

VI- Présentation de l'expérimentation de deux BOP régionaux Limousin et Pays de la Loire

Intervention, en qualité d'expert désigné par FO, de **Pierre WEIHSBACH**, secrétaire de la section FO de la Dordogne.

La réforme LOLF voulue par le législateur a été mise en place au 1^{er} janvier 2006. Au terme de cette année, que peut-on en dire ?

Si l'on se base sur le rapport du sénat, les résultats sont bons et ne reflètent en aucun cas un défaut de gestion.

La situation n'est cependant pas idyllique puisque toutes les économies ont été réalisées **essentiellement** sur les postes budgétaires de personnels. Fait que nous dénonçons !

La raison provient du fait que les discours tenus en amont, ont toujours été dans le sens de faire un maximum d'économies à ce niveau pour maîtriser au mieux la masse salariale et que ces discours ont été particulièrement suivis d'effet.

L'on entend maintenant de la part de l'administration que les démarches au plan local ont été trop prudentielles en matière de recrutements !!! Et que c'est ce qui justifierait une régionalisation du BOP 108 !!!

On oublie surtout de dire au passage qu'avec les freins multiples mis en place par le MINEFI à travers le contrôleur financier régional, les préconisations fortes de l'administration en matière de recrutements, avec une enveloppe budgétaire où jusqu'en juillet, il manquait une partie des cotisations de pensions civiles et où il avait été dit que tout avait été délégué et qu'il ne fallait rien attendre de plus, la gestion du budget opérationnel ne pouvait donc être que prudentielle. Rajoutons à cela quelques préfets soucieux d'économiser encore plus sur les dépenses de personnels et on obtient les résultats, que nous connaissons tous (17 M d'€ de marge de gestion en 2005, aux alentours de 20 M d'€ en 2006).

Non ! la vacance frictionnelle des emplois ne peut pour toutes ces raisons, en aucun cas être invoquée pour justifier la régionalisation des BOP de préfetures.

Si la déconcentration signifie modernisation, force est de constater que l'on avait modernisé au niveau le plus fin, c'est-à-dire au niveau départemental. Recentrer le processus au niveau régional, c'est opérer un **recul** dans la modernisation engagée.

On ne peut qu'être stupéfait de la différence de point de vue entre l'appréciation des résultats vus par le Sénat qui reconnaît une bonne gestion par les préfetures et ce qu'en pense l'administration sur les trop grandes marges de manœuvre dégagées du fait des vacances d'emploi. **La vérité** est que le rapport de gestion du Sénat publié après l'été 2006 n'a aucune valeur puisque déjà, au début de l'année 2006, l'intention manifeste de régionaliser le BOP 108 **figurait déjà** en point de mire sur le site Extr@LOLF.

Les risques engendrés par le processus d'expérimentation de la régionalisation des BOP

Cette perspective de régionalisation ne manquera pas d'avoir les conséquences suivantes :

L'efficacité recherchée par la responsabilisation des choix opérés au niveau local s'en trouverait réduite à cause d'un processus décisionnel régionalisé.

En effet, le BOP départemental offre la souplesse de pouvoir procéder rationnellement et rapidement à des travaux urgents et nécessaires. C'est également un outil de dialogue social permettant au préfet de répondre aux demandes des agents, donc de décrispation sociale.

Cette régionalisation aurait également pour effet, de rallonger le délai de mise en place des budgets locaux à travers l'instauration d'un nouveau palier décisionnel alourdissant la procédure sans que les services du ministère de l'intérieur n'y trouvent un quelconque intérêt. On peut rajouter que cette

nouvelle procédure ne profiterait qu'au MINEFI qui verrait le nombre de ses interlocuteurs diminuer au niveau des contrôles financiers régionaux, soit un moyen de contraindre encore plus la masse salariale à travers des masses plus grandes.

Il convient également de signaler que les enjeux départementaux peuvent être différents des enjeux régionaux en raison du territoire et que le dynamisme départemental pourrait de ce fait, être durement affecté des choix opérés en région.

Au vu de ce qu'il a été observé en 2006 sur la gestion des BOP

En cette première année de mise en œuvre de la LOLF, il a été observé que les préfetures de département ont cherché en vain dans le cadre de la régionalisation à travailler à la construction des BOP en liaison avec les différents services et surtout avec le TPG de Région qui devait les associer en même temps que les TPG de département.

Alors même que les textes de la charte de mise en œuvre le stipulaient, rien sur le terrain n'a fait l'objet d'une application conforme à l'esprit édicté. *(Ces faits ont été communiqués aux parlementaires lorsque la délégation FO a été reçue à l'assemblée nationale.)*

Aucun dialogue de gestion digne de ce nom (en Aquitaine) en amont de la construction des BOP, seulement des visa au pas de charge en CAR.

Quel RAP pourra enfin être fourni si les préfets doivent se contenter de recevoir un simple résultat final sans une implication réelle de leur part ?

A titre d'exemple, la préfecture de Région Aquitaine en qualité de pilote de l'action des politiques régionales, n'avait examiné que les BOP à enjeux sans se préoccuper des BOP de soutien en raison d'un manque de temps *(or l'on sait qu'il ne faut pas départir les objectifs sans s'assurer les moyens de leur réalisation)*.

Dès lors, il peut être dit :

que l'examen des moyens alloués aux préfetures de département risque de connaître **le même sort** puisque les BOP départementaux sont eux aussi des BOP de soutien.

On ne peut alors imaginer là non plus un quelconque gain pour chaque niveau de compétence, ni comment la gestion pourrait s'en trouver renforcée et améliorée pour être plus efficace.

Par ailleurs, nous pensons que la régionalisation des BOP pour les préfetures préconisée par les « pères » de la LOLF s'appuie sur les remontées d'informations du MINEFI qui argumente le fait d'une lourdeur de gestion constatée dans l'application du dispositif actuel.

La solution qui vise à remédier à l'existence d'un trop grand nombre de BOP, ne concerne pas les BOP des préfetures de départements qui semblent plutôt bien gérés ainsi que le démontre le rapport du Sénat.

La lourdeur de la gestion des BOP trouverait plutôt son fondement au niveau des nombreux micro-BOP sur lequel se greffe un problème de verticalisation que tout le monde a pu observer.

Il apparaît ainsi tout à fait pertinent de conserver le caractère départemental des BOP 108 car il permet à l'Etat de marquer sa présence sur le territoire en tenant compte du contexte local. Pour ce faire, ce processus doit être sans entrave et totalement responsabilisant.

En effet, le BOP départemental des préfetures renforce et dynamise l'action des préfetures dans les régions et constitue, un outil allant dans le sens de la déconcentration recherchée grâce à des préfetures de département entrant en synergie avec l'action déployée au niveau régional.

La réactivité quand on est maître de sa décision, on le sait, s'en trouve automatiquement renforcée. Les deux structures peuvent être très complémentaires.

Ceci ne semble pas non plus illogique et va dans le sens du renforcement et de l'affirmation des pouvoirs du préfet exprimés à travers le décret du 29 avril 2004. La LOLF, comme responsable de l'un des cinq BOP existant dans les départements.

Alors qu'on observe une montée en puissance des collectivités, il ne semble pas bon pour l'Etat républicain de défaire davantage le maillage de ses structures déconcentrées.

Cette réforme budgétaire, rappelons-le, a en effet, aussi pour but dans le cadre de la réforme de l'Etat de confirmer la présence de l'Etat sur le terrain, avec des résultats attendus qui exige des moyens à minima qu'il convient de ne pas amoindrir, tant au plan matériel qu'au plan décisionnel. La compétence décisionnelle est un élément essentiel de la réactivité qui se fonde sur le concept de responsabilisation.

Sous l'emprise de la préfecture de Région, la préfecture de département perdrait son caractère de préfecture à part entière, pour devenir une **sous-préfecture de région**.

Remonter le niveau de responsabilité du BOP 108 au niveau régional reviendrait donc à lui enlever cette réactivité qui repose sur les moyens lui permettant d'appliquer autant que faire se peut, l'action publique en cohérence avec celle préconisée par le législateur.

En conclusion, l'incompréhension de la régionalisation des BOP

Les agents des préfetures ont, au cours des dernières années, œuvré dans le cadre de la réforme budgétaire en suivant les objectifs qui ont été fixés, un par l'administration centrale, deux par leurs préfets. L'exercice était donc bien cadré et a abouti aux résultats actuels...**et ce, malgré la difficulté des nouvelles règles de gestion comptables pour gérer un budget composé d'un PCI et d'un budget de fonctionnement avec des outils informatiques comptables qui n'étaient pas à la hauteur, la lenteur et le peu de clarté des directives données par les administrations centrales pour l'entrée dans la nouvelle gestion, le basculement des données à contrôler, etc...** (la liste n'est pas exhaustive)

Après tous ces efforts qui représentent un investissement sans précédent, on entend parler d'expérimentation de la régionalisation des BOP 108. Pourquoi cette remise en question d'un système qui a fait ses preuves malgré les difficultés vécues et surmontées par les agents ?

Ce système mis en place ne demande que des ajustements à la marge sur des points de détail qui peuvent être réglés sans difficulté, à savoir une démarche moins prudentielle à adopter en matière de recrutement. Sur ce dernier point, sachez que nous y souscrivons tout à fait.

Il en résulte donc une véritable incompréhension de la part des préfetures de départements.

En effet, alors même qu'elles sont citées en exemple (Confère - rapport du Sénat de la commission des Finances sur le contrôle budgétaire et les dépenses de fonctionnement des préfetures par M. Henri de RAINCOURT), on voudrait s'orienter vers un recentrage au niveau régional de leurs budgets opérationnels.

A un instant-charnière de la réforme LOLF, s'il est reconnu qu'une véritable culture de gestion a vu le jour, fondée sur le principe de responsabilisation et qu'elle tend à irriguer l'ensemble des services de préfecture, (*tels sont les propos du rapport*) celle-ci ne semblerait paradoxalement pas être un élément que l'on veut prendre en considération.

Il s'agit là d'une contradiction flagrante.

Pourquoi toute cette mise en œuvre, tout ce travail qui a demandé une grande détermination de la part des agents qui se sont investis dans le travail de « laboratoire » de la mise en œuvre de la réforme budgétaire bien avant 2006 ?

Quelle valeur ajoutée pour le MIAT ? Seul le MINEFI y trouve son compte.

Si cette expérimentation de la régionalisation des BOP devait être généralisée, les services du MIAT s'en trouveraient assurément affaiblis, avec du travail en plus pour les préfetures de région mais sans diminution pour les préfetures de département en terme de gestion matérielle, avec en plus un niveau supplémentaire pour des négociations chronophages.