



Analyse Force Ouvrière

Avant-projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique

Version transmise au Conseil d'Etat



Sommaire

Introduction - Résumé

Le projet gouvernemental d'acte III de décentralisation se caractérise par :

- une très grande complexité et une unanimité des associations d'élus des collectivités contre lui. Le projet de loi réussit l'exploit de ne satisfaire personne ;
- des transferts à la carte de l'Etat vers des collectivités territoriales différentes et selon des répartitions entre les collectivités, définies et choisies par les élus des collectivités territoriales de façon différentes d'une région à l'autre ;
- un nouveau désengagement important de l'Etat ;
- une différenciation du droit et de la déclinaison des lois et des politiques publiques nationales d'une région à l'autre ;
- et la mise en œuvre d'une « *République des territoires* » autour des régions et des métropoles au détriment des départements et des communes, menacés de suppression.

Comme la Modernisation de l'action publique¹, les attendus du projet de loi s'inscrivent à la fois dans « *la compétitivité* » et dans l'austérité : de fait le gouvernement utilise cet acte III pour imposer une RGPP territoriale aux collectivités en leur imposant des fusions, des suppressions et des réformes structurelles.

Le texte transfère des missions et confie **une liberté de répartitions des compétences aux collectivités mais avec des ressources moindres**. Le seul moyen de les mettre en œuvre est de regrouper les collectivités, de réaliser des mutualisations et des regroupements de services et de collectivités et de faire des réductions de personnels².

La loi poursuit les mesures de la réforme territoriale de décembre 2010 et les renforce. Comme celle-ci, le projet de loi intègre la **suppression à terme du département**, mais de façon moins franche que la réforme territoriale. Le projet de loi porte aussi **la disparition de l'échelon communal**, d'une part avec le désengagement d'assistance et de présence de l'Etat auprès des petites collectivités et, d'autre part en transférant de façon obligatoire des compétences au niveau intercommunal.

De facto, le texte instaure un **système de vassalité d'une collectivité par rapport à une autre**. La région devient l'autorité régulatrice et coordinatrice des collectivités territoriales sur « *son territoire régional* ».

¹ MAP, nouvelle RGPP⁺⁺ : voir circulaire n°02-13 du 7 janvier 2013

² Environ 500 fonctionnaires de l'Etat seraient transférés en collectivités du fait de cet acte 3 / Sur une période 2014-2024, 360 000 agents territoriaux pourraient faire l'objet de mobilités géographiques et/ou fonctionnelles forcées ou de suppressions de postes du fait de cette loi / L'exemple de la collectivité territoriale d'Alsace qui pourrait supprimer les deux conseils généraux et le conseil régional conduira à supprimer 40% des emplois territoriaux existants dans les trois collectivités

Les transferts de responsabilités et de compétences de l'Etat, la création de « *collectivité chef de file* » essentiellement au profit des régions et la consécration de la métropole conduisent à terme à une ossature administrative totalement réformée :

1. Un Etat grand orientateur (Etat d'orientation et non plus Etat prestataire de fonctions)
2. Des Régions, ou des entités de niveau régional³, pilotes et chefs de file stratégique de l'action publique sur « leur territoire »
3. Des Métropoles d'un coté renforçant la concentration urbaine / le reste rural plutôt régit par des intercommunalités : mettant en œuvre les orientations nationales et les politiques publiques territoriales.

La création de « pactes » entre collectivités d'une même région, réunies dans la « *Conférence territoriale de l'action publique* », organise la « décentralisation à la carte » : les collectivités se répartissent entre elles les compétences, de façon non identique d'une région à l'autre.

Ce **mouvement perpétuel dans la répartition des responsabilités entre collectivités** risque d'entraîner des triplons de mise en œuvre des compétences, voire plus. A l'inverse, si aucune collectivité d'une région ne veut d'une mission, c'est une zone de non-droit qui s'instaurera. Et il ne faudra alors plus compter sur l'Etat, exsangue au niveau départemental, pour pouvoir « *se substituer aux collectivités* » si défaillance de celles-ci.

Tout cela conduit à une balkanisation de l'action publique : **une mission publique se retrouve aléatoirement portée d'une région à l'autre, voire par personne, de façon évolutive dans le temps.**

De nombreux élus locaux anticipent déjà la situation en revendiquant de pouvoir **créer du droit local, régional et métropolitain, l'Etat national ne pouvant plus le faire**. Cette loi ouvre une décentralisation - régionalisation - métropolisation à la carte porteuse d'une part d'adaptations locales de la loi nationale et d'autre part de droits régionaux et métropolitains différenciés, d'une région à l'autre, d'une métropole à l'autre, d'une métropole au sein d'une région.

Pour FORCE OUVRIERE, ce projet de loi remet **en cause l'indivisibilité, la cohérence, la lisibilité, l'unicité et, du coup, l'égalité républicaine, c'est-à-dire l'égalité de droit.**

FORCE OUVRIERE dénonce et s'oppose à ce projet d'acte 3 de décentralisation qui s'inscrit dans la continuité de la Modernisation de l'action publique - donc de la RGPP - et de la Réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010.

³ Exemple de la Collectivité territoriale d'Alsace : le statut de cette éventuelle future collectivité alsacienne étant indéfini

La gouvernance

1. Haut Conseil des territoires (articles 54 et 55) : la décentralisation devient uniquement une affaire d'élus

Le projet de loi prévoit de créer un Haut conseil des territoires (HCT) supposé être un lieu de dialogue national notamment sur les compétences des différentes collectivités publiques.

L'objectif recherché est de substituer toutes les instances regroupant l'Etat et les collectivités locales par ce HCT. Cette instance sera chargée de :

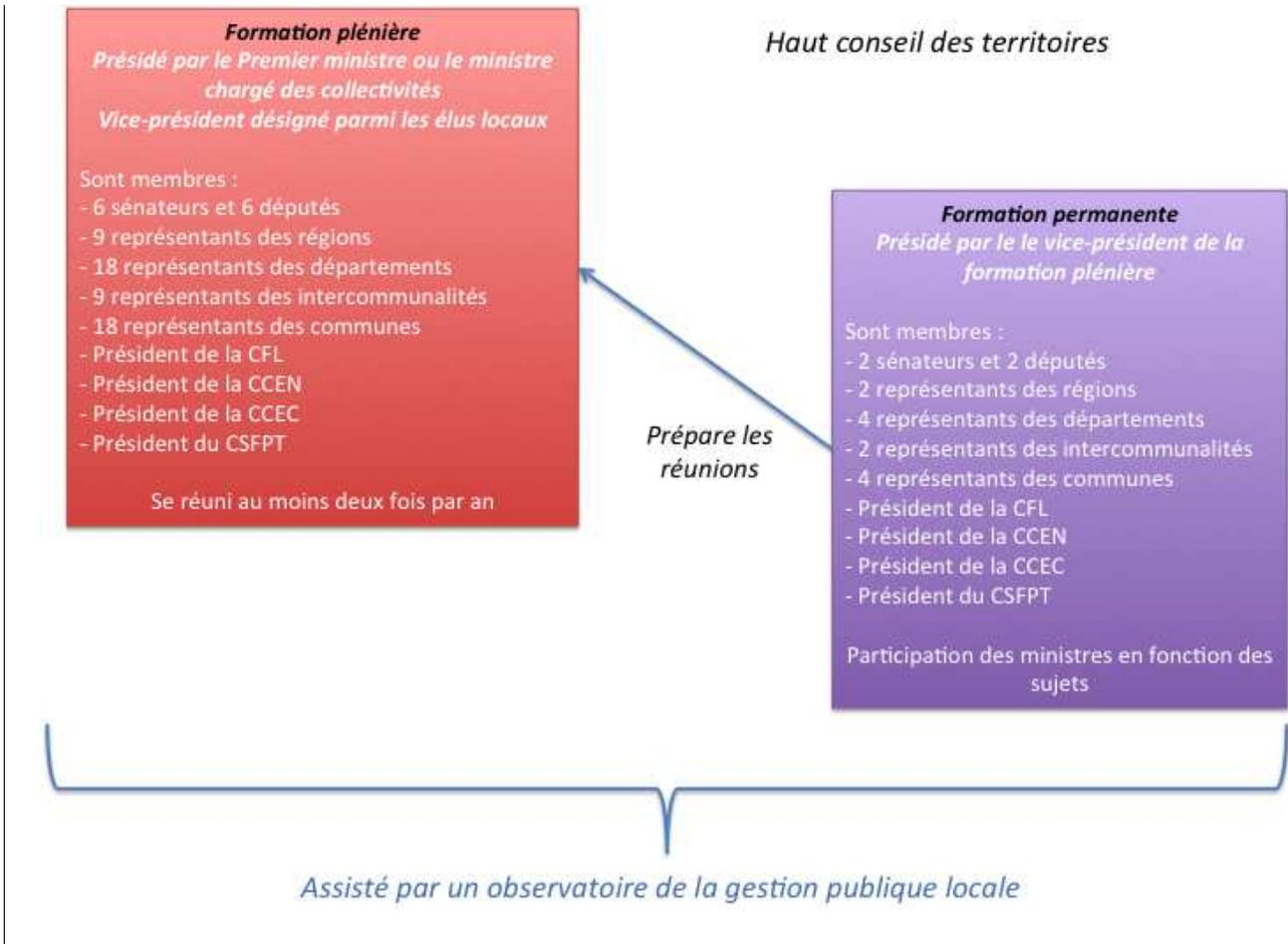
- Apporter une contribution à la politique du gouvernement sur les sujets concernant les collectivités territoriales,
- Participer à la définition de la programmation pluriannuelle des finances publiques,
- Formuler toutes propositions de réforme intéressant les collectivités territoriales,
- Fournir au gouvernement une expertise sur les questions liées à l'exercice par les collectivités locales de leurs compétences,
- Contribuer à l'évaluation des politiques publiques sur les compétences des collectivités,
- Débattre à la demande du Premier ministre sur tout projet de loi relatif à l'organisation des collectivités, à leurs compétences et aux modalités d'exercice de celles-ci,
- Etre consulté, sur proposition du Premier ministre, sur les projets de texte européens ayant un impact significatif et direct sur les collectivités,
- Etre associé aux travaux d'évaluation des politiques publiques intéressant directement les compétences décentralisées,
- Organiser ou demander des évaluations des politiques publiques concernant des compétences décentralisées,
- Demander au Premier ministre de saisir la Cour des comptes pour des évaluations sur des politiques publiques relevant des collectivités locales.

Ce Haut conseil des territoires est présidé par le Premier ministre ou le cas échéant par le ministre chargé des collectivités territoriales. Un vice-président est désigné parmi les élus locaux pour trois ans. La formation plénière est composée de parlementaires (6 de chaque chambre), de représentants des régions (9 membres), des départements (18 membres), des intercommunalités (9 membres), des communes (18 membres), des présidents du Conseil des Finances Locales (CFL), de la Commission Consultative d'Evaluation des Normes (CCEN), de la Commission Consultative d'Evaluation des Charges (CCEC) et du Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT). Cette formation plénière doit se réunir au moins deux fois par an.

Une formation permanente est aussi prévue. Elle est présidée par le vice-président et comprend : deux députés et deux sénateurs de la formation plénière, deux des présidents de conseil régional et deux présidents d'intercommunalité de la formation plénière et quatre des présidents de conseil départemental et quatre maires de la formation plénière ainsi que les présidents de la CFL, de la CCEC, de la CCEN, du CSFPT. Cette formation permanente est chargée de préparer les réunions de la formation plénière.

Enfin, ce Haut conseil doit être assisté par un observatoire de la gestion publique locale composé de fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. L'observatoire de la gestion publique

locale est chargé de collecter des données sur la gestion des collectivités locales, d'assurer le traitement de ces données et d'assurer la diffusion de ces travaux afin de favoriser le développement de bonnes pratiques. Il réalise à la demande des collectivités locales ou du HCT des évaluations de politiques publiques locales ainsi que des missions d'expertise et d'audit. FORCE OUVRIERE regrette que cet observatoire de la gestion publique ne se fasse pas en liens avec d'autres structures comme le CNFPT, l'INET ou le Réseau scientifique et technique de l'Etat.



Au final, ce HCT sera composé exclusivement d'élus. **Cette décentralisation à la carte, continue et permanente, devient l'affaire des représentants des élus uniquement !**

Les nominations se feront par les associations d'élus des collectivités territoriales. Or ces associations ne représentent pas forcément l'ensemble des collectivités concernées et un engagement d'une association d'élus n'engage à rien les collectivités membres, chaque exécutif restant souverain de ses choix, orientations et votes.

FORCE OUVRIERE a déjà dénoncé que cette décentralisation permanente et continue soit considérée comme ne devant relever que d'un débat entre élus. Les sujets concernés concernent de nombreux autres acteurs (y compris les organisations syndicales, et pas uniquement sur la question des transferts de personnels).

A travers ce texte et cette instance, il n'est plus question de l'aménagement DU territoire national mais du développement DES territoires. La dénomination du futur « *Haut conseil des territoires* »

est sans équivoque. FORCE OUVRIERE s'oppose à cette transformation vers une « République fédérale des territoires ».

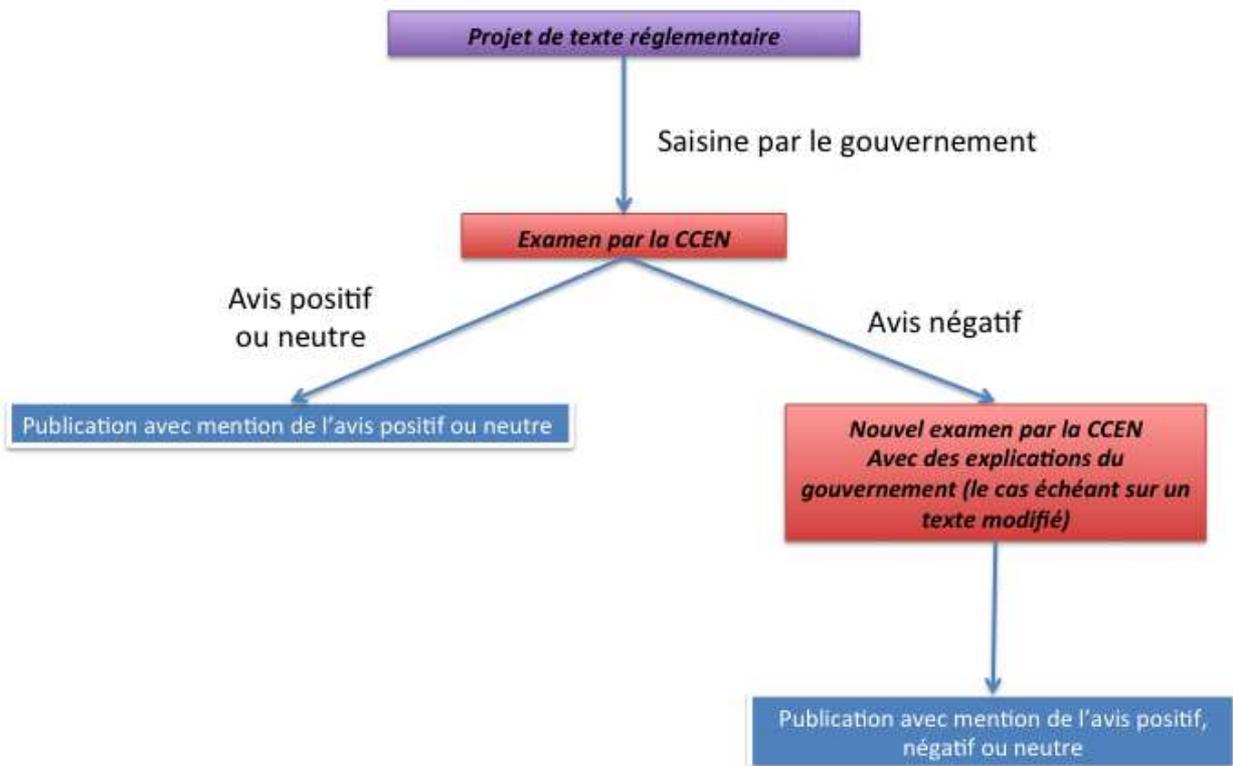
2. La CCEN et la modularité des normes (article 56) : des inégalités territoriales en perspectives

L'article 56 du projet de loi modifie sensiblement la Commission consultative des normes. Cette dernière devient une section spécialisée du Haut conseil des territoires.

Dans le futur, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat pourraient saisir la CCEN avec l'accord du gouvernement pour expertiser l'impact financier sur les collectivités locales d'une proposition de loi.

Un texte réglementaire qui a reçu un avis négatif de la CCEN doit faire l'objet d'un second examen (le cas échéant sur un texte modifié) avec des explications du gouvernement. De plus le sens de l'avis, qu'il soit positif, négatif ou neutre sera rendu public au moment de la publication. Il s'agit d'une façon détournée de rendre plus coercitif l'avis de la commission consultative. En effet, comme il est inconstitutionnel d'exiger que l'avis de la CCEN soit positif pour qu'un texte gouvernemental soit valable, l'option retenue est d'afficher l'avis de la commission pour inciter à rechercher à tout pris un avis positif.

Examen par la CCEN d'un projet de norme



Par ailleurs, il est prévu que les agréments des conventions et accords collectifs applicables dans les établissements sociaux et médico-sociaux à but non lucratifs fassent l'objet d'une présentation

en CCEN. Bien qu'il ne s'agisse pas de normes, ces accords sont vus comme une source de coût financier pour les départements. Cela montre que l'objectif principal de la CCEN est la recherche d'une réduction des coûts et non pas l'objectif d'une meilleure action publique.

La grande innovation du texte de loi dans le domaine des normes est l'introduction en droit positif d'un principe général de modularité des normes concernant les collectivités territoriales. A travers cette disposition, **le principe d'égalité républicaine est attaqué**. En effet, il sera possible pour le gouvernement de définir des « *modalités d'application proportionnée des lois concernant les collectivités locales* ».

Les critères pour rendre modulables les normes sont supposés être objectifs et rationnels en étant fondés notamment sur des caractéristiques démographiques, géographiques et environnementales, sur des considérations de sécurité et en fonction du niveau d'appréciation des risques potentiels auxquels un territoire est exposé. Selon ce même principe, **il serait donc possible de mettre en vigueur des normes spécifiques et évolutives, de façon échelonnée dans le temps, pour certaines collectivités territoriales**. La CCEN est chargée d'apprécier les modalités de mise en œuvre par le gouvernement de ce principe de proportionnalité des normes concernant les collectivités locales.

FORCE OUVRIERE est opposée à ce principe de modularité des normes pour les collectivités territoriales qui remet en cause l'égalité républicaine sur le territoire. Par exemple, les normes d'accessibilité aux bâtiments recevant du public pourront être différentes d'une région ou d'une collectivité à l'autre. Aujourd'hui, il s'agit de normes nationales qui concernent toutes les collectivités territoriales. Pour FORCE OUVRIERE, les normes ne peuvent pas se résumer ni à un coût, ni à une collectivité. Il s'agit d'assurer des garanties optimales pour tous et sans discrimination quelque soit la collectivité sur le territoire républicain.

3. La clause de compétence générale restaurée mais encadrée par la désignation de chefs de files (articles 45 et 46)

La suppression de la clause de compétence générale pour les départements et les régions à l'occasion de la loi de réforme des collectivités territoriales de décembre 2010 a laissé entrevoir de nombreuses difficultés dans l'exercice de l'action publique territoriale. Cette décision symbolique visait à restreindre les capacités d'interventions des collectivités locales, à en privatiser des missions et surtout à supprimer le département. FORCE OUVRIERE a revendiqué, dès 2010, le rétablissement de la compétence générale pour les départements et les régions.

Les premières versions du projet de loi prévoyaient de rétablir cette clause mais en l'encadrant fortement à travers l'élaboration du pacte de gouvernance territoriale décidé en région par les différentes collectivités. Toutefois, et comme FORCE OUVRIERE l'a indiqué au gouvernement en novembre 2012, une telle contrainte n'était pas compatible avec la constitution : elle aurait méconnu le respect de la compétence du législateur, le principe d'égalité, la libre administration des collectivités territoriales et le principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

Le projet de loi soumis au Conseil d'Etat rétabli la clause de compétence générale... mais pour limiter les capacités d'actions et d'initiative des collectivités locales.

En effet, l'utilisation du principe de « collectivité chef de file » empêche des collectivités d'intervenir sur une compétence exclusive qui n'est pas la sienne. Par exemple dans le domaine des aides aux entreprises, où la région est désignée chef de file dans le développement économique, les autres collectivités ne peuvent agir que par voie de convention avec la région.

Ainsi, la région est chef de file en matière de développement économique et d'organisation des transports, le département pour l'action sociale et le développement social, l'autonomie, le tourisme, l'aménagement numérique et la solidarité des territoires, la commune (ou l'intercommunalité) en ce qui concerne la qualité de l'air et la transition écologique en matière de mobilité durable.

La collectivité chef de file a la charge d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics dans le domaine concerné.

Pour FORCE OUVRIERE, ce dispositif **repose la question de la tutelle d'une collectivité sur une autre.**

Il est aussi prévu de brider les capacités d'interventions des collectivités territoriales en conditionnant l'attribution par une région ou un département d'une subvention de l'Etat, pour un projet donné, au respect des orientations du schéma régional ou départemental régissant la compétence au titre de laquelle le projet a été décidé. A ce titre, rappelons que l'acte III et son projet de loi de décentralisation sont présentés par le gouvernement comme un moyen de faire des économies budgétaires au niveau des collectivités. L'austérité fait partie intégrante des attendus de la loi...

4. La Conférence territoriale de l'action publique et le pacte de gouvernance territoriale (article 1 et articles 47 à 53) : décentralisation à la carte et transferts continus entre collectivités différents suivant les régions

Le texte instaure des Conférences territoriales de l'action publique (CTAP) dans chaque région. Ces conférences sont présentées comme un outil de décentralisation à la carte pour répartir les compétences entre les différentes collectivités locales de manière différentes en fonction des régions.

Les CTAP seront articulées en deux formations :

- Une regroupant uniquement les collectivités territoriales, présidée par le président du conseil régional,
- Une consacrée aux échanges entre l'Etat et les collectivités locales de la région, coprésidée par le préfet de région et le président du conseil régional.

Composition des conférences territoriales de l'action publique (hors outre-mer)



Peuvent solliciter l'avis du Conseil Economique Social Environnemental Régional

La composition des CTAP fait la part belle aux collectivités importantes et urbaines au détriment des collectivités plus petites et rurales. Leur présidence par le président du conseil régional conforte le poids donné aux régions par le projet de loi et leur rôle de pilote stratégique des politiques locales.

Ces conférences peuvent mettre en place des délégations de compétences d'une collectivité à l'autre. Elles émettent un avis sur les projets sectoriels prévus par la loi dans certains domaines (par exemple schéma régional climat, air, énergie). Enfin, elles sont consultées sur les schémas d'organisation élaborés dans le cadre du « pacte de gouvernance territoriale ».

Ce pacte de gouvernance est composé des schémas d'organisation sectoriels, destinés, compétence par compétence, à déterminer les niveaux et modalités d'action des différentes collectivités. Les schémas peuvent organiser les délégations de compétences, la création de services communs entre collectivités (notamment guichets uniques, ce qui va renforcer la mutualisation, et donc la suppression, de services publics), les conditions de rationalisation et de coordination des interventions financières (dans le but de réduire les financements et de clarifier et simplifier les conditions d'attribution des subventions), l'avis sur les candidatures à l'exercice, à titre expérimental, de compétences de l'Etat.

Les projets de schémas sont obligatoirement élaborés par la région ou le département lorsqu'ils sont chefs de file, bénéficiaire de la compétence exclusifs ou responsable d'un schéma de fond. Lorsqu'il s'agit d'une compétence partagée, la CTAP désigne la collectivité territoriale chargée de

l'élaboration du projet de schéma. Le président de la région coordonne le calendrier d'adoption des schémas et la liste des schémas qui devront être élaborés sera débattue en CTAP.

Il s'agit donc d'une décentralisation à la carte qui entraînera des fusions et des restructurations de services : comme l'a déjà démontré la RGPP à l'Etat, ces réformes structurelles sont nuisibles à la qualité et à l'accès de proximité du service public. De plus, il n'y aura pas de clarification des compétences mais une organisation illisible sur le territoire avec des inégalités et des politiques et gestions différentes d'une région à l'autre.



« Pour une même politique, organisation différente d'une région à l'autre »

Pour respecter les principes constitutionnels de libre administration et de non tutelle d'une collectivité sur l'autre, il est nécessaire que les schémas soient approuvés par les collectivités concernées. Le projet de loi inclut donc des dispositions pour « contraindre » les collectivités à rentrer dans ce dispositif de décentralisation à la carte :

- Obligation d'adopter un schéma d'organisation dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, sinon aucun co-financement dans le domaine de compétence concerné ne serait possible ;
- Si le schéma n'est pas approuvé dans un délai de 3 mois, la collectivité ne pourrait pas bénéficier, pour une même opération, d'un cumul de subventions d'investissement ou de fonctionnement de la région et d'un département de la région, sauf en ce qui concerne les opérations figurant dans les Contrats de Plan Etat-Région. De plus, la part de financement devant être apportée par le maître d'ouvrage non signataire s'élèverait à 30% minimum (au lieu de 20%) ;
- Obligation de respecter les orientations des schémas régionaux ou départementaux pour pouvoir bénéficier de co-financements de la région ou du département.

Les schémas sont révisables au bout de trois ans ce qui laisse entrevoir **une réorganisation permanente des services publics locaux**. Et si un exécutif change de majorité suite à une élection (changement de majorité d'un conseil municipal ou du conseil départemental par exemple), celui-ci est-il tenu par les schémas et le pacte sur lesquels la majorité précédente s'était engagée ? A priori non, ce qui implique que tout sera remis en cause.

Enfin, une évaluation des pactes de gouvernance est réalisée par les chambres régionales des comptes. L'objectif recherché est essentiellement économique et non pas de meilleur service rendu : l'Etat transfère aux collectivités l'essentiel des responsabilités de l'action publique, en leur laissant penser qu'elles auront une forme d'autonomie de répartition et d'actions, mais dans les fait c'est pour les conduire à mutualiser, supprimer et réduire les dépenses.

Pour FORCE OUVRIERE une telle « décentralisation à la carte » est contraire au principe d'égalité de droits des citoyens sur le territoire national. Les services publics locaux seront perpétuellement réorganisés et déstabilisés. Le projet de loi de décentralisation va donc beaucoup plus loin que la réforme des collectivités territoriales de 2010 qui prévoyait uniquement un schéma d'organisation de compétences et de mutualisation des services entre la région et les départements.

L'organisation des collectivités territoriales

5. Les métropoles accroissent l'illisibilité, le mitage et les inégalités au profit de l'urbain

a) Les métropoles de droit commun (article 96 à 101)

Le projet de loi prévoit la création de métropoles sous la forme d'EPCI⁴ à fiscalité propre, regroupant un ensemble de plus de 400 000 habitants, dans une aire urbaine de plus de 500 000 habitants (transformation automatique des communautés respectant ces seuils - hors Ile-de-France).

Ainsi, les communautés urbaines suivantes seront transformées en métropoles : Toulouse, Lille, Bordeaux, Nice, Nantes, Strasbourg, Grenoble, Rennes, Rouen, Toulon, Montpellier.

Le projet de loi de décentralisation de 2013 va donc plus loin que la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales puisque la création de ce type d'EPCI devient obligatoire (contrairement à la loi de 2010 où les exécutifs locaux gardaient le choix et où seule Nice avait décidé d'adopter ce nouveau statut).

Ces métropoles ont toutes les compétences de communautés urbaines et se voient attribuer en plus le programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherche, l'élaboration et l'adoption du PCET, la concession de distribution publique d'électricité, la création et l'entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

Les métropoles doivent aussi jouer un rôle important au niveau du développement économique allant jusqu'à la participation au contrat de Plan Etat-Région lorsque cela concerne la métropole.

Il y a un recoupement important dans les compétences économiques entre celles de la métropole et celles de la région. Cela est susceptible de créer des doublons, une certaine cacophonie et une réelle concurrence entre le pôle métropolitain et le reste de la région.

Par ailleurs, les métropoles peuvent demander des transferts de compétences : auprès de l'Etat (logement), du département (FSL, insertion, jeunes en difficulté, domaine public routier départemental, collège, tourisme, développement économique, etc.) et de la région (lycée et développement économique). Ces transferts de compétences entraîneront des transferts de services ou de parties de services et de personnels depuis le Département, la Région ou l'Etat. Ce mécano va déstabiliser l'accomplissement des missions de service public (en plus de rendre leur mise en œuvre illisible et incohérente) et va forcément le dégrader avec ces réorganisations importantes de services.

De plus, les métropoles qui en font la demande peuvent récupérer la propriété de l'aménagement, l'entretien et gestion de grands équipements et infrastructures.

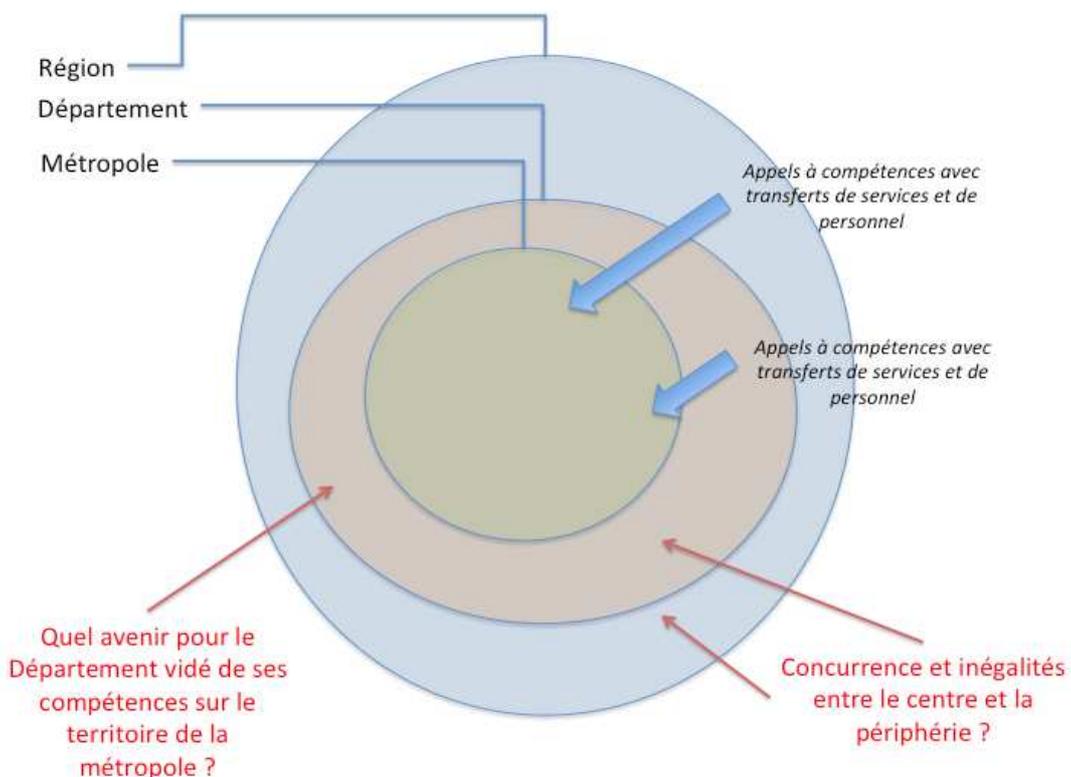
Pour accroître encore le mitage et le morcellement, la métropole pourra être divisée en territoires et il pourra être créé un conseil de territoire dans chacun de ces territoires. Pour l'Association des maires de France la « *création de conseils de territoire au sein des métropoles serait [...] source de complexité inutile (nouvel échelon) et risquerait d'entraîner un recul démocratique inacceptable, une perte d'efficacité et de proximité* ».

⁴ EPCI : Etablissement public de coopération intercommunale

Ce statut de métropole suscite également des critiques de l'Association des maires ruraux : « Avec les statuts d'Euro-métropoles, il ouvre une brèche sans précédent dans le respect de la démocratie directe municipale et construit une série d'exceptions autour de territoires qui s'affranchiront de la nécessaire solidarité entre zones urbaines riches et zones rurales de plus en plus peuplées, sous équipées et laissées à l'abandon. »

Des maires de villes importantes (Brest, Caen, Nancy, Clermont-Ferrand ou encore Dijon) ont aussi exprimés leurs vives réserves, voire leur franche hostilité, au principe de métropole tel que défini dans le projet du gouvernement.

Au final, ce nouveau statut de métropole pose des problèmes considérables et ouvre des enjeux sur « la métropolisation », la concurrence entre des zones, un aménagement du territoire ou du développement économique à plusieurs vitesses... En renforçant comme jamais le « fait urbain » et en lui donnant des compétences accrues, ces métropoles contredisent et s'opposent aux politiques publiques nationales qui tentent, depuis de nombreuses années, de réduire les inégalités entre l'urbain et le rural. Et l'acquisition de compétences départementales ou régionales pour la métropole pose la question de la survie même des départements concernés. Les métropoles vont accentuer la création d'une France périphérique et de territoires interstitiels trop proche de la métropole pour une dynamique d'aménagement et économique propre et trop éloigné du territoire urbain.



Les débats qui se sont tenus en 2010 sur la réforme des collectivités territoriales n'ont pas été approfondis. En témoigne un extrait d'une intervention du Président de l'Association des régions de France lors d'une séance publique : « Mais que va-t-il se passer demain entre les territoires

d'une métropole et ceux situés à la périphérie de cette métropole ? Par définition, on assistera à une concurrence et une surenchère, avec des fiscalités et des systèmes d'aide différents. »⁵

A nouveau, le cas de l'Alsace est intéressant : la métropole de Strasbourg prendrait le nom « *d'eurométropole de Strasbourg* » comme l'a annoncé le chef de l'Etat le 5 février dernier en déplacement à Strasbourg.

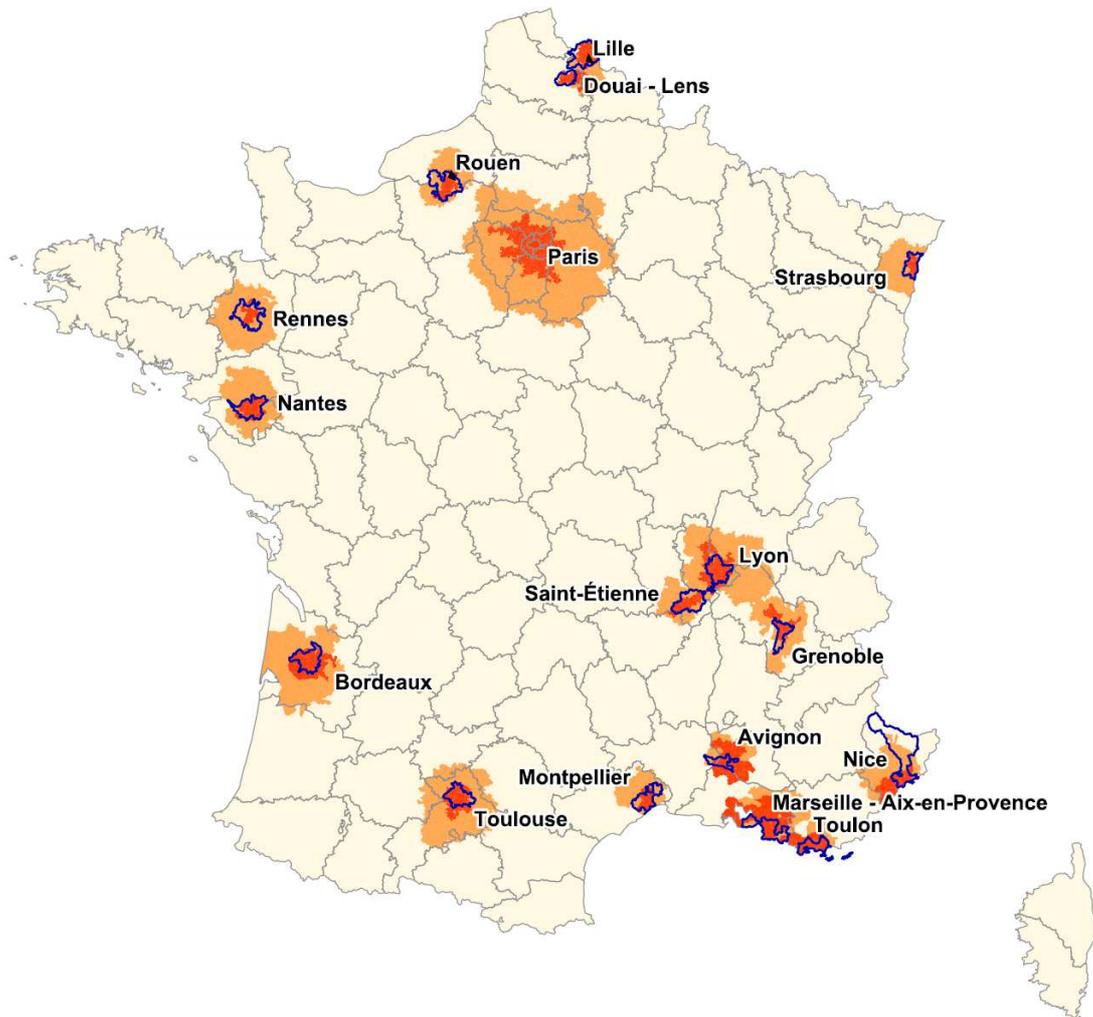
L'Eurométropole Strasbourg pourrait alors prendre des compétences départementales (de deux départements du Bas Rhin et du Haut Rhin qui n'existeront plus...) ou régionales (d'un conseil régional d'Alsace qui n'existera plus) : ainsi Strasbourg, siège de la Collectivité territoriale d'Alsace (la collectivité unique), concurrencera cette collectivité unique et lui prendra des compétences !

Comment peut-on être siège d'une collectivité de laquelle on est exclu ?

L'argument principal des tenants du « oui » au référendum du 7 avril était « l'unité » : « l'Alsace unie » par création d'une collectivité unique. Strasbourg métropole vient anéantir cette unité de façade. C'est une « unité multiple » car on aurait donc bien 3 collectivités in fine (comme aujourd'hui mais différentes) : une eurométropole de Strasbourg / une collectivité territoriale d'Alsace sur la zone « département 67 + département 68 – Strasbourg métropole » / la nécessité d'une superstructure régionale pour regrouper ces deux entités.

Après l'égalité balayée, l'unité anéantie, pas sur que la lisibilité ne perce... Il ne manquerait plus que le Parlement européen en profite pour partir...

⁵ *Président de l'ARF, séance publique à l'assemblée nationale le 27 mai 2010 sur l'examen de la loi de réforme des collectivités locales*



- Pôle de l'aire urbaine
- Couronne de l'aire urbaine
- Contour de l'EPCI 2012

Pour ces grandes aires urbaines, le pôle de l'aire urbaine correspond à l'unité urbaine.

Source : DGCL Grandes aires urbaines de 500 000 habitants et plus.

b) La métropole de Paris (articles 77 et 78)

Il sera créé au 1^{er} janvier 2016 un syndicat mixte « *Métropole de Paris* » composé de Paris et des intercommunalités de l'aire urbaine parisienne.

Cette nouvelle structure aura pour mission :

- D'élaborer un projet métropolitain comprenant un plan climat énergie,
- Réaliser des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain,
- Réaliser un schéma métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (qui doit être cohérent avec le schéma directeur de la région Ile-de-France et prendre compte les orientations du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement)

- De soutenir la mise en œuvre de programmes d'aménagement et de logement, aux programmes d'action en faveur de la transition énergétique et aux urgences sociales,
- De réaliser un plan de rationalisation des outils d'aménagement et des syndicats compétences en matière d'environnement et d'énergie.

Par ailleurs, une délégation de l'Etat est possible en matière de logement à la métropole (qui pourra la subdéléguer pour tout ou partie de cette compétence à ses membres). De même, les intercommunalités pourront transférer à la métropole la gestion des ZAC.

A travers des transferts, l'Etat se désengage des missions de logement en Ile-de-France. Pourtant, l'Etat est particulièrement structuré sur cette question avec la direction régionale et inter-départementale du logement et de l'hébergement (DRIHL) créée en 2010. Pour FORCE OUVRIERE, la politique du logement et de l'hébergement, en particulier en Ile-de-France, doit continuer à être portée par l'Etat dans une démarche partenariale avec l'ensemble des collectivités. En effet, le portage de ces politiques n'est pas forcément une priorité (y compris électoralement parlant) pour les collectivités, malgré l'urgence du problème à traiter.

Il est aussi créé une conférence métropolitaine constituée par le conseil de la métropole, le conseil régional et des conseils généraux. De plus une assemblée des maires de la métropole de Paris est chargée de débattre du programme de la métropole et de son activité. Enfin, il est constitué un conseil de développement qui est supposé associer les partenaires économiques, sociaux et culturels de la métropole de Paris pour les principales orientations de cette dernière.

Pour ce qui est des aspects financiers, un fonds de solidarité pour les départements de la région d'Ile-de-France de 60 M€ est créé. Il s'agit d'effectuer de la péréquation au niveau de l'Ile-de-France et non plus au niveau national, ce qui pose problème.

Au final, ce statut de métropole est un premier pas vers un regroupement au niveau de Paris et de son aire urbaine de l'ensemble des collectivités territoriales de l'aire concernée. Dans des précédentes versions du projet de loi, ce syndicat mixte devait aussi regrouper les régions et les départements. FORCE OUVRIERE sera particulièrement vigilante à la défense des départements de la petite couronne. En effet, l'Etat a déjà anticipé une disparition des départements 92, 93, 94 en intégrant au niveau régionale ses directions départementales.

c) La métropole de Lyon (articles 85 à 93)

Un statut particulier est créé pour la « *métropole de Lyon* ». Elle se substituera au département du Rhône sur son territoire. Cette collectivité aura pour mission d'élaborer et de conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social sur son territoire.

Les communes sur le territoire de la métropole auront un statut particulier. Elles pourront décider de mutualiser leurs Centres communaux d'Action Sociale au niveau métropolitain.

Des conférences locales des maires sont instituées avec pour objectif d'élaborer des avis sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de la métropole. La métropole devra élaborer un

projet de pacte de cohérence métropolitain entre la métropole et les autres collectivités pour adopter une stratégie de distribution de compétences.

La métropole viendra donc en substitution des syndicats de collectivités déjà présents sur un périmètre correspondant. La métropole sera aussi automatiquement intégrée dans les instances où le département est déjà présent.



Schéma présenté dans un dossier d'un Comité technique d'une collectivité locale

Enfin, il est prévu un service commun département 69 / métropole d'incendie et de secours.

Ce projet de métropole lyonnaise consiste ainsi à faire disparaître la moitié du département du Rhône (qui devra changer de siège). Il y aura d'une part la métropole Lyonnaise et d'autre part le « département du Beaujolais ». La métropole lyonnaise sera aussi une concurrente directe de la région sur ses prérogative notamment économiques : le président de la région Rhône-Alpes est monté au créneau mi-décembre 2012 pour dénoncer les orientations concernant « l'euro-métropole » lyonnaise en allant jusqu'à s'offrir une pleine page de publicité dans la presse nationale pour défendre les prérogatives de la région.

Les personnels des collectivités concernés sont très inquiets. Ils reprochent tout d'abord aux élus de construire d'ores et déjà cette métropole sur un plan administratif, sans concertation et alors même que le projet de loi n'est pas encore déposé au Parlement !

Les conséquences sur l'emploi et les conditions de travail des agents territoriaux seraient considérables : diminution des effectifs, disparités de traitement entre les agents (régimes

indemnitaires, gestion des carrières), modifications de missions, des lieux de travail, et accélération des démarches de privatisation ou externalisations de services !

Quant aux agents issus des services de l'Etat et transférés en 2008 au département du Rhône, ils subiraient un deuxième changement d'employeur, alors même les conséquences et les problèmes individuels et collectifs (y compris statutaires) du premier transfert ne sont pas totalement réglés.

Ces remises en cause entraîneraient de surcroît une dégradation des services rendus aux usagers par un nouvel éloignement du fait des mutualisations générées.

Le 18 mars, un témoignage d'un agent du Grand Lyon lors d'une assemblée générale de FORCE OUVRIERE résume parfaitement ces inquiétudes légitimes : « *quel avenir pour les personnels du service du Nettoyement qui n'est pas considéré comme une compétence obligatoire de la Métropole : mise à disposition des communes ou de territoires communaux regroupés? Nous craignons la suppression d'une partie de notre régime indemnitaire ! Comment vont s'organiser nos carrières et nos avancements si nous sommes tous regroupés et nos services mutualisés ?* »

d) La métropole d'Aix-Marseille-Provence (articles 94 et 95)

Au 1^{er} janvier 2015 doit être créé une nouvelle intercommunalité dénommée « *métropole d'Aix-Marseille-Provence* ». L'ensemble des compétences des intercommunalités existantes sera transféré à la métropole sauf délibération contraire de la métropole. Elle exercera aussi les compétences des métropoles de droit commun (hors délégation de compétences du conseil régional ou départemental). Il sera aussi créé des « *conseils de territoires* » qui seront saisis pour avis sur les projets de délibérations de la métropole qui concerne ce territoire.

La métropole pourra également déléguer (rétrocéder) des compétences au niveau de ses territoires sauf pour les transports, ZAE, voirie, PDU, PLH, habitat, politique de la ville, schémas d'assainissement et eau, marchés d'intérêt national, déchets, PCET, gestion des milieux aquatiques, enseignement supérieur et recherche, plan métropolitain de l'environnement, de l'énergie et du climat, distribution publique de l'électricité. Une conférence métropolitaine des maires sera créée pour avis lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques métropolitaines.

Les « *conseils de territoires* » seront dotés de budgets fixés par délibération de la métropole. Leurs recettes et dépenses sont détaillées dans des états annexés au budget de la métropole qui attribue à chaque conseil une dotation de gestion du territoire. Cela instaure, de facto, une tutelle, ce qui pose une question de constitutionnalité.

Au final, la création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence consiste à réduire sensiblement les prérogatives des communes au profit de la métropole puis à recréer des ersatz de communes sous la forme de « *territoires* ». La tentative, légitime, de simplifier le « mécano administratif » marseillais aboutit en fait, après de multiples étapes, à le complexifier encore un peu plus.

Il n'est donc pas étonnant que ce projet soit contesté par la grande majorité des élus concernés. Le 21 décembre 2012, la ministre de la décentralisation et de la réforme de l'Etat a été accueillie dans la cité phocéenne par une centaine de maires de tout bord et 3000 habitants de Bouches-du-Rhône venus manifester leur opposition à la métropole. D'autres communes non concernées par le projet de métropole ont manifesté leur solidarité, comme celle de Saint-Rémy-de-Provence qui a fermé pendant 24 heures son site internet.

6. L'approfondissement de l'intercommunalité (articles 58 à 74) : la disparition programmée des communes

e) Les pouvoirs de police

Le projet de loi renforce les pouvoirs de police des intercommunalités. Il s'agit notamment des compétences concernant l'assainissement, la collecte des déchets ménagers, la circulation sur les voies communales et intercommunales, les autorisations de stationnement des taxis... Il s'agit d'un transfert automatique de la commune vers l'intercommunalité, sauf en cas d'opposition expresse des maires. Ces dispositions vont dans le sens de la loi de réforme des collectivités de 2010 et **renforce le niveau intercommunal au détriment du niveau de la commune.**

La carte intercommunale

Parmi les différentes mesures de cette loi de décembre 2010, la rationalisation de la carte intercommunale et la mise en œuvre des S.D.C.I (Schémas départementaux de Coopération Intercommunale) vont avoir de nombreuses conséquences pour les agents.

La couverture totale du territoire national par des intercommunalités s'accompagne de rattachement forcé de communes. Début 2013, plus de 72 SDCI ont été adoptés. Encore 1324 communes vont devoir, sur injonction de l'Etat, rejoindre une communauté d'ici le 1^{er} juin 2013. Les arrêtés préfectoraux en découlant ont été transmis aux communes qui ont 3 mois pour se prononcer. D'ores et déjà, nous savons que beaucoup de SDCI vont bien au-delà des objectifs en matière de regroupement de collectivités.

f) Compétences des communautés de communes

Il s'agit de transposer le régime applicable aux communautés d'agglomération et aux communautés urbaines pour lesquelles l'intérêt communautaire est défini à la majorité des 2/3 des membres. Le projet de loi renforce les compétences obligatoires des communautés :

- Cinq compétences sont maintenant obligatoires au lieu de deux ;
- Les Scot (schémas de cohérence territoriale) et le schéma de secteur sont rajoutés ;
- La création d'offices du tourisme et les actions de développement économique sont rajoutés ;
- Les compétences suivantes viennent compléter celles obligatoires : aires d'accueil des gens du voyage, gestion des milieux aquatiques, assainissement collectif et non collectif.

A noter que l'Association des maires de France a exprimé ses vives réserves sur le transfert obligatoire de la gestion des milieux aquatiques et de l'assainissement aux communautés. Pour l'Association, il y aurait peu d'intérêt à transférer des compétences déjà confiées à des structures intercommunales plus larges (syndicat mixte d'assainissement ou de gestion des cours d'eau – la loi de 2010 vise une réduction de 33% du nombre de syndicats intercommunaux) qui ont fait la preuve de leur efficacité.

En ce qui concerne les compétences optionnelles, il est prévu le transfert des communes aux communautés de trois compétences optionnelles sur sept (au lieu de six actuellement). Il est aussi

créé deux nouvelles compétences optionnelles : politique de la ville et espaces mutualisés de services au public. Pour cette dernière compétence, il s'agit une nouvelle fois de **mutualiser pour essayer de masquer la diminution des services au public**.

Rappelons que la loi de 2010 fixe l'objectif d'une réduction du nombre d'intercommunalités à fiscalité propre, de l'ordre de 20 %, passant par des fusions, suppressions de communautés de communes.

g) Compétences des communautés de communes à dotation globale de fonctionnement (DGF) bonifiée

Les compétences obligatoires passent de cinq sur sept (actuellement quatre sur sept). De plus :

- Il prévu la création d'offices de tourisme et les actions de développement économique d'intérêt communautaire dans la compétence développement économique,
- L'ajout de trois compétences obligatoires : aires d'accueil des gens du voyage, gestion des milieux aquatiques, assainissement collectif et non collectif.

Des compétences optionnelles sont rajoutées. Ces communautés doivent en exercer trois sur six. Il est par ailleurs ajouté deux nouvelles compétences : espaces mutualisés de service public et politique de la ville.

h) Compétences des communautés urbaines

La création d'offices du tourisme est rajoutée à la compétence développement économique. Par ailleurs, le critère d'intérêt communautaire pour les ZAC, les réserves foncières, les OPAH et la résorption de l'habitat insalubre est supprimé pour renforcer le niveau intercommunal. Il est créé trois nouvelles compétences : promotion du tourisme par la création d'offices de tourisme, l'assainissement collectif et non collectif, la gestion des milieux aquatiques et espaces mutualisés de service au public.

A noter que le seuil de création d'une communauté urbaine est réduit à 400 000 habitants (homogénéité avec la métropole qui, de fait, absorbera les communautés urbaines).

i) Compétences des communautés d'agglomération

Au niveau des compétences obligatoires :

- Ajout de quatre items : promotion du tourisme par la création d'offices de tourisme, l'assainissement collectif et non collectif, la gestion des milieux aquatiques, l'aménagement et l'entretien des aires d'accueil des gens du voyage,
- Suppression de la notion d'intérêt communautaire pour les zones d'activité économique et pour la politique de la ville. Cela va conduire à renforcer le niveau intercommunal.

Pour les compétences optionnelles, elles passent de trois sur six au lieu de trois sur cinq avec une nouvelle compétence optionnelle sur les espaces mutualisés de service au public. Par ailleurs, l'intérêt communautaire est supprimé pour la compétence « voirie et parcs de stationnement ».

Les compétences des différentes catégories de communautés devront être modifiées au plus tard le 1^{er} janvier 2016.

j) Poursuite de la carte intercommunale

La loi de 2010 visait à couvrir l'ensemble du territoire d'intercommunalités. Ce projet de loi s'inscrit dans cette continuité en l'étendant notamment à l'Île-de-France.

Cette intégration à marche forcée est contestée par plusieurs communes. Par exemple, plusieurs communes Vendéennes ont posé une question prioritaire de constitutionnalité pour s'opposer au schéma préfectoral d'intégration forcée dans des intercommunalités fin 2012.

Plus récemment, le 12 janvier 2013, 179 élus du Roannais, dont 15 maires et 48 adjoints, ont remis leur démission à la préfète de la Loire pour protester contre la fusion forcée de leurs communes dans l'agglomération roannaise.

Ces élus (de toutes tendances politiques) démissionnaires s'opposent au projet de décentralisation qui aggrave l'intercommunalité forcée et ont écrit en mars au Président de la République : « *Pour nous, l'affirmation de l'exigence de compétitivité des territoires et la consécration d'une hégémonie urbaine relèvent d'un paradigme très éloigné de nos principes républicains et des objectifs que doit poursuivre l'action publique* ».

La commune de Saint-Haon-le-Châtel organise en 2013 une première rencontre nationale d'élus « *pour la libre coopération intercommunale et contre l'intercommunalité forcée* ». Des élus d'Alsace, opposés à la nouvelle collectivité territoriale fusionnant les deux départements et la région, des Bouches-du-Rhône (Métropole marseillaise) et de la région parisienne (Grand Paris) y sont notamment associés.

L'Association des maires de France est critique sur ces orientations de la loi en rappelant, à juste titre, que « *le transfert de nombreuses compétences et services aux intercommunalités n'est pas systématiquement gage d'économie d'échelle. La concentration de la gestion d'équipements ou de services à l'échelle intercommunale peut, dans certains cas, générer des surcoûts d'administration, de procédures et d'encadrement.* »

k) La mutualisation entre communes et intercommunalités

Il est prévu de supprimer les mutualisations ascendantes. C'est à dire la mise à disposition par les communes de services ou de personnels à l'intercommunalité pour l'exercice de ses compétences. Cette suppression aura des conséquences au niveau des personnels qui ne seront plus des personnels de la commune mais de l'intercommunalité. De plus, la reprise des services par l'intercommunalité pourra augmenter les coûts avec un risque de transfert en bloc d'un service ou des agents alors que seulement une partie de ce service ou de ces agents peuvent être concernés par le domaine mutualisé.

Parallèlement, le projet de loi développe les services communs au niveau des intercommunalités issus de la loi de réforme des collectivités territoriales. Il ne s'agira plus de mises à disposition de personnels de la commune vers l'intercommunalité ou de l'intercommunalité vers la commune. Dans le futur, **tous les agents communaux de services communs seront transférés à l'intercommunalité**. Les domaines pouvant donner lieu à la création de services communs sont précisés, il s'agit de services fonctionnels et instruction des projets de décisions prises par les

maires au nom de la commune ou de l'Etat (comme l'Etat civil). Un service commun peut concerner qu'une partie des communes mais des dispositions sont prévues pour prévoir une généralisation. Par ailleurs, le schéma de mutualisation des services institué en 2010 est conservé pour « contraindre » à l'intégration intercommunale. Le levier financier est aussi utilisé pour inciter à la dissolution des communes dans les communautés. En effet, 10% de la dotation d'intercommunalité serait consacré à la création d'un bonus-malus, à compter de 2015, afin d'inciter les intercommunalités à la mutualisation. Ce type de disposition est prévu de donner plus à ceux qui dépensent moins !

Le projet de loi porte ainsi clairement **la disparition de l'échelon communal**, d'une part avec le désengagement d'assistance et de présence de l'Etat auprès des petites collectivités et, d'autre part en transférant de façon obligatoire des compétences au niveau intercommunal. Les communes sont souvent ignorées dans ce texte, ou réduites à la fonction d'exécutante, au risque d'entraver leur capacité d'intervenant de proximité auprès des populations. Comme l'indique justement l'Association des maires de France, « *le rôle du maire, pilier de la République, est marginalisé* ».

l) Situation des personnels concernés par un transfert entre commune et intercommunalité

Tout d'abord, en cas de transfert d'agents suite à un transfert de compétence, une fiche d'impact décrivant les effets pour les agents devrait être élaborée. Conformément à la demande du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, il est prévu que l'agent transféré conserve à titre personnel tous les éléments quantitatifs de son dernier régime indemnitaire. Il était aussi demandé par le CSFPT que les agents concernés puissent bénéficier des mêmes droits de ceux dont ils bénéficiaient dans leur collectivité d'origine dans le domaine de l'action sociale et de la protection sociale complémentaire santé et prévoyance. Cette demande n'est pas reprise dans le projet de loi, il est simplement prévu qu'une négociation locale soit ouverte dans les trois mois suivant la création d'une nouvelle entité.

FORCE OUVRIERE dénonce les dispositions prises sur l'intercommunalité. Il s'agit de continuer à transférer à marche forcée ou à travers des contraintes financières des missions actuellement exercées par les communes vers les intercommunalités, le tout dans la précipitation. Ces transferts auront des conséquences directes sur les agents (qui se retrouvent sans cadre national de transferts suffisamment précis et donc dépendant du bon vouloir des élus locaux, avec toutes les inégalités que cela risque d'engendrer) ainsi que pour l'accomplissement des missions de service public. **En retirant encore plus de compétences et d'agents publics aux communes, c'est l'existence même de ces dernières qui est mise en cause par ce projet de loi.**

De façon globale, l'évaluation de l'application de la loi au cours des 10 premières années⁶ correspond à **une mobilité imposée d'environ 20 % des personnels de la Fonction publique territoriale (FPT), soit 360 000 agents**, principalement du fait de la « régionalisation » des missions, des transferts communaux vers les intercommunalités et de la création des métropoles.

⁶ Cela correspondant, une fois la loi votée, à environ trois cycles de « conférences territoriales de l'action territoriale » prévues par la loi, soit une période 2014 – 2024.

7. L'amélioration de l'accessibilité des services à la population (articles 41 à 44) : comment essayer de masquer un retrait par une mutualisation

Ce sujet se résume à une déclaration d'intention qui indique que l'Etat et les collectivités territoriales poursuivent un « *objectif partagé d'amélioration de l'accessibilité des services au public* ». Pourtant, le principe d'accessibilité est normalement inhérent au service public.

Le fait de le rappeler ici montre qu'il existe d'ores et déjà un recul en la matière du fait d'une désertification des services publics de proximité⁷.

Il est aussi prévu l'élaboration d'un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public pour une durée de 6 ans initié par le département avec l'avis des autres collectivités locales concernées et soumis à une approbation par l'Etat. Ce schéma est ensuite décliné à travers des conventions.

La disposition la plus importante est la création d'espaces mutualisés de service publics de l'Etat, des collectivités et de leurs groupements ou d'organismes de droit privé chargés d'une mission de service public.

A travers des arguments de présence territoriale de services publics, **il s'agit de fait d'un retrait.**

En effet, la création de ces espaces mutualisés va conduire à supprimer, ou à justifier la suppression, d'autres implantations existantes (unités territoriales des directions départementales de l'Etat ou des collectivités territoriales, sous-préfectures, etc) avec des conséquences en termes de mobilités géographiques forcées pour les personnels d'une part et de perte de présence territoriale et de compétences des services publics pour les usagers d'autre part.

De plus, il est prévu la possibilité de mettre en place des services de manière itinéraire et de prévoir des modes d'accès dématérialisés synonymes aussi de retrait territorial et de déshumanisation de l'action publique⁸.

A cela s'ajoute la possibilité offerte aux intercommunalités de faire venir des opérateurs privés, suite à appel d'offre, dans ces espaces publics mutualisés selon un cadre d'obligations de services publics avec compensation financières. Une privatisation rampante de l'action territoriale publique.

Enfin et surtout, il est prévu de **modifier des dispositions relatives au statut général de la fonction publique concernant la mise à disposition**. Le but est bien de regrouper et d'harmoniser (par le bas) les trois versants de la Fonction Publique, ce à quoi FORCE OUVRIERE est catégoriquement opposée.

FORCE OUVRIERE dénonce ces logiques de mutualisations qui ne constituent pas une réponse à la désertification territoriale des services publics mais qui l'aggrave en tentant de justifier de nouvelles suppressions d'implantations, d'effectifs et de compétences. Les exemples de

⁷ Le « Livre noir de la RGPP » de FORCE OUVRIERE de septembre 2011 en a mis beaucoup d'exemples en évidence

⁸ Cf « Livre noir de la RGPP » de FORCE OUVRIERE de septembre 2011 et rapport 2010 du Médiateur de la République

mutualisation à l'Etat avec la RGPP comme au sein des collectivités territoriales avec la pression budgétaire ont montré que le service au public était dégradé avec de telles démarches. De plus, FORCE OUVRIERE combat et combatta toute attaque du statut général de la Fonction Publique, des statuts particuliers et toute tentative de regrouper les trois versants de la Fonction Publique.

8. Transparence financière (articles 102 à 105) : un argument pour appliquer la « dictature de la dette »

Plusieurs dispositions sont prévues sur la « *transparence financière* ». Il s'agit plutôt de dispositions visant à stigmatiser les collectivités locales et restreindre l'investissement public (effectué à 72% par les collectivités territoriales). L'idéologie de la « dictature de la dette » et la rigueur budgétaire sont clairement étendue aux collectivités locales. Comme le souligne l'Association des maires ruraux de France, le contrôle budgétaire est une façon détournée de mettre sous tutelle les collectivités⁹.

Des dispositions comme la présentation de la synthèse des Cours régionales des comptes (CRC) devant la conférence territoriale de l'action publique ou la transmission à chaque membre d'une intercommunalité du rapport de la CRC vont dans un bon sens.

Pourtant, depuis la réforme (RGPP) qui a supprimé 7 des 21 Cours, il y a de moins en moins de contrôles faute de moyens. A noter que selon des chiffres officiels de la Cour des comptes, entre 2010 et 2012, le nombre de rapports d'observations définitives rédigés par les CRC est passé de 359 à 284 pour les collectivités territoriales. Comment les CRC pourront-elles répondre aux besoins accrus par la décentralisation ?

De plus, le projet de loi prévoit la participation des collectivités au paiement des amendes versées par l'Etat en cas de manquement à une obligation du droit communautaire dans le cadre d'une compétence décentralisée. Cette disposition risque de faire peser une contrainte financière forte sur les collectivités locales dans des domaines comme la qualité de l'air, l'eau, l'assainissement. Les contentieux communautaire seront encore plus complexes qu'aujourd'hui, les collectivités et l'Etat se renvoyant la responsabilité et le morcellement des responsabilités initié par cette « *décentralisation à la carte* » venant accroître cette complexité.

⁹ « La présentation d'un rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que la gestion de la dette » s'inscrit dans une telle logique de tutelle et de rigueur.

Le mécano des compétences

9. Economie et emploi

m) Développement économique (articles 2 et 3)

Le champ du développement économique correspond à la montée en puissance du niveau régional en tant que chef de file. En effet, il est prévu une adoption pour cinq ans par la région d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Ce schéma portera notamment sur l'aide aux PME et ETI, sur l'innovation, sur le soutien à l'internationalisation. Il s'imposera aux autres collectivités de la région (ce qui en soit pose la question d'une tutelle politique d'une collectivité sur une autre, ce que la Constitution interdit). Le schéma devra être réalisé au plus tard le 1er décembre 2014 pour une durée de 5 ans.

La région coordonnera l'ensemble des dispositifs dédiés à ces politiques économiques en ce qui concerne les PME, qu'il s'agisse de l'action des autres collectivités locales, des pôles de compétitivité, ou des organismes consulaires (dont les stratégies devront être compatibles avec le schéma arrêté par la région). La région présidera aussi le Comité régional pour l'innovation ainsi qu'un Comité pour l'internationalisation des entreprises, qui pourra s'appuyer sur le premier. Les régions seront aussi présentes dans la gouvernance d'UbiFrance (Agence française pour le développement international des entreprises). L'accent mis sur l'internationalisation des entreprises et le rôle de la région pour cela paraît être anticipé car la ministre du commerce extérieur vient juste de lancer une mission chargée d'évaluer l'efficacité de l'organisation française en matière d'appui à l'internationalisation des entreprises.

Les métropoles doivent aussi jouer un important dans le domaine économique. En effet, le SRDEII doit intégrer la stratégie arrêtée sur leur propre territoire, après consultation de la région, par les métropoles. Ce recoupement peut engendrer un phénomène de concurrence : le pôle métropolitain et urbain pour les métropoles et le rural pour la région !

Pour ce qui est des aides aux entreprises, l'aide à la création ou à la reprise d'entreprises, la participation au capital des sociétés, la capacité d'action des collectivités autres que la région est désormais très limitée. Les aides devront obligatoirement respecter le SRDEII et seront réservées à la région (qui pourra déléguer sa compétence). Le département ne pourra agir qu'à travers une convention avec la région au niveau des aides (à noter que le département peut accorder des aides à des entreprises pour assurer le maintien des services nécessaires aux besoins de la population en milieu rural, lorsque l'initiative privée est défaillante). La seule exception concerne les métropoles, une fois de plus, qui pourront décider de l'octroi d'aides aux entreprises. Les communes et intercommunalités disposeront de la compétence exclusive des aides à l'investissement immobilier des entreprises.

Pour FORCE OUVRIERE, il est important de laisser aux différentes collectivités de possibilités d'intervention dans le domaine du développement économique, y compris dans l'aide aux entreprises. Il est donc fondamental que le SRDEII fasse l'objet d'une réelle co-élaboration avec l'ensemble des collectivités locales concernées et en co-responsabilité avec l'Etat et que tous les échelons puissent intervenir dans le domaine. Par ailleurs, le rôle de la Banque Publique

d'Investissement (BPI), du Conseil national de l'Industrie (CNI et les comités stratégiques de filières) et des DIRECCTE est à renforcer. L'Etat ne peut abandonner ses responsabilités dans le développement économique. En effet, toutes les collectivités locales ne sont pas enclines à avoir un développement économique, soit par manque de moyen, soit par manque de compétences, soit pour d'autres motifs (maintien d'un caractère résidentiel pour des raisons électorales, au détriment d'un projet de développement industriel, par exemple).

Autant FORCE OUVRIERE défend **une action partenariale entre l'Etat et les collectivités dans des interventions publiques ou pour des aides publiques (Banque Publique d'Investissement en particulier)**, autant il n'est pas concevable que l'Etat se désengage de ces (et de ses) responsabilités au profit des régions.

n) Transfert ou délégation de la gestion des fonds européens (art. 4)

Le projet de loi dans son article 4 prévoit le transfert ou la délégation de l'autorité de gestion des fonds européens aux régions (et une possibilité de délégation pour partie du Fond social européen aux départements par les autorités gestion). De fait, il s'agit de la traduction de l'engagement n°14 de la déclaration commune entre l'Etat et l'Association des régions de France du 12 septembre 2012¹⁰. Environ 400 fonctionnaires de l'Etat seraient transférés aux régions du fait de cette mesure.

Un des arguments le plus souvent mis en avant pour justifier d'une telle mesure est l'expérimentation mise en place en Alsace. Or, cette expérience n'est pas exempte de critique. En effet, un rapport parlementaire montre qu'il a été privilégié en Alsace un grand nombre de petits projets, aux intérêts généraux très relatifs, au détriment de projets de grande envergure. Ce rapport montre également que l'Etat a perdu un moyen de mise en œuvre des politiques dont il a la charge.

Pour FORCE OUVRIERE, ce transfert conduira à des problèmes importants de cohérence dans la mise en œuvre des politiques nationales financées par l'Union Européenne car l'Etat n'est plus pilote ni garant malgré la création de comité Etat-Région sur le FEADER (développement rural) et d'un cadre national chargé de déterminer les orientations stratégiques et méthodologiques qui devront être suivies au sein de chaque région. Des élus du niveau communal ont aussi exprimé leurs craintes de voir des inégalités se produire dans l'utilisation des fonds européens (les choix politiques des régions pouvant se faire au détriment de certaines collectivités et privilégier les communautés et métropoles plutôt que des projets plus « ruraux »).

Le texte précise aussi que les collectivités gestionnaires supporteraient la charge des corrections et des éventuelles sanctions financières (ce qui a peu de chance de rester en l'état après le passage du texte au parlement). Même si cela est possible en droit français, du point de vu européen, seul l'Etat est considéré comme responsable juridiquement sur l'utilisation des fonds (qui sont bien attribués à la France et non à une région ou à une collectivité). Ce sera donc l'Etat qui sera le cas échéant concerné par les procédures juridiques et la collectivité gestionnaire qui devra assumer le coût éventuel de sanction ! Il y aura donc un impact sur les finances publiques locales mais aussi sur les capacités d'action des collectivités locales concernées : devront-elles gager des ressources

¹⁰ Circulaire confédérale n°172 du 13 novembre 2012

équivalentes aux sanctions potentielles ou aux fonds attribués pour être « assurées » en cas de contentieux ?

De plus, les fonds européens s'accompagnent généralement d'un co-financement public. Pour l'instant il n'est pas précisé de transferts de crédits d'intervention des ministères. Le risque est grand que l'Etat se désengage du co-financement actuellement versé sans contre-partie aux régions. Par exemple, au niveau du FEADER, en 2010 le co-financement du ministère de l'agriculture était de deux milliards d'euros pour 100 millions pour les régions.

Au niveau des personnels en charge des fonds structurels dans les services déconcentrés de l'Etat, rien n'est prévu dans le projet de loi. Aucune étude d'impact n'a été effectuée pour évaluer les besoins des collectivités (aucune disposition de compensation financière) et rien sur les éventuelles conséquences en termes de mobilité forcée et de repositionnement des agents des services de l'Etat.

Pour FORCE OUVRIERE, le problème d'une absence de bonne consommation des fonds européens n'est pas lié à l'actuelle gestion déconcentrée par l'Etat (jugé trop rigoureux par certains élus locaux). Les problèmes structurels subsisteront même en transférant aux régions la gestion de ces fonds. Et la pertinence des projets retenus par rapport à l'intérêt général risque d'être restreinte. Pour une utilisation cohérente des fonds et une sélection des projets en cohérence avec les politiques publiques nationales, comme celles concernant l'emploi, l'industrie, l'environnement ou l'aménagement du territoire, il est nécessaire que l'Etat conserve cet outil.

o) Insertion professionnelle des travailleurs handicapés (articles 30 et 31)

Les Etablissements et Services d'Aide par le Travail (ESAT) sont aujourd'hui au nombre d'environ 1 500 et concernent 25 000 salariés. Ils sont gérés par l'Etat via les agences régionales de santé. Après cinq années de diminutions de budgets, ils sont aujourd'hui exsangues. Le projet de loi procède à leur décentralisation et substitue le département à l'Etat dans toutes ses responsabilités (autorisation des établissements notamment).

Plusieurs associations d'handicapés et de professionnels ont exprimé leurs critiques à l'encontre de cette décentralisation. En effet, le transfert des ESAT aux conseils départementaux pourrait accentuer les inégalités de traitement déjà constatées d'un département à un autre, compte-tenu notamment des difficultés financières qu'ils traversent, dans un contexte très fragile pour les établissements.

Par ailleurs, plusieurs ESAT accueillent un public spécifique pour un handicap donné (handicaps rares ou complexes) et leur sphère de compétence dépasse donc le simple cadre départemental.

Autre élément, aucune assurance n'est donnée sur l'achèvement du plan pluriannuel de création de places en ESAT (2008-2012) sur lequel l'Etat s'était engagé, et qui est loin d'être achevé.

Un récent rapport récent de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales d'octobre 2012¹¹ juge certes « souhaitable » un transfert aux départements mais en préconisant le lancement préalable d'une mission d'analyse au regard de l'inégalité des taux

¹¹ *Rapport IGF/IGAS d'octobre 2012 ÉTABLISSEMENTS ET SERVICES POUR PERSONNES HANDICAPÉES OFFRE ET BESOINS, MODALITÉS DE FINANCEMENT*

d'équipement et de la fragilité du modèle économique des ESAT. Le projet de loi initié quelques semaines après cette alerte n'en tient pas compte...

Le risque est réel que dans le cadre du débat parlementaire sur l'acte III de décentralisation ou de la loi à venir sur l'autonomie, le transfert des MDPH (maisons départementales des personnes handicapées) soit à nouveau d'actualité.

Enfin, l'articulation avec la politique de l'emploi n'est pas prévue.

10. Formation / Enseignement

p) Enseignement supérieur et recherche (articles 18, 27 et 28)

Le projet de loi confie aux régions des responsabilités nouvelles dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche.

En particulier, la région fédérerait et coordonnerait les initiatives visant à développer et diffuser la culture scientifique, technique et industrielle à travers l'élaboration d'un « *schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation* » qui concernait toutes les formations. Bien que ce schéma n'ait pas de portée prescriptive directe vis-à-vis de l'Etat et des établissements publics nationaux, il s'agit d'une **mesure de plus vers la régionalisation de l'enseignement supérieur et la recherche**.

Or, par nature, dans un contexte d'internationalisation exacerbée, il est nécessaire de conserver un pilotage national fort sur ces domaines d'interventions publiques. Même le président de la conférence des présidents d'universités est d'ailleurs intervenu en ce sens devant le Conseil national de l'enseignement supérieur de la recherche le 18 février 2013 : « *Enfin, la loi sur l'acte trois de la décentralisation devrait être l'occasion de réaffirmer le rôle respectif des régions et de l'État vis-à-vis des universités. S'il est légitime que les régions s'impliquent dans la diffusion de l'information scientifique et technique ainsi que dans le transfert de technologie, nous ne saurions accepter une "régionalisation de l'enseignement supérieur"* ».

FORCE OUVRIERE défend le pilotage par l'Etat et le cadre national des politiques de recherche et d'enseignement supérieur. Il ne serait pas acceptable que les diplômes nationaux et la recherche publique se retrouvent fragmentés par une décentralisation-régionalisation avec le risque d'une inégalité d'une région à l'autre. De plus, c'est le caractère global, national et de long terme de la recherche publique qui serait mis à mal ainsi que l'instauration de politiques locales, parfois clientélistes et répondant à une logique patronale et locale d'employabilité immédiate, pour l'enseignement supérieur.

Au niveau du logement étudiant, le texte prévoit que les régions peuvent demander les compétences relatives à la construction, la reconstruction, l'extension, aux grosses réparations, à l'équipement et la gestion des locaux destinés au logement des étudiants (pour l'instant possibilité ouverte aux communes et EPCI), et même le transfert de propriété des Cités Universitaires de l'Etat aux régions. Là aussi, compte tenu des choix différenciés déjà existants d'une région à l'autre en termes de politique de travaux d'entretien d'infrastructures publiques, les risques d'inégalités sur le territoire national sont importants.

Le patrimoine immobilier des CROUS, souvent situé en centre ville, deviendrait également l'objet de multiples convoitises. Les Centres Régionaux des Œuvres Universitaires et Scolaires seraient réduits à un rôle de gestionnaires. Ce sont les Œuvres Sociales pour tous les étudiants qui à terme sont menacées.

Enfin, l'article 18 permet aux régions de « *déterminer un nombre d'étudiants ou d'élèves à admettre en première année pour une formation donnée* » dans le domaine médical, autrement dit de fixer le nombre de médecins (et d'autres professionnels de santé) qui seront formés. La loi organise donc la régionalisation de l'accès aux soins, contre le principe d'égalité des citoyens.

q) Le service public de l'orientation (articles 25 et 26)

Une compétence serait attribuée aux régions pour coordonner et animer le service public de l'orientation.

Cependant, à ce stade, l'Etat resterait chargé de définir au niveau national la politique d'orientation. La mise en œuvre serait assurée par la région en dehors des établissements scolaires.

Le transfert des personnels des centres d'information et d'orientation a été évité (4 400 conseillers d'orientation psychologues), conformément aux demandes de FORCE OUVRIERE.

Toutefois, ces services pourront être mis à disposition des régions, par voie de convention. Cette disposition peut préfigurer un transfert futur des conseillers (comme ce fut le cas dans le domaine routier par exemple). FORCE OUVRIERE considère que ces personnels font parties intégrantes du dispositif éducatif et doivent donc rester rattachés à l'Etat qui doit rester le pilote de la politique nationale d'orientation.

r) La formation professionnelle (articles 15 à 22)

Sur ce sujet essentiel, le projet de loi reste très confus et susceptible de recevoir autant d'applications distinctes que de régions.

Selon les propos des membres du gouvernement fin 2012, cette réforme décentralisatrice devait consacrer « *le service public de la formation professionnelle* », au côté de ceux relatifs à l'emploi et à l'orientation. Or le projet de loi n'aborde qu'un « *service public régional de la formation professionnelle* », organisé et financé par la région (article L6121-2 alinéa 1 du Code du travail), ce qui exclut de fait l'Etat. Les contours ne sont nullement définis et les questions demeurent nombreuses : quel cadre national pour le service public de la formation professionnelle ? Quelle est sa mission ? Qui en est le garant ? Qui concourt à ce service ? Selon quelles modalités ?

Le service public de la formation professionnelle semble n'être (re)défini qu'au travers de la conclusion du contrat de plan régional de développement de l'orientation et des formations professionnelles. Ce contrat est à la main du conseil régional et il est proposé à la signature des interlocuteurs sociaux. Pour FORCE OUVRIERE, il n'est pas acceptable de laisser un contrat régional définir le périmètre de ce service public, tout comme la signature de ce contrat par une organisation syndicale est inopportune.

Le contenu du contrat de plan et leurs auteurs différeront d'une région à l'autre, avec le risque d'une sous-réalisation de la mission de service public et le risque de préempter les décisions collégiales des interlocuteurs sociaux dans les organismes paritaires.

En réalité, le projet de loi, en se focalisant sur la régionalisation, ne permet pas la détermination et la **clarification des compétences** de l'ensemble des acteurs de la formation complémentaire. Les compétences des régions sont certes redéfinies mais pas celles de l'Etat ni celles des interlocuteurs sociaux. Plutôt que de clarifier, ce texte complexifie.

Cette imprécision concerne également les **droits garantis** par les différents acteurs. Ainsi, les régions garantissent – selon des formules alambiquées – le droit à l'acquisition d'un premier niveau de qualification (jusqu'au niveau IV), y compris de manière différée, l'acquisition des compétences clés et la lutte contre l'illettrisme (article L6121-2 alinéa 3 et 4 du Code du travail). La portée de ces droits n'est pas définie, et semble – au regard des différentes formulations – différente d'un droit à l'autre.

Et on ne peut que s'interroger sur le financement de ces droits, notamment en matière de formation initiale différée. Cette inquiétude a déjà été exprimée s'agissant de la consécration d'un compte personnel formation. Consacrer des droits sans en connaître les modalités et les moyens de réalisation est source de frustrations pour les bénéficiaires potentiels, et occasionne des dysfonctionnements graves dans le pilotage et la mise en œuvre.

Les acteurs de la formation professionnelle doivent prendre en charge chacun des droits précisément définis et s'entendre pour garantir un accès organisé et suffisant à la formation. Pour cela, une redéfinition des compétences des régions ne peut suffire. Une réelle articulation des compétences et responsabilités de tous les acteurs de la formation s'impose.

Dès lors, avec un manque de définition de la mission de service public de la formation professionnelle, c'est le concept de « **politique régionale d'accès à l'apprentissage et à la formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle** » qui risque de délimiter l'application des dispositions du « *service public de la formation professionnelle* ».

Ce projet de loi renforce nos craintes sur les dérives d'une décentralisation-régionalisation de la formation professionnelle, en ne prévoyant pas de cadre national indispensable pour garantir l'égalité républicaine. La désignation de l'échelon régional comme niveau stratégique privilégié ne peut justifier que le Conseil régional élabore, décide et applique, seul, les décisions concernant la mise en œuvre du service public de la formation professionnelle.

s) Apprentissage (articles 23 et 24)

Le texte prévoit de confier aux régions l'élaboration des contrats d'objectifs et de moyens avec les autorités académiques, les organismes consulaires et les organisations représentatives d'employeurs et de salariés. De plus, les régions auront une compétence exclusive sur les centres de formation d'apprentis (CFA). Il est même prévu de renvoyer au niveau réglementaire local la fixation des règles autres que législatives régissant la création des centres. L'article 24 fixe les conditions de renouvellement par la région des conventions, conclues par l'Etat actuellement, pour la création de centres de formation d'apprentis.

FORCE OUVRIERE s'oppose à ce transfert de compétence, qui au prétexte d'une adaptation aux besoins locaux, mettrait fin à l'égalité sur le territoire. Les jeunes seront utilisés pour répondre aux besoins d'employabilités immédiates des employeurs locaux quitte à développer des discriminations et de la précarité. Le risque est grand d'un « chantage budgétaire » des régions sur les CFA pour orienter les apprentis vers des formations servant des intérêts économiques particuliers et permettant une insertion directe sur le marché du travail au mépris des intérêts individuels. De plus, aucune garantie n'est apportée pour que les apprenties puissent poursuivre leurs études au niveau de l'enseignement supérieur et/ou dans d'autres régions.

t) Développer les langues régionales, c'est parler de droits différents :

L'article 29 du projet de loi modifie le code de l'éducation en précisant que les activités organisées par les collectivités territoriales dans les établissements peuvent porter sur la connaissance des langues régionales afin de développer et soutenir ces dernières.

De plus, chaque « *pacte de gouvernance territoriale* » réalisé par les collectivités d'une même région (articles 47 à 51 du texte gouvernemental) **constitue un outil important pour promouvoir la pratique des langues locales ou régionales**, comme l'ont régulièrement indiqué les membres du gouvernement depuis novembre 2012.

Cela fait écho à d'anciennes demandes d'acteurs locaux dans diverses zones du territoire national au nom de raisons historiques ou culturelles, mais aussi, en arrière plan, pour des raisons religieuses. Favoriser, encourager, développer les langues locales, par la loi¹², au sein de la République n'est pas anodin et pose aussi des questions constitutionnelles (article 1^{er} de la Constitution notamment), d'égalité et de laïcité.

L'unité et l'unicité de la République se sont formées autour et par la langue française, en permettant à chaque citoyen d'appréhender la loi commune à tous, le droit, d'accéder aux mêmes services publics, ou de participer au débat public en se faisant entendre et comprendre. L'école publique, laïque, gratuite et obligatoire a été l'outil de l'apprentissage de cette langue commune et a permis l'égalité d'accès et de compréhension de tous aux connaissances et savoirs.

Déjà des élus locaux demandent que la « langue locale » devienne la langue prioritaire pour les démarches administratives, celle obligatoire pour les fonctionnaires territoriaux, et celle en vigueur pour les demandes d'aides publiques dans les domaines culturels, associatifs, sportifs ou médiatiques.

Derrière le développement de langues différentes, ce sont **des droits différents qui parlent et des inégalités qui s'expriment**.

11. Aménagement du territoire

u) Transport (articles 5 à 12, 32 à 34 et 81)

En premier lieu, il est prévu de donner plus de compétences à la région en matière d'exploitation de lignes ferroviaires hors Ile-de-France : réouverture de lignes du réseau ferré national fermées,

¹² Cet article 29 du projet de loi fait résonance à la « Charte européenne des langues régionales et minoritaires ».

exploitation de lignes d'intérêt régional. Il sera aussi possible de transférer le domaine public ferroviaire national d'intérêt régional à la demande du conseil régional.

Ainsi, après les routes en 2005, la carte militaire en 2008 et les voies navigables en 2012, l'Etat continue de se séparer du patrimoine jugé non rentable ou non stratégique. Le coût d'entretien et d'exploitation de voies laissées en déshérence sera donc porté par les régions.

Pourtant, une exploitation de ces lignes par l'Etat permet d'avoir une économie d'échelle et un « adossement » au reste du réseau. Cette possibilité pour les régions d'exploiter des lignes va conduire à un aménagement du territoire à plusieurs vitesses avec des régions qui pourront offrir ce service et les régions moins dotées.

Les régions auront également la possibilité de mettre en place des lignes interrégionales routières. Ce qui va entraîner des phénomènes de concurrence entre le train et la route.

La région devient donc chef de file, responsable de la réalisation de schémas régionaux de l'intermodalité. Les autres documents comme les plans de déplacement urbains devront être compatibles avec ce schéma. Cette compétence exclusive des régions est en contradiction avec celle des communes et de leurs groupements en environnement. De fait, c'est la région qui définira sa politique publique régionale en matière de transports, sans que l'Etat ne puisse garantir une cohérence sur l'ensemble du territoire national.

Au niveau du transport aérien, plusieurs lignes sont considérées comme indispensables pour l'aménagement du territoire et les transporteurs concernés font donc l'objet de compensation par l'Etat et les collectivités locales. Le projet de loi prévoit de laisser aux seules collectivités la possibilité de définir ces obligations de service public pour les lignes intérieures. L'Etat est supposé transférer aux collectivités concernées les dotations qu'il verse actuellement aux transporteurs. Comme les dotations de l'Etat aux collectivités locales sont systématiquement reniées par les politiques de rigueur successives (- 4,5 Mds€ pour la période 2013-2015), il est probable que ce nouveau dispositif conduise à un retrait de l'Etat dans ce domaine. Il est aussi prévu de créer des conseils aéroportuaires pour les aérodromes décentralisés.

Les autres collectivités (communes, intercommunalités, syndicats mixtes de transports) sont aussi concernées par des transferts dans les transports en devenant « *autorités organisatrices de la mobilité urbaine durable* ». Ces autorités auraient la charge d'organiser les services réguliers de transport public urbain, de participer aux modes actifs et aux usages partagés de véhicules, d'organiser en cas de carence de l'initiative privée un service de location de vélos, d'organiser l'autopartage et le covoiturage.

Enfin, toutes les collectivités locales, hors Ile-de-France, peuvent prendre en charge des gares routières.

En matière de transports, FORCE OUVRIERE dénonce un désengagement total de l'Etat en termes de pilotage et d'interventions, comme matière de politique stratégique.

v) Urbanisme (articles 37 et 38)

Le plan local d'urbanisme (PLU) est l'outil de référence pour aménager le territoire, l'organiser, le développer, le préserver. Il s'agit d'une compétence de la commune qui peut être confiée en option à l'intercommunalité.

Aujourd'hui, seulement 50 communautés d'agglomération sur 213 et 325 communautés de communes sur 2 223 sont dotées de la compétence PLU. Cela s'explique principalement par un désengagement de l'Etat sur ces domaines d'activités et à une incapacité de ses services déconcentrés à aider les communautés, par manque de moyens et d'effectifs. Or, le projet de loi ignore cette réalité : au lieu de renforcer l'Etat pour assister les intercommunalités, le texte vise à rendre obligatoire le transfert de la commune vers l'intercommunalité. Ainsi 2061 PLU intercommunaux devront être réalisés... avec moins d'Etat et des communes exsangues. Les maires perdront la maîtrise de leur périmètre communal puisqu'ils ne seront plus l'autorité responsable de la planification.

Outre, là encore, le retrait de l'Etat, ces articles illustrent bien l'attaque importante contre les communes que ce texte organise.

Les établissements publics fonciers (article 39)

Il est prévu de limiter à 1 le nombre d'établissement public foncier (EPF) de l'Etat par région. Ainsi, par exemple, les EPF existants des Yvelines, des Hauts-de-Seine et du Val d'Oise seront donc intégrés dans un EPF unique d'Ile-de-France.

Cette mesure anodine (sauf pour les personnels des EPF concernés) par rapport aux enjeux du reste du texte de loi, montre à quel point le poids de la région est prépondérant à travers cette réforme. La région devient l'échelon de toute politique stratégique, y compris pour l'Etat lui-même. Cela illustre aussi la désertification départementale et infra-départementale que cette décentralisation va entraîner, aggravée par la Modernisation de l'action publique (nouvelle RGPP⁺)¹³.

w) L'ingénierie publique (article 40)

Actuellement les Directions départementales des territoires de l'Etat assurent des prestations d'ingénierie (domaines **de la voirie, de l'aménagement du territoire et de l'habitat**) en dehors du champ de la concurrence pour les petites collectivités à travers l'ATESAT (**Assistance Technique de l'Etat pour des raisons de Solidarité et d'Aménagement du Territoire**). **Cette mission de l'Etat est indispensable pour garantir une solidarité avec les territoires ruraux, permettre l'aménagement des espaces publics, contribuer aux enjeux environnementaux, développer l'économie et l'emploi local privé notamment dans le BTP...**

Pourtant, l'Etat n'a eu de cesse depuis plusieurs années de supprimer des moyens et des effectifs (la RGPP a accentué cette destruction, initiée bien avant). La ministre de l'égalité des territoires

13 Circulaire confédérale n°2 du 7 janvier 2013

avait décidé en novembre 2012 que les conventions de l'Etat avec les collectivités ne devaient plus être que d'un an.

La stratégie des gouvernements, avec la RGPP et la MAP et à travers les budgets de rigueur, a consisté à dégrader au maximum cette mission pour transférer cette mission aux départements, sans aucune compensation financière. C'est ce que cherche à acter l'acte III de décentralisation.

Dès lors, sans un bras armé disposant d'une expertise technique territoriale en relais de ses politiques (accessibilité, milieux naturels, transition **énergétique**, **qualité de la construction**, **prévention des risques et gestion de crise**, etc...), l'Etat au niveau local devra adopter une posture exclusive d'injonction auprès des collectivités, sans être en mesure de comprendre et dialoguer sur le fond des problématiques. Il ne pourra ensuite que constater le blocage de ses politiques publiques, entraînant sanctions financières et dégradations des ressources.

Que dire ensuite d'un Etat ayant à gérer ou coordonner une situation de crise majeure (inondation, sécheresse, etc...) s'il ne dispose pas d'une compétence technique et d'une connaissance territoriale fine ?

Le « jour d'après », citoyens et élus se retourneront vers l'Etat en recours universel...et ne pourront que constater que l'Etat a abandonné toute capacité d'anticipation, d'intervention, d'action et de connaissance des enjeux territoriaux. Il sera alors trop tard...

Un maire, par ailleurs vice-président de l'association des maires de France, exprime l'avis de nombreux maires sur le retrait de l'Etat et tire comme conséquence que « C'est ainsi que les contribuables vont indirectement devoir mettre une fois de plus la main à la poche afin que l'État puisse faire bonne figure en terme de réduction de la dépense publique. Indirectement, à moins que ce ne soit directement, si cette prestation venait à être facturée aux demandeurs eux-mêmes, comme cela se fait déjà dans certains pays... »

FORCE OUVRIERE défend le principe d'un Etat qui soit prestataire d'ingénierie publique, d'un Etat territorial acteur technique, solidaire et partenaire avec les collectivités et mette à leur disposition une capacité d'expertise scientifique, technique et d'ingénierie.

x) La gestion des milieux aquatiques (article 36)

L'article 36 du projet de loi concerne la gestion des milieux aquatiques. Des dispositions concernent les capacités d'actions comme la possibilité pour les collectivités locales et des établissements publics territoriaux de bassins (ETPB) de réaliser des travaux d'intérêt général ou urgent dans le cadre des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau. Les communes deviennent pleinement compétentes en matière de « *gestion des milieux aquatiques* » qui peuvent le déléguer à leur intercommunalité. Par ailleurs, les délégations de compétences sont possibles aux établissements publics territoriaux de bassin qui peuvent définir un programme d'aménagement d'intérêt commun pour l'exercice des compétences transférées ou déléguées.

D'autres dispositions concernent les ETPB. La mesure principale concerne l'entretien d'ouvrages en vue de prévenir les inondations et les submersions. Les ouvrages (digues par exemple) peuvent être mis à la disposition des communes ou des intercommunalités et les collectivités pourront en devenir gestionnaires. C'est surtout une façon pour l'Etat et ses Etablissements publics de

transférer aux collectivités la responsabilité du suivi, de la surveillance et de l'entretien des digues. Des propriétés privées peuvent être grevées d'une servitude au bénéfice des collectivités afin d'en assurer leur entretien.

Ainsi, au prétexte d'évènements comme le tempête de 1999 ou bien de Xynthia, l'Etat se désengage d'une partie importante de ses prérogatives en termes de prévention des risques et d'entretien du domaine public. Faute de moyens humains et financiers dans l'entretien de ses ouvrages hydrauliques, des berges et des digues, l'Etat confie cette mission aux collectivités qui ne disposent ni des moyens ni des compétences techniques pour prendre de telles responsabilités.

L'Association des maires de France a indiqué son opposition au transfert « *aux communes et aux EPCI des ouvrages de protection des inondations quand ceux-ci relèvent aujourd'hui d'autres autorités publiques, de propriétaires privés défaillants ou d'une "gestion orpheline"* ».

La possibilité de permettre aux collectivités gestionnaires d'ouvrage de créer des servitudes nécessaires pour préserver, surveiller et entretenir ses propres ouvrages, à l'image de ce qui existe déjà pour l'Etat, est positive. Toutefois, l'expérience montre que l'existence d'une servitude n'est pas suffisante, sans les moyens de surveillance et de contrôle réguliers.

Enfin, le débat sur l'entretien des digues peut raviver l'idée d'un établissement industriel et commercial financé à travers une taxe affectée pour l'entretien des digues. FORCE OUVRIERE est opposée à la création d'un tel établissement. L'entretien des digues correspond à un enjeu de sécurité, il doit donc être assuré par les services déconcentrés de l'Etat, en partenariat avec les collectivités territoriales.

y) L'aménagement numérique des territoires (articles 13 et 14)

Au niveau du développement des aménagements numériques, il est prévu de mettre fin de la possibilité d'une commune et d'un groupement de commune d'exercer la compétence simultanément. Il est aussi possible de déléguer l'exercice de cette compétence à un syndicat mixte incluant un département ou une région (de fait, il s'agit de départementaliser ou régionaliser la compétence avec le futur pacte concluant entre collectivités au niveau d'une région).

Dans le domaine, le département est responsable de l'élaboration d'un schéma directeur territorial d'aménagement numérique dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi (six mois pour les départements qui disposent déjà d'un schéma directeur). Les collectivités locales doivent intervenir en respectant le principe de cohérences des réseaux d'initiative publique (infrastructures mises en place par des collectivités, le plus souvent pour compenser l'absence de réseau privé).

Ces orientations visent une meilleure efficacité dans une action d'aménagement importante pour laquelle les vœux de mise en œuvre se succèdent de la part des gouvernements, sans jamais se réaliser.

FORCE OUVRIERE considère que l'aménagement numérique des territoires ne doit pas être abandonné sans moyens aux collectivités et donc financé par des impôts locaux ou taxes locales. En effet, l'Etat doit continuer à intervenir notamment à travers une vraie politique stratégique pour le développement numérique, à la fois en terme d'aménagement du territoire et à la fois en lien

avec le Comité stratégique de filière numérique (non consulté par ce texte). Une politique publique, une politique industrielle, la régulation du domaine des télécommunications, sont autant de pilotages nationaux de l'Etat à mener, en partenariat avec les collectivités, pour couvrir l'ensemble du territoire.

z) Energie (article 35)

Il est prévu de mettre fin à la possibilité pour des communes et leurs groupements d'avoir une compétence simultanée en matière de distribution publique de l'énergie. Il s'agira d'une compétence communale qui pourra la transférer à son intercommunalité.

Les modifications apportées visent à distinguer :

- d'une part, les actions de maîtrise de demande d'énergie de réseau des consommateurs relevant des autorités organisatrices des réseaux de distribution (les communes ou leurs groupements ou les départements) ;
- d'autre part, les actions de maîtrise de demande d'énergie en général (comme le financement des travaux d'isolation) relevant de la compétence des collectivités territoriales et leurs groupements.

Cela pourra entraîner des réorganisations au niveau de certaines communes et intercommunalités sur ce domaine précis. La recherche légitime de plus de lisibilité en la matière n'est donc pas gagnée... D'autant plus que la future loi sur la transition énergétique (annoncée pour début 2014) comportera un second volet décentralisateur dans le domaine énergétique.

Il existe un risque de donner aux communes ou à leurs groupements la possibilité de gérer en régie la distribution d'électricité actuellement assumée par ERDF, filiale à 100% d'EDF. En effet, à l'occasion du débat national sur la transition énergétique un fort lobbying est en œuvre par les associations d'élus des collectivités pour faire main basse sur la distribution d'énergie. Il s'agit là d'un enjeu majeur en termes de maintien de la péréquation tarifaire, principe de base du service public et de l'égalité de droits. Isolées et réduites, les entreprises locales de distribution ELD¹⁴ existantes n'ont pas les capacités logistiques, financières, d'innovation et de recherche pour mener des projets d'ampleur¹⁵ ou pour réagir en cas de catastrophes naturelles¹⁶. La généralisation des ELD ne constituerait pas une réponse optimale à la transition énergétique. Elle pourrait provoquer une « fracture territoriale électrique », entre régions riches et régions pauvres.

¹⁴ *Electricité de Strasbourg (ES), Gaz Electricité de Grenoble (GEG), ou encore Usine d'Electricité de Metz (UEM) sont des (ELD). Ce statut particulier, issu d'exceptions territoriales accordées en 1946, couvre moins de 5% de la distribution. Les 95% restants sont assurés par les opérateurs nationaux.*

¹⁵ *Ce sujet est crucial à un moment où le passage à des réseaux plus intelligents nécessite des investissements sans précédents pour, par exemple, intégrer les énergies renouvelables ou les véhicules électriques*

¹⁶ *Après la tempête de fin décembre 1999, EDF était venue au secours d'Electricité Service Gironde, qui n'avait pu répondre techniquement et financièrement aux dégâts causés. Faute de moyens pour faire face à cette situation, l'entreprise locale a finalement été absorbée par l'opérateur national. Cette situation a provoqué des coûts supplémentaires et des retards très importants pour le rétablissement du courant dans de nombreux foyers sur la zone concernée.*



Pour FORCE OUVRIERE, l'Etat doit rester maître des grandes orientations de la production, de la distribution, des choix et politiques des filières énergétiques à poursuivre, améliorer, développer ou mettre en place. Il est garant de la péréquation tarifaire permettant l'égalité des tarifs de l'énergie, partout et pour tous.

Les conséquences des transferts de compétences de l'Etat (articles 112 à 123)

Les dispositions de la loi de décentralisation de 2004 (acte II) sont globalement reprises pour les transferts de personnels de l'Etat :

- Les services ou les partis de services sont mis à disposition des collectivités concernées par un transfert de compétence ;
- Les agents de l'Etat sont mis à disposition ou transférés au 31 décembre de l'année précédant le transfert de compétence ;
- Les agents seraient automatiquement mis à disposition à titre individuel et gratuit sous l'autorité fonctionnelle de la collectivité d'accueil ;
- Il y aurait ensuite un droit d'option aux agents qui devront, dans un délai d'un an à compter du transfert, choisir un statut d'agent territorial ou garder un statut d'agent de l'Etat en détachement. En cas d'absence de choix, l'agent est automatiquement mis en détachement. Ce délai d'un an est en recul par rapport aux dispositions de la précédente vague de décentralisation où le délai était de 2 ans.

Les personnels susceptibles d'être concernés par ces transferts s'élèvent à environ 500 :

- Pour la formation professionnelle et l'apprentissage, il s'agirait d'environ un agent par région ;
- Pour les ESAT, il n'y aurait aussi qu'un agent par région ce qui implique qu'il n'y aurait pas de transferts de personnels mais une compensation financière ;
- Au niveau de l'orientation, une mise à disposition des conseils régionaux est prévue, il n'y aura donc pas de transferts à ce titre dans l'immédiat ;
- Le transfert des fonds européens de l'Etat aux régions constituera l'essentiel des transferts. Le périmètre exact du transfert sera défini par décret qui précisera les effectifs réellement concernés. Le gouvernement estime à ce jour à environ 400 agents principalement dans les secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR) dont environ 150 assistants techniques contractuels rémunérés par des crédits européens. Parmi ces 400 agents, certains sont aussi dans la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) et au ministère de l'agriculture pour le FEADER.

Au-delà des transferts de personnels de l'Etat vers des collectivités locales dans le cadre des compétences transférées, cette loi va provoquer bien d'autres transferts de personnels de l'Etat vers les collectivités (à travers les conférences territoriales de l'action publique et de part les autres transferts qui seront précisés, ultérieurement, par d'autre loi à venir : logement, énergie, biodiversité, etc) ou entre collectivités (à travers ces mêmes conférences ou les dispositions prévues pour l'intercommunalité). **360 000 agents de la Fonction Publique Territoriale pourraient être impactés par une mobilité forcée, fonctionnelle et/ou géographique, entre collectivités, voire par une suppression de poste, sur la période 2014 - 2024 !** Et la question des agents de l'Etat, transférés par l'acte II ou l'acte III de décentralisation et qui n'ont pas optés mais qui devraient changer de collectivité dans les mois à venir n'est pas réglée sur un plan statutaire...

A ce jour, malgré les demandes répétées de FORCE OUVRIERE, aucune évaluation des réorganisations des services et des transferts antérieurs (notamment acte II de 2004-2005) n'a été réalisée et aucune estimation des transferts potentiels générés par cet acte III n'est menée par le

gouvernement. Il est vrai que, par nature, une décentralisation à la carte et permanente ne peut pas être évaluée puisqu'il s'agira d'un mouvement perpétuel imprévisible...

Naturellement, toutes les fédérations FORCE OUVRIERE concernées suivront et compléteront cette analyse sur l'impact de l'acte 3 de décentralisation pour les personnels de l'Etat et des collectivités territoriales, notamment du point de vue des mobilités géographiques et/ou fonctionnelles et sur un plan statutaire.

La participation du « public » (articles 109 à 111) plutôt que le droit des « usagers »

Plusieurs dispositions de l'avant-projet de loi concernent la « participation du public » au sens large.

En premier lieu, il s'agit d'étendre le dispositif des conseils de développement à l'ensemble des aires urbaines. Ces conseils sont des instances consultatives représentant les milieux économiques et sociaux. Ils n'ont pas de forme institutionnelle et le projet de loi ne clarifie pas les choses. Le projet de loi supprime les critères démographiques de création de ces conseils et précise la composition et la mission de ces conseils :

« Un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par des délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale ci-dessus mentionnés. Le conseil de développement s'organise librement. Il est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur des documents de prospective et de planification, sur l'élaboration et l'évaluation des politiques locales visant à promouvoir le développement durable des territoires. Il peut s'autosaisir et être consulté sur toute question relative au territoire. »

Il est aussi prévu **d'étendre le droit de pétition** pour l'instant limité à la seule possibilité pour les électeurs de demander à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité l'organisation d'une consultation sur toute l'affaire relevant des compétences de cette instance. Le projet de loi permet, via une pétition, d'inscrire une délibération ou l'organisation d'une consultation. Les critères de seuils sont aussi modifiés à la baisse.

Enfin, il est prévu des dispositions sur l'accès aux données publiques. Cette démarche s'inscrit dans la démarche de la Modernisation de l'action publique (MAP, ou RGPP⁺⁺) d'« open data ». Les collectivités disposant de données publiques au format électronique devront mettre à disposition ces données. L'objectif est de « créer de nouveaux services au public¹⁷ » à partir de données publiques (par exemple un opérateur privé pourra s'appuyer sur les données de différentes autorités de transports pour délivrer, de façon payante, de l'information sur l'ensemble des réseaux...).

Pour FORCE OUVRIERE, une des conséquences est bien une marchandisation des données publiques, comme les démarches similaires des mesures de la RGPP l'ont montrées¹⁸.

De plus, les documents relatifs au budget des collectivités devront être mis en ligne sur le site internet de la collectivité. Sous couvert de « transparence », cette mesure vise bien à stigmatiser encore plus les dépenses des collectivités.

Enfin, l'ouverture de certaines données publiques pose des questions sur les risques de divulgation des données personnelles. Le cas s'est récemment posé en Grande-Bretagne, la diffusion large de données ayant permis l'organisation de fraudes à grande échelle.

¹⁷ D'une façon générale, le texte de loi de décentralisation, comme la Modernisation de l'action publique (MAP), évoque le « public », les « clients », mais rarement les « usagers » du service public.

¹⁸ Cf « Livre noir de la RGPP » de FORCE OUVRIERE de septembre 2011

Tableau des compétences entre les collectivités locales

Compétences	Etat	Région	Département	Commune et intercommunalités
Développement économique	Politique économique nationale	Chef de file, maître d'œuvre du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, compétences exclusives d'aides aux entreprises	Possibilités d'intervention uniquement dans le cadre d'une convention avec la région dans le respect du SRDEII	Possibilités d'intervention uniquement dans le cadre d'une convention avec la région dans le respect du SRDEII Compétence exclusive dans l'aide à l'immobilier d'entreprise Possibilités pour les métropoles d'aides directes
Fonds européens	Définition/choix du mode de gestion/instructions nationales	Transfert de l'autorité de gestion ou délégation de gestion par l'Etat	Uniquement délégation de gestion par l'Etat ou la région pour le FSE	
Transports	Réglementation, approbation du schéma régional de la mobilité	TER Chef de file Maître d'œuvre du schéma régional de la mobilité	Transports routiers et scolaires	Transports urbains et scolaires Possibilité de transfert des compétences du département aux métropoles par convention Transfert de plein droit des transports scolaires aux métropoles en 2017
Aménagement numérique	Régulateur avec l'ARCEP	Possibilité d'établissement et d'exploitation des infrastructures et réseaux de communications	Chef de file maître d'œuvre du schéma directeur départemental des réseaux de communications	Possibilité d'établissement et d'exploitation des infrastructures et réseaux de communications

Compétences	Etat	Région	Département	Commune et intercommunalités
Formation professionnelle, apprentissage	Politique nationale	Définition de la politique régionale et transfert de la mise en œuvre de publics spécifiques (personnes handicapées, détenus...)		
Handicap	Financement de l'AAH	Formation des personnes handicapées	Transfert du financement des ESAT	
Urbanisme				Transfert des Plan Locaux d'Urbanisme vers les intercommunalités
Action sociale	Réglementation, CHRS	Formation des travailleurs sociaux	chef de file PMI, ASE, prestations (RSA, APA), FAJ	Possibilité de transfert aux métropoles par convention (ou au plus tard en 2017) de compétences du département : PDI, FAJ, missions du service d'action sociale, action de prévention spécialisée, ASE
Logement	Réglementation	Financement	Financement, PDH, offices départementaux	Possibilité pour les métropoles de délégation de compétences de l'Etat en matière d'aide à la pierre, du contingent préfectoral, DAL, hébergement d'urgence. Transfert au plus tard en 2017 aux métropoles du FSL

Compétences	Etat	Région	Département	Commune et intercommunalités
Education	Politique nationale, université... Possibilité de déléguer aux CT la construction et la rénovation des logements étudiants	Lycées (bâtiments, TOS), forfait d'externat	Collèges (bâtiments, TOS, sectorisation), forfait d'externat	Possibilité de transfert aux métropoles des collèges ou lycées par convention
Voirie	Routes nationales		Routes départementales	Transfert de plein droit aux métropoles de la voirie départementale à l'intérieur de son périmètre
Environnement	Parcs nationaux, eau, énergie	Parc régionaux, schéma régional de cohérence écologique	Espaces naturels sensibles (taxe affectée), gestion et planification déchets non dangereux et issus du BTP, SATESE (solidarité dans le domaine de l'eau avec les petites collectivités)	Collecte des déchets, assainissement, distribution d'énergie, transition énergétique
Tourisme	Réglementation, opérateurs nationaux	CRT	Chef de file, CDT	Possibilité de transfert aux métropoles des CDT et du schéma d'aménagement touristique

Compétences	Etat	Région	Département	Commune et intercommunalités
Culture	Patrimoine, éducation, musées, bibliothèque, théâtres...	Patrimoine, subventions	BDP, archives départementales, enseignements artistiques (schémas), patrimoine...	Possibilité de transfert aux métropoles des musées départementaux par voie de convention
Sport	Formation, subventions	Equipement et subventions	Equipement et subvention	Possibilité de transfert aux métropoles des équipements sportifs du CG par convention
Ingénierie territoriale	Solidarité avec les petites collectivités		Chef de file de la solidarité des territoires	

Synthèse des modifications apportées aux intercommunalités

<p>Communauté de communes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des compétences obligatoires sont ajoutées : gestion milieux aquatiques, tourisme, assainissement et compétence aires d'accueil des gens du voyage <p>La compétence assainissement devient obligatoire</p> <p>Des compétences optionnelles sont ajoutées : politique de la ville et création et gestion d'espaces mutualisés de service au public</p> <p>Le conseil de la communauté devient compétent pour définir à la majorité des 2/3 de ses membres l'intérêt communautaire des compétences</p>
<p>Communauté de communes à DGF bonifiée</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Distinction entre compétences obligatoires et compétences optionnelles • Des compétences obligatoires sont ajoutées : gestion milieux aquatiques, tourisme, assainissement et compétence aires d'accueil des gens du voyage <p>La compétence assainissement devient obligatoire</p> <p>Des compétences optionnelles sont ajoutées : politique de la ville et création et gestion d'espaces mutualisés de service au public</p> <p>Le conseil de la communauté devient compétent pour définir à la majorité des 2/3 de ses membres l'intérêt communautaire des compétences</p>
<p>Communauté d'agglomération</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Des compétences obligatoires sont ajoutées : gestion milieux aquatiques, tourisme, assainissement et compétence aires d'accueil des gens du voyage <p>La compétence assainissement devient obligatoire</p> <p>Nouvelle compétence optionnelle de création et gestion d'espaces mutualisés de service au public</p>
<p>Communauté urbaine</p>	<p>Nouvelles compétences de gestion milieux aquatiques, tourisme, compétence aires d'accueil des gens du voyage et création et gestion d'espaces mutualisés de service au public.</p> <p>Disparition de la nécessité de définir un intérêt communautaire pour : les ZAC, la constitution de réserves foncières, la politique du logement, habitat.</p>