

Intervention

au Congrès des Maires de la Loire

de M. Patrick LE LIDEC,

chercheur au CNRS au Centre d'Etudes

Européennes de Sciences Po, sur le projet de loi de

décentralisation et de réforme de l'action publique

et ses conséquences sur les collectivités locales :

Mesdames, Messieurs,

Je voudrais tout d'abord vous remercier de l'invitation à venir m'exprimer devant vous. Je le ferai si vous le voulez bien en trois temps. D'abord un bref rappel pour essayer de situer la réforme en cours d'élaboration dans la perspective historique de transformation de notre modèle territorial. Ensuite, je présenterai les projets de réforme territoriale, spécialement dans leur dimension intercommunale qui est le noyau dur qui vous intéresse au premier chef. Je terminerai enfin par quelques mots des perspectives budgétaires et de l'économie d'ensemble de la réforme, étant entendu que ce texte doit d'abord être considéré comme une réforme de l'organisation territoriale et seulement secondairement comme une réforme de décentralisation.

Avant de rentrer dans la présentation des grandes lignes du projet de loi, quelques mots d'abord de mise en perspective historique. Les institutions, vous le savez, se pilotent comme des paquebots : elles sont douées d'inertie, leur rythme est plus lent que celui des individus. Prendre du recul historique constitue un moyen de mieux saisir la direction et le rythme du changement. Alors, rassurez-vous, je ne vais pas remonter trop loin dans le temps. Je voudrais simplement rappeler qu'une série de mouvements de fond, d'évolutions de notre modèle territorial, ont été engagées de longue date, dans l'après seconde guerre mondiale, qui correspondent aussi à des transformations économiques et sociales, aux modifications du peuplement, au renforcement de l'interventionnisme des collectivités. Transformations qui ont affecté la totalité des pays de l'Union européenne, naissante à l'époque. Les pays européens, en particulier ceux d'Europe du Nord, ont pratiqué des politiques de réduction drastique des collectivités de premier niveau, des politiques de fusions des communes, au nom de considérations d'efficacité, d'efficience, de recherche d'économies d'échelle. La France s'est engagée dans un processus comparable à défaut d'être semblable, avec deux différences majeures : elle a conservé, à elle seule, près de 43 % des communes de l'Union Européenne, elle a privilégié un modèle de réforme fondé sur la coopération plutôt que sur la fusion. Alors que nos voisins mettaient en oeuvre ces politiques de regroupement sur un temps très court – une législature bien souvent – la France a opté pour une stratégie de réforme progressive, par petits pas, avec un étalement de la réforme dans la durée. Cela fait un bon demi-siècle que l'intercommunalité se développe dans notre pays. Le tournant du changement remonte à l'année 1958, moment où la direction des affaires départementales et communales du ministère de l'Intérieur, est rebaptisée direction générale des collectivités territoriales. Symbole fort. Cela signifie, dès cet instant, qu'à côté des communes et départements, il y aura d'autres structures : les communautés et les régions. Je ne reviendrais pas sur la chronologie de l'ensemble des textes qui se sont succédé et des tentatives de réforme, pour certaines avortées, après le coup d'arrêt qu'a représenté le référendum de 1969. Pour autant, cet échec momentané n'a pas stoppé le mouvement de réforme territoriale. Tout juste en a-t-il ralenti le rythme. Des années 1970 jusqu'en 2012, les gouvernements successifs ont fait preuve d'une remarquable continuité en matière de réforme territoriale, tout particulièrement avec la promotion de l'intercommunalité. Avec les lois du 6 février 1992, du 12 juillet 1999, du 13 août 2004 les gouvernements successifs n'ont fait, pour une large part, que mettre en musique une partition écrite en 1976, avec le rapport Guichard intitulé « Vivre ensemble ». La généralisation de l'intercommunalité, s'est faite en douceur, sur un demi-siècle, d'abord sur la base du volontariat avec de multiples incitations, notamment financières, jusqu'à la loi du 16 décembre 2010, à l'occasion de laquelle, il y a eu approche un peu plus contraignante pour finir la carte, rationaliser un peu, corriger un peu les effets de la liberté accordée dans un premier temps, avec des périmètres qui sont encore ici ou là objet de discussions, de débats. Je sais que la question des périmètres demeure dans ce département une question sensible. Quoiqu'il en soit, lorsqu'on prend la peine de remonter le processus à l'oeuvre depuis 1958, on voit bien la très grande continuité qui marque l'approche de la question intercommunale. La réforme qui devrait être soumise au Parlement s'inscrit dans la droite ligne des réformes antérieures.

C'est, je le disais en introduction, d'abord une **réforme de l'organisation territoriale** qui vise à permettre aux intercommunalités, que vous formez, de franchir un pas de plus dans l'intégration. Ce gouvernement, comme les précédents – et, je serais tentés de dire, probablement comme les suivants – souhaite faire progresser l'intercommunalité. Face à un projet de loi touffu, qui peut encore évoluer, je m'en tiendrai à cinq éléments.

Premier élément, l'élection des conseillers communautaires dans le cadre d'un scrutin fléché. Le projet de loi relatif à l'élection des conseillers communautaires a été adopté en seconde lecture par le Sénat le 14 mars dernier, et a retenu l'abaissement du seuil d'application de la proportionnelle de 3500 habitants à 1000 habitants. L'Assemblée avait retenu le seuil de 500 habitants en première lecture mais elle devrait probablement se ranger à l'avis du Sénat en seconde lecture. Dans les communes de 1000 habitants et plus, les candidats au mandat de conseiller municipal et au mandat de délégué communautaire devront figurer sur une seule et même liste, les premiers de la liste ayant vocation à siéger au conseil municipal et au conseil communautaire, les suivants de liste ne siégeant qu'au conseil municipal. Afin de conforter la clarté du choix des électeurs et la lisibilité du scrutin, le Sénat a décidé que les candidats aux sièges des conseillers communautaires – élus demain au suffrage universel direct –, qui figureront sur la liste des candidats au conseil municipal, apparaîtront aussi séparément sur le bulletin de vote dans l'ordre de leur présentation. (Pour les 227 communes de moins de 1000 habitants que compte votre département, il ne devrait y avoir a priori aucun changement sous cet angle.) Le changement devrait en revanche être le plus net pour les 38 communes de 1000 à 3500 que compte votre département. Mais, au total, ces évolutions étaient attendues et s'inscrivent dans la continuité. La portée pratique du changement paraît très limitée car l'élection continuera de se dérouler dans une circonscription communale.

Second élément, l'allongement prévu de la liste des compétences obligatoires et optionnelles des communautés. Maintenant que la couverture du territoire national en communautés est réalisée, l'étape qui se prépare est en effet celle du renforcement de l'intégration. Et là concrètement chaque catégorie d'EPCI devrait être appelée à monter d'une marche supplémentaire dans l'intégration, à l'horizon du premier janvier 2016. Cela signifie d'abord que le projet prévoit un allongement de la liste des compétences obligatoires et optionnelles des communautés. Les compétences obligatoires et les compétences optionnelles des communautés de communes seront renforcées. S'agissant des compétences obligatoires, il est proposé de compléter ce groupe par de nouvelles compétences : la promotion du tourisme par la création d'offices du tourisme ; l'assainissement collectif et non collectif ; la gestion des milieux aquatiques ; la gestion des aires d'accueil des gens du voyage. S'agissant de la compétence aménagement de l'espace, il est question de l'ajout des SCoT et schéma de secteur. Les communautés de communes à DGF bonifiée devraient franchir également une étape de plus avec cinq groupes de compétences qui deviendraient obligatoires, au lieu de quatre sur sept actuellement (- compétence développement économique : introduction de la création d'offices de tourisme et actions de développement économique d'intérêt communautaire - création de trois nouvelles compétences obligatoires : aires d'accueil des gens du voyage, gestion des milieux aquatiques, assainissement collectif et non collectif - Compétences optionnelles : - création de la notion de compétences optionnelles : elles doivent en exercer trois sur six - création de deux nouvelles compétences : espaces mutualisés de service au public et politique de la ville).

Les communautés d'agglomération devraient elles aussi également franchir une étape de plus dans l'intégration, les communautés étant appelées, dans deux domaines, à exercer l'intégralité de la compétence (ce sera le cas pour la politique de la ville, et pour la création de zones d'activités économique). En fait, il s'agit de faire en sorte que les communautés les moins intégrées combler progressivement les écarts qui les séparent des « avant-gardes ».

Troisième élément, toujours dans la même direction de l'intégration, la transformation des règles de détermination de l'intérêt communautaire. Jusqu'à présent ce n'est que dans les CA et les CU que la détermination de l'intérêt communautaire relevait du conseil communautaire à une majorité des deux tiers. Dans ce domaine, le projet de loi prévoit l'application dans les communautés de communes de la règle qui était déjà appliquée dans les communautés d'agglomération : le conseil communautaire se prononcera à la majorité des deux tiers de ses membres. Certains d'entre vous se souviennent sans doute qu'un avant-projet de loi dit de modernisation des institutions locales, élaboré sous la responsabilité d'Alain Marleix et de Brice Hortefeux prévoyait déjà cela et même une intégration plus poussée puisque qu'il était question de descendre à la majorité simple. Là on se contente des deux tiers. C'est donc une étape de plus, chaque catégorie d'EPCI étant, là aussi appelée à monter d'une marche. Mais on peut penser que ce n'est probablement pas la dernière.

Quatrième élément le transfert de la compétence PLU à l'échelle intercommunale. Là aussi, ce n'est pas une affaire tout à fait nouvelle puisque les communautés urbaines exerçaient cette compétence depuis 1966. Le rapport Guichard avait envisagé ce transfert dès 1976, il figurait également dans l'avant-projet de loi du texte qui est devenu la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. L'avant-projet Modeloc élaboré en 2008 allait dans le même sens et le Comité Balladur avait repris à son compte ces préconisations. La loi environnement dite Grenelle 2 du 12 juillet 2010 avait introduit des incitations au transfert de la compétence, sans en faire obligation, avec une volonté de freiner l'étalement urbain pour des raisons environnementales, économiques aussi : l'étalement urbain a un impact négatif à la fois individuel et collectif, en termes de transports, de facture énergétique, de consommation de surfaces agricoles avec la disparition de l'équivalent d'un département français tous les dix ans, avec une progression des surfaces consommées quatre fois plus rapide que la croissance démographique. Le transfert automatique de la compétence avait été rejeté à une voix de majorité dans le cadre de la loi Grenelle 2. Comme souvent, il est proposé que ce qui n'était jusqu'ici optionnel devienne obligatoire.

Deux remarques pour mettre ici les choses en perspective. Le gouvernement est naturellement conscient de la sensibilité de cette question, à tous points de vue. Mais les raisons qui militent en faveur de ce transfert ne lui semblent pas moins nombreuses. Au-delà des impacts négatifs de l'étalement urbain sur le plan énergétique, agricole, économique, il est difficile de faire comme si celui-ci était dénué de conséquences politiques : des ménages qui, croyant faire une bonne affaire sur le plan foncier, ont construit de plus en plus loin des centres villes, avec des leviers d'endettement très importants, se trouvent étranglés par leurs dépenses de transport et risquent de l'être chaque jour un peu plus avec la hausse anticipée sur la durée des énergies fossiles. Au-delà de la dimension tragique pour leurs existences, de tels processus ne sont jamais dénués de conséquences politiques et peuvent être lourds de menaces pour la République elle-même, dans un contexte de montée du chômage, de taux de croissance qui pourraient rester durablement inférieurs à 1 % si rien ne change au niveau de la politique européenne. Tirer les conséquences institutionnelles de l'impact politique de l'étalement urbain n'implique pas nécessairement pour autant un changement brutal : et donc il ne faudrait pas exagérer la portée du changement qui a été annoncé. Même exercée à l'échelle intercommunale, la politique du logement sera coproduite par les équipes communautaires et municipales. Enfin, comment ne pas relier ce transfert au niveau intercommunal au mouvement de basculement des rôles respectifs des collectivités et de l'Etat ? L'Etat ne dispose plus des effectifs dédiés dans le champ de l'ingénierie publique pour accompagner les collectivités comme il le souhaiterait dans ce domaine.

La pression sur les effectifs de l'Etat – ce n'est pas toujours pleinement perçu – a été extraordinairement forte au cours des années 2000 et ce n'est malheureusement pas terminé puisque cette année 2013 les effectifs dédiés à l'ingénierie doivent encore baisser de 20 %. Dans ces conditions les communautés sont d'une certaine façon appelées à prendre le relais, dans une logique de mutualisation des ressources et d'économies de moyens.

Cela m'offre une transition vers le **5ème élément** important de l'avant-projet : l'interdiction de la mutualisation ascendante, c'est à dire la mise à disposition des services d'une commune au profit de son intercommunalité. Désormais obligation devrait être faite aux communes de transférer leurs agents en direction des communautés, dès lors qu'elles ont transférées des compétences. Les communes privilégiaient souvent jusque-là les solutions de mise à disposition. Sur ce point, l'avant-projet de loi entend mettre fin aux recours à la mutualisation ascendante.

L'essentiel du changement institutionnel annoncé, pour les élus municipaux et communautaires que vous êtes, est donc là : élection des conseillers communautaires dans le cadre d'un scrutin fléché, allongement de la liste des compétences communautaires, définition de l'intérêt communautaire à la majorité des deux tiers, transfert du PLU, interdiction de la mutualisation ascendante. Autant d'éléments dans la continuité complète de ce qui avait été entrepris : tout ceci figurait déjà dans un avant-projet de loi préparé par la DGCL sous l'autorité de Brice Hortefeux et d'Alain Marleix. Ce renforcement de l'intégration – que tous les gouvernements cherchent à promouvoir – correspond je crois à une nécessité budgétaire, ou plutôt entre en résonance avec les contraintes qui pèsent sur nos finances publiques. La France, vous le savez, pourra difficilement échapper à l'impératif du

redressement de ses finances publiques et devra donc faire mieux avec moins. (Le ratio dette publique/PIB (définition de Maastricht) sera passé de 57 % en 2001 à 91 % en 2012, et atteindra un niveau proche de 96 % en 2014. Vous le savez, au-delà d'un niveau de 90 % d'endettement, la situation budgétaire devient très préoccupante, avec un risque d'effet boule-de-neige élevé.) La réduction de notre ratio d'endettement est essentielle pour assurer la stabilité macroéconomique. Il y a eu des hausses d'impôts au cours des dernières années, mais ce levier devient de plus en plus difficile à manier, notre ratio de dépenses publiques par rapport au PIB atteignant 56.3 %. Il y aura également des baisses des dépenses. Côté Etat comme côté collectivités. Ces baisses de dépenses ont, en réalité, déjà été largement mises en oeuvre au sein des services de l'Etat : il y a eu 114 500 suppressions nettes d'emplois entre 2000 et 2010 au sein de la FPE, et le phénomène s'est amplifié depuis au rythme de 30 000 de plus chaque année pour atteindre un total de 200 000 agents ETP depuis 1998. Je parle là de suppressions nettes d'emplois, hors transfert de compétence. (Cet accroissement de la pression budgétaire a accéléré la mutation de notre modèle d'Etat déconcentré. L'Etat territorial a été contraint de s'adapter, avec un mouvement de régionalisation durant la dernière mandature mais aussi avec des fusions tous azimuts qui se sont traduites par la mise en place d'un nouveau paysage qui commence probablement à devenir plus familier, qui est plus simple, avec un petit nombre de directions régionales et, à l'échelon départemental des directions départementales interministérielles – interministérialité à laquelle les élus locaux sont, à juste raison très, attachés). Les services de l'Etat se sont profondément réorganisés pour faire face à la pression sur les effectifs. Il y a eu beaucoup de suppressions d'effectifs dans les services déconcentrés de l'Etat, et spécialement dans les services des préfetures, au point que si vous m'autorisez cette expression, l'on en arrive à l'os. Il est cependant à craindre qu'il y en ait encore d'autres. Si l'on en croit les prévisions de baisses d'effectifs, dans les trois ans, ce sont environ 3 000 postes qui devraient être supprimés sur les missions d'instruction de droit des sols et d'aide technique aux petites communes.

De leur côté, les collectivités n'ont, jusqu'à présent, pas fourni un effort équivalent pour contribuer au redressement de nos comptes publics. Le Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale, a rendu publique une étude qui montre importante progression des effectifs de la fonction publique territoriale, particulièrement marquée dans ce qu'on appelle le bloc communal. Entre 1998 et 2010, il y a eu 317 000 créations d'emplois nettes dans le bloc communal – il n'y a pas eu de transfert – donc 317 000 créations réparties à part égales entre communes et EPCI à fiscalité propre. Ces chiffres ont été validés tant par les associations d'élus que par les services de l'Etat. Cela signifie que les collectivités ont été, jusqu'ici, relativement préservées sur le plan budgétaire, et ce en dépit des mesures prises sur les dotations. L'Etat a maintenu le montant de ses dotations quand il était confronté à un effondrement de ses recettes fiscales depuis 2008 – ce qui a contribué à creuser son endettement.

C'est pourquoi **ces efforts vont davantage** – pardonnez-moi si je suis bien malgré porteur de mauvaises nouvelles – **toucher les collectivités locales et spécialement le bloc communal**. Dès lors que le bloc communal a été, comparativement aux autres niveaux de collectivités, plutôt épargné par la réforme de la TP, il ne faut pas être grand clerc pour deviner que Bercy a un peu les dépenses du bloc communal en ligne de mire. De ce point de vue, on voit bien dans quelle perspective s'inscrit l'achèvement de la carte intercommunale. Les communautés sont considérées par les administrations centrales comme un investissement – qui, a généré des coûts de transitions importants – mais qui mérite désormais d'être rentabilisé, qui doit désormais produire les économies d'échelles espérées. (D'un mot, cela signifie que l'effort financier de l'Etat en faveur des collectivités ne pourra pas être maintenu à la même hauteur). Jean Arthuis préconisait l'an dernier de réduire les dotations aux collectivités de 10 milliards d'euros pour rétablir la compétitivité. Le gouvernement a fait un choix plus mesuré, en annonçant un effort sur la DGF de l'ordre de cinq milliards. (Après le gel des dotations en 2013, on va rentrer dans un cycle de diminution des dotations, au rythme d'un milliard et demi par an sur chacune des trois prochaines années c'est-à-dire jusqu'en 2016). Les tensions vont être d'autant plus fortes sur la DGF que

l'achèvement de la carte intercommunale va mobiliser une centaine de millions supplémentaires, qui impacteront à la baisse le reste des variables.

Pour amortir le choc à la baisse des dotations, le gouvernement a prévu une montée en puissance de la péréquation horizontale. Le FPIC va monter en puissance chaque année pour atteindre un montant d'un milliard/an en 2016. (C'est encore trop peu, mais il sera difficile pour le gouvernement d'obtenir davantage tant que cumul des mandats n'aura pas été remis en question, les collectivités les plus riches disposant de puissants avocats au sein des assemblées parlementaires). Quoiqu'il en soit, et même si les montants mobilisés par le FPIC demeurent pour le moment modestes, il faut être attentif au basculement qui est en train de s'opérer au profit d'une vision consolidée de la richesse : vous le savez les disparités de richesse sont mesurées non pas commune par commune, mais communauté par communauté. Cela signifie le renforcement du rôle de redistribution des communautés vis-à-vis des communes. Toujours dans le même sens, il me faut faire état d'un projet de refonte de la DGF communautaire avec l'introduction d'un critère d'intégration. Mais je n'insisterai pas là-dessus car en réalité, les simulations pratiquées montrent que ne devraient pas changer grand-chose par rapport à la mesure existante de l'intégration faite à partir du CIF. Quoiqu'il en soit tout ceci signifie que si la portée du changement institutionnel n'est pas forcément très marquée par elle-même, mais si on la combine avec les données budgétaires, on voit bien que la montée en puissance programmée de l'intercommunalité constitue en réalité l'élément marquant. Quels sont les autres grands changements en préparation ? Rapidement, car je ne voudrais pas être trop long.

L'abrogation du conseiller territorial et le retour à l'élection des conseillers régionaux et généraux, assorti d'un nouveau mode de scrutin, le binominal majoritaire à deux tours pour l'élection des conseillers généraux. C'est un sujet sur lequel d'autres orateurs s'exprimeront probablement après moi. Au-delà, il y a bien évidemment quelques petits sujets. Mais pas de grands bouleversements attendus par rapport à ce que prévoyait déjà la loi du 16 décembre 2010 car chacun perçoit bien les difficultés posées par la clause générale et la multiplication des cofinancements dans un contexte contraint. L'exécutif n'a pas fait droit aux prétentions des présidents de régions qui rêvaient de se voir confier la responsabilité de rédiger des schémas régionaux prescriptifs. Il table plutôt sur la mise en place de scènes régionales de négociation entre les différents acteurs territoriaux, sur lesquelles interviendront aussi bien les représentants des maires et des autres échelons. Avec les conférences territoriales de l'action publique devraient se mettre en place des modalités d'organisation des compétences assez proches de ce qui était prévu par le gouvernement précédent. La différence est qu'elles ont maintenant un petit goût de beurre salé. Elles s'inspirent en effet du B16 qui réunit en Bretagne le président de région, des départements et des principales intercommunalités. L'avantprojet rétablit certes la clause générale de compétence pour les départements et régions mais ce principe est amendé car ce rétablissement est conditionné à la signature du pacte de gouvernance territoriale, c'est-à-dire à l'approbation de schémas sectoriels qui portent sur les délégations de compétence entre collectivités, les services communs et guichets uniques et qui visent à rationaliser les cofinancements. De là à dire que c'est un peu un rétablissement en trompe l'oeil, il n'y a qu'un pas. Les conseils généraux et régionaux ne conservent le bénéfice de la clause générale que sous réserve de l'approbation des schémas inclus dans le pacte de gouvernance. Or si on remplace les termes « schémas inclus dans le pacte de gouvernance » par « schémas de mutualisation », on ne voit plus très bien la différence avec les dispositions de l'article 75 de la loi du 16 décembre 2010. Le changement me paraît ici plus cosmétique qu'autre chose. On conserve les schémas de mutualisation. Si changement il y a, il se fait plutôt dans le sens d'un durcissement de la portée des schémas, qui sont censés faire l'objet d'une discussion préalable dans le cadre des conférences territoriales de l'action publique. C'est une des novations du texte qui s'inspire des propositions faites en ce sens par le rapport de la mission sénatoriale « Faire confiance à l'intelligence territoriale ». Ces conférences sont censées constituer l'espace privilégié des discussions entre l'Etat et les différentes catégories de collectivités territoriales mais surtout entre les collectivités entre elles. Le projet distingue ici deux formations, l'une destinée au dialogue entre collectivités territoriales, présidée par le président du conseil régional, et l'autre

consacrée aux échanges entre l'Etat et les collectivités territoriales, coprésidée par le représentant de l'Etat dans la région et le président du conseil régional.

Ces conférences, au sein desquelles les quatre niveaux seront représentés, sont censées être le lieu de la négociation du pacte, c'est-à-dire des différents schémas prévoyant des délégations de compétences entre collectivités locales. La région et le département ont l'obligation d'élaborer ces schémas lorsqu'ils exercent le chef de file d'une compétence. Pour les compétences détenues à titre exclusif, l'élaboration du schéma résulte d'une simple faculté. Enfin, la région ou le département peuvent élaborer un schéma d'organisation dans le cadre des compétences partagées. Le président du conseil régional n'a plus guère qu'un rôle de scribe dans l'élaboration des schémas, ce qui ne confère pas au président du conseil régional de quelconque position de surplomb.

Les collectivités et les EPCI devraient être libres de ne pas signer le pacte et de ne pas s'engager dans des délégations, services communs, guichets uniques et de maintenir leur propre politique de subventionnement. Mais elles devraient être fortement incitées à le faire et ce pour deux raisons : d'une part les règles applicables aux financements croisés et à la participation minimale du maître d'ouvrage sont rendues plus contraignantes, pour l'exercice de la compétence concernée, à l'égard de ceux qui n'auraient pas approuvé le schéma d'organisation pertinent. Dans le même esprit, le bénéfice des subventions sectorielles est réservé à ceux qui respectent les schémas sectoriels en question, qu'ils aient été édictés par la région ou le département. D'autre part, le projet de loi, dans un certain nombre de domaines, privilégie les délégations de compétences au détriment des transferts et précise par ailleurs que les collectivités et EPCI peuvent demander des délégations de compétence. Ca pourrait signifier que **le gouvernement ne délèguerait de compétences, en matière de fonds structurels par exemple, qu'aux collectivités ayant démontré des capacités à nouer des relations de confiance, des relations partenariales avec les autres collectivités, via la signature de schémas de mutualisation**. La philosophie sous-jacente consisterait ici à donner une prime aux collectivités ayant accepté le jeu de la clarification, aux acteurs qui négocient entre eux des compromis. Cela correspond, semble-il, assez bien à l'état d'esprit du chef de l'Etat.

Il y aurait bien d'autres dimensions du projet de loi en préparation à évoquer – il compte quelques 120 articles et 204 pages. Mais je n'en ai pas le temps. Vous l'avez constaté, j'ai fait le choix de faire l'impasse sur les dispositifs spécifiques qui sont prévus pour Paris, Lyon, Marseille ou encore d'autres métropoles, sur les ajustements de compétences des départements et régions. Mais je crois que les éléments que j'ai rappelés sont au fond, pour vous, les plus importants. Par ailleurs, et vous le savez aussi, nous n'avons entre les mains qu'un avant-projet de loi. Il reste par conséquent bien des étapes à franchir pour que ce texte devienne une loi. Etape du conseil d'Etat, qui ne devrait pas trouver à redire sur ces aspects. C'est a priori surtout sur les statuts particuliers prévus pour Paris Lyon et Marseille que son avis est attendu. Etape législative, avec là, théoriquement, deux lectures dans chaque assemblée, et a priori – je dis bien a priori – un compromis entre les deux assemblées qui devrait être recherché en CMP. A priori, car il y a une volonté de l'exécutif d'écouter ce que le Sénat a à lui dire sur ces sujets-là. Le Président de la République l'a déjà dit, et l'a même répété à l'occasion d'un déplacement à Dijon la semaine dernière, le 12 mars dernier en précisant qu'il faisait « confiance au Sénat pour apporter au projet de loi tous les aménagements nécessaires ». Etape enfin, du conseil constitutionnel.

Pour finir, et c'est peut-être le plus important, je ne l'oublie pas, la loi une fois votée et validée, cette loi, il faudra la faire vivre et votre rôle demeurera là essentiel. En attendant et pour conclure mon propos, Mesdames et Messieurs, vous voyez que la mutation de notre modèle territorial est en cours, elle va se poursuivre, et on peut penser que progressivement c'est le rôle des communautés que vous formez qui va progressivement s'affirmer d'ici 2020, mais je ne voudrais pas m'avancer plus avant car je n'oublie pas qu'au fond, l'avenir sera ce que vous en ferez. Merci.



MAIRES ET PRÉSIDENTS DE COMMUNAUTÉS DE FRANCE

EDITO

Baisse des dotations

Des contreparties indispensables



Suite à l'annonce sans aucune concertation préalable, du doublement de la baisse des dotations aux collectivités territoriales, j'ai demandé au Premier ministre de suspendre cette décision et d'engager une véritable négociation. Cette baisse, de 4,5 milliards entre 2013 et 2015, constitue un véritable coup de massue, au moment même où 2 milliards d'euros

de charges nouvelles sont imposées à nos collectivités : augmentation du taux de cotisation de retraite des agents, augmentation du taux de TVA, réforme des rythmes scolaires, etc.

Par cette mesure brutale, les collectivités locales seront condamnées à réduire les services qui répondent à une attente forte de nos concitoyens mais également leurs investissements qui assurent à eux seuls 50 % du chiffre d'affaires du secteur du bâtiment et des travaux publics. Moins d'investissements, c'est moins d'activité économique et moins d'emploi dans nos territoires.

Au nom de l'AMF, j'ai toujours tenu un discours de vérité quels que soient les gouvernements. Les maires sont conscients de l'indispensable retour à l'équilibre de nos finances publiques et prêts à y participer. Les collectivités ont d'ailleurs stabilisé leurs effectifs depuis 2009 et engagé une forte mutualisation des services tout en subissant le gel de leurs dotations depuis 2011.

Mais cette démarche doit être conduite, de manière concertée, dans le cadre de l'élaboration d'un véritable pacte financier portant sur l'ensemble des relations financières entre l'Etat et les collectivités, notamment les normes et les politiques publiques impactant les collectivités. Aussi, avec André Laignel, nous avons défendu cette position responsable lors de la conférence nationale sur les finances locales à Matignon.

JACQUES PÉLISSARD

LA VIE
DE L'AMF

REÇU LE

27 MARS 2013

MAIRIE DE VIOLAY 42780

Projet de loi décentralisation

Au vu des éléments connus à ce stade et qui ne lui ont pas été transmis officiellement, l'AMF déplore le recul des libertés locales et une conception rigide de l'intercommunalité. Les communes y sont souvent marginalisées ou réduites à la fonction d'exécutante.

L'établissement de schémas régionaux ou départementaux ne pourra fonctionner que dans une démarche de co-élaboration ; les communes ou leurs groupements doivent être associés à la gouvernance des schémas d'autant que leur contenu s'imposerait à eux, avec parfois des effets financiers pénalisants. Le rôle du bloc communal doit être clairement affirmé dans l'organisation et la mise en œuvre de la transition énergétique dans les territoires. Le transfert des ouvrages de protection des inondations ne peut être décidé sans prévoir les enjeux liés à leur gestion.

Préserver l'autonomie du bloc communal

Pour l'AMF, le développement de l'intercommunalité doit se faire selon le principe de subsidiarité et en complémentarité avec l'action des communes. Attachée à la libre définition de l'intérêt communautaire par les élus, l'AMF est opposée à toute suppression de cette notion en matière de développement économique, de politique de la ville, de voirie dans les communautés d'agglomération notamment, ce qui entraînera des transferts en bloc insécable, préjudiciables bien souvent



à une action publique de proximité réclamée par les citoyens. De plus, l'AMF est réservée sur le transfert obligatoire des compétences assainissement, gestion des milieux aquatiques et promotion du tourisme aux communautés quelle que soit leur taille, sans l'accord préalable des élus. Si l'échelle intercommunale peut être pertinente, dans certain cas, pour élaborer un PLU, l'AMF considère que la décision de transférer le PLU doit relever des élus concernés. Elle demande que cette question soit examinée dans le cadre du projet de loi à venir sur l'urbanisme et le logement. L'AMF promeut l'objectif du renforcement de la mutualisation des services au sein du bloc communal, elle considère cependant que ses modalités doivent être adaptées à chaque contexte local et que le degré de mutualisation ne peut pas être normalisé. Enfin, l'AMF demande l'institution d'un conseil consultatif des maires, dans les intercommunalités aux compétences très intégrées, chargé de débattre des projets communautaires et s'oppose à la création de conseils de territoire dans les métropoles.

LA VIE DE L'AMF

Finances
Baisse des dotations
P.2

PARTENARIATS

Environnement
Pesticides
P.3

PRATIQUE

Elections
Financement et communication
P.5

BLOC NOTE

Ecole
Rythmes scolaires
P.6

