

**Guide pratique pour la mobilisation
interdépartementale et interrégionale
des ressources « métiers » de l'administration
territoriale de l'Etat**

Dans certains domaines de politiques publiques, qui exigent des compétences « critiques »¹, il est nécessaire de rechercher les moyens de mobiliser ces dernières au mieux, sur un territoire donné. Cette mobilisation peut créer, par des coordinations géographiques plus larges, les conditions d'un exercice interdépartemental ou interrégional des compétences. Le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) du 17 juillet 2013 a décidé que les textes législatifs et réglementaires qui feraient obstacle à cet objectif devaient être adaptés pour faciliter, en toute sécurité juridique, ces évolutions.

Le présent guide pratique s'inscrit dans ces orientations. Ces dernières reposent, d'une part, sur une démarche de cartographie régionale des compétences critiques de l'administration territoriale de l'Etat. Cette démarche est conduite par les plates-formes régionales d'appui interministériel à la GRH (PFRH), sur la base des travaux qu'elles mènent au plan territorial en matière de repérage des compétences au titre de la GPEEC interministérielle ainsi que des travaux conduits au plan national par les ministères pour identifier les compétences critiques relevant de leur périmètre d'intervention. D'autre part, les ministères sont chargés de recenser l'ensemble des dispositions qui régissent l'exercice des pouvoirs de contrôle et d'inspection, d'enquête, de recherche ou de constatations d'infractions afin de permettre une intervention, au niveau national, par les agents de l'Etat concernés. La limite des dispositifs juridiques permettant une mobilisation interdépartementale et interrégionale des services ou agents investis de missions de contrôle réside en effet dans leur habilitation, légale ou réglementaire, à exercer sur un territoire limité.

Ce guide pratique, sur la base des travaux conduits par la mission inter-inspections relative à la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » de l'administration territoriale de l'Etat, vise à répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi recourir à la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » ?
2. Quels sont les outils juridiques de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » ?
3. Quelles sont les conditions de la mise en œuvre locale de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » ?

1. Les compétences critiques sont définies comme les compétences à la fois indispensables, longues à acquérir ou difficiles à transmettre et rares (détenues par un petit nombre d'agents) tant au niveau national qu'aux niveaux régional ou départemental.

1. Pourquoi recourir à la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » ?

Le besoin est régulièrement exprimé de pouvoir procéder localement, de manière ponctuelle ou pérenne, à la mise en commun des moyens pour la réalisation de certaines missions mobilisant des compétences critiques. Cette mise en commun peut aboutir à mobiliser des moyens dans un cadre interdépartemental ou interrégional.

La phase de diagnostic (identification des besoins, capacité à y répondre par la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources) constitue un préalable indispensable à la conduite d'une telle démarche. Elle doit notamment prendre en compte l'objectif de lisibilité, tant vis-à-vis des partenaires extérieurs que dans l'organisation des relations hiérarchiques.

a) A quels besoins cette démarche répond-elle ?

La mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » peut être initiée pour satisfaire différents types de besoins :

- l'indisponibilité provisoire d'une compétence nécessaire, dans l'attente de la mise en œuvre de dispositifs adéquats de ressources humaines (formation, recrutement,...) ;
- l'optimisation des compétences ou la nécessité d'un savoir-faire pointu n'exigeant pas une présence permanente sur l'ensemble du territoire ;
- la logique de gestion au-delà des frontières administratives, compte tenu des spécificités géographiques propres à l'exercice de certaines missions (cours d'eau, massifs,...).

Il convient de distinguer les cas de recours pérennes (gestion au-delà des frontières administratives, nécessité d'un savoir-faire pointu) et les cas de recours temporaires (indisponibilité d'une compétence) à la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers ». Les outils juridiques répondant à cette typologie sont précisés ci-dessous (voir point 2).

b) Quelle forme cette démarche prend-elle ?

La mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » est une coopération entre les services déconcentrés qui se traduit opérationnellement selon différentes modalités :

- des équipes départementales en appui d'autres équipes départementales de la même région ou de régions différentes ;
- des équipes régionales en appui d'autres équipes régionales ;
- des équipes régionales en appui des équipes départementales ;
- des équipes départementales en appui des équipes régionales.

Ce dispositif concerne les préfetures de région et de département, les directions régionales et départementales. Il est à noter que la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » peut utilement se faire au profit d'un département autre que le chef-lieu de région.

c) Qu'est-ce que n'est pas cette démarche ?

La mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » doit être un mode particulier d'exercice des missions dans le cadre d'une modularité locale. Elle ne doit donc pas être :

- une organisation visant à pallier l'insuffisance durable des moyens ;
- une démarche initiée au niveau national indépendamment des spécificités locales ;
- une nouvelle répartition des compétences qui supposerait de modifier les décrets d'organisation définissant les missions de chaque catégorie de directions.

Le protocole d'engagements de service, prévu par la [circulaire du 7 juillet 2008 du Premier ministre relative à l'organisation de l'administration départementale de l'Etat](#), n'entre pas dans le champ de cette démarche. Arrêté par le préfet de région, après avis en comité de l'administration régionale, il a vocation à organiser les relations entre le préfet de département et les unités territoriales des directions régionales dans le cadre de leurs compétences respectives.

Contrairement à la pratique observée, le protocole d'engagement de service ne permet donc aucunement de créer un lien juridique entre les services déconcentrés et se borne à organiser les relations juridiquement préétablies. Il fixe uniquement les modalités concrètes permettant de faire vivre l'autorité fonctionnelle inscrite dans le décret du 29 avril 2004 dont dispose le préfet de département sur chacun des directeurs régionaux.

2. Quels sont les outils juridiques de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » ?

La mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » peut être organisée de manière pérenne ou de manière temporaire. Différents dispositifs juridiques existent pour ces deux catégories de recours.

a) Quels sont les dispositifs pérennes ?

Les dispositifs pérennes de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » sont mis en œuvre au niveau national :

- l'attribution à un service déconcentré d'une mission interdépartementale ou interrégionale : l'article 24 du [décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements](#) permet à un ministre d'attribuer une mission interdépartementale ou interrégionale à un service déconcentré pour la réalisation de certaines missions (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'Etat) ;
- l'exercice de missions interdépartementales par les directions départementales interministérielles : l'article 7 du [décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles](#) permet le mandatement pérenne d'une DDI pour exercer des missions pour le compte d'un préfet d'un autre département, dans le cadre d'une mise sous autorité fonctionnelle. Ce dispositif est mis en œuvre par l'[arrêté du 12 janvier 2010 modifié relatif aux missions interdépartementales des directions départementales interministérielles](#). A titre d'illustration, la DDT de la Dordogne réalise l'instruction des demandes d'autorisation de transports exceptionnels pour les cinq départements de la région Aquitaine.

Par ailleurs, pour ce qui concerne l'autorité fonctionnelle sur un service dont le siège est situé hors du ressort territorial, l'article 18 du décret du 29 avril 2004 précité dote les préfets d'une autorité fonctionnelle, sur leur territoire, sur les chefs de services à compétence interdépartementale ou interrégionale dont le siège est extérieur à ce territoire.

b) Quels sont les dispositifs temporaires ?

Les dispositifs temporaires permettent de mettre en œuvre localement l'exercice interdépartemental ou l'interrégional de compétences « métiers » :

- **le préfet coordonnateur** : ce dispositif est prévu par les articles 66 et 69 du décret du 29 avril 2004 précité. Il repose sur un arrêté du Premier ministre et emporte, pour une durée limitée et éventuellement reconductible, un transfert de responsabilité au bénéfice du préfet coordonnateur ;
- **la délégation de gestion** : elle a été introduite par un [décret n°2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'Etat](#). La délégation de gestion permet à un ou plusieurs services de l'Etat (délégant) de confier à un autre service de l'Etat (délégataire), pour une durée limitée éventuellement reconductible, la réalisation d'actes juridiques, de prestations ou d'activités déterminées concourant à l'accomplissement de leurs missions. Elle fait l'objet d'un document écrit précisant la mission confiée au délégataire, les modalités d'exécution financière et les obligations respectives des services. Ce document, cosigné par les chefs de service concernés, est soumis à l'approbation du préfet et publié. Il est à noter que la délégation de gestion ne s'accompagne pas d'une délégation de signature. Les conditions de mise en œuvre de la délégation de gestion ont été précisées par circulaire du 27 mai

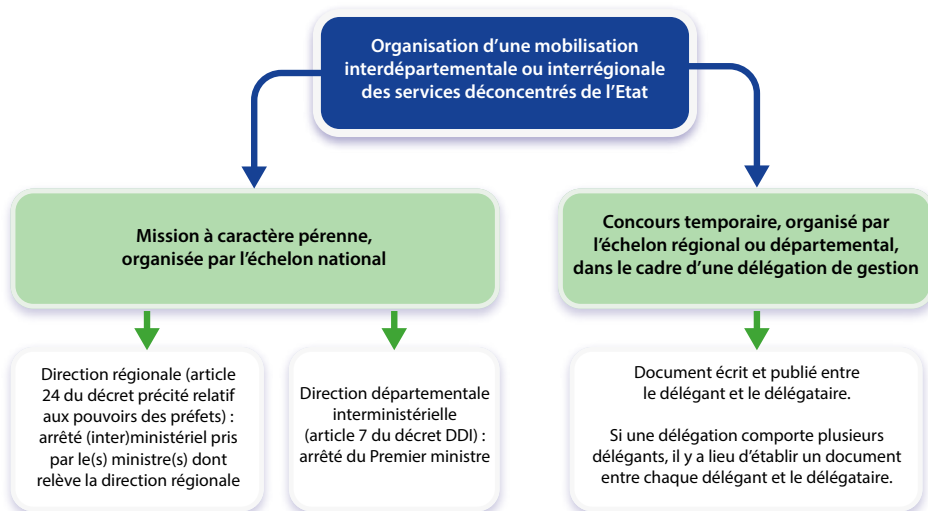
2005. Il convient, ci-dessous, d'actualiser cette circulaire par deux précisions :

- la délégation de gestion n'est pas limitée au domaine des fonctions de soutien (par exemple, ressources humaines, budget, achats) et peut être utilisée pour des actions contribuant à la mise en œuvre des politiques publiques, y compris pour la réalisation de missions de contrôle et d'inspection. A titre d'exemple, il est d'ores et déjà recouru à la délégation de gestion pour le contrôle de la sécurité des ouvrages hydrauliques ;
- la délégation de gestion permet au bénéficiaire (délégant) d'exercer une autorité fonctionnelle de facto sur le service lui venant en appui (déléataire).

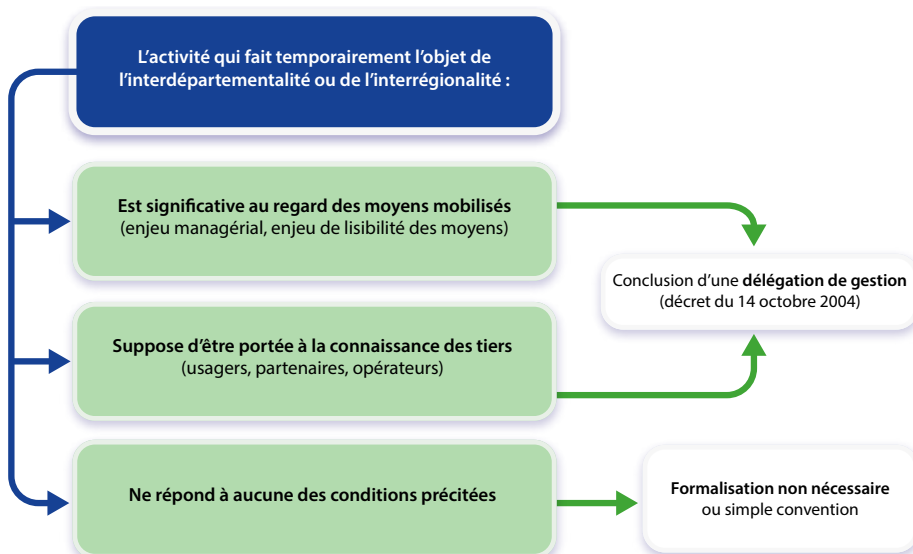
c) Comment choisir le dispositif adéquat ?

Les arbres de décisions, ci-après, permettent de préciser les cas de recours aux dispositifs pérennes et temporaires :

- la distinction entre le cas de recours pérenne sur la base de l'article 24 et le cas de recours temporaire dans le cadre d'une délégation de gestion :



- la distinction entre les cas de recours temporaires nécessitant une délégation de gestion et ceux ne nécessitant pas de formalisation :



3. Quelles sont les conditions de la mise en œuvre locale de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des ressources « métiers » ?

La mobilisation interdépartementale et interrégionale des compétences « métiers » doit respecter des conditions indispensables à la bonne conduite de la démarche.

a) Les modalités d'information et de suivi

Les modalités d'information et de suivi du recours à la mobilisation interdépartementale et interrégionale des compétences doivent être les suivantes :

- les instances locales de concertation des personnels (comités techniques du service dont relèvent les agents, du service appelé à bénéficier des compétences des agents et, le cas échéant, CHSCT²) devront formuler un avis sur les conditions de mise en œuvre de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des compétences dans les services pour lesquels elles sont compétentes ;
- un bilan de la mobilisation interdépartementale et interrégionale des compétences et des perspectives d'utilisation de ce dispositif sera présenté et discuté en comité de l'administration régionale au moins une fois par an.

b) La prise en compte de l'implication des agents

Il est indispensable de reconnaître l'implication et les compétences des agents mobilisés dans un cadre interdépartemental ou interrégional. Cette reconnaissance peut prendre deux formes :

- mentionner, dans les fiches de poste des agents concernés ou susceptibles de l'être, la faculté d'être mobilisé dans un cadre interdépartemental ou interrégional de partage des ressources métiers et mentionner les éventuelles contraintes de poste liées à des coopérations interservices. L'accord de l'agent est recherché lorsqu'une dimension interdépartementale ou interrégionale apparaît sur un poste en cours d'exercice ;
- prendre en compte la participation à l'interdépartementalité ou à l'interrégionalité dans les évaluations et parcours de carrière des agents concernés.

Enfin, il convient d'inscrire le développement de l'interdépartementalité et de l'interrégionalité dans le respect des obligations de santé et de sécurité au travail. En particulier, il importe de veiller à inclure les risques spécifiques à l'exercice géographiquement étendu de missions dans la prévention des risques professionnels ainsi qu'à l'information et à la consultation régulière des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail.

2. Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est notamment consulté comme le prévoit l'article 57 du décret 82-453 sur les projets d'aménagement **importants modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail** et notamment, avant toute modification importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de **l'organisation du travail**, avant toute modification des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail. Cependant, comme le rappelle la circulaire d'application du décret pré-cité, le projet est considéré comme devant être soumis au CHSCT dans le cas où la modification des conditions de travail qui est envisagée **concerne un nombre significatif de salariés** et conduit, sur le plan qualitatif, à un **changement déterminant des conditions de travail des salariés** (conditions entendues comme matérielles et techniques de l'exécution du travail mais aussi les conditions mentales).

ANNEXE : références utiles

- décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements ;
- décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles ;
- décret n°2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'Etat ;
- arrêté du 12 janvier 2010 modifié relatif aux missions interdépartementales des directions départementales interministérielles ;
- circulaire du 7 juillet 2008 du Premier ministre relative à l'organisation de l'administration départementale de l'Etat ;
- circulaire du 27 mai 2005 relative à la mise en œuvre de la délégation de gestion ;
- code de l'environnement :
 - article R213-16 : « I.-Dans chaque bassin, le directeur régional de l'environnement placé auprès du préfet coordonnateur de bassin assure, sous son autorité, la fonction de délégué de bassin. » ;
 - article R.564-1 : «La mission de surveillance et de prévision des crues et de transmission de l'information sur les crues incombant à l'Etat est assurée par des services déconcentrés ou des établissements publics. Un arrêté conjoint des ministres chargés, respectivement, de l'environnement, de l'équipement et des transports désigne, dans chacun des bassins délimités en application de l'article L. 212-1, le ou les services déconcentrés ou établissements publics auxquels cette mission est confiée, définit leur zone de compétence et détermine leurs attributions. » ;
- décret n° 2006-304 du 16 mars 2006 modifié portant création et organisation des directions interdépartementales des routes ;
- décret n° 2009-235 du 27 février 2009 modifié relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, notamment son article 3 ;
- décret n° 2010-130 du 11 février 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions interrégionales de la mer ;
- décret n° 2010-687 du 24 juin 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat dans la région et les départements d'Île-de-France ;
- décret n° 2010-1582 du 17 décembre 2010 relatif à l'organisation et aux missions des services de l'Etat dans les départements et les régions d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon :
 - article 10 : « III. La direction de la mer Sud océan Indien exerce ses compétences dans un ressort territorial correspondant à la région de La Réunion, aux Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte. Elle comprend un siège à La Réunion et une unité territoriale à Mayotte. » ;
 - article 11 : « V. Sous l'autorité du ministre chargé de la mer et par dérogation aux dispositions du décret du 29 avril 2004 susvisé ou sous l'autorité des préfets compétents, selon la réglementation applicable, les attributions relatives à la sauvegarde de la vie humaine en mer, à l'habitabilité à bord des navires et à la prévention de la pollution au titre de la sécurité des navires, à l'organisation des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage sont exercées dans les conditions suivantes : 1° Dans les régions et les départements de Martinique, de Guadeloupe, de Guyane et dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, par la direction de la mer de la Martinique. 2° Dans la région et le département de La Réunion, à Mayotte et dans les Terres australes et antarctiques françaises, par la direction de la mer Sud océan Indien » ;

- circulaire DGCCRF n°2013-01 du 7 février 2013 :
 - la convention-cadre de coopération fixe les principes et les modalités de coopération entre les directions régionales et /ou départementales afin de permettre à des agents d'exercer ponctuellement une compétence particulière en dehors de leur département d'affectation. Ce dispositif plus souple est mis en œuvre pour les agents de la DGCCRF qui sont habilités à exercer leurs pouvoirs sur l'ensemble du territoire national ;
 - la convention cadre est présentée en comité de l'administration régionale et actualisée chaque année, en fonction de l'évolution des besoins ;
- articles L.450-1 du code de commerce et L.215-1-1 du code de la consommation (habilitation nationale des agents de la DGCCRF).

