

La RGPL, pour Révision Générale des Politiques Locales = la RGPP imposée aux Collectivités Territoriales ?

La Révision Générale des Politiques Publiques au sein de l'État est malheureusement bien connue ... Par contre, la transposition au sein des collectivités est plus complexe à appréhender, même si elle relève de la même hostilité générale au secteur public. Le principe de libre administration des collectivités territoriales empêche l'État de procéder à leur « modernisation » par simples circulaires et, comme par ailleurs, le terrain législatif sur ce sujet est miné politiquement - voir le basculement en septembre 2011 de la majorité sénatoriale – sa mise en œuvre se fait de manière détournée.

Deux leviers sont d'ores-et-déjà sollicités à cette fin : la fiscalité locale (avec le remplacement de la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale) et, d'autre part, le processus de fusion/restructuration (avec la réforme territoriale du 16 décembre 2010).

• Le levier de la fiscalité locale

Sous couvert de réforme de la taxe professionnelle, censée bénéficier aux entreprises (en réalité, à l'heure actuelle, il est impossible de trouver un seul chef d'entreprise qui se félicite du nouveau dispositif, la contribution économique territoriale), on a complètement déstructuré le budget des collectivités en le privant de la quasi totalité de ses recettes dynamiques (et de sa capacité à lever l'impôt) pour les remplacer par des dotations de l'État. Sur ces dernières, les exécutifs locaux n'ont aucune marge : elles sont la photographie d'une situation et ne prennent donc pas en compte les évolutions survenues depuis ... et surtout elles sont soumises à l'aléa des coupes sombres.

On a ainsi vu un gel des dotations aux collectivités dans le budget 2011 et on verra de probables baisses à l'avenir, la menace d'une coupe dans les dotations de l'État aux collectivités ayant été brandie pas plus tard que début décembre 2011 lors du séminaire gouvernemental sur la RGPP à Bercy.

Cette forte contrainte budgétaire conduit inéluctablement les exécutifs locaux à vouloir « rationaliser, prioriser, réviser ». La tentation d'abandon de missions non obligatoires et la privatisation de pans entiers de l'administration territoriale émerge donc en suivant le modèle de la RGPP de l'État, les mêmes causes produisant les mêmes effets !

• Le processus de fusions/restructurations

Le deuxième levier est l'effet fusions/restructurations bien connu car également mis en place dans les services de l'État ; l'image étant celle de la réorganisation perpétuelle comme certaines grandes entreprises la connaissent. Ces restructurations sont toujours présentées avec des motifs « légitimes ». Cela a commencé lors de l'acte 2 de la décentralisation (avec l'excuse de rapprocher le service public des citoyens). La réforme territoriale votée il y a une année à peine en constitue une étape décisive, avec une réorganisation en trois points :

- la généralisation de l'intercommunalité ;
- la constitution de métropoles aux compétences élargies qui pourront prendre tout ou partie des compétences des départements (telles que la voirie, les collèges, ...). Cette absorption nécessitera alors une partition des services départementaux à l'image de ce que l'ex-ministère de l'Équipement a connu. Au-delà, de la création des métropoles, un effet de ricochet aura lieu : que penser du conseil général du Rhône sans le Grand Lyon ou la Loire-Atlantique sans Nantes Métropole. La

phase suivante sera une recombinaison des « lambeaux » d'administrations départementales qui subsisteront ;

- la possibilité de futures fusions de départements et régions à l'exemple de ce qui se profile avec la création du Conseil d'Alsace portée, ce qui est loin d'être anodin, par Philippe Richert, le ministre aux collectivités territoriales. Il est probable que de telles expérimentations conduisent inéluctablement à une tentative de généralisation.

Au-delà des effets probablement dévastateurs sur les personnels, ces réorganisations, restructurations, fusions, démembrements auront des conséquences sur l'efficacité des services publics. Ces déficiences seront un prétexte rêvé pour mettre en place une RGPL, telle qu'appelée de ses vœux début décembre par Valérie Pécresse, ministre du budget et porte parole du gouvernement.

Ces deux leviers, fiscalité locale et réorganisation sans fin, constituent non pas une mise en place d'une « RGPP collectivités territoriales » mais bien des éléments suscitant l'émergence d'une RGPL à l'initiative des exécutifs locaux. Il y aura en effet obligation pour les collectivités de s'adapter soit parce que « les caisses sont en passe d'être vides » soit à cause des changements de compétences et/ou des fusions-restructuration. Il s'agira donc d'une RGPP imposée aux collectivités de façon tronquée et indirecte mais avec la même finalité et les mêmes conséquences que la RGPP État. En cela, la démarche est encore plus perverse puisque tous les exécutifs locaux quel qu'en soit le bord politique seront finalement dans l'obligation de mettre en œuvre cette démarche.

Il est donc pas si paradoxal que l'on ait commencé par réformer le financement des collectivités sous l'argument fallacieux de la taxe professionnelle, pour s'interroger dans un second temps sur la nature de ces collectivités (réforme des collectivités) puis dans un 3^{ème} temps sur les missions de celles-ci (loi sur les compétences à venir). Le côté totalement illogique de la démarche montre bien que l'objectif recherché est ailleurs : celui de l'affaiblissement du secteur public en général.

Pour cela, il est probable que les différents cabinets de conseils sont déjà aux aguets et prêts à être sur les rangs pour le lancement et la mise en œuvre de ces RGPL. Sans compter sur tous les aménagements que prépare le gouvernement actuel, François Fillon ayant même été jusqu'à proposer très sérieusement et sans ironie aucune « l'aide méthodologique de l'État », puisqu'il est dit que l'État fut exemplaire en la matière !

• La mise en place « d'outils » d'accompagnement

Et c'est ainsi que pour accompagner la prolifération de ces futures RGPL, des boîtes à outils sont mises à disposition pour faciliter ce large mouvement de restructuration. La première boîte à outils concerne les personnels avec des modifications du statut de la fonction publique territoriale : la loi mobilité du juillet 2009 et l'extension de l'indemnité de départ volontaire aux fonctionnaires territoriaux.

L'autre facilitateur des RGPL est l'évolution du périmètre d'utilisation des Sociétés Publiques Locales. Ces sociétés sont des entreprises relevant du droit privé mais non soumises aux obligations du code des marchés (contrairement aux Sociétés d'économie mixtes) car la totalité de leurs capitaux est détenue exclusivement par des collectivités (à la différence des SEM). Hier limitées au seul domaine de l'aménagement (les SPLA), elles sont compétentes depuis mai 2010, à l'instar des Sem, pour réaliser, je cite, « *des opérations d'aménagement et de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ainsi que* », je cite toujours, « *toute autre activité d'intérêt général relevant des compétences des collectivités territoriales* ». Ce nouvel outil permettant de déroger aux règles de la commande publique constitue le pendant du recours toujours plus grand aux agences et opérateurs au sein de l'État.

Néanmoins, si les risques de dérives existent, il y a aussi de gros enjeux sur ces organismes car ils peuvent apporter des réponses pertinentes aux besoins d'ingénierie des collectivités en réglant le cas du sacro-saint code des marchés, argument que l'on avait mis à l'époque dans les pattes de l'Équipement pour justifier son retrait de l'ingénierie publique (alors que le véritable motif était bien le recul des missions de service public).

Des initiatives existent déjà dans certains départements ; citons par exemple le cas de la Haute Saône qui a créé une agence d'ingénierie au bénéfice des communes, exemple qui devient significatif quand on sait que le président du conseil général de ce département est le très médiatique Yves Krattinger, vice président de l'ADF en charge des questions d'aménagement du territoire.

Les conséquences sur l'organisation des services techniques des collectivités

On en voit dès aujourd'hui les effets sur l'organisation des services techniques des collectivités territoriales, avec par exemple un mouvement de grève tout début décembre au Conseil Général de la Manche. Il s'agissait pour l'intersyndicale, dont FO, de dénoncer les impacts de la réforme territoriale, dans un cadre budgétaire serré, sur l'organisation des services et notamment ses services techniques avec la suppression programmée de 14 des 47 sites d'entretien routier du département ; ou l'annonce d'une suppression importante de personnel au Conseil Général de la Loire Atlantique (100 ETP) en 2012.

un rapport pour le congrès 2012

C'est dans ce contexte d'incertitude sur l'avenir que le groupe de travail FPT regroupant des IT/PE de tous types de collectivités se propose de préparer un rapport sur la place de l'ingénierie dans les collectivités territoriales en général et l'organisation de leurs services techniques en particulier, rapport qui serait présenté au prochain congrès de décembre 2012. A l'aube d'échéances électorales nationales, il alimentera la réflexion du syndicat sur la mise en œuvre des politiques publiques d'aménagement et de gestion durables du territoire, qui a toujours constitué le cœur de métier du groupe des IT/PE.