

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

- Audition de Mme Amélie de MONTCHALIN, Ministre de la Transformation et de la Fonction publiques sur le baromètre des résultats de l'action publique, la mise en œuvre du comité interministériel de la transformation publique et la réforme de la haute fonction publique. 2

Jeudi

10 Juin 2021

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 20

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Présidence de

M. Jean-René CAZENEUVE,
Président de la Délégation,



La réunion débute à 9 heures.

Présidence de M. Jean-René Cazeneuve, président.

Les débats sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/rlp9eY>

La Délégation procède à l'audition de Mme Amélie de MONTCHALIN, Ministre de la Transformation et de la Fonction publiques.

M. le président Jean-René Cazeneuve. Je vous remercie, Madame la Ministre, d'être présente parmi nous. Avant de vous donner la parole, je souhaite revenir sur l'audition de M. Laurent Davezies la semaine dernière. Les échanges ont été assez chauds, il y a eu de l'émotion, mais je n'y ai pas vu d'irrespect. Je rappelle que les propos tenus par les personnes que nous auditionnons sont de leur responsabilité. Par ailleurs, je crois qu'il est utile à la représentation nationale d'entendre des opinions divergentes.

Madame la Ministre, nous aimerions vous entendre sur le baromètre de l'action publique, qui permet de suivre trente-six politiques publiques et leur déclinaison par territoire. Où en êtes-vous ? Comment le baromètre est-il accueilli ? Quelles suites entendez-vous lui donner ? Quel rôle peut jouer le Parlement vis-à-vis de ces indicateurs ?

Le deuxième sujet sur lequel j'aimerais vous interroger est celui de la « démétropolisation », c'est-à-dire la présence des services publics dans les territoires. La direction générale des finances publiques, dont les directions et les fonctionnaires sont présents dans les villes moyennes, a montré l'exemple. Est-ce la volonté du Gouvernement de poursuivre ce mouvement ? Quels seraient les prochains ministères et directions qui pourraient suivre cet exemple ?

Le dernier sujet est celui de la réforme de la haute fonction publique et notamment du corps préfectoral. Les élus sont très attachés au préfet et beaucoup d'entre eux manifestent leur inquiétude.

Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques. Je me réjouis d'être à nouveau invitée par votre délégation. C'est l'occasion de présenter les chantiers de mon ministère, qui sont en lien avec les priorités des collectivités territoriales, et de poursuivre le travail que nous menons ensemble.

Depuis ma prise de fonctions, j'ai trois priorités, la première étant la transparence de l'action publique. L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen prévoit que les acteurs publics doivent rendre compte aux citoyens de l'action qu'ils mènent ; cela concerne non seulement l'État, mais également les collectivités et les associations qui contribuent à l'intérêt général. À cet égard, le baromètre de l'action publique, dont les premiers résultats ont été publiés en janvier dernier et qui a été mis à jour en mai avec l'ajout du suivi de onze nouvelles politiques publiques, permet de suivre l'avancement des politiques

publiques département par département. Nous sortons ainsi d'une vision réduite à une moyenne nationale pour adopter une vision plus réelle de la différence et de la différenciation telle qu'elles sont vécues dans les territoires. Toutes les politiques publiques prioritaires du Gouvernement progressent, mais à des rythmes très différents selon les départements. Il n'est pas toujours simple, depuis un ministère parisien, de savoir pourquoi une politique progresse dans un département et pas dans un autre. Les raisons tiennent parfois moins aux caractéristiques géographiques d'un territoire – rural ou urbain, métropolitain ou périurbain – ou à des enjeux budgétaires ou techniques qu'à des facteurs liés à l'animation locale, à l'organisation, à une culture commune ou à l'appropriation politique. Le baromètre, qui permet de suivre sur internet, en indiquant simplement le code postal d'un département, trente-six politiques publiques, est donc un succès de méthode de pilotage.

Ma deuxième priorité concerne le pilotage de l'action publique de l'État dans les territoires, au plus proche des citoyens, dans le « dernier kilomètre ». Depuis le mois de juillet dernier, nous avons renforcé la capacité d'action de l'État à l'échelon départemental par l'intermédiaire des préfets départementaux et des sous-préfets. Le dernier comité interministériel de la transformation publique (CITP), qui s'est tenu en février dernier, en a fait une priorité.

Ma troisième priorité est l'allocation des bonnes compétences au bon endroit. C'est le sens de la réforme de l'encadrement supérieur de l'État, qui est une étape fondamentale pour repenser son organisation. Depuis 1945, celui-ci n'a pas évolué, même après le grand mouvement de décentralisation de 1982.

Le baromètre de l'action publique sera mis à jour en juillet, date à laquelle il devrait permettre de suivre quarante à quarante-cinq politiques publiques à l'échelle départementale. Cette initiative, inédite en Europe, contribue à restaurer la confiance des Français. Ces politiques publiques traitent des problèmes quotidiens : transition écologique, dédoublement des classes de CP et CE1, suivi des contrats d'apprentissage, réforme de la justice. Leurs objectifs sont atteints au niveau national, parfois de façon spectaculaire comme c'est le cas pour France Services ou pour l'apprentissage, mais nous constatons de fortes disparités entre les départements, ainsi que j'ai pu l'observer lors de ma visite de dix-sept départements. Les causes de ces disparités ne sont pas évidentes et il est donc difficile de les anticiper. Ainsi, les délais d'attribution de l'allocation adulte handicapé (AA) varient entre deux et huit mois, alors qu'un effort important a été consenti par le secrétariat d'État chargé des personnes handicapées pour rendre les outils numériques de gestion de cette allocation accessibles à tous les départements.

Le baromètre est un outil de transparence : près de 600 000 Français ont consulté ses résultats. J'ai organisé des panels composés de citoyens volontaires avec lesquels j'ai pu discuter pendant une heure de façon transpartisane : tous ont valorisé cet outil. Le baromètre est également un outil de pilotage. Lors de mes visites dans les départements, nous avons réuni l'ensemble des forces vives – représentants des communes, des départements et des régions mais également entreprises et associations – afin de dresser un bilan de ce qui avance et ce qui avance moins, dans une logique de rendre compte. Culturellement, c'est une nécessité pour notre pays qu'aux étapes du débat politique et du travail législatif succède une étape de suivi.

Comment, après avoir dressé ce bilan département par département, accélérer les politiques publiques ? L'action publique est orientée, depuis la déclaration de politique générale du Premier ministre, par un partage clair des responsabilités entre ceux qui décident et ceux qui font, afin de définir les priorités et d'allouer les moyens. Nous avons ainsi élaboré, après un dialogue entre le Premier ministre, le ministère de l'intérieur et mon ministère, des

feuilles de route interministérielles pour les préfets. Elles fixent les priorités ainsi que les moyens supplémentaires qui leur sont alloués. Les services déconcentrés, après avoir vu leurs effectifs réduits de 30 à 40 % par la fameuse révision générale des politiques publiques (RGPP) de 2010, poursuivie lors du précédent quinquennat, ont été renforcés à l'échelon départemental par 2 500 emplois. Je précise qu'il s'agit d'un redéploiement d'effectifs des administrations centrales et régionales vers les départements. Ces moyens humains s'accompagnent d'un renforcement des capacités de pilotage budgétaire des préfets grâce à une marge de manœuvre accrue dans l'allocation des ressources. Cette feuille de route permet à l'État de parler à nouveau d'une seule voix et à l'ensemble des acteurs publics d'identifier clairement les priorités de l'action publique. Elle est signée par le Premier ministre pour chaque département pour une période de trois ans afin de donner aux préfets une vision de moyen terme, au-delà du court terme de l'annuité ou de la sous-annuité budgétaire.

Dans le cadre du prochain CITEP, qui aura lieu en juillet, nous amplifierons cette dynamique, notamment en favorisant la différenciation grâce à des outils de dérogation et d'expérimentation. Les expérimentations sont permises par l'article 72 de la Constitution et le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dit projet de loi 4D, prévoit de nombreuses expérimentations qui permettront de sortir de la complexité et d'agir sur le terrain. Ce projet de loi comporte également des mesures de simplification comme le partage de données entre les acteurs publics et les collectivités, dans l'intérêt des usagers. Nous pourrions ainsi, dans le cadre du plan de relance, déployer des connexions automatiques dans les communes pour avoir accès au quotient familial et au revenu fiscal de référence, afin de faciliter le calcul des tarifs de cantine et du montant des aides publiques.

Je mène la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique à la demande du Président de la République et du Premier ministre. Il s'agit de bâtir une action publique pour le siècle qui s'ouvre, car le cadre défini en 1945 est resté inchangé depuis, alors que la France et le monde ont changé.

Cette réforme repose d'abord sur un pilier d'égalité des chances et de méritocratie. Elle est la réalisation de la promesse républicaine. Nous avons annoncé en février dernier, à l'Institut régional d'administration de Nantes, l'ouverture en septembre 2021 de classes préparatoires, désormais au nombre de soixante-quatorze, aux concours de la fonction publique réparties dans l'ensemble du pays. Il en existera au moins deux par régions et une carte complète est d'ailleurs accessible sur le site www.transformation.gouv.fr. Ces classes préparatoires, appelées Talents du service public, permettront à 1 700 étudiants boursiers de l'université de se préparer aux concours de la fonction publique avec les ressources suivantes : 4 000 euros de complément annuel de bourse pour pouvoir se concentrer pleinement sur la préparation ; un tuteur pour apprendre ce qui ne s'apprend pas dans les livres, par exemple les oraux ; un diplôme puisque, dans beaucoup de familles, notamment modestes, les classes préparatoires sont vues comme des années blanches au cas où l'étudiant ne réussit pas son concours ; un accès au logement social et, bien sûr, une préparation de très grande qualité. J'en profite pour remercier les fonctionnaires volontaires pour accompagner ces jeunes ainsi que les élus communaux, départementaux et régionaux pour leur soutien. Leur contribution est essentielle pour relancer l'ascenseur républicain.

Le deuxième pilier de la réforme, c'est le terrain. Afin de pouvoir mettre les bonnes compétences au bon endroit, il faut revaloriser les missions dans les services déconcentrés et dans les opérateurs de l'État, qui ne sont pas des missions de conception ou de contrôle de la politique publique, mais de mise en œuvre de celle-ci. De nouveaux débouchés professionnels seront offerts aux hauts fonctionnaires territoriaux, avec la création de postes d'experts de

haut niveau et de directeurs de projets dans la fonction publique territoriale et la facilitation de la mobilité entre les trois fonctions publiques. Ainsi, nous travaillons avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les employeurs territoriaux pour faciliter le retour des administrateurs territoriaux dans leur collectivité après une mission dans un autre versant de la fonction publique.

Le troisième pilier de la réforme, c'est une fonction publique plus moderne, plus efficace et donc plus connectée aux enjeux de notre siècle. L'Institut national du service public, qui prendra le relais de l'ENA, ne sera plus une école qui classe, mais bien un institut qui formera aux enjeux de notre siècle et un endroit où on retournera, au cours de sa carrière, pour se former à des problématiques nouvelles. Cet institut contribuera, grâce à un tronc de formation commun à quatorze écoles de service public et aux écoles d'application de l'École polytechnique, à créer une culture commune à tous les cadres supérieurs et dirigeants de l'État, qu'ils soient administrateurs territoriaux, directeurs d'hôpitaux, magistrats ou commissaires de police. La carrière des hauts fonctionnaires ne sera plus déterminée par des logiques enfermantes, celle d'un classement ou d'un corps, mais par une gestion dynamique des carrières et des compétences, avec un suivi individualisé et la création, au 1^{er} janvier 2022, du corps unique des administrateurs de l'État.

Cette réforme ne se fait pas par des circulaires, des décrets ou des lois. Elle demande un changement culturel, une transformation – c'est d'ailleurs le nom de mon ministère. Nous ne pouvons la réussir qu'avec celles et ceux qu'elle concerne : les élus, les agents de l'État et les fonctionnaires. Les Français attendent un État efficace et demandent de l'égalité. Nous devons donc simplifier notre action et l'adapter aux enjeux du XXI^e siècle, ceux du numérique, de la transition écologique, des inégalités et des valeurs de la République.

M. le président Jean-René Cazeneuve. À quelle échéance les 2 500 fonctionnaires supplémentaires dont vous avez parlé seront-ils déployés ? Ce chiffre ne me paraît pas très ambitieux, mais je suppose que la prochaine réunion du comité interministériel de la transformation publique sera l'occasion d'afficher une nouvelle ambition. Pourquoi ne pas fixer à chaque ministère un objectif en termes de répartition de ses fonctionnaires entre les différents territoires ? Pourrions-nous disposer d'un tableau de bord détaillant le nombre de fonctionnaires affectés dans les métropoles et à Paris et ceux affectés dans des villes moyennes ?

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Nous avons pris l'engagement, en février dernier, de redéployer des compétences des administrations centrales et des directions régionales vers l'échelon départemental dans les domaines de la sécurité, de la justice et de l'éducation. C'est un des enseignements de la crise : l'État a parfois manqué de compétences au plus près du terrain. La RGPP lancée en 2010 a fait passer les effectifs des préfetures et des directions départementales interministérielles de 37 000 à 27 000 agents. Le chiffre de 2 500 emplois peut donc paraître faible, mais si vous le comparez au nombre d'agents dans les préfetures et sous-préfetures, il représente près de 10 % des effectifs. En proportion, c'est donc un effort important, même si ces 2 500 agents ne seront pas tous réalloués aux sous-préfetures.

Nous travaillons avec le Premier ministre pour nous assurer que les engagements pris par les ministères seront respectés. Il faut également veiller à maintenir une cohérence avec la réforme de l'organisation territoriale de l'État après les deux changements intervenus au début de l'année : le changement des organisations ne doit pas être un prétexte à l'affaiblissement des équipes. Nous préparons enfin, avec un pilotage politique au plus haut niveau, le projet de loi de finances pour 2022, qui devra garantir que le schéma d'emploi de 2022 sera un schéma de reconquête et de réarmement réel de l'État départemental.

Dans ce travail, nous prenons en considération des éléments quantitatifs et historiques afin d'allouer des hommes et des femmes dans les territoires et dans les services qui ont été le plus affectés par une gestion comptable de la fonction publique, que je récuse absolument et frontalement. Gérer la fonction publique, cela ne consiste pas à compter des hommes et des femmes sans s'intéresser ni à leurs moyens, ni à leur marge de manœuvre, ni à leur capacité de différencier leurs actions. Nous devons retrouver la cohérence et l'efficacité de l'action publique ; c'était au cœur de la déclaration de politique générale du Premier ministre. Nous nous attelons à revenir sur une forme de culture de gestion comptable qui, au cours des deux précédents quinquennats, a énormément affaibli les yeux, les oreilles, les bras et les jambes de l'État. Les futurs administrateurs de l'État commenceront leur carrière dans des postes opérationnels, donc de terrain, chez les opérateurs, dans les services déconcentrés et dans certaines fonctions ministérielles, et la mobilité entre les versants de la fonction publique sera valorisée. C'est un profond changement de logiciel car, aujourd'hui, ces mobilités ralentissent une carrière plutôt qu'elles ne l'avantagent. Nous menons fermement cette action de doter l'État de capacités de pilotage au plus près du terrain, dans le respect bien entendu du partage des compétences avec les collectivités.

M. Christophe Jerretie. Vous avez évoqué la déconcentration. Elle est nécessaire – nous sommes tous d'accord sur ce point – mais il faut mener un travail de clarification sur la répartition des rôles entre le conseil départemental et l'administration déconcentrée de l'État.

J'ai eu l'occasion de discuter à propos du secteur médico-social dans le centre de gestion de mon département avec des interlocuteurs sensés et peu portés sur la polémique. Les infirmières et les aides-soignantes souhaitant basculer d'une fonction publique à une autre sont obligées de passer un concours. Or, souvent, les personnes recrutées par les collectivités sont des gens du cru, qui ne veulent pas passer de concours. Pourquoi ne pas permettre à une infirmière, qui est titulaire d'un diplôme d'État, de passer de façon plus simple, par exemple grâce à une validation d'acquis, d'une fonction publique à une autre ? Cela nous permettrait de les garder dans le territoire.

Par ailleurs, il est de plus en plus difficile de trouver des personnes compétentes pour les fonctions de secrétaire de mairie. Cette difficulté va s'aggraver dans les années à venir. Je voulais vous alerter sur ce sujet.

Enfin, vous souhaitez renforcer la fonction publique locale, notamment au niveau des communes. Il faut, dans cette perspective, prendre en compte les difficultés liées à la promotion interne. Dans mon département de la Corrèze, nous n'avons qu'un seul poste de technicien à pourvoir en interne : c'est difficilement acceptable et peu compréhensible. Cela permet certes de tenir le budget de la fonction publique territoriale, mais il faut responsabiliser les élus sur ce sujet.

Mme Laurence Gayte. Existe-t-il des lycées classés en réseau d'éducation prioritaire REP ou REP+ parmi les lycées accueillant les soixante-quatorze classes préparatoires « Talents du service public » ? Je vous pose cette question car certains lycées classés en REP ou REP+ estiment que leurs élèves subissent déjà le poids des inégalités et qu'il n'est pas nécessaire d'exiger en plus qu'ils soient boursiers pour accéder à ces classes préparatoires.

Mme Valérie Petit. Selon la Défenseure des droits, avec qui j'ai discuté hier, ses délégués constatent un grand désarroi moral des usagers du service public, se traduisant par du stress et de l'anxiété. Certains se sentent perdus parce qu'ils n'arrivent pas à accéder à une personne au téléphone ou en présentiel. La crise de la covid-19 a renforcé ce sentiment d'une dégradation de la relation entre les services publics et leurs usagers, qui peut pousser ces derniers à l'épuisement administratif. Comment, dans ces conditions, assurer un pilotage plus

rigoureux de la qualité de cette relation ? On pourrait imaginer que le projet de loi de finances ou le projet de loi de financement de la Sécurité sociale définisse des indicateurs de qualité du service public prenant en considération les dimensions émotionnelle et affective. On pourrait aussi missionner la Défenseure des droits pour approfondir cette question. Les usagers ont souvent le sentiment qu'il existe beaucoup d'agents publics, mais qu'ils ne sont pas suffisamment mis au contact du public. Est-il possible d'étudier les moyens de renforcer la première ligne, qui est tellement importante, et pas seulement dans les territoires ruraux ?

Je voudrais saluer l'article 50 du projet de loi 4D qui prévoit le partage des données entre administrations. C'est une disposition qui va dans le bon sens, car elle favorise la simplification de l'action publique que beaucoup de Français souhaitent.

Le groupe Agir ensemble a proposé un nouveau mécanisme de revenu universel, le socle citoyen. Ce revenu serait déployé en deux temps : au moment de la déclaration d'un impôt universel sur le revenu, puis lors du versement d'un revenu universel comme crédit d'impôt. Cette proposition prévoit en outre de fusionner tous les guichets pour faire un service public de l'activité avec un point d'entrée unique pour un suivi personnalisé, quel que soit le type d'activité pour lequel la personne est accompagnée. Le département serait ainsi déchargé du contrôle et du calcul et pourrait se recentrer sur ses compétences d'accompagnement. Je me permets de faire la promotion de cette proposition qui me tient à cœur et qui concerne l'évolution des compétences du département.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Déconcentrer ne signifie pas retirer de la capacité d'action aux collectivités parce que l'État deviendrait plus performant et mieux outillé au niveau local. Ce débat ne doit plus être posé en termes de lutte pour le pouvoir. Nous ne cherchons pas à rééquilibrer les pouvoirs ou les compétences des collectivités. D'ailleurs, pour que celles-ci puissent pleinement déployer leurs compétences, elles ont besoin d'interlocuteurs à l'échelon départemental ou régional qui puissent prendre des décisions. C'est la première des simplifications. Il ne s'agit pas de faire un grand chamboulement des compétences et des périmètres, mais de permettre aux hommes et aux femmes de prendre des décisions quand elles sont de leur ressort. Nous voulons construire un État territorial capable d'accompagner les collectivités avec des objectifs clairement définis, transparents et partagés dans le cadre de la République contractuelle que nous voulons mettre en place. Il n'est pas normal que des agents territoriaux jouent le rôle d'agences postales collectant des dossiers avant de les envoyer à d'autres personnes chargées de décider.

C'est un aussi enjeu d'attractivité des métiers. Il est difficile de recruter des hommes et des femmes pour des métiers consistant uniquement à instruire des dossiers, mais jamais à décider. Le Gouvernement ne souhaite pas se lancer dans de grandes fusions de collectivités, mais simplement permettre, à cadre organisationnel constant, que les hommes et les femmes, dans leurs compétences variées, puissent décider à l'échelon pertinent sans avoir à se référer à Paris ou à la capitale régionale, qui peut être éloignée non seulement physiquement, mais aussi politiquement, puisque les réalités ne sont pas les mêmes. Nous voulons un État qui facilite, qui accompagne et qui permette la réalisation de projets. Cela veut dire que quand il faut expérimenter ou déroger aux règles nationales, on le fait, pourvu que cela ne remette pas en question la République. C'est l'enjeu du projet de loi organique sur la différenciation territoriale.

Les concours permettent de respecter le principe d'égalité. Cela étant, les acquis de l'expérience doivent être valorisés et le concours ne doit pas être un frein pour ceux qui souhaitent travailler dans un autre versant de la fonction publique. Le concours d'aides-soignants a ainsi été allégé et ne comporte plus qu'une seule épreuve, afin de ne pas obliger quelqu'un qui aurait vingt ans d'expérience dans un hôpital public et souhaitant travailler dans

le service médico-social d'un département à repasser l'ensemble des épreuves du concours d'aide-soignant. Un groupe de travail mené par la direction générale de l'administration et de la fonction publique réfléchit même à la nécessité de conserver cette épreuve. Nous travaillons également à l'alignement des grilles entre les versants de la fonction publique afin que chacun soit également attractif financièrement.

Le recrutement des secrétaires de mairie est un sujet que je suis avec beaucoup d'attention. Après avoir rencontré des secrétaires de mairie dans toute la France, nous ferons des annonces à la fin du mois de juin ou au début du mois de juillet sur la revalorisation statutaire et sur la formation. Nous menons également une réflexion avec les associations d'élus sur le régime indemnitaire. Par ailleurs, un changement de nom me paraît nécessaire, car il s'agit d'un poste d'assistant de direction mais aussi de décision, qui demande de la polyvalence : un secrétaire de mairie doit avoir des compétences en matière d'urbanisme, de ressources humaines et de pilotage budgétaire. C'est un métier complexe qui, aujourd'hui, n'est pas reconnu et valorisé comme il le devrait. Nous menons ce travail de revalorisation avec les employeurs territoriaux – l'Association des maires de France et l'Association des maires ruraux de France – ainsi qu'avec le CNFPT et avec Joël Giraud, secrétaire d'État auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ruralité. C'est un sujet majeur qui touche tous les territoires. La pyramide des âges des personnes occupant les fonctions de secrétaire de mairie ainsi que l'opportunité que ce métier qualifié offre aux personnes souhaitant mettre leurs compétences au service de leur commune en font un sujet qui concerne également Pôle emploi – j'ai d'ailleurs pu m'en entretenir avec son directeur.

Les classes préparatoires Talents du service public ne se destinent pas aux lycéens, car les concours de l'encadrement de la fonction publique ne se préparent qu'à partir de la licence. Ces classes sont donc à l'université et elles sont ouvertes aux étudiants qui ont fini leur licence ou leur master 1. Elles délivreront d'ailleurs un master en administration publique. Nous souhaitons donner à ces étudiants la possibilité de se préparer aux concours de la fonction publique. Les étudiants boursiers qui auront passé leur bac dans un lycée se trouvant en zone de revitalisation rurale, dans un quartier prioritaire de la politique de la ville ou dans une collectivité d'outre-mer seront, à niveau égal, prioritaires. Les étudiants sont sélectionnés à partir de leur dossier et d'un entretien afin de pouvoir vérifier leurs compétences académiques, mais également d'identifier leur potentiel. Nous cherchons des jeunes motivés par l'intérêt général et le service public.

Afin d'attirer ces candidats, nous menons en outre deux actions complémentaires. La première consiste à faire connaître les métiers de la fonction publique, notamment dans les lycées les plus défavorisés, grâce aux « cordées du service public ». J'ai demandé aux élèves des écoles de service public de faire connaître leur métier dans les territoires où sont implantées ces écoles. Les élèves de l'ENA de la promotion 2020-2021 se sont ainsi rendus dans les lycées, pour certains lors de leur stage en préfecture, pour faire connaître leurs métiers. La seconde consiste en un tutorat assuré par des fonctionnaires en poste ou par des élèves fonctionnaires afin d'accompagner les 1 700 jeunes de ces classes préparatoires. Cela répond à un enjeu d'égalité géographique : les concours d'accès à la haute fonction publique doivent pouvoir se préparer partout en France, et pas seulement à Paris. Elles répondent également à un enjeu de parité : les classes préparatoires intégrées, ancêtres des classes Talents du service public, accueillaient 60 % de femmes alors que les classes prépas à l'ENA à Paris en accueillent 35 %.

La qualité du service public est ma priorité et doit remplacer l'approche comptable et budgétaire, car c'est grâce à elle que les citoyens retrouveront la confiance dans leurs services publics. Le réseau des maisons France Services est à cet égard essentiel car il est un outil de

simplicité, d'accès et d'humanité. Ce réseau se déploie très bien dans les zones rurales. Nous comptons aujourd'hui plus de 1 300 espaces France Services et certains départements, comme les Ardennes ou le Calvados, en comptent une vingtaine. Je remercie d'ailleurs les départements, les collectivités et les agglomérations qui ont travaillé ensemble pour remailler cette offre. En revanche, j'ai pu constater, dans la banlieue d'Angoulême, que si ce concept marche très bien lorsque les associations de médiation obtiennent le label France Services, il reste des progrès à accomplir dans les quartiers populaires.

La qualité doit s'accompagner de transparence. La plateforme Services Publics + permet de consulter les résultats de qualité de service dans chaque commune. Certains services publics, comme Pôle emploi ou la gendarmerie, ont pleinement adopté cette logique qui leur permet de suivre une démarche d'amélioration continue. D'autres services, comme les caisses d'allocation familiale et les réseaux de la politique sociale, se trouvent davantage dans un processus d'initiation. La qualité passe également par la simplification, notamment grâce au préremplissage des démarches. L'État connaît ses administrés et dispose d'informations, par exemple sur leurs revenus. Il s'agit d'éviter le non-recours aux droits en raison de dossiers trop complexes ou du manque d'informations. Nous avons commencé par l'aide personnalisée au logement et vous pouvez compter sur mon engagement quotidien pour étendre le préremplissage.

Mme Anne Brugnera. Les classes préparatoires Talents du service public sont réservées aux étudiants en troisième année de licence poursuivant un objectif de professionnalisation : c'est une bonne chose, mais peut-être faudrait-il en changer le nom car le terme de « classe préparatoire » renvoie aux bacheliers.

Je souhaite revenir sur le sujet des compétences partagées. La répartition des compétences sur l'inclusion des enfants porteurs de handicap à l'école entre les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et l'éducation nationale est problématique. Cette répartition ne respecte pas le principe « qui décide, paye » : la MDPH décide et notifie, puis l'éducation nationale met à disposition des accompagnants des élèves en situation de handicap (AESH). Leurs calendriers sont divergents puisque l'éducation nationale recense ses moyens en ressources humaines au début de l'année scolaire, alors que la MDPH notifie tout au long de l'année, ce qui peut mettre les équipes en grande difficulté lorsqu'elles doivent réorganiser leurs moyens en cours d'année scolaire. Cela peut les contraindre d'enlever un AESH affecté à d'un enfant pour le partager avec un autre enfant. Cette situation est ubuesque et triste pour les enfants et les AESH concernés. J'espère que nous pourrions en discuter lors de l'examen du projet de loi 4D, car c'est un sujet sur lequel nous devons progresser.

Je travaille actuellement sur l'instruction en famille et dans les écoles hors contrat, qui doivent être contrôlées par l'éducation nationale. Celle-ci possède un corps d'inspecteurs, mais pas de corps de contrôle, comme il peut en exister dans d'autres ministères. Nous avons besoin de pratiques partagées ainsi que de corps de contrôle communs à plusieurs ministères. La lutte contre la radicalisation dans les écoles hors contrat a été l'occasion de créer des instances interministérielles et d'échanger des pratiques.

Enfin, la qualité du service public s'est-elle dégradée pendant le confinement et l'instauration d'un télétravail massif dans certaines administrations ? J'ai eu des retours sur ce sujet concernant les directions régionales des finances publiques.

M. le président Jean-René Cazeneuve. Il est fondamental que les préfets puissent exercer un pouvoir de dérogation. L'utilisent-ils aujourd'hui ou sont-ils réticents ? C'est toujours une prise de risque pour eux puisqu'ils doivent justifier les écarts à la norme.

Disposez-vous des chiffres de l'expérimentation qui a eu lieu dans certains départements pendant deux ans, et qui est maintenant généralisée ?

Souvent, les fonctionnaires, et on ne peut pas le leur reprocher, sont attachés à un territoire, mais certains d'entre eux occupant des fonctions importantes, par exemple en matière d'urbanisme, peuvent rester dix ou quinze ans en poste. Je ne suis pas sûr que ce soit une bonne chose et je me réjouis que votre réforme favorise leur mobilité.

Tous les élus que je rencontre, et j'en rencontre beaucoup, me parlent de problèmes de clarification de compétences. La situation semble inextricable et je ne vois pas comment on pourra la clarifier. Prenons l'exemple des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) : je défie quiconque de comprendre qui est responsable de quoi. Les investissements peuvent être financés par cinq sources différentes. Ce genre de problème fait l'objet de remontées systématiques ; il reste encore du chemin à parcourir pour atteindre votre objectif.

M. Christophe Jerretie. Comment prévoyez-vous de favoriser l'évolution d'un poste sur lequel des fonctionnaires peuvent rester quarante ans ? Comment ces fonctionnaires seront-ils formés à un changement de profession en interne ?

J'ai compris que l'objectif était de ne pas augmenter les effectifs de la fonction publique. En tant que membre de la commission des finances, je suis sensible à cet enjeu de finances publiques. Pouvez-vous confirmer que les effectifs demeureront stables et que cela reposera sur le transfert de fonctionnaires des ministères parisiens vers nos superbes territoires ruraux du Gers, de la Corrèze ou de l'Essonne ?

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Les classes de préparation aux concours du service public ne s'appellent pas classes préparatoires mais classes « Talents du service public ». Cette dénomination semble être parlante pour les jeunes puisque nous avons reçu plus de candidatures qu'il n'y a de places. J'ajoute qu'elles demandent un investissement conséquent de mon ministère puisqu'elles représentent un coût par étudiant de 6 500 euros pour les frais de formation et de 4 000 euros de complément de bourse. L'État employeur a choisi d'investir pour que les talents du pays puissent passer les concours et devenir des agents de qualité engagés. La campagne « Rejoins le service public », que je vous encourage à relayer, montre la réalité des métiers de la fonction publique dans ses trois versants et cherche à déconstruire les clichés, comme celui qui voudrait que les fonctionnaires exercent le même métier pendant quarante ans, sans mobilité ni évolution.

La question de la répartition des compétences entre les MDPH et l'éducation nationale ne doit pas être posée en termes d'autorité hiérarchique, mais en termes de partenariat. J'ai en effet pu constater que, dans certains départements, un dialogue quasi permanent entre le rectorat, la MDPH et parfois le préfet avait permis d'obtenir de très bons résultats. L'efficacité de l'action publique dépend aujourd'hui moins de cadres, de structures et de lois que de la capacité d'atteindre des objectifs partagés. Ainsi, la MDPH et l'éducation nationale partagent l'objectif de construire une école inclusive. Le changement de culture impliqué par la République contractuelle suppose d'abandonner l'idée qu'on ne travaille que pour ceux qui ont l'autorité hiérarchique et juridique. Le monde est complexe et il faut qu'on arrive à faire travailler ensemble des personnes n'ayant pas de liens fonctionnels.

Une réflexion sur les inspections générales et interministérielles est en cours au niveau national. Ces fonctions ne doivent plus être exercées de façon strictement juridique, elles doivent adopter une vision pluridisciplinaire. Jean-Michel Blanquer a créé une direction de l'encadrement au sein de l'éducation nationale, ce qui constitue une étape importante pour identifier les profils et les compétences.

Le télétravail a profondément changé la conception même du travail au sein de la fonction publique. Il y a encore une dizaine de jours, 78 % des agents des administrations centrales et 50 % des agents des services déconcentrés étaient en télétravail. Nous avons réussi à atteindre les objectifs d'équipements nécessaires au télétravail – logiciels, ordinateurs portables – en un an, alors que nous avions prévu de le faire en cinq ans. Pendant la crise sanitaire, nous avons piloté de manière fine et proche du terrain la qualité du service public. Entre le mois d'octobre et le mois de mars, la satisfaction des usagers en contact avec un service public s'est élevée à 82 %. La satisfaction générale établie par un baromètre externe, le baromètre Delouvrier, était de 76 % à la fin de l'année 2020, alors qu'elle était de 72 % en 2017. Elle n'a donc pas baissé pendant la crise. La satisfaction concernant les démarches en ligne est de 73 %, avec toutefois de grands écarts. Je tiens à remercier l'encadrement, les managers et les agents. Grâce à leur adaptation aux circonstances, ils ont pu atteindre les objectifs clairs que nous leur avons fixés : protéger les agents en organisant au mieux le télétravail et les lieux d'accueil ; respecter les délais ; adopter une démarche proactive, notamment envers les publics les plus fragiles, les agents de la CAF appelant les familles qui se séparaient, les agents de l'assurance vieillesse appelant les retraités isolés et fragiles, ou les agents de Pôle emploi appelant les jeunes, sans attendre qu'on vienne les voir ; maintenir les guichets ouverts, afin que personne ne se retrouve devant une porte fermée et qu'un contact soit toujours possible. J'ai présidé pendant cette période des réunions avec les représentants des grands réseaux de services publics, quel que soit leur statut, comme La Poste, Pôle emploi ou les administrations.

Les dérogations ont fait l'objet d'une expérimentation initialement menée dans dix-sept départements et trois territoires ultramarins. Elle a été élargie au cours de l'année 2020 et se trouve désormais accessible à l'ensemble des préfets. Au cours de l'expérimentation initiale, 186 arrêtés préfectoraux de dérogation ont été pris et 80 % des dérogations ont été accordées au bénéfice des collectivités. L'utilisation des dérogations a été plus mesurée pour les entreprises que pour les particuliers. La moitié des dérogations a concerné le domaine des subventions et concours, et le quart le domaine de l'environnement, de l'agriculture et de la forêt. Nous travaillons notamment avec les services du ministère de l'intérieur pour faire connaître ce dispositif ainsi que le dispositif France Expérimentation. Ce dernier permet aux entreprises souhaitant innover de ne pas être contraintes par des règles juridiques inadaptées. Au cours des derniers mois, France Expérimentation a reçu 300 demandes, dont 150 ont abouti à la définition d'un cadre juridique dérogatoire au droit commun car, souvent, le droit commun ne prévoit pas la technologie, les usages ou l'innovation proposés par l'entreprise.

La mobilité entre les trois versants de la fonction publique est un enjeu majeur. Nous allons renforcer les plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH), dont l'objectif est de faciliter la collaboration des directeurs des ressources humaines de l'État, des collectivités, des départements et des régions. Ils peuvent y partager leurs besoins et faciliter ainsi la mobilité des fonctionnaires dont ils ont la responsabilité, qui, de plus en plus, souhaitent évoluer à l'intérieur de leur bassin d'emploi. Cette plateforme permet, entre autres, de lutter contre la vacance d'emplois en les portant à la connaissance de fonctionnaires potentiellement intéressés. La Place de l'emploi public est un autre outil facilitant la mobilité. Il recense 35 000 offres d'emploi géolocalisées et consultables en ligne. Un partenariat avec Pôle emploi et l'APEC permet d'accroître leur visibilité.

La clarification des compétences dans le projet de loi 4D est le résultat du travail d'un an et demi mené par Jacqueline Gourault avec les élus. On peut se lancer dans des débats très longs et très complexes à ce sujet, mais je crois que la clé, c'est le pilotage par les résultats. Par exemple, quel est l'objectif de construction de logements sociaux dans tel ou tel département ? Dès lors que l'objectif est clair et que les acteurs sont identifiés, les actes

suivent plus facilement. Prenons l'exemple de la fibre. Ce n'est pas l'État qui la déploie dans les départements, mais il participe à son financement et coordonne les échanges entre les opérateurs télécoms et les responsables des réseaux d'initiative publique (RIP) ou des initiatives en coopérative. Il contribue également à identifier les problèmes de qualité, de financement ou de recrutement. On constate de grandes disparités entre les territoires, certains étant plus efficaces que d'autres dans le déploiement – ce sont généralement ceux où les objectifs sont clairs et où un pilote a été désigné, sans qu'il soit besoin de passer par un règlement ou une loi. Il peut s'agir d'un président de département ou d'agglomération qui a proposé de mettre au service de la collectivité les capacités de pilotage de ses équipes. Sortir de la culture purement juridique permet donc d'accomplir des choses dans les territoires. À cet égard, je crois beaucoup à la différenciation.

Cela dit, un travail de simplification et de lisibilité du droit doit être fait et nous le menons par exemple à travers la codification du droit de la fonction publique. Autre exemple : le Sénat a, par une proposition de loi à laquelle j'ai donné un avis favorable, voté l'abrogation de 110 lois devenues inutiles. Je suis optimiste : je ne pense pas que le débat autour de la clarification des compétences soit inextricable. Il pourra aboutir grâce à l'humain et à une culture du travail collectif plus que de la norme.

M. le président Jean-René Cazeneuve. Merci, Madame la Ministre, pour cette conclusion optimiste. Nous la partageons : tout se règle dans le dialogue. Votre fidélité à notre délégation illustre votre engagement vis-à-vis des élus et des territoires.

Mme Amélie de Montchalin, ministre. Le ministère de la transformation et de la fonction publiques ne conçoit pas l'action publique comme étant l'apanage de l'État. Les collectivités locales ont un rôle majeur à y jouer.

La réunion s'est achevée à 10 heures 20.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Thibault Bazin, Mme Anne Brugnera, M. Jean-René Cazeneuve, Mme Laurence Gayte, M. Christophe Jerretie, Mme Catherine Kamowski, Mme Monique Limon, M. Didier Martin, Mme Valérie Petit.

Excusés. – Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Bénédicte Taurine, M. Stéphane Travert.