JORF n°0107 du 8 mai 2015

Texte n°23

DECRET

Décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration

NOR: INTX1506835D

ELI:<http://legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/5/7/INTX1506835D/jo/texte>
Alias: <http://legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/5/7/2015-510/jo/texte>

Publics concernés : administrations centrales, services déconcentrés et établissements publics de l'Etat ; agents publics, usagers de l'administration.

Objet : charte fixant les principes de l'organisation déconcentrée des services de l'Etat.

Entrée en vigueur : le décret entre en vigueur le lendemain du jour de sa publication, à l'exception des dispositions relatives à l'étude d'impact des projets de lois et des projets de textes réglementaires, qui entrent en vigueur le 1er novembre 2015.

Notice : le présent décret fixe les règles découlant du principe de déconcentration pour l'organisation des administrations civiles de l'Etat. Afin de renforcer la capacité de l'Etat à agir efficacement sur les territoires en unifiant son action, le décret établit les rôles respectifs des administrations centrales et des services déconcentrés, en renforçant les attributions et les moyens de ces derniers. Il prévoit une obligation d'une étude d'impact spécifique pour tous les textes ayant une incidence sur les services déconcentrés ; il consacre les directives nationales d'orientation, pluriannuelles, qui doivent donner davantage de cohérence aux instructions données aux services déconcentrés en faisant du secrétaire général de chaque ministère le canal unique de leur diffusion. Sans préjudice des dispositions du décret du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements, le décret institutionnalise la possibilité pour le préfet de région de proposer au Premier ministre une modification des règles d'organisation des services déconcentrés et de répartition des missions entre ces services, pour s'adapter aux spécificités du territoire dont il a la charge ; il permet le renforcement de la déconcentration des ressources humaines et des moyens budgétaires. Il prévoit enfin la mise en place de la conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat, chargée d'animer les relations entre administrations centrales et services déconcentrés et de veiller à l'application de la charte, en rassemblant notamment les secrétaires généraux des ministères et les préfets de région.

Références : le présent décret peut être consulté sur le site Légifrance (www.legifrance.gouv.fr).

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre et du ministre de l'intérieur,

Vu la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, notamment son article 6 ;

Vu le 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 ;

Vu le décret n° 2004-1085 du 14 octobre 2004 relatif à la délégation de gestion dans les services de l'Etat ;

Vu le décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles ;

Vu le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat en date du 27 avril 2015 ;

Le Conseil d'Etat (section de l'administration) entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

Chapitre Ier : Des règles d'attribution des administrations civiles de l'Etat

Article 1

La déconcentration consiste à confier aux échelons territoriaux des administrations civiles de l'Etat le pouvoir, les moyens et la capacité d'initiative pour animer, coordonner et mettre en œuvre les politiques publiques définies au niveau national et européen, dans un objectif d'efficience, de modernisation, de simplification, d'équité des territoires et de proximité avec les usagers et les acteurs locaux.

Elle constitue la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les échelons centraux et territoriaux des administrations civiles de l'Etat.

Elle implique l'action coordonnée de l'ensemble des services déconcentrés et des services territoriaux des établissements publics de l'Etat.

Article 2

Placées sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres, les administrations

civiles de l'Etat se composent, d'une part, d'administrations centrales et de services à compétence nationale, d'autre part, de services déconcentrés.

La répartition des missions entre les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés s'organise selon les principes fixés par le présent décret.

Sont confiées aux administrations centrales et aux services à compétence nationale les seules missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial.

Les autres missions, notamment celles qui intéressent les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, sont confiées aux services déconcentrés.

Article 3

I. - Les administrations centrales assurent, au niveau national, un rôle de conception, d'animation, d'appui des services déconcentrés, d'orientation, d'évaluation et de contrôle.

A cette fin, elles participent à l'élaboration des projets de loi et de décret et préparent et mettent en œuvre les décisions du Gouvernement et de chacun des ministres, notamment dans les domaines suivants :

1° La définition et le financement des politiques nationales, le contrôle de leur application, l'évaluation de leurs effets ;

2° L'organisation générale des services de l'Etat et la fixation des règles applicables en matière de gestion des personnels ;

3° La détermination des objectifs de l'action des services à compétence nationale, des services déconcentrés et des organismes publics rattachés à l'Etat, auxquels elles fixent des directives pluriannuelles ; pour les services déconcentrés de l'Etat, ces directives sont déclinées au niveau des circonscriptions territoriales de l'Etat ;

4° L'apport des concours techniques qui sont nécessaires aux services déconcentrés et l'évaluation des résultats obtenus.

II. - Elles peuvent également se voir confier des missions opérationnelles qui présentent un caractère national.

Article 4

Les services à compétence nationale peuvent se voir confier des fonctions de gestion, d'études techniques ou de formation, des activités de production de biens ou de prestation de services ainsi que toute autre mission opérationnelle qui présente un caractère national et correspond aux attributions du ministre sous l'autorité duquel ils sont placés.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les principes d'organisation des services à compétence nationale.

Article 5

Sauf disposition législative contraire ou exception prévue par décret en Conseil d'Etat, la circonscription régionale est l'échelon territorial :

1° De l'animation et de la coordination des politiques de l'Etat ;

2° De la mise en œuvre des politiques nationales et de l'Union européenne en matière d'emploi, d'innovation, de recherche, de culture, de statistiques publiques, de développement économique et social, et d'aménagement durable du territoire ;

3° De la coordination des actions de toute nature intéressant plusieurs départements de la région ;

4° De la conduite d'actions de modernisation des services déconcentrés dans les domaines de la simplification de leur activité administrative et de l'amélioration de leurs relations avec les usagers ;

5° De la définition du cadre stratégique de la politique immobilière des services déconcentrés de l'Etat.

Elle constitue également un échelon de programmation et de répartition des crédits de l'Etat ainsi que de contractualisation des programmes pluriannuels entre l'Etat et les collectivités locales.

Article 6

Sauf disposition législative contraire ou exception prévue par décret en Conseil d'Etat, la circonscription départementale est l'échelon territorial de mise en œuvre des politiques nationales et de l'Union européenne.

Article 7

Sauf disposition législative contraire ou exception prévue par décret en Conseil d'Etat, l'arrondissement est le cadre territorial de l'animation du développement local et de l'action administrative locale de l'Etat.

Chapitre II : Des relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés de l'Etat

Article 8

I. - L'étude d'impact prévue par la loi organique du 15 avril 2009 susvisée doit permettre, s'agissant des projets de loi ayant des conséquences sur les missions ou l'organisation des services déconcentrés de l'Etat, de vérifier les coûts et bénéfices attendus, notamment l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les contraintes et moyens des services déconcentrés.

II. - L'ensemble des projets de texte réglementaire ayant des conséquences sur les missions et l'organisation des services déconcentrés de l'Etat font également l'objet d'une fiche d'impact préalable qui doit permettre de vérifier l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les contraintes et moyens des services déconcentrés. Cette fiche d'impact est jointe aux projets dès leur transmission en vue des discussions interministérielles.

Les projets de décret en Conseil d'Etat sont transmis à celui-ci accompagnés de cette fiche d'impact.

Article 9

Les ministres élaborent sur une base pluriannuelle les priorités d'action des services déconcentrés qui sont formalisées dans des directives nationales d'orientation. Le Premier ministre veille à la cohérence globale de ces priorités.

Article 10

Les administrations centrales maîtrisent, hiérarchisent, coordonnent et formalisent leurs directives et instructions aux administrations déconcentrées. Les secrétaires généraux des ministères veillent à ce que les directives et instructions adressées aux administrations déconcentrées soient cohérentes avec les directives nationales d'orientation et sont chargés de la transmission des directives et instructions adressées aux administrations déconcentrées.

Les administrations centrales rendent compte de l'utilisation des informations collectées aux services déconcentrés contributeurs.

Article 11

I. - Après le 8° de l'article 69 du décret du 7 novembre 2012 susvisé, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« 9° Il veille à faciliter la mise en œuvre territoriale des politiques publiques concourant aux mêmes objectifs et à favoriser une gestion efficace et mutualisée des dépenses au niveau déconcentré ;

« 10° Il s'assure que les responsables de programme conduisent avec les responsables des budgets opérationnels de programme le dialogue de gestion prévu à l'article 70. »

II. - Le quatrième alinéa de l'article 70 du même décret est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans le cadre d'un dialogue de gestion qui vise notamment à déterminer les moyens attribués en fonction des objectifs assignés, en liaison avec les responsables des budgets opérationnels de programme : »

III. - Le troisième alinéa de l'article 71 du même décret est complété par des dispositions ainsi rédigées :

« selon des modalités harmonisées de compte rendu. »

Chapitre III : De l'exercice de leurs compétences par les services déconcentrés

Article 12

I. - Des décrets en Conseil d'Etat fixent, pour chaque ministère, après avis de la ou des instances consultatives représentatives des personnels compétentes, les délégations de pouvoirs accordées en matière de gestion des personnels exerçant leurs fonctions dans les services déconcentrés de l'Etat.

II. - Les actes relatifs à la situation individuelle des agents publics exerçant leurs fonctions dans les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat au sens de l'article 15 du décret du 29 avril 2004 susvisé, et à l'exclusion des services compétents pour l'exercice des missions mentionnées à l'article 32 et au I de l'article 33 du même décret, peuvent être délégués au préfet par arrêté conjoint du ministre concerné et du ministre chargé de la fonction publique, à l'exception de ceux qui sont soumis à l'avis préalable de la commission administrative paritaire compétente.

III. - Les actes relatifs à la situation individuelle des agents publics exerçant leurs fonctions dans les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat mentionnés au II font l'objet préalablement à leur édicition d'un avis du chef de service déconcentré sous l'autorité duquel sont placés ces personnels.

Un arrêté conjoint du ministre disposant du pouvoir de gestion et de recrutement des personnels concernés et du ministre chargé de la fonction publique fixe la liste des actes pour lesquels il est fait application des dispositions prévues à l'alinéa précédent.

Article 13

I. - Les préfets sont chargés, dans leur circonscription administrative, de la mise en œuvre des mutualisations nécessaires à un meilleur fonctionnement des services déconcentrés. Les projets de mutualisations sont arrêtés par le préfet, après avis du comité de l'administration régionale ou du collège des chefs de service et des comités techniques compétents. Un bilan en est adressé chaque année par le préfet de région à la conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat.

II. - Les établissements publics de l'Etat ayant un échelon territorial peuvent participer à des mutualisations avec les services déconcentrés de l'Etat, dont les modalités sont fixées par des conventions signées avec le représentant de l'Etat dans la région ou le département.

Article 14

Pour la conduite d'actions ou dans un objectif de rationalisation des moyens, les préfets concernés peuvent décider conjointement par convention qu'un service déconcentré de l'Etat peut être chargé, en tout ou partie, d'une mission ou de la réalisation d'actes ou de

prestations relevant de ses attributions pour le compte d'un autre service dont le ressort territorial peut différer du sien. Cette décision est prise après avis de la ou des instances consultatives représentatives des personnels compétentes et de l'instance de collégialité des chefs des services déconcentrés de l'Etat en région ou dans le département.

Article 15

Afin de garantir l'unité et l'efficacité de l'action de l'Etat dans les territoires, les établissements publics de l'Etat ayant une représentation territoriale ou qui concourent à la mise en œuvre des politiques publiques au niveau territorial conduisent leur action, sous la coordination du préfet, en cohérence avec celle des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat.

Dans cet objectif, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires précisant le rôle du préfet à l'égard de certains établissements publics, le préfet, ou, par délégation, un sous-préfet ou un chef de service déconcentré de l'Etat peut être désigné délégué territorial d'un établissement public de l'Etat.

A défaut, sans préjudice des dispositions législatives et réglementaires régissant le fonctionnement des établissements publics, et à l'exception des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière et des établissements d'enseignement, le ou les préfets territorialement compétents sont consultés sur la désignation du responsable territorial de l'établissement public de l'Etat ainsi que sur son évaluation professionnelle.

Les responsables territoriaux des établissements publics de l'Etat participent, à la demande du préfet ou à leur propre demande, aux instances de collégialité des chefs des services déconcentrés de l'Etat en région ou dans le département.

Les préfets intègrent les actions conduites par les établissements publics de l'Etat au sein des schémas ou documents stratégiques élaborés par les services de l'Etat. Lorsqu'une convention d'objectifs et de moyens, passée au niveau national entre l'Etat et l'opérateur, le prévoit, le préfet et le responsable territorial de l'établissement public de l'Etat signent une convention de déclinaison territoriale.

Article 16

Sous réserve des dispositions du décret du 3 décembre 2009 susvisé, et sans préjudice des dispositions de l'article 19 du présent décret, le préfet de région peut, pour la mise en œuvre des politiques publiques et afin de tenir compte des spécificités locales, proposer de déroger aux règles fixées par les décrets relatifs à l'organisation des services déconcentrés de l'Etat et à la répartition des missions entre ces services. Les dispositions prévues au présent alinéa ne s'appliquent pas aux services mentionnés à l'article 32 et au 2° du I de l'article 33 du décret du 29 avril 2004 susvisé.

Les propositions de dérogation prévues au premier alinéa sont transmises par le préfet de région au Premier ministre, après avis des comités techniques compétents, de l'instance de collégialité des chefs de services déconcentrés de l'Etat en région et des ministres responsables des politiques publiques concernées.

Après avis de la conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat prévue à l'article 17, et de la ou des instances consultatives de représentation du personnel compétentes, et accord du Premier ministre, la dérogation est mise en œuvre, le cas échéant à titre expérimental, par le préfet de région.

Chapitre IV : De la conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat

Article 17

Il est créé auprès du Premier ministre une conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat. Présidée par le secrétaire général du Gouvernement, elle réunit les préfets de région, les secrétaires généraux des ministères, ainsi qu'un recteur d'académie, un directeur régional des finances publiques et un directeur général d'agence régionale de santé.

Elle comprend également deux représentants du Premier ministre, un représentant du ministre de l'intérieur, un représentant du ministre chargé du budget, un représentant du ministre chargé de la fonction publique, un représentant du ministre chargé de la réforme de l'Etat, un représentant du ministre chargé des collectivités territoriales et un représentant du ministre chargé des outre-mer.

Article 18

La conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat veille à la bonne articulation des relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés et au respect des principes de déconcentration fixés par le présent décret. Elle peut proposer au Premier ministre tout projet de modification législative ou réglementaire nécessaire à la modernisation et à l'efficacité de l'administration territoriale de l'Etat.

Elle s'assure de la cohérence entre elles des directives nationales d'orientation élaborées par les administrations centrales à l'attention des services déconcentrés, et veille à la hiérarchisation des modalités des comptes rendus demandés aux services déconcentrés.

Elle établit chaque année un rapport de présentation de l'ensemble des actions conduites par les préfets de région et les secrétaires généraux des ministères en vue de simplifier l'action des services des administrations civiles de l'Etat placés sous leur autorité, rationaliser leur organisation dans un objectif d'adaptation aux spécificités locales et favoriser leur accessibilité au public. Elle tient notamment compte du bilan annuel réalisé par les préfets de région ayant mis en œuvre le dispositif prévu à l'article 16. Ce rapport est remis au Premier ministre et est rendu public.

La conférence nationale de l'administration territoriale de l'Etat est consultée sur les propositions d'expérimentations formulées par les préfets.

Elle est consultée sur les propositions de regroupements de programmes budgétaires dont l'exécution est en tout ou partie déconcentrée formulées par les administrations centrales et les préfets de région pour la préparation du projet de loi de finances. Les secrétaires généraux des ministères lui rendent compte des suites données à ces propositions.

Chapitre V : Dispositions diverses

Article 19

Les chefs des services en charge des missions énumérées aux articles 32 et 33 du décret du 29 avril 2004 susvisé exercent pour leurs missions les compétences que les articles 13, 14, 16 et 18 du présent décret attribuent au préfet de région ou de département.

Article 20

Pour l'application du présent décret à Mayotte, les références au préfet de région ou au préfet de département sont remplacées par le préfet de Mayotte.

Article 21

Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° A la section 4 du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la troisième partie, il est inséré un article R. 3121-2 ainsi rédigé :

« Art. R. 3121-2.-Le rapport spécial de l'activité des services de l'Etat dans le département comprend également le bilan de l'action des établissements publics de l'Etat qui y concourent.

« Ce rapport porte notamment sur les actions de simplification de l'action des services déconcentrés de l'Etat et sur la modernisation de leur organisation en considération des spécificités locales et dans un souci de qualité de service rendu aux usagers. » ;

2° A la section 3 du chapitre II du titre III du livre Ier de la quatrième partie, il est inséré un article R. 4132-1 ainsi rédigé :

« Art. R. 4132-1.-Le rapport spécial de l'activité des services de l'Etat dans la région comprend également le bilan de l'action des établissements publics de l'Etat qui y concourent.

« Ce rapport porte notamment sur le pilotage des services déconcentrés de l'Etat, sur les actions de simplification de leur action et sur la modernisation de leur organisation en considération des spécificités locales et dans un souci de qualité de service rendu aux usagers. » ;

3° A la sous-section 2 de la section 1 du chapitre II du titre II du livre IV de la quatrième partie, il est inséré un article R. 4422-2 ainsi rédigé :

« Art. R. 4422-2.-Le rapport spécial de l'activité des services de l'Etat en Corse comprend également le bilan de l'action des établissements publics de l'Etat qui y concourent.

« Ce rapport porte notamment sur le pilotage des services déconcentrés de l'Etat, sur les actions de simplification de leur action et sur la modernisation de leur organisation en

considération des spécificités locales et dans un souci de qualité de service rendu aux usagers. » ;

4° A la section 2 du chapitre 1er du titre II du livre II de la sixième partie, il est inséré un article R. 6221-5 ainsi rédigé :

« Art. R. 6221-5.-Le rapport spécial de l'activité des services de l'Etat à Saint-Barthélemy comprend également le bilan de l'action des établissements publics de l'Etat qui y concourent.

« Ce rapport porte notamment sur le pilotage des services déconcentrés de l'Etat, sur les actions de simplification de leur action et sur la modernisation de leur organisation en considération des spécificités locales et dans un souci de qualité de service rendu aux usagers. » ;

5° A la section 2 du chapitre 1er du titre II du livre III de la sixième partie, il est inséré un article R. 6321-5 ainsi rédigé :

« Art. R. 6321-5.-Le rapport spécial de l'activité des services de l'Etat à Saint-Martin comprend également le bilan de l'action des établissements publics de l'Etat qui y concourent.

« Ce rapport porte notamment sur le pilotage des services déconcentrés de l'Etat, sur les actions de simplification de leur action et sur la modernisation de leur organisation en considération des spécificités locales et dans un souci de qualité de service rendu aux usagers. » ;

6° Au titre III du livre IV de la sixième partie, il est inséré un chapitre ainsi rédigé :

« Chapitre unique

« Relations avec le représentant de l'Etat

« Art. R. 6431-1.-Le rapport spécial de l'activité des services de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon comprend également le bilan de l'action des établissements publics de l'Etat qui y concourent.

« Ce rapport porte notamment sur le pilotage des services déconcentrés de l'Etat, sur les actions de simplification de leur action et sur la modernisation de leur organisation en considération des spécificités locales et dans un souci de qualité de service rendu aux usagers. »

Article 22

Le décret n° 92-604 du 1er juillet 1992 portant charte de la déconcentration est abrogé.

Article 23

Les dispositions de l'article 8 du présent décret entrent en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel de la République française.

Article 24

Le Premier ministre, le ministre des affaires étrangères et du développement international, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, la garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des comptes publics, le ministre de la défense, la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement, le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, la ministre de la décentralisation et de la fonction publique, la ministre de la culture et de la communication, le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports, la ministre des outre-mer et le secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le 7 mai 2015.

François Hollande
Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
Manuel Valls

Le ministre de l'intérieur,
Bernard Cazeneuve

Le ministre des affaires étrangères et du développement international,
Laurent Fabius

La ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie,
Ségolène Royal

La ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,
Najat Vallaud-Belkacem

La garde des sceaux, ministre de la justice,
Christiane Taubira

Le ministre des finances et des comptes publics,
Michel Sapin

Le ministre de la défense,
Jean-Yves Le Drian

La ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes,
Marisol Touraine

Le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,
François Rebsamen

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du
Gouvernement,
Stéphane Le Foll

Le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique,
Emmanuel Macron

La ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité,
Sylvia Pinel

La ministre de la décentralisation et de la fonction publique,
Marylise Lebranchu

La ministre de la culture et de la communication,
Fleur Pellerin

Le ministre de la ville, de la jeunesse et des sports,
Patrick Kanner

La ministre des outre-mer,
George Pau-Langevin

Le secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat et de la simplification,
Thierry Mandon