

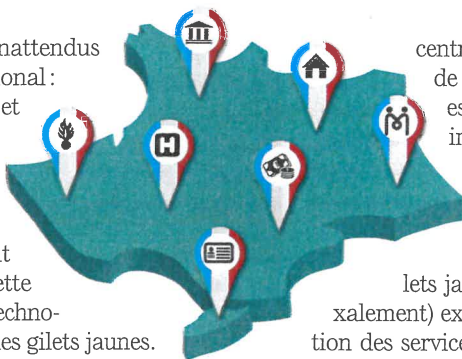
ENQUÊTE

Aménagement du territoire

L'ETAT SE RÉFORME SOUS PRESSION

C'est l'un des sujets inattendus du grand débat national : la réforme de l'Etat et de ses services locaux de toute sorte. Dès le lancement de sa « tournée des maires » le 15 janvier dans l'Eure, Emmanuel Macron était apostrophé par un édile sur cette matière en apparence bien trop technocratique pour éteindre la crise des gilets jaunes. Et le président de la République d'assurer que la réforme de l'Etat territorial n'était en rien abandonnée, arguant que « cette phase de décentralisation qui consiste à redonner de l'oxygène aux élus locaux du terrain doit s'accompagner d'une phase de déconcentration beaucoup plus forte ». Rebelote dans sa « Lettre aux Français » : « Comment l'Etat et les collectivités locales peuvent-ils s'améliorer pour mieux répondre aux défis de nos territoires les plus en difficulté ? »

Elus et usagers sur le qui-vive. Le locataire de l'Elysée le sait pertinemment. Dans sa relation sur le terrain aux collectivités, l'Etat est attendu par les élus locaux sur des missions précises, quitte à ce qu'il en abandonne d'autres. « La déconcentration, c'est l'Etat qui donne plus de pouvoir au plus près du terrain, le préfet au premier chef. [...] Cela fait avancer les projets, car se sont vos interlocuteurs. La plus-value de celui ou celle en administration



centrale est assez faible sur ce genre de dossiers », glissait-il. Mais l'Etat est plus attendu encore dans les implantations territoriales de ses différents réseaux, directement en lien avec le public à son service. Fronde fiscale d'une rare intensité, le mouvement des gilets jaunes a aussi (et parfois paradoxalement) exprimé une colère face à la désertion des services publics d'Etat. Dans certains bouts de France déjà en proie à des fractures territoriales et sociales, le redéploiement des tribunaux, la rationalisation des antennes de Pôle emploi et la réorganisation des gendarmeries favorisent l'exaspération des citoyens transformés pour l'occasion en véritables consommateurs de services, se posant la question de l'utilité de l'Etat uniquement en fonction d'un basique rapport qualité/prix. Même les Maisons de services au public sont loin d'avoir convaincu les usagers du quotidien.

« On a fermé des fonctionnaires de guichets [...] et on a préservé trop de fonctionnaires de circulaires », lançait à la cantonade Emmanuel Macron. De quoi faire converger attentes des élus locaux et des usagers du service public ? C'est le défi de l'exécutif qui ne compte pas, par ailleurs, abandonner son objectif de réduire le nombre de fonctionnaires de 120 000 sur le quinquennat... La énième réorganisation de l'Etat territorial ne fait que commencer. Sous pression.

Enquête réalisée par Aurélien Hélias et Hugo Soutra

Services déconcentrés et élus, « je t'aime moi non plus »

Départementalisation et différenciation des services locaux de l'Etat sont préconisées par Matignon. Les élus, eux, attendent surtout un Etat territorial plus autonome et réactif au service de leurs politiques publiques locales.

1300

emplois temps plein seront supprimés via le Plan Préfectures nouvelle génération sur les 4 000 liés à la délivrance des permis de conduire, titres d'identité et autres, leur remise devant être dématérialisée.

Est-ce un nouveau mouvement de balancier qui s'annonce dans la réforme des services déconcentrés ? Matignon préconise désormais, depuis sa circulaire de juillet 2018, un exercice des missions par l'Etat dans les territoires « prioritairement au niveau départemental et infra-départemental en revenant sur la tendance continue à la concentration des moyens au niveau régional » symbolisée par la réforme de l'administration territoriale d'Etat (RéATE), initiée en 2008 par le gouvernement Fillon. Désormais, l'exécutif ambitionne une plus grande autonomie pour les services déconcentrés. Et veut aussi « encourager la différenciation », à l'image de ce que le projet de révision constitutionnelle prévoit (timidement) pour les collectivités. « Le modèle d'une organisation unique plaquée sur l'en-



Manifestation de gilets jaunes devant la préfecture des Pyrénées-Orientales, le 5 janvier 2019 à Perpignan.

semble des territoires a atteint ses limites, assène le Premier ministre. Celui-ci veut « permettre aux services déconcentrés de s'adapter aux spécificités de chaque territoire ». Dans cette optique, « davantage de marge de manœuvre et de pouvoir de décision » seraient donnés « aux préfets et

acteurs locaux en déconcentrant les décisions à leur niveau, en leur permettant de moduler leur organisation ou de mutualiser leurs moyens ». Par ailleurs, Matignon reprend à son compte la préconisation du Comité action publique 2022 de supprimer les doublons entre Etat et

L'agence de cohésion des territoires tanguent encore

Annoncée en juillet 2017, l'Agence de cohésion des territoires n'est toujours pas en place, quand bien même l'exécutif en fait régulièrement sa promotion. Objet d'un rapport de préfiguration du Commissaire général à l'égalité des territoires, Serge Morvan, la nouvelle agence est présentée comme un « ensemble » et non une nouvelle structure, à

même d'accompagner les collectivités demandeuses en ingénierie en s'appuyant sur les services du CGET, de l'agence du numérique et de l'Epareca. Une noble mission, mais dont les contours et moyens d'action restent flous. « Il y a beaucoup d'attente et on ne sait pas si elles pourront être toutes assumées, résume le chercheur Nicolas Kada (lire p.28) Et puis il y a un dé-

faut de conception, originel : la vraie agence de cohésion, ce devrait être l'Etat ! Créer une technostructure pour assurer une mission essentielle de l'Etat est presque aveu d'échec », assène-t-il. Les élus sont aussi sceptiques : « Cette agence ne doit pas être une simple réorganisation des services de l'Etat mais bien assurer un rôle de coordinatrice... mais avec un budget dédié.

Sans un budget, l'agence sera-t-elle à la hauteur des enjeux ? » prévenait le maire de Saint-Flour, Pierre Jarlier devant les députés en décembre dernier. Quant à la gouvernance, les élus espèrent que le groupe de « cohésion » réuni autour du préfet, seconde structure de pilotage prévue à côté du conseil d'administration, ne viendra pas affaiblir la réactivité de l'agence...

collectivités. Jeunesse et vie associative, action sociale, formation et développement économique, énergie et climat... Dans son volumineux rapport, le Comité égrenait les compétences transférées sur lesquelles l'Etat intervient pourtant encore et pour lesquelles il faudrait achever la décentralisation. Message adoubi par Edouard Philippe qui a demandé «aux administrations de clarifier le rôle de chacun et d'aller au bout du partage des compétences avec les collectivités et les opérateurs qui agissent, eux aussi, au service de nos concitoyens sur les territoires».

Expertise à muscler. Sécurité, environnement, lutte contre les fraudes, lutte contre la pauvreté, hébergement d'urgence, gestion de crises : voilà en revanche quelques-unes des missions sur lesquelles l'exécutif dit vouloir renforcer son expertise... et ses effectifs locaux. Sans compter les missions d'ingénierie via une agence de cohésion qui n'en finit plus de rester clouée au sol (voir p.24). La «clarification des missions» devait reposer dès septembre dernier «sur une concertation étroite avec les représentants des collectivités» et sur les propositions de réorganisation des préfets.

Mais la crise des gilets jaunes a repoussé de facto le calendrier, d'autant plus que le mouvement s'est fait fort de critiquer des services publics ayant déserté de trop nombreux territoires ruraux et périurbains. Sur le terrain pourtant la demande d'un retour en force de ses services déconcentrés ne va pas de soi chez les élus locaux. Du moins pas sous n'importe quelle forme. «On n'a pas besoin de plus de fonctionnaires d'Etat dans les territoires, mais de mieux d'Etat, s'emporte le président de l'Assemblée des communautés de France, Jean-Luc Rigaut. L'ingénierie est peu à peu passée aux intercos et n'existe plus dans les préfetures. Ce n'est plus le rôle de l'Etat. Il doit certes conserver son rôle de

«La DGFIP pourrait intégrer les maisons de service au public»

Où en est l'implantation locale de la Direction générale des finances publiques ?

En retrait ! Pour des questions budgétaires, on a vu fermer de petites trésoreries en milieu rural. Il n'y restait plus qu'un ou deux agents, souvent polyvalents, mais ne pouvant être omniscients et assurer un service public entier à eux seuls.

L'appréciation de ce retrait est variable : les citoyens usagers se disent déçus ; le sentiment est plus mitigé chez les élus locaux. Bien que mécontents quand leur trésorerie ferme, ils ont déjà l'habitude de ne plus nécessairement la contacter, préférant poser leurs questions directement au niveau supérieur, la direction départementale, plus fournie en personnels, afin d'y trouver davantage d'expertise. On avait d'ailleurs laissé le soin par circulaire aux directions départementales, et non au

contrôle, de légalité notamment, mais surtout s'assurer que le montage des contrats territoriaux globaux signés entre collectivités obtienne l'appui de chaque ministère sur la partie qui les concerne», plaide le maire (UDI) d'Annecy.

Arrêter d'en référer à Paris. Même constat chez Jean-François Debat, maire (PS) de Bourg-en-Bresse sur «cet Etat qui n'a plus de moyens d'intervention. Et sur des politiques publiques liées à la rénovation urbaine, à la politique de la ville, nos communautés d'agglomération savent faire, elles sont capables et n'ont pas besoin de l'Etat.» Alors l'attente est ailleurs : «L'Etat doit



Romain Bourrel,
maître de conférences
en droit public, université
Grenoble-Alpes

niveau national, de réviser le réseau des petites trésoreries.

Quid de la qualité de service désormais rendu ?

Le constat n'est pas univoque : la mission de conseil fiscal aux collectivités est plutôt appréciée. Des associations d'élus avaient signé fin 2014 une convention sur l'enrichissement des informations fiscales et financières, via les DDFiP et pôles nationaux d'exper-

s'interroger sur la bonne organisation des services publics et sur ses missions.» Le vice-président de Villes de France verrait d'abord d'un bon œil que le peu de moyens encore dédiés par l'Etat à ces missions, que les collectivités assument aujourd'hui, leur soient transférés. «Et que nos interrogations sur l'application de tel ou tel texte n'aient pas à remonter à Paris, à la DGCL ou autre : je n'ai pas besoin d'un intermédiaire pour poser une question ! Nous avons besoin de davantage de pôles d'expertises de l'Etat», milite-t-il. Davantage qu'un Etat local corpuient, c'est de services réactifs et agiles que réclament des élus déjà habitués à faire sans lui. A.H.

tise. Sur d'autres fonctions, le jugement est plus nuancé, la DGFIP ayant abandonné certaines missions.

Quelles évolutions attendre ?

La Cour des comptes évoque une piste intéressante : que les services de la DGFIP intègrent les maisons de service au public, pour concilier économies budgétaires et présence sur le territoire. Cela ne s'est pas fait jusqu'à ce jour, peut-être par réflexe corporatiste, mais surtout, car la direction a déjà eu à digérer beaucoup de réorganisations et la baisse des effectifs totaux. Dans un avenir proche, la DGFIP pourrait expérimenter la délégation de la fonction comptable aux collectivités, comme le permet la loi de finances 2019. Cela traduit une volonté d'efficacité plus que de se débarrasser de missions, car finalement l'Etat contrôlera toujours les comptes.

4 000

implantations de la DGFIP maillent le territoire, dont 600 avec moins de cinq employés. Les directions départementales et régionales ont perdu 11 % de leurs effectifs de 2011 à 2015.

Source : Cour des comptes.

L'impérieuse refonte des services aux publics les plus fragiles

Le «redéploiement» des services publics, souvent synonyme de fermetures pour les territoires en déshérence et peu denses, inquiète. Elus et habitants sont en attente de solutions locales, mais surtout nationales.

Une semaine après le lancement mi-janvier du Grand Débat national, les députés votaient la loi de programmation 2018-2022 et de réforme de la justice. Ce texte autorise la garde des Sceaux à fusionner les tribunaux d'instance et de grande instance. Au grand dam de Véronique Louwagie, députée (LR) de l'Orne : «La réduction du nombre de tribunaux, additionnée aux précédentes fermetures de casernes ou d'hôpitaux, fait hésiter des jeunes ménages à s'installer chez nous.» Sans compter la désertification médicale, ravageuse pour l'attractivité du monde rural. «Arrêter de rationaliser les mètres carrés de services publics, depuis Paris, au préjudice des territoires non métropolitains : c'est tout le sens des revendications des gilets jaunes. Que le gouvernement planifie ses politiques de manière globale, soit. Mais il ne doit pas se soumettre aux comptables

La stratégie de Pôle emploi

« Nous discutons systématiquement de l'évolution de notre maillage avec les élus. Mais nous restons décisionnaires in fine » confie sans fard, Firmine Duro, directrice de la territorialisation. Héraut de la « fin du service public coincé entre quatre murs », Pôle emploi dit néanmoins innover pour faciliter l'accès des demandeurs d'emploi à son offre : services civiques dédiés à l'inclusion numérique, service itinérant expérimenté, offre de covoiturage co-financée, permanences dans des tiers lieux, etc.

de Bercy obnubilés par leurs tableaux Excel ! » enchaîne le maire (PS) de Marennes-Hiers-Brouage, Mickaël Vallet. L'Etat, justement, ne doute pas de l'utilité de ce «redéploiement» des tribunaux. Pas plus que des précédents regroupements de services publics réalisés, eux aussi, au nom de l'amélioration de l'offre aux usagers.

Couverture. Hors de question, aux yeux des hauts fonctionnaires se voyant imposer des contraintes budgétaires, de densifier le maillage territorial de services publics physiquement indépendants les uns des autres. Au contraire, selon la doxa en vogue, leur mutualisation dans de nouveaux lieux attractifs – comme les 1 356 Maisons de services au public (MSAP) – s'impose pour tirer profit du développement des mobilités. Et la dématérialisation des démarches, elle, ne ferait que tenir compte des nouvelles

technologies. «La baisse des dépenses publiques rend cette réorganisation inévitable», soutient le sénateur (UDI) de la Marne, Yves Détraigne. Mais pas de là à exonérer les administrations centrales de faire preuve de bon sens. «Lorsque des fermetures s'imposent, ne pourraient-elles pas être retardées de quelques mois pour les articuler avec les projets d'élus construisant une MSAP ? » suggère Véronique Louwagie. «La question de l'adaptation des services publics peut et doit se poser, mais réfléchissons à qui elle profite et qui pénalise-t-elle ? Ce ne sont pas aux usagers qui vivent dans une zone blanche ni à ceux souffrant d'«illectronisme» – autant de concitoyens qui doutent généralement de l'effectivité de la promesse républicaine – d'en pâtir systématiquement», alerte Mickaël Vallet.

Rupture. Tant que la France n'est pas entièrement couverte en haut débit, et que le gouvernement ne se résout pas à financer davantage la médiation numérique, il aura du mal à dissiper cette grogne. Il faut bien reconnaître à tous ces élus, qui enragent de se voir réduits par certains hauts fonctionnaires à des égoïstes défendant leur pré carré, que la musique est dorénavant connue. Les perspectives démographiques médiocres de certaines zones rurales entraînent la fermeture de guichets et le non-remplacement de départs à la retraite. La qualité du service rendu baisse alors automatiquement,

La rentabilité et le professionnalisme des MSAP mis en doute

Longtemps, les Maisons de service au public ont été brandies comme LA solution miracle. Puis des élus ont commencé à pester contre la non-compensation de certaines charges financières censées relever de l'Etat. Avant que les organismes de services ne rétorquent, en retour, que ces structures d'accompagnement «mal connues du grand public» leur coûtaient bien trop cher compte tenu de la qualité du service délivré. Le 16 janvier, à l'Assemblée, responsables de la CAF et de la CPAM

(Assurance maladie) faisaient part de leurs doutes sur la capacité des secrétaires de mairie à orienter correctement leurs usagers. Au point de réfléchir à s'émanciper de MSAP trop hétérogènes, et former des «guichets uniques» de sécurité sociale. D'autres organismes comme Pôle emploi ou le Trésor public envisagent, eux, de se projeter «au-devant du public» via un service itinérant et des accueils sur rendez-vous dans des tiers-lieux. Plus que jamais, une évaluation s'impose.



M. TURCAN / LA MONTAGNE / MAXPPP

Puy-de-Dôme • 647 501 habitants

Quand l'Etat local se limite au régalien, les élus grognent

Pétition, manifestation de 180 habitants – soit tout de même le quart de la population de son village –, et menace de démission collective du conseil municipal : en juin 2018, Nathalie Sessa n'a pas lésiné sur les moyens pour sauver la gendarmerie de Saint-Dier-d'Auvergne. Une démarche alors couronnée de succès. Mais ce n'est que partie remise... Le major de la gendarmerie nationale Christian Rodriguez compte repartir à l'assaut : « Notre rôle est-il de prévenir et lutter contre la délinquance, qui se résume ici à

quelques cambriolages, ou bien avons-nous une mission d'aménagement du territoire ? » questionne-t-il tout sauf naïvement.

Dynamisme. Plus qu'une vague d'insécurité, l'élue rurale craignait surtout les conséquences du déménagement des gendarmes et de leurs familles sur les services publics et les commerces de Saint-Dier. Peu importe. Bertrand Barraud, le maire (LR) de la sous-préfecture voisine d'Issoire fait bloc avec son homologue. Lui aussi s'est opposé à ce regroupement qui au-

rait pu lui permettre de gonfler ses effectifs, ou du moins de limiter leur érosion. « Ce n'est pas en déshabillant les hameaux que nous améliorerons notre situation. L'Etat doit prendre en compte notre éloignement et la distance : des trafiquants de drogue et des fondamentalistes religieux utilisent nos territoires ruraux comme base arrière », met-il en garde. « Plutôt que de donner des leçons aux territoires, le gouvernement ferait bien de partir à la chasse aux économies dans les ministères grands consommateurs d'argent public ! »

entraînant à son tour une diminution de la fréquentation... et de nouvelles menaces de restrictions. Un cercle vicieux dénoncé par la maire de Plouaret, ancien chef-lieu de canton dans les Côtes-d'Armor. « Mes concitoyens partagent mon inquiétude sur notre capacité à attirer de nouveaux ménages pour vivre ici. Ils ne sont pas dupes : si la situation n'est pas désespérée, cette maltraitance administrative met en péril notre village sur le long terme. Elle suscite des colères qui peuvent déboucher sur des votes extrêmes

Les « quartiers » sans gilets jaunes

Malgré des « équipements et des services publics massivement moins présents qu'ailleurs, avec des agents moins expérimentés » selon le rapport Borloo, les citoyens des quartiers prioritaires de la politique de la ville se tiennent, pour l'heure, en retrait du mouvement des gilets jaunes issu du monde rural et périurbain.

dans l'absolu », laisse entendre Annie Bras-Denis, maire de ce bourg breton (2145 hab.).

Pour autant, mal lui en prendrait d'imiter certains élus ruraux s'évertuant à appeler l'Etat à la rescousse. Faire du lobbying pour que les législateurs fixent aux administrations des objectifs de présence physique minimale dans les zones considérées comme peu denses ne serait pas moins illusoire. Pour répondre à la demande de « proximité » des gilets jaunes, mieux vaudrait créer une commune nouvelle ou soigner

son interco, afin de mutualiser des services publics locaux. Lorsqu'ils ne sont pas seulement pensés en termes de rationalisation des coûts, ces regroupements peuvent être synonymes de maintien d'une école ou d'allongement des horaires d'ouverture d'une mairie annexe.

Nouveaux critères. Le gros de la réponse resterait néanmoins aux mains du gouvernement. Le rapport Cap 22 et le grand débat lui permettraient-ils d'identifier d'autres sources d'économies dans les couloirs vides de certains ministères plutôt que dans des lieux d'accueil du public au bord du gouffre ? Au-delà de la démographie, ne pourrait-il pas inventer de nouveaux critères d'implantation des services publics prenant en compte les caractéristiques topologiques, sociologiques (précarité, vieillissement), voire matérielles (niveaux d'infrastructures), des territoires ? « Un village de montagne de 500 habitants a besoin de davantage d'Etat qu'une commune périurbaine de 1 500 habitants de l'agglomération de Reims », assure le sénateur Détraigne. « Avec les bouchons l'été, la Charente-Maritime subit le même enclavement que le Cantal l'hiver sous vingt centimètres de neige : il vaut mieux faire un infarctus en janvier qu'au mois d'août... », illustre cyniquement Mickaël Vallet.

« Le numérique permet un développement territorial équilibré : le télétravail et les visioconférences offrent à l'Etat la possibilité de conserver des bureaux et des antennes dans des villages. Une stratégie source d'économies ! » veut croire Annie Bras-Denis. « Il y aurait rapidement moins de burn-out de fonctionnaires stressés par le rythme des grandes villes, plus besoin de construire de nouvelles écoles en lieu et place des nôtres qui se vident, et encore moins besoin de plan de lutte contre la désertification de nos bourgs... » H.S.



N.K.

« L'influence des gilets jaunes peut être positive »

Nicolas Kada,
professeur agrégé de droit public à l'université Grenoble-Alpes

Membre du Grale, le Groupement de recherche sur l'administration locale en Europe, le chercheur Nicolas Kada analyse les dernières orientations de la réforme de l'Etat territorial, que le récent mouvement des gilets jaunes pourrait bien infléchir.

RGPP, « Réate », Plan préfectures nouvelle génération, Action publique 2022 : l'Etat territorial n'en finit plus de se réformer...

On peut effectivement parler d'une réforme sans fin : depuis que l'Etat

existe, il se réforme même si la dénomination varie. Il y a trente ans, sous Rocard, c'était le «renouveau des services publics». Mais c'est logique : l'Etat s'adapte en permanence à la société. Alors qu'on ne nous fasse pas croire que c'est nouveau !

Le mouvement de balancier entre échelle régionale et échelle départementale, à nouveau privilégiée, résume-t-il cette réforme sans fin ?

Ce retour à un niveau départemental correspond à un besoin : d'abord, car l'Etat avait trop allégé ses ser-

vices départementaux. Et du fait de la naissance de grandes régions après les fusions, on n'a jamais eu autant besoin de la présence de l'Etat à l'échelle départementale. Dans les faits, ce niveau reste encore, malgré les annonces, un parent pauvre : le retour de balancier après une période de perte d'effectifs n'a pas encore eu lieu.

Dématérialisation et différenciation territoriale des services déconcentrés, souhaitées par l'exécutif, seront-elles aisément réalisables ?

La poursuite de la dématérialisation, avec un Etat présent, mais pas forcément sous forme physique, humaine, peut être remise en cause avec les gilets jaunes. Quant à la différenciation, l'Etat pourrait suivre la voie de ce qu'il préconise pour les collectivités : ne pas organiser tous les territoires de manière identique, en donnant aux préfets de régions, de départements, aux recteurs, les moyens de s'organiser différemment, selon les circonstances locales. Attention tout de même à ne pas cacher derrière cette différenciation des objectifs de moindres effectifs, de désengagement de l'Etat.

Le mouvement des gilets jaunes, très prégnant hors des métropoles, peut-il impacter la réforme de l'Etat ?

Déjà, ce mouvement rend audible une réforme qui ne l'était pas ! Il peut jouer de manière très défavorable si on ne retient de ce mouvement que la volonté de réduire la pression fiscale, ce qui impliquerait de trouver de nouvelles économies. En revanche, si s'impose la demande de services publics de proximité, autre revendication qui cohabite au sein du mouvement malgré son caractère contradictoire, l'influence des gilets jaunes sera positive. Avec l'intervention d'Emmanuel Macron devant les maires de l'Eure, le gouvernement a redécouvert l'importance des élus locaux et des services rendus à cette échelle. Reste à voir

si l'Etat l'entend bien aussi pour ses propres services déconcentrés. Les maires, dont la force aujourd'hui est de ne pas être la cible des gilets jaunes, de ne pas être assimilés à la masse globale des élites politiques, devraient faire pression en ce sens.

Ya-t-il encore tant de doublons avec les collectivités à supprimer ?

Là, on est davantage dans l'ordre du discours. Aujourd'hui, il reste très peu de doublons. Sur le champ de l'intervention économique par exemple, soit ces doublons sont du fait des élus locaux, qui veulent tous faire du développement économique, soit l'action des services déconcentrés de l'Etat n'est pas du tout de même nature. Quand la collectivité est dans la promotion de son territoire, de l'attractivité, l'Etat agit sur l'accompagnement réglementaire de l'activité économique, la surveillance. Il y a plutôt des manques : l'Etat n'agit plus sur certains champs et les collectivités ne peuvent pas tout faire à sa place, faute de moyens financiers ou légaux, sans la clause de compétence générale. Je crains plus le désengagement de l'Etat que les doublons.

Les collectivités sont-elles les plus impactées par le retrait de l'Etat ?

Il est vrai qu'il y a un désengagement local de l'Etat dont les collectivités pâtissent encore plus que les citoyens. Au contraire de cer-

« Je crains plus le désengagement de l'Etat que les doublons avec les collectivités, qui relèvent du discours. »

tains services au public qui peuvent être dématérialisés – comme les demandes de cartes d'identité –, les élus locaux ressentent directement ce retrait de l'Etat avec moins de présence physique, moins d'interlocuteurs. Hier, c'était abandon de l'Atesat ; aujourd'hui, ce sont les forces de police et de sécurité moins

présentes, l'expertise de l'Etat sur l'urbanisme et les PLU notamment en retrait, etc., obligeant les collectivités à aller chercher l'expertise ailleurs. Peut-être que le grand débat permettra aux élus de faire remonter ces critiques.

Comment expliquer que même l'exécutif s'interroge sur l'efficacité des Maisons de service au public ?

Difficile à dire. Peut-être est-ce une question de moyens. Il faudrait aussi sonder les agents publics affectés dans ces Maisons et qui le vivent peut-être mal, comme un déclassement, se retrouvant dans un service mutualisé où ils perdent l'identité de leur administration d'origine. Peut-être y a-t-il chez eux un sentiment de perte de sens. Pourtant, la MSAP offrant plusieurs services au public est une bonne idée en soi... si l'on ne procède pas sous cet habillage à une réduction de l'offre en restreignant les horaires ou en limitant le maillage territorial. Auquel cas il n'y aura aucun gain en termes de qualité de service.

Comment jugez-vous le mouvement d'« agencification » de l'Etat depuis vingt ans ?

C'est une organisation technique, administrative, qui a permis à plusieurs ministères de se soustraire aux règles de déconcentration et de préserver ainsi leur autonomie. L'agencification ne constitue

pas un progrès en termes de responsabilité politique, puisque cela empêche l'identification de qui porte la politique publique en rendant techniques des sujets éminemment politiques. Un exemple : la carte hospitalière est aujourd'hui faite par les ARS, avec des ratios en termes de coûts, de tarification ; elle n'est plus une politique publique. Ce mode de gouvernance rajouté à la crise de la démocratie et de la représentation. *Propos recueillis par A. H.*

AGENDA



En février Brainstorming

L'Etat réunit près de 1 200 hauts fonctionnaires dont des préfets et cadres des services déconcentrés, lors d'une « convention managériale » pour fixer leur feuille de route Action publique 2022.

Nouvelle agence

Après son adoption au Sénat en novembre dernier, la proposition de loi créant une agence natio-

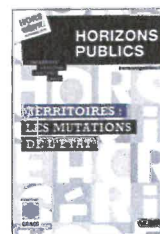
nale de la cohésion des territoires est examinée par les députés. Celle-ci pourrait voir le jour à la mi-2019 selon la ministre Jacqueline Gourault.

15 mars Le point de vue citoyen

Fin du grand débat national et remontée des doléances des Français, notamment sur l'organisation de l'Etat et de sa collaboration avec les collectivités dans les territoires.

RESSOURCES

Cercle vicieux



Des finances publiques à la santé, de l'Education nationale à l'ex-EDF, les visages de l'Etat territorial n'ont cessé de fluctuer. Une politique de différenciation selon les politiques publiques assumée, mais qui n'est pas sans poser de nombreux défis, notamment dans son adéquation avec la carte décentralisée, analysent plusieurs universitaires dans Horizons publics (automne 2018, hors-série, n°4).

Critique inteArne

Attention, trous dans la raquette ! Voici l'avertissement qu'envoie le Cercle de la réforme de l'Etat, think tank composé de hauts fonctionnaires, dans une note publiée sur son site fin octobre. A lire la circulaire du Premier ministre, le « cercle » remet en cause l'orientation d'une « trop forte départementalisation des expertises ». Et met en garde contre une dématérialisation des services publics trop souvent synonyme de « décrochage dans la qualité de service ».

cerclereformeetat.eu

Les blâmes de la rue Cambon

Pas moins de quarante-neuf recommandations dont certaines décriées : en décembre 2017, la Cour des comptes prescrivait à l'Etat une réforme de ses services déconcentrés à base de dématérialisation et de suppression des fameux « doublons » avec les collectivités. L'Etat est prié de tirer toutes les conséquences de la décentralisation et d'adopter une organisation différenciée selon les territoires. Comme souvent avec la rue Cambon, un rapport qui dépeint le tableau pour mieux le critiquer.

www.ccomptes.fr/fr/publications/les-services-deconcentres-de-letat