



Décentralisation – Réforme de l'Etat

Fiche n°2 – Loi du 27 janvier de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Cette fiche n°2 reprend en grande partie la circulaire du 22 janvier sur le sujet

L'UNSA considère que la séparation du 3^{ème} Acte de la décentralisation en trois parties distinctes qui devraient être examinées successivement par le Parlement, en rend la compréhension et donc l'évaluation difficiles. Seul le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a été adopté par le Sénat et l'Assemblée nationale le 19 décembre. L'avenir des deux autres, l'un sur la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires et l'autre sur le développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale, est incertain. D'autre part, le Président de la République lors de ses dernières déclarations, vœux aux Français, conférence de presse du 14 janvier et vœux aux Corrégiens du 18 janvier, a bousculé ce IIIème acte de la décentralisation (voir fiche n°1).

L'UNSA s'est prononcée dans sa contribution aux Etats généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat les 4 et 5 octobre 2012, pour une approche globale traitant à la fois de l'institutionnel, des compétences et du financement menée dans la plus grande concertation. Elle estime donc que le processus est mal engagé d'autant que la décentralisation a pour vocation de rapprocher les lieux de décisions des citoyens. Or, en l'espèce, les citoyens sont laissés à l'écart de cet enjeu de société.

Considérant que la réforme de l'Etat et la décentralisation était les deux faces d'une même pièce, l'UNSA soutenait la volonté initiale de créer un Pacte de confiance et de solidarité entre l'Etat et les collectivités territoriales favorisant un dialogue constructif sur les mesures d'intérêt général à prendre pour le bien du pays. La suppression de la structure ad hoc, le Haut Conseil des territoires, sous la pression du Sénat est incompréhensible. Les négociations qui ont abouti à ce résultat semblent assez éloignées de la prise en compte des intérêts et des préoccupations des citoyens. D'ailleurs, plusieurs associations d'élus déplorent cette suppression.

Désormais, dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique sera chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs

groupements et de leurs établissements publics. Mais cette instance tient à distance le représentant de l'Etat dans la région. Celui-ci sera seulement informé des séances. Il y participera lorsqu'un avis sera donné sur la demande d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) tendant à obtenir la délégation de l'exercice d'une compétence de l'Etat. Pour les autres séances, il y participera à sa demande. Pour l'UNSA, il était important que l'Etat et les collectivités territoriales procèdent à une évaluation commune de leurs actions respectives dans le but d'apporter au fur et à mesure les adaptations nécessaires. Pour nous, la véritable question reste : Quel service territorial faut-il et comment articuler, dans les territoires, les prérogatives de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ? Le schéma retenu tant au niveau national que régional ne s'inscrit pas dans cet esprit ce qui est tout à fait regrettable.

Le pacte de gouvernance territoriale qui devait être adopté par la conférence territoriale de l'action publique est abandonné. Ce pacte constituait le cadre dans lequel les collectivités locales et les EPCI devaient coordonner leurs interventions et définir des modalités d'organisation de l'action publique adaptées aux particularités locales pour rationaliser l'organisation de leurs services. Au titre de la rationalisation de l'action publique territoriale, le Gouvernement doit présenter au parlement un rapport sur les possibilités de rationalisation et de regroupement des différents schémas régionaux ou départementaux, élaborés conjointement avec l'Etat ou non, en matière de développement économique, d'aménagement du l'espace, de transport et de mobilité, d'environnement, d'énergie et d'aménagement numérique.

L'UNSA approuve le rétablissement de la clause de compétence générale pour les départements et les régions, la désignation de collectivités territoriales chefs de file, la délégation de compétence par convention de l'Etat aux collectivités territoriales et EPCI ainsi qu'entre les collectivités territoriales. Les délégations de compétences entre ces dernières sont organisées dans le cadre de conventions territoriales soumises à la conférence territoriale de l'action publique. Des règles plus contraignantes en matière de financements croisés incitent les différentes collectivités à s'engager car les conventions ne sont opposables qu'aux collectivités territoriales et établissements publics qui les ont signées.

Ainsi la région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, l'exercice des compétences relatives : à l'aménagement et au développement durable du territoire, à la protection de la biodiversité, au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie, au développement économique, au soutien à l'innovation, à l'internationalisation des entreprises, à l'intermodalité et à la complémentarité entre les modes de transports, au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Le département est chef de file pour l'action sociale, le développement social et la contribution à la résorption de la précarité énergétique, l'autonomie des personnes, la solidarité des territoires. Il est consulté par la région en préalable à l'élaboration du contrat de plan Etat/région.

La commune ou l'EPCI auquel elle a transféré des compétences est chef de file pour la mobilité durable, l'organisation des services publics de proximité, l'aménagement de l'espace et le développement local.

L'UNSA constate que la loi confirme le rôle des métropoles. Elle achève la carte intercommunale des départements de l'Essonne, de la Seine et Marne, du Val d'Oise et des Yvelines ; le schéma régional de coopération intercommunale est arrêté avant le 28 février 2015.

Elle crée au 1^{er} janvier 2016 « la métropole du Grand Paris » qui regroupe notamment la commune de Paris et l'ensemble des communes des départements des Hauts de Seine, de Seine Saint Denis et du Val de Marne.

La loi crée, en 2015, la « métropole de Lyon » qui englobe la communauté urbaine de Lyon et le département du Rhône, et la « métropole d'Aix-Marseille-Provence ».

La loi définit les règles de création des métropoles, les compétences, le régime juridique, la conférence métropolitaine, le conseil de développement, les dispositions financières et comptables, les dispositions transitoires et les dispositions relatives aux personnels. Le conseil de développement réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs. Elle transforme en métropole, par décret au 1^{er} janvier 2015, les EPCI qui forment un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants (Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse) ; d'autres EPCI ont vocation à devenir des métropoles dont Montpellier et Brest.

La loi crée les Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux qui sont des établissements publics auprès desquels sont placés les conseils de développement territoriaux réunissant les représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs.

Pour la période 2014-2020, la loi prévoit que l'Etat confie aux régions tout ou partie de la gestion des programmes européens. Les actions relevant du Fonds social européen (FSE) sont confiées aux départements ou collectivités et organismes chargés du pilotage de plans locaux pour l'insertion par l'emploi.

Les dispositions relatives aux agents portent sur le transfert et la mise à disposition des agents de l'Etat, en nombre limité, dans des conditions qui garantissent leurs droits. En revanche rien n'est dit des agents des collectivités territoriales qui seront très nombreux à être touchés par les restructurations de services.

Les transferts de compétences à titre définitif inscrits dans la loi et ayant pour conséquence d'accroître les charges des collectivités territoriales ouvrent droit à une compensation financière équivalente aux dépenses consacrées, à la date du transfert, par l'Etat à l'exercice des compétences transférées sous certaines conditions.

Ce bilan est à rapprocher des déclarations du Président de la République « C'est notre organisation territoriale qui devra également être revue ». Alors que les projets de loi sont déposés, l'intervention du Président de la République sonne comme un rappel. Certes il a salué la création de 13 grandes métropoles mais il a poursuivi en affirmant qu'en 2014 il faudra franchir une autre étape et en terminer avec les enchevêtrements, les doublons et les confusions. Il a annoncé qu'une clarification stricte des compétences entre collectivités sera introduite. Les régions devraient se voir confier de nouvelles responsabilités et doter d'un pouvoir réglementaire local d'adaptation. Les collectivités, à savoir les régions et les départements seront invitées à se rapprocher et des incitations puissantes seront introduites. Les dotations de l'Etat varieront selon les regroupements qui seront faits. Il a affirmé l'égalité des territoires.

MG le 9 juin