



## Réforme territoriale : le compte à rebours. Pour que la fusion rapporte plus qu'elle ne coûte.

Définitivement adoptée cette semaine par l'Assemblée Nationale, la carte des treize régions prendra effet dès 2016. Le projet de loi NOTRe, la revue des missions, dont l'objet est de clarifier les compétences, rôles et responsabilités des différents acteurs, font entrer le débat dans le cœur de la réforme de l'action publique et des économies attendues. L'heure n'est donc plus aux regrets, mais bien à la préparation stratégique et opérationnelle de la fusion territoriale, car c'est une opportunité historique de réorganiser le système administratif français.

Or, le compte à rebours est lancé et tout reste à faire. Tous les acteurs concernés, (collectivités, usagers, décideurs politiques) se posent les mêmes questions : quelle(s) direction(s) prendre afin que la réforme territoriale ait un impact positif ? Dans un si court délai, quels sont les choix qui garantiraient une issue favorable et au mieux, un retour sur investissement à l'ensemble des parties prenantes ?

## *Réforme territoriale : le compte à rebours. Pour que la fusion rapporte plus qu'elle ne coûte*

---

### REPOSITIONNER LA FUSION DANS LE CONTEXTE GLOBAL DE RÉFORME

Avant tout, il est nécessaire d'observer que tous les acteurs publics des territoires sont soumis aujourd'hui à des évolutions majeures : régions, départements, intercommunalités, services déconcentrés de l'Etat, universités, CCI, etc. La construction d'un nouveau modèle d'organisation et d'action publique doit être recherchée de façon collective et ouverte sur les territoires, afin de s'assurer que les doublons sont effectivement supprimés, mais aussi qu'il n'existe pas de « zones blanches » d'interventions publiques.

L'objectif premier des fusions doit être conservé à l'esprit : rappelons que les collectivités doivent réaliser à elles seules 11 milliards € d'économies, et les régions, 1,3 mds€<sup>1</sup>. Les risques de surcoût, au premier rang desquels l'alignement par le haut des régimes indemnitaires (30 millions d'euros par an pour une grande région), sont réels. L'empilement des dispositifs, la complexité induite par les rapprochements de structures avec des modes de fonctionnement différents, ne garantissent pas d'économies naturelles et mécaniques.

En somme, cette fusion est une opération complexe qui nécessite une articulation entre des sujets stratégiques, organisationnels et RH, qui représentent un coût d'investissement dont les impacts ne peuvent se faire sentir qu'à moyen terme<sup>2</sup>.

Par ailleurs, pour éviter une flambée des coûts récurrents, visualiser les opportunités de gains est nécessaire ; en effet, les surcoûts non contrôlés sur la masse salariale comme sur les politiques publiques pourraient être les deux conséquences majeures de la réforme.

### UNE OPPORTUNITÉ POUR CONSTRUIRE UN NOUVEAU MODÈLE D'ACTION PUBLIQUE

**Les enjeux se situent en premier lieu sur le plan stratégique, et la clarification des rôles et politiques publiques portées par la nouvelle collectivité<sup>3</sup>.** Les choix qui seront faits dans le cadre de la préparation de la fusion conditionneront la capacité de la collectivité à améliorer l'efficacité des politiques. Le plus compliqué est de faire simple, lisible et pertinent, en évitant l'alignement par le haut de tous les dispositifs d'aides. Pour trouver un point d'équilibre satisfaisant, il s'agira pour les décideurs de saisir l'opportunité sans précédent d'un repositionnement des interventions des régions : une équation à trouver entre convergence autour des meilleurs pratiques, adaptation aux besoins, réalisme des objectifs, et rapport efficacité / prix.

L'accès facilité à des partenariats européens et à de nouvelles sources de financement, notamment de par le facteur taille, sera à considérer pour développer des projets innovants. Sans compter sur le poids nouveau de chacune de ces collectivités, vis-à-vis de l'Etat et de ses établissements publics.

---

1. Estimation de l'ARF - Les échos 14/11/2014.

2. L'étude de Kurt Salmon-Edater-Planète publique de 2008 sur les effets d'une fusion entre les régions Basse et Haute Normandie a mis en évidence une durée de retour sur investissement de 6 ans.

3. Voir tribune parue dans le Monde du 18 mars 2014 « Fusionner les collectivités ne fait pas dépenser moins : le principal gain est la mise à plat des compétences » Marie-Joëlle Thénoz, Cédric Mauduit, François Mouterde et Bruno Roudier.

**Pour réussir ces évolutions stratégiques et donner du sens, il convient de revisiter les politiques publiques** : un examen croisé permet de comparer les dispositifs (objectifs, cibles, modalités...) et d'identifier les plus innovants - en termes de participation citoyenne ou de conception de service public- et les plus pertinents, mais aussi les besoins spécifiques de territoires infra-régionaux et les dispositifs qui ne se justifient plus. Si les acteurs partagent le principe de limiter le saupoudrage et les dépenses les moins utiles, la future région pourra capitaliser sur l'analyse de la pertinence et de la légitimité de chaque acteur à gérer tel ou tel service. De telles démarches ont déjà été menées, notamment en Midi-Pyrénées, avec des impacts 15% sur les dépenses d'intervention en 3 ans.<sup>4</sup>

**D'un point de vue organisationnel, la fusion est une formidable opportunité pour établir de nouveaux partenariats avec les autres niveaux de collectivités et ainsi offrir un accès unique aux services publics, ce qui pourrait avoir pour effet de rationaliser la carte des implantations et de réduire les coûts immobiliers...** En interne, la construction de processus cibles simplifiés, dématérialisés, homogènes d'une politique à l'autre, l'optimisation des coûts de gestion interne, liés aux fonctions dites supports (finances, RH, SI, patrimoine), la mise en œuvre d'une stratégie de commande publique régionale (massification des achats) sont des leviers accessibles pour autant qu'ils soient anticipés. **Le levier de la dématérialisation est notamment majeur pour réussir cette transformation organisationnelle et des pratiques professionnelles.**

Enfin, vu d'un prisme social, **il serait impensable d'ignorer l'inquiétude des agents quant à leur devenir dans l'organisation**, et en termes de localisation géographique de leurs postes, qui pourrait se traduire par une perte de repères et une fuite des talents. Néanmoins, la fusion recèle tout de même son lot d'opportunités : révision de l'organisation et du temps de travail, politique RH axée sur la gestion de viviers et des compétences, professionnalisation des équipes liée à l'effet taille, nouvelle attractivité en tant qu'employeur, ou encore réponses facilitées à des souhaits d'évolution de carrière de la part des agents. **A l'instar des universités, une charte d'engagement, véritable contrat social et managérial est à construire en accompagnement du projet de nouvelle collectivité.**

### **PRÉPARER LA FUSION SANS HYPOTHÉQUER L'AVENIR**

2016 arrive à grands pas, ce court délai oblige à une démarche volontariste, dynamique et surtout structurée, afin d'impliquer les acteurs concernés pour la préparation des choix et d'assurer un rythme et de la rigueur dans les prises de décision. Tout ne pourra être fait d'ici le 1/1/2016 et tout ne peut l'être dans la mesure où les futures équipes dirigeantes ne sont pas encore connues ; il faut cependant poser les fondations et permettre à la nouvelle entité d'être opérationnelle tout en traçant les 5 années qui seront nécessaires à la mise en œuvre effective de la fusion en mesurant les différents impacts.

C'est donc dès maintenant, bien en amont et au-delà de l'application effective de la fusion, que les régions doivent se mobiliser afin de réfléchir à la mise en œuvre des enjeux opérationnels que la réforme induit de façon à expliquer les impacts à la population et aux personnels. Le premier acte symbolique pourrait être la mise en place d'un mode de gouvernance et des principes de la démarche permettant de donner confiance aux agents et à l'ensemble des parties prenantes.

---

4. Fusion des régions : des économies accessoires face à l'ampleur des enjeux - La Gazette du 5/5/2014

---

# Kurt Salmon



Success for what's next

Cabinet international de conseil en management, Kurt Salmon offre à ses clients l'ensemble des expertises indispensables pour devenir les leaders de demain.

Nous offrons bien plus qu'un simple partenariat à nos clients. Nos équipes s'intègrent en toute transparence au sein de votre structure et développent des solutions innovantes et sur mesure pour résoudre la complexité que le XXI<sup>e</sup> siècle fait naître chaque jour.

Réussir dans l'environnement actuel dominé par les consommateurs est un défi immense. Cependant, les entreprises doivent se projeter dans le futur et se positionner pour ancrer leur réussite dans un avenir encore plus incertain. C'est à partir de ce moment-là que Kurt Salmon intervient.

La transformation comme résultat: nous appelons cela "Success for what's next".

## AUTEURS

### Marie-Joëlle Thenoz

Associée

01 55 24 31 32

marie-joelle.thenoz@kurtsalmon.com

Kurt Salmon

159, avenue Charles de Gaulle

92521 Neuilly-sur-Seine cedex, France

O +33 (0)1 55 24 30 00 F +33 (0)1 55 24 33 33

[www.kurtsalmon.com](http://www.kurtsalmon.com)

---

Hong Kong · Shanghai · Tokyo

Brussels · Casablanca · Düsseldorf · Geneva · London

Luxembourg · Lyon · Manchester · Nantes · Paris

Atlanta · Minneapolis · New York · San Francisco

