



- ASSEMBLEE GENERALE DU 5 AVRIL 2013 | BAYONNE -

## INTERVENTION DE MARC-ANTOINE VINCENT DU CABINET CONSEIL SEMAPHORES

### ACTE 3 DE LA DECENTRALISATION



Bonjour, j'ai été invité à venir vous présenter l'avant-projet de loi de Décentralisation. Je ne savais pas à ce moment-là que je serai appelé à vous présenter un texte pratiquement mort-né puisque comme vous le savez, le premier ministre a annoncé il y a quelques jours, un peu plus qu'un report du texte. Il annonçait que sur certaines parties il y aurait même réécriture du projet de loi. Réécriture qui devrait être sinon confiée en tout cas, largement partagée avec la représentation nationale.

On reproche à ce projet de ne pas être assez ambitieux, de porter insuffisamment le souffle de la décentralisation. Je suis prêt à parier qu'une fois qu'il sera dans les mains des sénateurs, le texte qui en sortira ne sera pas beaucoup plus ambitieux, et que l'on reviendra pour une large partie sur les dispositions qui ont été élaborées dans les ministères.

Le texte est long. Il n'est donc pas question que j'en présente la totalité. J'ai laissé de côté les sujets qui devraient assez peu vous concerner, à savoir les dispositions relatives au Grand Paris, les dispositions relatives aux très grandes métropoles, Lille, Lyon et Marseille et j'ai laissé aussi de côté les dispositions sur les grandes métropoles puisque l'on parle d'entités qui feront 400 000 habitants, sur des aires urbaines de 500 000 habitants au moins. Je ne crois pas que vous soyez concernés par ces dispositions. Néanmoins, ce sont des dispositions intéressantes puisque l'on va certainement expérimenter dans ces grandes agglomérations des systèmes d'organisations qui devront un jour inspirer les autres agglomérations. On a là des laboratoires intéressants de nouvelles formes de coopération intercommunales dont les autres grandes collectivités devront s'inspirer pour rester dans la compétition.

J'ai donc mis l'accent sur le nouveau partage de responsabilités entre régions, départements, communes et intercommunalités, puisque le texte reventile un certain nombre de compétences et marque certaines spécialisations des territoires, ou plutôt des échelles. Et je finirai sur les nouvelles instances de gouvernance qui sont intéressantes, puisque si le texte pêche par manque d'ambition sur la rationalisation du système d'organisation territoriale, il ré-explore des solutions qui passent par des modes de gouvernance partagée entre les différents échelons pour définir les rôles entre les différents niveaux de collectivités.

En introduction, le texte était sous-titré « troisième acte de la décentralisation ». Troisième acte comme le fut, en théorie, la loi de réforme des collectivités territoriales de 2010. C'était aussi le troisième acte de la décentralisation qui lui-même faisait suite au deuxième acte du 13 août 2004. On cherche depuis quelques années maintenant un nouveau rebond, un nouveau souffle pour la décentralisation. Est-ce que cet avant-projet constitue un véritable acte de décentralisation ?

Chacun pourra en juger quand il aura examiné le texte. Pour ma part, je crois que la notion de nouvel acte de décentralisation est survenue. C'est plus une évolution qu'une révolution. C'est un texte qui est dans la continuité des dispositions des lois de 2004 et 2010. Les lignes de force sont les mêmes, avec des transferts de compétences de l'Etat aux collectivités, spécialement aux régions, et plus précisément le renforcement des régions et des grandes métropoles, ainsi que le renforcement et la rationalisation de l'intercommunalité. Voilà les trois axes principaux du texte. Vous noterez que départements et communes ont la part congrue dans ce texte.

Le deuxième point qui me paraît important, c'est la volonté de construire de nouvelles relations entre l'Etat et les collectivités locales. Celles-ci interviennent sur fond de baisses massives des dotations, pour 2014-2015. Ces nouvelles règles de gouvernance, visent à fonder une relation de confiance entre l'Etat et les collectivités locales. Je vous rappelle que la baisse des dotations sera de 1,5 milliard en 2014, 1,5 milliard de plus en 2015, donc cumulés cela fait 3 milliards sur deux exercices. C'est moins 10 % de dotation de l'Etat aux collectivités. On est sur une évolution très marquée à la baisse de l'effort financier de l'Etat au bénéfice des collectivités. Je le dis, parce que du coup la relation de confiance risque d'être un peu entachée par cette évolution des ressources des collectivités.

Le texte ne remet pas en cause de façon fondamentale l'organisation territoriale. On reste sur les mêmes niveaux de gestion. Cela fait 10 ou 15 ans que l'on évoque peut-être la disparition de tel ou tel niveau de collectivité, la simplification du millefeuille, mais rien de tel dans ce texte. Et on continue de se heurter à ce que j'appelle les fondamentaux de la décentralisation, les verrous constitutionnels, des principes qui sont au cœur de la loi fondamentale et qui limitent l'effort de réforme. C'est le principe de non tutelle et c'est le principe de libre administration des collectivités locales. Avec de tels principes, c'est assez difficile de remettre de l'ordre dans la répartition des compétences, ou en tout cas d'éviter les fameux enchevêtrements dont tout le monde parle. Le deuxième élément est plus polémique, mais ce sont les verrous politiques, j'ai fait une petite incise en introduction sur le rôle du Sénat, il suffit de voir lors de la préparation de cet avant-projet de quelle manière les associations d'élus se sont mobilisées pour défendre leurs points de vue, pour voir à quel point la défense des intérêts catégoriels est forte. Ce que je dis-là ne doit pas être perçu comme péjoratif, mais c'est une réalité, chaque association de maires, les petites communes, les communes de taille moyenne, les grandes villes, et après les intercommunalités, les petites, les grandes, les moyennes, etc., chacune défend son point de vue et vous vous doutez bien que ces points de vue ne sont pas nécessairement compatibles. Comme personne n'est prêt à se faire harakiri on est bien évidemment dans la défense d'un certain conservatisme. Je ne vais pas me faire que des amis en le disant, mais je crois que la situation est bien celle-ci. Donc il y a des verrous politiques, et quand le ministère prépare ce texte, il essaye d'anticiper le jeu de ces différentes oppositions qui vont intervenir et ce qui sort des cartons ministériels n'est que l'expression de ces anticipations. On reproche au texte de ne pas être ambitieux, mais précisément c'était un peu l'effet recherché.

Troisième élément dans ce texte, c'est le dispositif qui a été imaginé pour mettre en cohérence les politiques publiques locales. Cela passera par la constitution de nouvelles instances de gouvernance, cela passera aussi par l'utilisation de notions juridiques dont le contenu apporté reste assez flou. Le texte est parsemé de notions, pas complètement nouvelles d'ailleurs, puisqu'on les voit maintenant depuis 15 ou 20 ans, de notions assez difficiles à définir, de chef de file. C'est quoi un chef de file ? Juridiquement on en voit mal la portée. La notion d'autorité organisatrice apparaît également de plus en plus souvent. Même constat, c'est assez difficile à définir. On voit bien l'idée, mais on sent bien qu'on ne peut pas prononcer les mots qu'il faudrait prononcer. Donc on reste sur ces notions un peu incertaines.

Je disais dans l'introduction, le processus législatif est modifié, l'annonce en a été faite il y a maintenant deux ou trois jours. L'avant-projet, est découpé en trois parties. Une première partie sera examinée assez rapidement et devrait être présentée dans les termes de l'avant-projet. C'est celle

qui concerne les métropoles. Pourquoi est-ce que l'on présente ce texte ? Parce qu'il semble que sur Lyon en particulier, peut-être aussi un peu sur Marseille, et sur Lille, on ait avancé dans les discussions et que l'on soit prêt à étudier la réalisation ou la concrétisation des projets de métropole. C'est en tout cas ce qui sera présenté et voté vraisemblablement avant la fin de cette année. La deuxième partie du texte sera elle présentée en fin d'année, mais certainement pas votée avant la fin d'année. C'est tout ce qui concerne les Régions. Et puis enfin il y a tout le reste. Et le reste ce n'est pas le moins intéressant, c'est notamment ce qui concerne l'intercommunalité et cela ne viendrait vraisemblablement à l'assemblée qu'après les élections municipales de 2014.

De nombreux observateurs notent qu'il y a un risque d'enlisement, avec un risque de perte en ligne après les élections et donc ce qui concerne en particulier les intercommunalités, a de bonnes chances d'être assez sérieusement combattu.

En quelques mots, les grandes gagnantes de cet avant-projet auraient été les régions et les métropoles. C'est certain. La région, devait être mise en avant en 2004, mais, au final c'est le département qui l'a été. Aujourd'hui, l'esprit du gouvernement est, à travers ce texte, de consacrer l'échelon régional. Cela passe par le renforcement de ses prérogatives dans le domaine du développement économique, du transport, de la formation professionnelle, et de la gestion des fonds européens. Dans ces quatre domaines les régions devraient sortir renforcées et apparaître comme chef de file, en tout cas, collectivités menant cette politique. Par ailleurs, la région est supposée occuper une place de choix dans les nouvelles instances de gouvernance que je décrirai tout à l'heure, la présidence automatique des conférences territoriales, et puis un rôle prépondérant dans l'élaboration de ce qu'on aurait appelé les pactes de gouvernance territoriale. Une présence forte des régions, mini gouvernements locaux, mais sans toutes les prérogatives accordées à un gouvernement.

Deuxième point, l'affirmation des métropoles. La métropole n'est pas une entité juridique complètement nouvelle, puisque c'est une création de la loi RCT, de réforme des collectivités territoriales de 2010. Cette formule juridique est reprise dans l'avant-projet et étendue à davantage de collectivités. Mais on parle de neuf ou dix métropoles possibles, comprenant 400 000 habitants dans une aire urbaine de 500 000 habitants. Ce qui limite le nombre de prétendants. Prétendant n'est même pas le bon terme puisque que la métropole serait obligatoire pour ce type de territoire. Les dispositions spécifiques à l'Île de France dont on peut douter, de mon point de vue, de la réalisation. Les dispositions pour Lille, Lyon et Marseille ont plus de chances d'aboutir compte tenu du passé en communauté urbaine.

Les départements tirent leur épingle du jeu d'une certaine manière puisqu'on réaffirme leur rôle de chef de file de l'action sociale et du développement social et on leur confie de nouvelles responsabilités dans les domaines du tourisme, de l'aménagement numérique du territoire et de l'ingénierie. J'aurais dû y ajouter aussi l'accès aux services publics. Il n'y a pratiquement pas de dispositions concernant les communes. L'AMF s'en est émue. On leur donne une nouvelle compétence sur la production d'énergie, compétence qui peut être confiée d'ailleurs à une intercommunalité et en dehors de cela, absolument rien et même mieux je dirais, les dispositions qui sont prévues s'agissant de l'intercommunalité ont plutôt tendance, enfin ce sera perçu comme cela par les communalistes, à déshabiller les communes.

Il y a un début de fronde des associations représentatives des communes, quelles que soient leur taille, avec ce sentiment que les communes seraient cantonnées dans un rôle de simple exécutantes, ce qui peut évidemment ne pas être fortement apprécié.

Sur l'échelon régional, la région devient spécialiste de ce que l'on appelle la « schématologie », donc les régions vont faire des schémas et n'ont pas fini d'en faire. Là j'en ai deux qui sont importants, l'organisation des transports avec l'élaboration d'un schéma régional de l'intermodalité, ça c'est une nouvelle disposition qui intervient et puis, une transformation des SRDE qui deviendraient des

Schémas Régionaux de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII). On verra le contenu de ces nouveaux schémas. L'élément sans doute le plus important parce que celui-ci ne sera pas contesté, ce sont les prérogatives que l'on va donner aux régions en matière de formation, d'apprentissage et d'orientation. C'est une compétence qui est déjà largement régionale. A l'issue de la réforme, elle devrait être pratiquement exclusivement régionale. On peut être sûr que sur cette compétence les régions seront incontestablement l'autorité organisatrice des politiques de formation et d'apprentissage. A noter, un élément qui est très court dans le texte et qui a pourtant une certaine portée, c'est le transfert aux régions de l'autorité de gestion de tout ou partie des programmes européens.

Sur le développement économique, un mot sur le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Il définira, les orientations stratégiques en matière d'aide aux entreprises et des modalités d'organisation et de gestion de ces aides avec les autres collectivités et l'Etat. Il mettra en cohérence les actions publiques en matière d'aide aux PME et aux ETI (entreprises de taille intermédiaire). Il définira la stratégie régionale d'innovation et comportera un plan de soutien à l'internationalisation, c'est donc la région à travers son schéma qui dira la. Même chose en ce qui concerne les aides aux entreprises qui seront très largement contrôlées par la région. C'est déjà peu le cas, mais la compétence des Régions sera exclusive pour les aides aux entreprises en difficulté. Elle sera également exclusive pour le soutien aux organismes de participation, à la création, ou la reprise d'entreprises. Dans les deux cas, les autres niveaux de collectivités pourront intervenir, mais toujours dans le cadre d'une convention avec la région. Sur ces questions d'aide aux entreprises, incontestablement le rôle de coordination de la région est accentué au travers du schéma. Les autres collectivités auront une possibilité d'intervention mais dans le cadre d'une convention avec la région. Les départements conserveront une compétence en matière d'aide, mais seulement auprès des entreprises qui auront vocation à assurer le maintien des services nécessaires aux besoins de la population en milieu rural. Donc c'est très circonscrit. De la même façon les communes et les intercommunalités auront pleine compétence en matière d'aide à l'immobilier et en matière d'aide à la location de terrains ou d'immeubles. Donc ce sont les deux domaines qui échappent au contrôle direct des régions.

Un débat qui viendra au niveau national, c'est le partage des responsabilités entre les régions et les métropoles. Là le texte reflète le premier rapport de force entre régions et grandes métropoles. Mais ici vous n'êtes pas concernés.

Concernant les départements, le plus intéressant c'est le fait que les départements seraient positionnés comme chefs de files en matière de tourisme et de solidarité entre les territoires.

Tourisme : c'est une compétence qui devra être transférée. C'est un sujet qui a soulevé des réclamations de l'association des maires de France qui conteste le fait que les départements puissent endosser ce rôle de chef de file. Même contestation sur l'aménagement numérique du territoire. Le département aurait à élaborer un schéma directeur dont l'objectif serait clairement la mise en cohérence des initiatives qui ont été prises par les communes ou des EPCI.

Autre élément intéressant, l'ingénierie. Il s'agirait d'élargir les compétences de l'assistance technique départementale en y intégrant de nouveaux éléments. C'est une assistance qui est destinée aux territoires les plus démunis. On y ajouterait l'eau, la restauration et l'entretien des mœurs aquatiques, la voirie, l'aménagement du territoire et l'habitat. On aurait le rassemblement de ressources et la constitution de services plutôt faits pour accompagner, assister les communes et les intercommunalités.

Parallèlement, ce n'est pas dans le texte, mais c'est une discussion engagée au niveau de l'Etat, pour substituer aux droits de mutation à titre onéreux, dont vous connaissez la volatilité, une recette moins fluctuante. On n'en est qu'à l'état de réflexion, mais il y a une prise de conscience au niveau de l'Etat, de la difficulté pour les départements de gérer une ressource fortement soumise aux cycles

économiques. L'idée serait de transférer aux départements une recette beaucoup plus stable. L'Etat reprendrait les DMTO à son compte.

De nouvelles attributions toujours : l'accès aux services publics. Les départements seraient chargés d'élaborer avec l'Etat un schéma d'amélioration d'accessibilité des services, schéma qui aurait une durée de six ans. L'accessibilité c'est le temps d'accès mais c'est aussi le coût pour l'utilisateur ainsi que les modalités d'offres proposées par les collectivités. Ce que l'on vise ici c'est la dématérialisation. C'est aussi un sujet qui inquiète parce que on commence à anticiper les coûts que pourra représenter le développement de l'offre d'accessibilité. Il y a bien un dispositif qui est prévu dans le texte, la constitution d'un fonds national pour développer les espaces mutualisés, mais on sent bien que l'on a une disposition qui pourrait générer de nouvelles dépenses pour les collectivités.

La dynamique intercommunale renforcée : c'est un chapitre important de l'avant-projet. C'est, hélas, celui qui est peut-être le plus suspendu aujourd'hui, puisqu'il ne sera pas examiné avant 2014. Probablement pas avant les élections. Quel est l'esprit de l'avant-projet en la matière.

D'abord très clairement un renforcement des compétences des communautés de communes, quelles qu'elles soient, communauté de communes à fiscalité additionnelle simple, ou à fiscalité unique, DGF bonifiée. Pour dire simplement les choses, il n'y aurait plus tellement de différences entre les communautés de communes de base, simples, et les autres communautés de communes, fiscalité unique + DGF bonifiée. Au regard des compétences, les communautés de communes auraient à peu près toutes à répondre aux mêmes exigences, avec des compétences obligatoires qui sont musclées. Dans les compétences obligatoires, on précise la compétence aménagement de l'espace. Cette compétence intégrerait, or cela est sujet à débat, le PLUI à titre obligatoire pour toutes les communautés, quelles qu'elles soient leur taille. Le SCoT et schéma de secteur ; la compétence aménagement de l'espace serait clairement, en tout cas beaucoup plus précisément définie qu'elle ne l'est aujourd'hui. Dans le développement économique on trouverait obligatoirement le tourisme et les actions de développement économique d'intérêt communautaire. Le tourisme serait une compétence obligatoire des communautés de communes. S'ajouteraient trois compétences obligatoires quelle que soit la catégorie de communauté, les aires d'accueil des gens du voyage, la gestion des milieux aquatiques, l'assainissement collectif et non collectif. Donc on passerait sur un socle de cinq compétences, à minima, pour les communautés de communes à titre obligatoire. Les optionnelles seraient également augmentées et on passerait au moins sur trois compétences optionnelles quelles que soient la catégorie de communauté. On y trouverait la politique de la ville et les espaces mutualisés de services au public. Deux compétences viendraient s'ajouter à ce qui est déjà proposé au titre des compétences optionnelles.

Une autre disposition qui va faire rougir, c'est un alignement des communautés des communes sur les communautés d'agglomération en ce qui concerne la définition de l'intérêt communautaire. Aujourd'hui l'intérêt communautaire dans les communautés de communes est défini par les communes, à la majorité qualifiée, alors qu'il est défini à la majorité de deux tiers dans les agglomérations. Et bien pour demain tout le monde serait logé à la même enseigne, c'est-à-dire conseil communautaire à la majorité des deux tiers. C'est une évolution très forte. L'augmentation des compétences, plus cette révision de la définition de l'intérêt communautaire sont précisément deux dispositions très contestées par les maires de France.

Côté communautés d'agglomération, un petit peu plus de compétences et puis surtout c'est la disposition qui agace, la suppression de la notion d'intérêt communautaire pour certaines compétences. Je vais commencer par la suppression de la notion d'intérêt communautaire. Cette suppression concernerait les zones d'activités économiques et la politique de la ville s'agissant des compétences obligatoires et cela concernerait voirie et parc de stationnement pour les compétences optionnelles. Cela veut dire que pour ces compétences on est automatiquement sur un exercice total



de la compétence. Pour le reste on retrouve une augmentation des compétences, avec dans le développement économique l'introduction en compétence communautaire obligatoire, de la promotion du tourisme avec la création des offices de tourisme, le PLUi, comme pour les communautés de communes c'est bien le moins, et puis trois nouvelles compétences obligatoires, pas très différentes de ce que l'on a vu pour les communautés de communes : la gestion des milieux aquatiques, les gens du voyage et l'assainissement collectif et non collectif. Dans les compétences optionnelles on trouverait une nouvelle compétence sur les espaces mutualisés de services au public.

Vous voyez que la proposition qui a été faite est celle de l'alignement par le haut. C'est-à-dire on tire tout le monde les communautés de communes et les communautés d'agglomération vers davantage d'intercommunalités davantage d'intégration intercommunale. On aurait laissé deux ans aux communautés pour s'adapter aux nouvelles dispositions, dont les statuts auraient dû être ajustés au premier janvier 2016. Il y a aussi dans le texte une proposition de renforcement des plans de police administrative spéciale en matière de déchets, d'assainissement et de circulation, ça ne paraît pas fondamental, donc je passe.

Beaucoup plus intéressant les dispositions sur la mutualisation des services. Là ces nouvelles dispositions font suite à un constat d'échec de la loi RCT qui incitait simplement les collectivités à mutualiser à travers la réalisation de ce que l'on appelait un schéma de mutualisation. Schéma de mutualisation qui normalement devrait être élaboré en 2014. Il se trouve qu'il y a encore beaucoup de communautés qui ne savent même pas que cette obligation est fixée par la loi. Donc, le constat est à peu près fait dans tous les départements, ça ne marche pas et il est assez sérieusement question de mettre en place un dispositif qui conduira communes et communautés à davantage mutualiser. Le système proposé est un système d'incitation aux sanctions financières, pesant sur la dotation de l'intercommunalité dans mon souvenir, 10 % de la masse. Et ça fonctionnerait comment ? On mesurerait communauté par communauté, un coefficient intercommunal de mutualisation, c'est un coefficient d'intégration budgétaire, la part de dépenses de fonctionnement de la communauté par rapport aux dépenses de fonctionnement des communes et de la communauté, et plus ce coefficient est élevé, plus on a de DGF, moins il l'est et moins on en a. Je suis convaincu que ce système très technocratique sera balayé par le parlement. Mais il y a une volonté du côté du gouvernement de trouver une solution pour forcer un peu la main en matière de mutualisation, notamment dans les communautés de taille assez importante.

Il y a deux éléments concernant la mutualisation qu'il faut signaler. Tout d'abord, la suppression des mutualisations ascendantes. C'est un peu savant pour ceux qui ne connaissent pas le sujet, mais c'est le fait que l'on ne pourra plus mettre en place de mutualisation des communes vers la communauté. Aujourd'hui, on peut concevoir qu'une commune mette à disposition une partie de ses agents au profit de la communauté, c'est ce que l'on appelle une mutualisation ascendante. Demain, elles seront nécessairement descendantes, c'est-à-dire que le personnel mutualisé sera forcément du personnel communautaire mis à disposition des communes. Et par ailleurs, aujourd'hui on a un système extrêmement complexe puisque la mutualisation suppose une mise à disposition des communes vers la communauté, puis une remise à disposition en sens inverse des communautés vers les communes. Si le texte était présenté et s'il était voté ce serait beaucoup plus simple puisque les services mutualisés seront nécessairement conçus de personnel transféré de plein droit à la communauté et remis à la disposition des communes.

PLU intercommunal : ce n'est pas devant cette assemblée que je vais en décrire les vertus, encore que... J'indiquerai simplement que c'est une disposition qui a été présentée à au moins deux reprises et qui a été balayée à deux reprises au parlement. On peut donc raisonnablement envisager que la troisième présentation produira les mêmes effets. C'est-à-dire un retrait immédiat de la mesure alors même qu'elle est prévue par la loi Grenelle. Le Grenelle l'envisageait comme une solution de droit commun, jamais mises en œuvre. L'acte 3 entérine le transfert automatique. Le PLU deviendrait dans toutes les communautés PLUi, donc serait élaboré au niveau intercommunal. Pour information, il y a une enquête récente de la DCF qui estime qu'il y a deux cents communautés qui sont déjà passées au

régime du PLUi. On est plus dans un système totalement expérimental comme on l'a souvent dit. Inutile de vous dire que l'AMF en fait aussi un cheval de bataille. Ce n'est pas présenté comme cela, elle n'est pas opposée au PLUi en tant que tel, simplement elle sera très vigilante quant aux modalités d'association et de concertation des communes dans le cadre de l'élaboration des PLUi !

J'en finirais avec les nouvelles instances de gouvernance. D'abord quelque chose dont on pourrait parler au niveau national, c'est le Haut Conseil des Territoires. Instance de dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales. Je pense qu'un certain nombre d'élus aura le plaisir de s'y retrouver, mais c'est une instance qui n'aura aucun pouvoir décisionnel, il faut bien le dire et on attendra simplement sa contribution. On la concertera quand il s'agira de prendre des dispositions sur les politiques publiques locales. En tout cas c'est une espèce d'instance qui était souhaitée depuis longtemps, dans les rapports entre l'Etat et les collectivités.

Une autre instance est importante. Je la mentionne puisqu'on est dans une période de recherche de simplification des procédures administratives. C'est précisément le renforcement de la Commission Consultative d'Evaluation des Normes. C'est cette commission qui est chargée de porter des avis lorsqu'effectivement les politiques locales sont astreintes au respect d'un certain nombre de normes. Cette commission devrait avoir un champ d'investigation un peu plus large et devrait sans doute plaider pour un allègement des normes pesant sur les collectivités.

Les deux sujets qui me paraissent les plus intéressants en matière de gouvernance sont les suivants. D'abord la création de ce que l'on appelle, la Conférence Territoriale de l'Action Publique, CTAP, considérée comme support politique de la mise en cohérence des compétences. La loi, vous l'avez bien compris, ne tranchera pas dans le vif sur la répartition des compétences. On met en place un dispositif, des instances, qui auront pour mission de remettre de l'ordre dans l'organisation des compétences. Confier aux acteurs locaux le soin de se mettre d'accord pour coordonner tout cela dans le respect des principes constitutionnels, notamment le principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre.

Pour ces commissions on prévoyait deux formations. Celle qui nous intéresse est celle destinée au dialogue entre collectivités et présidée par le conseil régional. Sa fonction est importante, c'est de concourir à l'élaboration du pacte de gouvernance territorial. Emettre un avis sur les schémas régionaux départementaux non soumis à l'approbation de l'Etat.

La composition fait également débat, puisqu'il est évident que l'on ne peut pas mettre tout le monde autour de la table. On y trouvera le président de région, les présidents des conseils généraux, les présidents de groupements de communes à fiscalité propre de plus de 50.000 habitants, en clair les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les métropoles, un représentant par département des communes de moins de 50000 habitants, les maires des communes de plus de 50 000 habitants, les maires de chefs-lieux de département lorsque la population n'atteint pas les 50000 habitants et trois représentants des maires des communes de moins de 50000 habitants élus à la proportionnelle à la plus forte moyenne, plus les représentants de l'Etat. L'objet de la discorde c'est la représentation des petites communes qui sont manifestement sous-représentées dans un dispositif comme celui-ci et pourtant de quoi s'agit-il ? Il va s'agir dans le cadre de ces conférences, de discuter de l'articulation des actions entre les uns et les autres et d'en tirer les conséquences en termes de subventions. Les subventions sont pour beaucoup adressées aux petites collectivités, d'où la contestation de cette représentation.

Le pacte du gouvernement c'est l'objet de cette conférence territoriale, et le pacte de gouvernance territoriale, le PGT, est présenté comme l'instrument de clarification des compétences des collectivités et de rationalisation de leurs moyens d'actions. C'est indiqué comme ça dans le texte. De quoi est-il constitué ? Il est constitué des schémas d'organisation sectorielle. On en a vu quelques-uns sur le développement économique, sur les déplacements, il y en a d'autres. L'ensemble de ces schémas constitue ce pacte de gouvernance territorial. Il est assorti d'un certain nombre de

dispositions. C'est-à-dire qu'il prévoit les délégations de compétence ; il prévoit la création de services communs et de guichets uniques. Il prévoit les conditions de rationalisation et de coordination des interventions financières dans le but de réduire les situations de financements croisés et de clarifier, simplifier, les conditions d'attributions des subventions. C'est là que cela devient intéressant, puisque c'est à travers cet outil que l'on va fixer un certain nombre de règles en matière d'attribution de subventions. Comment ça va marcher ? D'abord, par respect du principe de non tutelle, le pacte ne s'appliquera qu'à ceux qui l'auront approuvé par délibération. Si on ne l'a pas adopté, on pourra néanmoins bénéficier de subventions, mais elles seront, en proportion, moins intéressantes que celles prévues pour les collectivités qui auront approuvé le schéma. Pour dire les choses plus simplement, pour une même opération, le cumul de subvention de fonctionnement ou d'investissement de la région, ou du département, à l'exception des opérations qui figureront au CPER, ce cumul sera limité. Le maître d'ouvrage non signataire devra apporter au moins 30 % du financement, pour moins de 20 % dans les autres cas. Par ailleurs le versement des subventions sera subordonné au respect des prescriptions des différents schémas. On nous dit que les schémas ne sont pas prescriptifs, mais si on ne rentre pas dans le cadre du schéma, il y aura clairement un assèchement des subventions. C'était un peu ce qui était voulu déjà en 2010 avec la loi RCT. Il faut bien le dire il n'y a pas de grandes innovations dans l'esprit.

