadre national ou ayant un impact sur les politiques de l'Etat.
- **Dans le domaine du développement durable** : partage des rôles entre Etat et collectivités territoriales pour l'organisation et la mise en commun de données sur la biodiversité (dans le cadre du projet de création de l'agence française pour la biodiversité), pour les données des services d'eau et d'assainissement, dans le domaine de l'élaboration et du contrôle des plans de protection de l'atmosphère, de la politique et des actions en faveur de la qualité de l'air.
- **Dans le domaine de l'éducation nationale** : partage des données et des analyses relatives aux parcours des élèves et à l'offre de formation, collaborations entre les services de l'Etat et les collectivités territoriales en matière d'offre de formation professionnelle, relance en faveur de l'apprentissage.
- **Dans le domaine culturel** : conservation et entretien du patrimoine bâti, archéologique, muséal ; repérage et maintien de l'excellence artistique, recherche d'un accès équitable et démocratique à la culture dans le domaine de la création artistique, du cinéma, du livre et de la lecture et de l'action culturelle.
- **Production de statistiques** démographiques sexuées, sociales, environnementales et économiques au niveau national et territorial ; outils de valorisation transversale des données.

2. L'Etat garant des sécurités

2.1. Les fonctions d'inspection et de contrôle

Les consultations locales devront permettre d'aborder les questions :

- d'adaptation aux attentes des citoyens et des usagers en termes de priorités ; d'acceptabilité par les publics concernés (rôles respectifs du conseil et du contrôle, pédagogie des contrôles, possibilité d'allègement et de ciblage, coordination entre administrations) ;
- d'adaptation des modalités de contrôle aux moyens disponibles (en termes quantitatifs comme d'expertise) : développement de nouvelles modalités d'exercice des missions (réingénierie des processus, mutualisations, contrôles de 2^{ème} et 3^{ème} niveaux) ;
- du rôle respectif des échelons départementaux, interdépartementaux et régionaux pour l'exercice de ces missions ;
- d'optimisation dans l'articulation entre les obligations communautaires et nationales, dont découle l'importance de la mission de contrôle, et les attentes et contraintes des usagers et citoyens

La consultation sur cette thématique pourrait être organisée autour des « publics contrôlés » permettant au groupe des bénéficiaires de jouer tout son rôle et, le cas échéant, d'aborder des problématiques spécifiques à certains secteurs.

La composition interministérielle des groupes permettra de faire émerger des pistes de réflexions communes. Trois acteurs sont proposés :

- **Entreprises** (protection des consommateurs, contrôle dans le monde agricole) ;
- **Collectivités territoriales** (contrôle de légalité, contrôle budgétaire) ;
- **Associations et secteur médico-social** (opérateurs sociaux - accueil, hébergement, insertion ; lutte contre la maltraitance, fonds social européen).

Chacun de ces « publics contrôlés » fait l'objet d'un thème de consultation (voir annexe 2), pour lequel les trois groupes de travail (agents de l'Etat, collectivités territoriales, bénéficiaires) seront réunis.

2.2. Gestion et prévention des risques (information préventive des populations vis-à-vis des risques naturels)

2.3. Protection de l'identité et des libertés publiques (délivrance de titres)

2.4. Prévention de la délinquance (partenariats entre acteurs)

3. L'Etat garant de la cohésion économique, sociale et territoriale

3.1. Politiques économiques et emploi : dans un contexte de renforcement du rôle des conseils régionaux en matière de développement économique et de formation professionnelle, positionnement et offre de service de l'Etat pour l'accompagnement des filières, l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques, les missions d'intelligence économique, le soutien aux entreprises en croissance ou en difficulté. Positionnement et offre de service de l'Etat pour le développement de l'emploi et dans les entreprises, notamment les TPE : levée des freins au développement de l'emploi par l'amélioration de l'accès aux dispositifs existants de conseil et d'aides, et le soutien au développement des initiatives innovantes en matière d'appui aux TPE (appui au recrutement, à la gestion des conflits, au maintien dans l'emploi...).

3.2. Politiques sociales :

- **jeunesse** (rôle des services déconcentrés au regard des actions mises en place par les collectivités, enjeux relatifs à la citoyenneté) ;
- **sports** (rôle de l'Etat dans le cadre d'une compétence partagée avec les collectivités territoriales en matière de développement de la pratique sportive, de réduction des inégalités d'accès, de promotion du sport comme facteur de santé publique) ;
- **cohésion sociale** (mise en réseau des acteurs, identification des missions partagées, définition de la place respective des décideurs publics et des différents acteurs locaux - vie associative, politique de la ville, handicap, droits des femmes et égalité entre les femmes et les hommes, hébergement d'urgence, famille et enfance, éducation-).

3.3. Transition énergétique : compétences nécessaires au sein de l'Etat, modalités de participation de l'ensemble des acteurs.

3.4. Culture : égalité d'accès à la culture sur tous les territoires, élargissement des publics, outils des partenariats, rôle des services déconcentrés (exercice partagé des compétences, organisation des rôles, mise en place de guichets uniques).

4. Les leviers du partenariat

4.1. L'allocation de ressources financières : effet de levier, définition des priorités, lisibilité des interventions (financements croisés), déconcentration des dispositifs.

4.2. Les outils des partenariats : au-delà des interventions financières, de quels outils s'est doté ou devrait se doter l'Etat (par exemple, contractualisation dans le domaine de l'aménagement du territoire) pour permettre la prise en compte des priorités et objectifs qu'il définit ?