



DECONCENTRATION, DECENTRALISATION, DEMOCRATIE LOCALE

LA PRISE EN COMPTE DE L'ECHELON TERRITORIAL

Quelques mesures fortes

« Nouvel acte de décentralisation » et « Nouveau pacte territorial » : lancement, en juin, du travail sur les annonces présidentielles

Les orientations prises par Emmanuel MACRON le 25 avril – complétées par les conclusions du séminaire gouvernemental – permettent de tracer la feuille de route d'un « **nouvel acte de décentralisation adapté à chaque territoire** » que le Président de la République souhaite sur la base de « quelques principes simples : **responsabilité, lisibilité et financement** ». Il a en effet insisté sur l'enjeu de responsabilité qui doit accompagner la décentralisation : « on a parfois transféré des compétences mais quand les ennuis sont là c'est toujours l'Etat, ce qui est un peu simple ».

Le Président a indiqué avoir « beaucoup appris aux côtés des **maires** » - « **le visage, le quotidien de la République** » - dont il souhaite un **renforcement du statut** et une amélioration des modalités d'exercice de leurs missions. Le Gouvernement a traduit cela par les objectifs de « simplification de l'environnement normatif des élus locaux » et de « **[disparition] des irritants de la loi NOTRe** ». Sébastien LECORNU, Ministre en charge des collectivités territoriales, a indiqué que ces premières évolutions interviendront dans une **loi « Territoires » avant le scrutin municipal de mars 2020**, conformément à l'orientation du Président ; il a ajouté que les autres composantes du « geste de décentralisation extrêmement clair » (transferts / clarification de compétences) pourraient demander plus de temps – compte tenu de leurs implications en matière financière et de ressources humaines – et trouveraient alors leur concrétisation dans le courant de l'année prochaine.

Le travail sur ces annonces débutera en juin avec une première réunion des élus à l'initiative du Premier ministre, qui ouvrira une démarche de travail conduisant à des **propositions à l'automne** ; ces discussions viseront notamment à « mettre fin à l'ensemble des doublons qui existent encore entre les services de l'Etat et les collectivités ».

En parallèle de cette reconnaissance accrue accordée aux élus, le Président a indiqué vouloir **développer la démocratie participative locale par un « droit de pétition renforcé »** (v. ci-dessous) qui sera conçu dans le cadre de la révision constitutionnelle à l'été. **Enfin, les projets en matière de déconcentration et d'organisation territoriale de l'Etat seront annoncés en juin**, afin d'esquisser le « nouveau pacte territorial » devant amener « plus de fonctionnaires sur le terrain ».

Différentes thématiques majeures qui seront déclinées dans les mois qui viennent :

- . Les enjeux d'**organisation et de démocratie territoriales** jusqu'à ceux d'**expérimentations locales**,
- . L'accès aux **services publics** et dans une moindre mesure la **fiscalité**,

Les annonces présidentielles et gouvernementales trouvent échos dans les **travaux parlementaires** récents en matière d'institutions locales et d'équilibre entre territoires, dans les débats des **associations d'élus**.

Cette lettre Territoires vous propose d'en découvrir quelques illustrations.

Réactions des associations d'élus

Comme la plupart des autres associations, l'**APVF « prend acte** de la volonté [...] d'une nouvelle étape de la décentralisation » et entend **participer « à la concertation »** pour sa mise en œuvre.

Les membres de **Territoires Unis** (AMF, ADF et Régions de France) disent **attendre encore des « clarifications »** : s'ils remarquent qu'Emmanuel MACRON « partage [l']analyse » dressée dans leur propre contribution au Grand Débat et s'ils soutiennent l'introduction du droit à la différenciation, ils soulignent la nécessité d'être « **plus respectueux des exécutifs locaux** », et **pointent l'absence de précisions sur « les modalités de mise en œuvre »**. En complément, l'**AMF** estime que « le temps est désormais aux actions concrètes », en commençant par donner à la commune et à sa clause de compétence générale toute leur place dans la Constitution. Elle **craind par ailleurs qu'une finalisation de ce nouvel acte début 2020 « [introduise] une incertitude supplémentaire dans un scrutin** déjà marqué par l'inconnue de la compensation de la taxe d'habitation ».

Villes de France demande que les annonces « soient maintenant étroitement concertées avec les élus ».

L'ADCF « souscrit à la volonté de poursuivre la décentralisation et d'en adapter les modalités [...] **sous réserve que ce nouvel acte ne soit pas une nouvelle réorganisation globale** » afin que « les prochains mandats locaux [soient] consacrés à 100% à nos concitoyens ».

Décryptage – Le droit de pétition local actuel

Permet aux électeurs de « **demandeur à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de cette assemblée** ». La décision d'organiser ladite consultation appartient toujours à la collectivité. La demande doit être portée par **un cinquième des électeurs dans une commune ou un dixième pour les autres échelons** de collectivités. Un électeur ne peut signer qu'une seule demande par an pour une collectivité.

Constitutionnalisé à l'article 72-1 le 28 mars 2003 ; modalités codifiées notamment à l'article L1112-16 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Sénat : Articulation communes / intercommunalités

La délégation sénatoriale aux collectivités territoriales, présidée par Jean-Marie BOCKEL (UC, ETR, Haut-Rhin) a mené **du 27 mars au 17 avril, une consultation auprès des élus locaux** sur la place des élus municipaux dans les intercommunalités. Ayant rassemblé près de **4000 contributions**, elle va nourrir l'élaboration du rapport confié à Antoine LEFEVRE (LR, FIN, Aisne) et Patricia SCHILLINGER (LREM, AS, Bas-Rhin) qui vise à « **identifier les bonnes pratiques mises en œuvre sur le terrain pour mieux associer les élus communaux au fonctionnement des intercommunalités** », à l'heure où les trois associations d'élus formant Territoires Unis (AMF, ADF, Régions de France) appellent au retour à « l'intercommunalité choisie ».

Charte européenne de l'autonomie locale

Cette Charte du Conseil de l'Europe et entrée en vigueur en 1988 (ratifiée par la France en 2007), oblige les États à appliquer des règles garantissant l'indépendance politique, administrative et financière des collectivités locales. Son protocole additionnel de 2009 l'enrichit de dispositions qui garantissent un **droit de participer aux affaires des collectivités locales**, défini comme le droit de s'efforcer de déterminer ou d'influencer l'exercice des compétences des collectivités locales.

Le projet de loi autorisant la ratification de ce protocole, déposé en 2015 par Laurent FABIUS – alors Ministre des Affaires étrangères – a été adopté par le Sénat le 28 mars 2019.

Le texte est désormais soumis à l'Assemblée nationale.

FISCALITE ET FINANCES LOCALES

Le « nouvel acte de décentralisation » traitera des ressources des collectivités

Edouard PHILIPPE a indiqué que la réunion de juin avec les associations d'élus locaux serait l'occasion d'évoquer la compensation de la **suppression de la taxe d'habitation (20 milliards d'euros) qui devra trouver une traduction dans le PLF 2020**.

Il a confirmé que ce sujet – confié à Sébastien LECORNU et Olivier DUSSOPT (Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'Action et des comptes publics) ne ferait **pas l'objet d'un texte dédié**.

Le schéma qui aurait la préférence du Gouvernement consisterait en un transfert aux communes et intercommunalités de la part départementale de la taxe foncière, que les Départements se verraient compenser par une fraction de taxe nationale.

Philippe LAURENT, Maire de Sceaux et Secrétaire général de l'AMF alerte dans le Figaro du 25 avril : « les écarts sont très élevés, pour une commune donnée, entre les recettes tirées de la taxe d'habitation et celles issues de la taxe foncières ».

Selon les premières estimations, les communes rurales « gagneraient » à ce transfert et alimenteraient le fonds de compensation à prévoir. Certains députés LREM travaillent encore à une augmentation de l'IFI pour compenser la disparition de la TH.

Les positions des associations d'élus

L'APVF estime que la réussite du nouvel acte de décentralisation passera par plus de solidarité territoriale et **appelle à la « création d'un Fonds national de solidarité territoriale alimenté par les métropoles, l'Etat et les fonds européens »**.

France Urbaine estime que la nécessité de « lisibilité » « [passera] par **plus d'autonomie, notamment en matière financière** ».

Villes de France a fait de la fiscalité l'une de ses préoccupations majeures à l'issue de l'intervention présidentielle : « un point crucial demeure pour les élus locaux : quel scénario de remplacement de la taxe d'habitation peut représenter 20 milliards d'euros soit le tiers des recettes fiscales du bloc communal ? ».

Questions au gouvernement Débat autour de la fiscalité énergétique

La sénatrice Laure DARCOS (LR, AC, Essonne) attire l'attention du Gouvernement « sur le manque de moyens financiers dont disposent les collectivités territoriales, notamment les régions et les établissements publics de coopération intercommunale, pour mettre en œuvre la transition énergétique » et lui demande de **préciser « [ses intentions] en matière de transfert de fiscalité verte aux collectivités. »**

Dans sa réponse du 21 mars, le ministère de la Transition écologique et solidaire convient que « l'implication des territoires sur tous les champs de l'atténuation du changement climatique est particulièrement importante » notamment via les SRADDET et PCAET ; il souligne cependant que plusieurs mécanismes de financement existent déjà (les fonds « chaleur renouvelable » et « air-mobilité », la Dotation de Soutien à l'Investissement Local) et renvoie l'aspect fiscal au-delà du Grand débat.

SERVICES PUBLICS

Services publics : proximité d'accès et arrêt des fermetures

La réunion avec les élus locaux début juin sera encore l'occasion de « réfléchir à la manière dont on rapproche les services publics des citoyens ». Le Président de la République a effet annoncé vouloir « **assurer l'accès aux services publics à moins de 30 minutes** ». Cet engagement passera notamment par le déploiement, dans tous les cantons d'un **dispositif « France Service » inspiré des 2054 Maisons de Services Au Public** existantes.

Sébastien LECORNU a précisé que ces futures maisons seraient organisées « **à la carte** avec le président d'interco, le maire ou le président de département ».

Emmanuel MACRON a assuré qu'il n'y aurait plus, d'ici la fin du quinquennat, de nouvelles fermetures d'écoles et d'hôpitaux sans l'accord du maire, précisant toutefois : « cela ne veut pas dire qu'il n'y aura pas de réorganisation. [...] Elles sont parfois indispensables ».

Les positions des associations d'élus

L'APVF exprime sa vigilance rappelant que « ce sont des services hospitaliers (chirurgie, urgence, maternité...), et non des hôpitaux et des classes, qui continuent à être fermés » ;

L'AMF partage les termes de cette interrogation. S'agissant de France Service, l'APVF salue le projet mais s'interroge sur la pertinence de l'échelle cantonale. C'est une réflexion très relayée par l'AdCF qui signale que les cantons redécoupés en 2014 « ne coïncident plus du tout avec les bassins de vie et espaces vécus »

L'AdCF attend « des précisions rapides sur le plan de déploiement » et les modalités de gestion de France Services, alors que les intercommunalités portent aujourd'hui « beaucoup » des MSAP existantes, dans lesquelles « les moyens de l'Etat et des opérateurs nationaux sont en recul ».

Territoires Unis déplore le risque de persistance de « doublons » au regard des nouveaux projets de l'Etat : entre le dispositif France Services et les actions déployées par les communes, entre les responsabilités exercées par les Départements et les politiques de solidarité évoquées par Emmanuel MACRON, entre le plan pour le travail, l'emploi et la formation et les actions des Régions.

L'AMF juge qu'il faut désormais « clarifier la question du retour des services publics de l'Etat dans les territoires ».

Décryptage – Les MSAP existantes

Les Maisons de Services Au Public (MSAP) permettent à l'usager de trouver, dans un lieu unique, des interlocuteurs pour plusieurs de leurs démarches : prestations sociales, emploi, énergie, santé, accompagnement à l'entrepreneuriat, etc. **La présence des services n'est pas nécessairement physique, ni simultanée**. A ce jour, le cahier des charges établi par le Commissariat Général à l'Egalité des Territoires impose **au moins 24h d'ouverture** par semaine. **Certaines MSAP sont fixes, d'autres itinérantes**.

Dans son **rapport « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux » publiée en mars, la Cour des Comptes** signale que les MSAP existantes « présentent une grande hétérogénéité ».

La Cour estime que « les services de l'Etat contribuent insuffisamment aux MSAP ». Parmi les perspectives d'amélioration, elle liste les besoins : de coordination du réseau des MSAP, d'articulation avec les « maisons départementales », et de « professionnalisation » des agents vers une véritable polyvalence. Dans sa conclusion, **le rapport de la Cour des Comptes précise que : « la stratégie à faire prévaloir pour l'heure doit être de consolider le réseau existant et d'ajuster le maillage là où les insuffisances ont été diagnostiquées ».**

Rapport de Mission « flash » : Equilibre entre les territoires urbains et ruraux

Les députés Thibault BAZIN (LR, DEF, Meurthe-et-Moselle) et Jean-Claude LECLABART (LREM, DD, Somme) soulignent que « la théorie du « ruissellement » des métropoles vers leurs alentours paraît inopérante, et formulent 14 recommandations, parmi lesquelles :

- **Dépasser les logiques de saupoudrage** pour cibler les aides.
- Affirmer clairement et renforcer le **rôle de « moteur » de l'Etat dans le cadre d'une politique de réindustrialisation** ambitieuse.
- Promouvoir les **logiques de projets transcendant les frontières administratives**, à l'échelle du bassin de vie, en adaptant la carte intercommunale aux réalités locales.
- Revaloriser la **Prime à l'aménagement du territoire**.
- Préparer la **transition vers une économie bas-carbone, dans laquelle les espaces ruraux ont un rôle** essentiel à jouer, dans une relation de coopération avec les espaces urbains.

Désertification médicale : Propositions de Villes de France et de l'APVF

Les deux associations partagent 7 propositions dont :

- **Non-conventionnement par la Sécurité sociale** des praticiens dans les zones en surnuméraire ;
- **Créer des « Territoires prioritaires de santé »**, à l'image des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- Développer la **pratique de mutualisation des praticiens hospitaliers** dans les bassins de vie ;
- Développer des formations de maître de stage des universités dans les zones sous-denses ;
- Développer et accompagner tant techniquement que financièrement l'innovation en matière de télémédecine ;
- Réaffirmer la place et le pouvoir de décision de l' élu dans les conseils de surveillance des centres hospitaliers.

Transferts de compétences de sur de fond de différenciation

Les discussions qui s'ouvriront en juin avec les élus s'étendront à « l'étude de **transferts éventuels de nouveaux blocs de compétences** » (le **transport** – avec les petites lignes ferroviaires et le réseau national routier non concédé – et le **logement** sont évoqués) Le Premier ministre a par ailleurs précisé vouloir « **accélérer la mise en œuvre de la différenciation** » qui s'inscrira dans le projet de révision constitutionnelle, **remanié dans un nouveau texte présenté à l'été.**

Débat – Différenciation : risques et opportunités

La perspective d'un « droit à la différenciation » pour les collectivités territoriales ne fait pas l'unanimité. Benjamin MOREL, docteur en Sciences politiques à Paris Saclay, estime que cette évolution « va faire la fortune des avocats » et voit un **risque de montée du personnel politique régionaliste**. S'il admet qu'Emmanuel MACRON n'est pas guidé par cette logique régionaliste mais davantage par son « mode projet qui repose sur l'adaptation permanente », il souligne surtout que **cette réforme n'aurait rien de girondine** : les Girondins « croyaient à l'égalité devant la loi ». Dans un article du 2 avril, La Gazette des communes propose, elle, un **tour d'horizon de la différenciation locale, assez répandue chez nos voisins européens.**

Métropole de Lyon : une réussite financière... « difficilement reproductible » ?

Le 30 avril, les sénateurs Charles GUENE (LR, FIN, Haute-Marne) et Claude RAYNAL (SR, FIN, Haute-Garonne) ont présenté leur « rapport d'information sur les conséquences financières et fiscales de la création de la métropole de Lyon ».

Ils ont estimé devoir pointer des singularités du contexte de cette fusion : des territoires aux recettes fiscales dynamiques, une population aux « indicateurs sociaux favorables » et « la concordance de la volonté politique ». Il est ressorti de cette innovation en France que **les dépenses de fonctionnement de la Métropole ont pu être contenues – notamment grâce au choix de ne pas aligner systématiquement les régimes indemnitaires vers le haut** – et que la problématique des prêts structurés contractés par l'ancien Département a pu être soldée. Les sénateurs ont précisé que les conséquences « ne pourront réellement être mesurées qu'à long terme » - les transferts demeurant inachevés et « des questions institutionnelles [étant] encore en suspens ».

Débouché local pour l'énergie d'Eau de Paris

Depuis janvier 2019, l'énergie produite par les 11 800m² de panneaux photovoltaïques situés sur le toit de l'usine d'eau de L'Haÿ-les-Roses (sur les 60 000m² que compte la Ville de Paris) est **vendue à ENERCOOP, fournisseur coopératif d'énergie renouvelable**. Par cette opération la centrale tend non pas à augmenter sa production mais à modifier son modèle d'exploitation en le confiant à un spécialiste des circuits courts (Les Echos 12/02/19). **Face à cette réussite, d'autres chantiers ont été entrepris** comme à Orly où 5000 à 8000m² de panneaux photovoltaïques devraient être installés sur l'usine d'eau.

« Territoires d'innovation » : La Rochelle vers la neutralité carbone

Lauréate de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) « Territoires d'innovation », l'Agglomération de La Rochelle vise la neutralité carbone en 2040. Cet AMI doté d'une enveloppe de 450 M€, lancé par le Commissariat général à l'Investissement et la Caisse des Dépôts a permis de « sélectionner et accompagner un nombre limité de territoires d'innovation d'envergure nationale, dans les étapes d'un projet de transformation ambitieux et fédérateur ». En 2018 24 lauréats (parmi lesquels, également, la région Nouvelle Aquitaine, l'Agglomération de Lorient, ou encore la Communauté Urbaine de Dunkerque) ont disposé jusqu'à 400 000€ pour entamer des études de faisabilité. A La Rochelle, l'engagement développement durable ne cesse de croître : usage accru de la mobilité électrique et du vélo, économie de l'éclairage urbain, isolation des bâtiments publics, etc.

Lorient Agglomération : des déchets ultimes... finalement valorisés

Les déchets ménagers enfouis dans une installation de stockage produisent des gaz difficiles à réutiliser. Lorient Agglomération – avec l'aide de l'ADEME et de la Région Bretagne – s'apprête à le faire en menant des travaux sur son site de Kermat où les gaz étaient, jusqu'à présent, éliminés en torchères. Elle met ainsi en œuvre l'innovation d'une start-up grenobloise, Waga Energy. L'équipement va permettre de produire environ 7 millions de kWh/an de biométhane soit l'équivalent de 70% de la consommation annuelle en gaz de la commune d'Inzinzac-Lochrist où il se trouve localisé.

« OnDijon » : 1^{ère} démonstration d'ampleur de la « smart city »

L'intercommunalité de Dijon a inauguré son nouveau centre de pilotage qui regroupe, pour 24 communes, les missions auparavant réalisées par six centres de supervision (feux de circulation, éclairage public, caméras, etc.). Cette démarche associe étroitement agents territoriaux et acteurs privés. C'est à un groupement composé de Bouygues Énergies & Services et Citelum, avec SUEZ et Capgemini, que Dijon Métropole a attribué le **contrat de conception-réalisation-maintenance (CREM)** du centre, d'une durée de 12 ans et d'un montant de 105 M€. En novembre dernier, Dijon était la seule ville française retenue dans la phase finale du concours « Smart city congress » de Barcelone. Un enjeu majeur demeure la gestion des données générées par les services urbains : la métropole souhaite garder le contrôle des données et assurer leur protection.

PROCHAINS RENDEZ-VOUS DU GROUPE TERRITOIRES DE SEANCE PUBLIQUE

De 8h30 à 10h – SEANCE PUBLIQUE, 2/4 rue de Saint Simon, Paris VII

Convaincue que l'ancrage territorial offre des opportunités de développement grandissantes et nécessite une professionnalisation accrue des relations institutionnelles, **SEANCE PUBLIQUE anime depuis quelques années un « Groupe Territoires »** qui réunit des entreprises et des institutionnels.

Dans un contexte de débat public territorial dynamique (perspective des élections municipales / intercommunales, puis départementales et régionales) et enrichi par les annonces du Président de la République développées dans cette lettre, **les entreprises adhérentes de ce Groupe auront l'opportunité de débattre, dans les réunions à venir, avec des experts du monde local**, d'entendre leurs positions sur les évolutions annoncées de la décentralisation, et de connaître le calendrier de travail des prochains mois pour ces associations et leurs collectivités membres.

Vous souhaitez assister à ces réunions ?

- Vous pouvez rejoindre le Groupe Territoire (accéder à toutes les réunions de l'année, recevoir les lettres d'information dédiées aux territoires, participer à un réseau d'échange sur les expérimentations territoriales) : contact@seance-publique.com
- Vous pouvez assister gratuitement à l'une de ces trois réunions : inscription auprès d'Aurélien PEREIRA apereira@seance-publique.com

Vendredi 17 mai 2019/ 8h 30



Éric VERLHAC

Directeur général de l'Association des Maires de France

Après un passage en collectivité (Directeur de cabinet du maire de Chalon-sur-Saône de 1985 à 1989), il a assuré à plusieurs reprises les missions de chef de cabinet ministériel (ministère des Départements et territoires d'Outre-mer de 1993 à 1995, secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, Porte-parole du Gouvernement en 1995, ministère de la Fonction publique, de la réforme de l'Etat et des collectivités locales de 1995 à 1997) et de conseiller ministériel (ministère de la Justice de 2002 à 2005, ministère de l'Équipement, des transports, du tourisme et de la mer de 2005 à 2007, et ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie de 2011 à 2012). Avant de rejoindre l'AMF, il était Inspecteur Général de l'Administration du Développement durable.

Vendredi 14 juin 2019/ 8h 30



Olivier LLUANSI

Délégué aux Territoires d'industrie, placé auprès du CGET et de la Direction générale des entreprises

Après un passage à la Commission européenne (en tant qu'expert national et conseiller auprès d'un Commissaire européen de 1994 à 1998) puis au Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais (Conseiller du Président et Directeur général adjoint Formation permanente et Développement économique de 1999 à 2003), il a assuré plusieurs fonctions au sein de Saint-Gobain (2003-2012) : Directeur du développement durable, CEO Glass Romanie, et enfin Délégué général de l'Europe du Sud-Est, puis de l'Europe Centrale et Orientale. Il a intégré par la suite le cabinet de la Présidence de la République en tant que Conseiller industrie et énergie (2012-2014). Avant d'être nommé Délégué aux Territoires d'industrie en 2019, il a également été Directeur de la transformation numérique à RTE (2014-2016), et Partner Advisory, Strategy & Manufacturing chez EY (2016-2019).

Vendredi 28 juin 2019



Olivier LANDEL

Délégué général de France urbaine

Après avoir assuré des missions de consultant (Sinorg de 1990 à 1994, Objectif M+ de 1994 à 1996), d'associé (Puyo Consultants de 1996 à 2001) et de Senior Manager (EY, 2001-2002), il devient Délégué général de l'Association des Communautés Urbaines de France en 2002 ; lors de la fusion de l'ACUF avec l'Association des maires de grandes villes de France (AMGVF) en 2016, il devient Délégué général de la nouvelle association : France Urbaine. Par ailleurs, il a rejoint en 2005 l'Institut des Hautes Etudes de Développement et d'Aménagement des Territoires En Europe (IHEDATE) et est devenu le trésorier de l'association des auditeurs de l'IHEDATE (2006-2009), puis le président (2009-2013). Délégué général de l'Association d'études pour l'agence de financement des collectivités locales en 2010, il assure également, depuis 2013, la direction générale de l'Agence France Locale.