

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

# Conseil national des services publics

11 février 2015 – Paris

Synthèse

# Sommaire

<b>Introduction : la réforme territoriale et les services publics .....</b>	<b>3</b>
Marylise LEBRANCHU .....	3
<b>Les nouvelles compétences transférées aux régions .....</b>	<b>3</b>
• Deux leviers d’actions importants pour les régions .....	3
• Des transferts de compétences des départements aux régions .....	4
<b>Les intercommunalités et la solidarité envers les individus .....</b>	<b>4</b>
<b>Les maisons des services au public .....</b>	<b>5</b>
<b>L’avenir des syndicats de coopération intercommunale .....</b>	<b>5</b>
<b>La constitution d’un groupe de travail sur les services publics de proximité .....</b>	<b>5</b>
<b>Echanges entre les membres du CNSP .....</b>	<b>7</b>
Brigitte JUMEL .....	7
Denis TURBET-DELOF .....	7
Guy BARBIER .....	8
Pascal PAVAGEAU .....	9
Fabrice ANGEI .....	9
Bernadette GROISON .....	10
Dora N’GUYEN VAN YEN .....	11
Michel NEUGNOT .....	11
Olivier MARLEIX .....	12
Hervé ALLART DE HEES .....	12
Serge HERARD .....	13
Armand de BERNIERES .....	13
<b>Conclusion .....</b>	<b>14</b>
<b>Les communes et les intercommunalités .....</b>	<b>14</b>
<b>La réforme fiscale .....</b>	<b>14</b>
<b>La mobilité des agents de la fonction publique territoriale .....</b>	<b>14</b>
<b>Les maisons de services au public .....</b>	<b>15</b>
<b>Le transfert de la compétence « voirie » .....</b>	<b>15</b>
<b>L’implication des citoyens dans la réforme territoriale .....</b>	<b>15</b>
<b>La réforme territoriale et les services déconcentrés de l’Etat .....</b>	<b>15</b>
<b>Le fonctionnement du CNSP .....</b>	<b>16</b>

# Introduction : la réforme territoriale et les services publics

**Marylise LEBRANCHU**

*Ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique*

Je vous remercie d'être présents à cette troisième réunion du Conseil national des services publics (CNSP). Je vous propose de poursuivre notre dialogue au sujet des services publics du 21<sup>e</sup> siècle. Notre objectif est de répondre aux nouveaux besoins des citoyens et de réfléchir à la manière de leur apporter assistance et solidarité sur tout le territoire. Ce travail est d'autant plus important que la presse relaye souvent que ces derniers ressentent un sentiment d'abandon face aux services publics.

## Les nouvelles compétences transférées aux régions

Au cœur de notre discussion se trouve le projet de loi sur la réforme territoriale, actuellement en cours de discussion au Parlement. Les prises de position des députés et des sénateurs se dessinent petit à petit. Néanmoins, certains points sont déjà acquis. Le rôle économique des régions est renforcé, notamment leur rôle d'accompagnement à l'innovation et au développement industriel. Ce renversement stratégique vise à pallier une erreur commise dans les années 1980-1990, dans le cadre du partage international du travail : celle de ne conserver sur nos territoires que les métiers liés à la connaissance et de laisser ceux liés à la production à d'autres pays. Les régions devraient également prendre en charge certaines actions liées à l'emploi et la formation professionnelle même si de nombreuses questions doivent encore être débattues au Parlement, notamment celle concernant l'accompagnement des chômeurs en situation de grande précarité. Quelques amendements ont été proposés dans ce sens. Je précise qu'il n'est pas question de supprimer Pôle emploi. Il s'agit pour la région de mener une politique complémentaire.

### • Deux leviers d'actions importants pour les régions

En dehors des compétences liées à l'économie et aux transports, les régions auront à leur disposition deux leviers importants pour mener leurs politiques :

- le schéma régional du développement économique, de l'innovation et de l'internationalisation des entreprises comportera un volet « stratégie industrielle » et un volet « aides directes aux entreprises ». Le gouvernement souhaite que les aides directes aux entreprises soient portées par un seul échelon territorial. Il existe actuellement 6 000 dispositifs d'aides aux entreprises en France. Le nombre et la disparité de ces aides sont problématiques. Il est impossible pour un entrepreneur souhaitant créer son entreprise, seul ou avec quelques salariés, de s'y retrouver. C'est pourquoi la position de l'Etat consiste à confier le droit d'allouer des aides directes aux entreprises uniquement aux régions. En revanche, les questions de délocalisation, de liens entre les entreprises, la recherche et l'enseignement supérieur pourront faire l'objet de conventions entre les régions et les intercommunalités.

- le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire sera aussi un outil important. Il aidera les régions à définir leurs autres instruments d'aménagement du territoire, les schéma de cohérence territoriale (SCOT) et les plan locaux d'urbanisme (PLU), ainsi que leurs nouveaux projets d'infrastructures (voies routières et ferroviaires, transport

urbain). Il donnera aux régions une vision globale de l'aménagement de leurs territoires. La condition nécessaire à la réalisation de ce schéma est d'octroyer à la région la compétence transport dans son intégralité. Néanmoins, les régions auront la possibilité, à-travers la signature de conventions, de déléguer une partie de cette compétence à d'autres collectivités. L'objectif de l'Etat est de réduire le nombre des autorités organisatrices de transport (AOT), d'augmenter le nombre des marchés publics et, quand cela est possible, de privilégier la régie aux concessions. Le schéma permettra d'éclaircir les principaux enjeux de l'aménagement des territoires en amont de la rédaction des SCOT et des PLU et ainsi de rationaliser ces documents.

### ● Des transferts de compétences des départements aux régions

Le projet de loi prévoit peu de transferts de compétences de l'Etat vers les régions. En revanche, il propose des transferts de compétences des départements vers les régions, essentiellement dans le domaine des transports. Dans la mesure où les régions auront en charge l'aménagement des territoires, il semble logique que les routes soient gérées également par les conseils régionaux. Cependant, centraliser toute la gestion des routes à l'échelle d'une région n'aurait pas de sens. En revanche, confier l'intégralité de la compétence transport aux régions permettrait d'avoir une vision globale de l'aménagement des territoires et de mutualiser les moyens. Cependant, certains pôles de proximité seraient conservés et les équipes resteraient mobilisables sur le terrain, ce qui devrait calmer les inquiétudes des fonctionnaires territoriaux sur les possibles mutations professionnelles qu'entraînerait ce projet de loi. Néanmoins, pour le moment, rien n'est décidé. Un débat se tient actuellement au Parlement et de nombreux élus ont exprimé leur doute sur ce transfert de compétence.

Un autre débat a également eu lieu sur le transfert de la compétence « collèges » des départements vers les régions. Il est maintenant terminé. Le Sénat s'y est opposé et l'Assemblée nationale ne rouvrira pas le sujet. Les collèges resteront dans le giron des départements. Seule la question des cités scolaires reste en suspens. Elles sont actuellement gérées à la fois par l'Etat, les conseils régionaux et les conseils généraux. Des solutions conventionnées pourront être trouvées si cela s'avérait nécessaire. Donner plus de force aux régions entraîne une autre question concomitante, celle des moyens. Le CNSP sera probablement amené à discuter prochainement du renforcement de la fiscalité des régions et du rééquilibrage de la dotation de l'Etat à ces collectivités.

## Les intercommunalités et la solidarité envers les individus

La question des moyens se pose aussi pour les intercommunalités. Ces collectivités portent de nombreuses responsabilités, notamment celles liées à la solidarité envers les individus, mais la dotation que l'Etat leur octroie est souvent insuffisante. Un vrai débat sur la solidarité envers les personnes devrait avoir lieu en France mais il est toujours reporté. Les intercommunalités auraient besoin d'être mieux organisées et de porter leurs efforts sur des services peu développés jusqu'à présent : le service à la petite enfance, le soutien aux salariés de l'agro-alimentaire, etc. Or, le débat actuel porte essentiellement sur les seuils de population de ces intercommunalités. Les adaptations porteront ainsi sur la densité de population au km<sup>2</sup> et la croissance démographique au sein des intercommunalités. Néanmoins, il est impensable de créer une intercommunalité où les fonctionnaires mettraient une journée de travail à faire un aller-retour pour une simple réunion. Les discussions à ce sujet sont complexes mais la formation d'intercommunalités sera encouragée au maximum.

## Les maisons des services au public

Tout ce travail ne peut être exécuté correctement sans la création d'un schéma interdépartemental des services publics. A ce titre, la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité et moi-même avons développé l'idée de créer des maisons de services au public. Un débat existe actuellement sur leur appellation : doivent-elles s'appeler les maisons des services publics ou les maisons des services au public ? Je travaille avec Bernard Cazeneuve à la création de ces maisons. Elles rassembleraient dans un même lieu plusieurs services publics de l'Etat afin d'améliorer l'accès des populations à ces services. Des entreprises privées chargées de mission de services publics n'ayant plus de guichets dans certaines zones géographiques, telles que la Poste ou la SNCF, pourraient même s'y installer. Nous avons d'ailleurs rencontré les dirigeants de la Poste pour discuter des conditions de réalisation de ce projet. Néanmoins, ces lieux seront dédiés en priorité aux services publics qui décideront de leurs organisations et non aux éventuels partenaires privés qui pourraient s'y établir. Dans le même esprit, les maisons des services publics seraient ouvertes aux personnels des collectivités territoriales pour qu'ils puissent mener efficacement leurs politiques de solidarité envers les territoires et les individus.

## L'avenir des syndicats de coopération intercommunale

Je souhaite aborder un dernier sujet : l'existence d'un trop grand nombre de syndicats de coopération intercommunale. Il en existe 17 000 et la totalité de leurs coûts d'investissement s'élève à 17 milliards d'euros. De nombreux syndicats ont des périmètres géographiques et d'actions proches de ceux des intercommunalités. Ces différentes structures gagneraient à mutualiser leurs moyens. Ainsi, le gouvernement propose que, lorsque le périmètre d'un syndicat correspond à celui d'une intercommunalité, celui-ci soit immédiatement inclus dans l'intercommunalité. Des parlementaires ont suggéré que des exceptions soient opérées pour les syndicats de l'électricité, du gaz et des eaux mais le gouvernement n'est pas convaincu par ces propositions. Le passage de 17 000 à 7 000 syndicats permettrait à l'Etat de retrouver une certaine marge de manœuvre pour le financement d'autres services, même si cette réduction du nombre de syndicats sera une opération *a priori* lente.

Par ailleurs, la fusion des syndicats et des intercommunalités nécessitera des réorganisations internes, notamment le redéploiement des fonctionnaires territoriaux et la mutualisation de leurs missions. Les services de fonction support (services financiers et juridiques, etc.) seront probablement rassemblés alors que les services opérationnels resteront sur les territoires. Ces réorganisations doivent être soigneusement étudiées au préalable, des questions de location de nouveaux locaux envisagées, etc. Ainsi, il est inutile d'inquiéter d'ores et déjà les équipes en annonçant des changements radicaux. Néanmoins, les présidents de ces syndicats ont eu connaissance des dispositions du gouvernement et ont déjà pu faire remonter des propositions d'amendements au Sénat. Le texte peut encore être modifié lors des lectures par les deux chambres avant les élections départementales.

## La constitution d'un groupe de travail sur les services publics de proximité

En conclusion, le Premier ministre avait annoncé, lors de l'instauration de ce conseil en octobre 2014, la constitution d'un groupe de travail sur les services publics de proximité. Celui-ci sera mis en place dès que le gouvernement aura trouvé un coordinateur et achevé

d'élaborer une méthode de travail. Ce groupe de travail pourra suggérer au gouvernement des propositions d'amélioration des services publics de proximité et peut-être même en proposer une définition.

# Echanges entre les membres du CNSP

## **Brigitte JUMEL**

*Confédération française démocratique du travail (CFDT)*

En premier lieu, je souhaiterais réagir à votre dernier propos, qui renvoie à nos inquiétudes concernant le fonctionnement du CNSP. Suite à la Grande conférence sociale des 7 et 8 juillet 2014, nous nous étions félicités de la mise en place du CNSP dont le rôle est de définir, évaluer et améliorer l'action publique. Cependant, bien que nous nous soyons déjà réunis trois fois, le mode de fonctionnement de ce conseil n'a toujours pas été clairement défini. Pour pouvoir contribuer efficacement au débat public, les membres du conseil ont besoin que leurs missions et le mode de fonctionnement de cette instance soient définis précisément. Nous demandons donc que ces éléments soient listés et nous soient transmis par écrit.

Mes deux prochaines observations concernent la réforme territoriale. Pour le moment, le débat au Parlement n'est pas clos et le texte du projet de loi peut encore être modifié. Néanmoins, je comprends que les compétences des régions et des intercommunalités en termes de développement économique et social des territoires seront renforcées, ce qui aura des impacts sur l'organisation des services publics territoriaux ainsi que sur le travail des fonctionnaires et leur manière d'interagir avec les usagers. C'est pourquoi la réforme territoriale doit être comprise par tous les citoyens et surtout par les agents qui devront la mettre en place. Or, ce projet de loi manque de visibilité. La carte des 13 nouvelles régions est connue mais les fonctionnaires n'ont reçu aucune information sur le calendrier de la réforme, les compétences transférées des départements aux régions, etc. Ces nombreux points méritent d'être clarifiés car ce manque de communication sur le projet de loi suscite plus de crainte que de compréhension chez les agents.

Par ailleurs, le projet de loi portant sur la Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRE) avait pour objectif initial de favoriser le vivre-ensemble en promouvant la solidarité entre les territoires et la proximité des services publics avec les usagers. Or, ces notions de proximité et de dialogue social semblent avoir été mises de côté. Nous attendons du gouvernement qu'il intègre ces deux éléments au projet de loi.

## **Denis TURBET-DELOF**

*Solidaires*

Madame la ministre, vous indiquez vouloir poursuivre notre dialogue sur « les services publics du 21<sup>e</sup> siècle ». Je suis content d'entendre cette expression car elle rejoint les enjeux poursuivis par notre organisation syndicale. Néanmoins, je pense que notre définition des services publics n'est pas la même que la vôtre. De même, votre définition n'est pas la même que celle de Thierry Mandon. Il est embêtant que les membres du gouvernement ne sachent pas se mettre d'accord entre eux.

## **Marylise LEBRANCHU**

L'expression « les services publics du 21<sup>e</sup> siècle » est une reprise du titre d'un ouvrage *La Fonction publique du 21<sup>e</sup> siècle* écrit par Anicet Le Pors et Gérard Aschieri et paru en janvier 2015.

### **Denis TURBET-DELOF**

Par ailleurs, Solidaires considère que des sujets aussi interconnectés que la réforme territoriale, la réforme de l'Etat et la revue des missions des services publics devraient être travaillés ensemble et non séparément au sein du CNSP. En outre, nous avons le sentiment que les citoyens sont exclus du débat sur ces projets de loi. A aucun moment ils n'ont été consultés sur leurs visions des services publics, ni sur les changements apportés par la réforme territoriale. Ensuite, comment voulez-vous que les citoyens se sentent concernés par ces réformes ? Nous sommes également surpris du silence assourdissant des élus locaux sur ces questions. Ils semblent être tenus dans l'ignorance de l'évolution des discussions alors qu'ils sont en première ligne et, de ce fait, devraient se sentir plus concernés et être plus critiques sur ces réformes.

L'article 26 du chapitre II du texte du projet de loi NOTRE concerne la question des maisons des services au public. Solidaires estime que cet article ne peut être adopté dans sa forme actuelle et doit être modifié *via* un amendement. L'implantation de ces maisons risquerait de fragiliser la position des collectivités territoriales sur leurs territoires. Par ailleurs, de nombreuses questions restent en suspens : quels services de l'Etat y seraient installés ? Leurs implantations impliquerait-elle la disparition des services déjà existants ? Comment les usagers y auront-ils accès ? Relèveront-elles directement de l'Etat ? Nous pensons qu'elles pourraient relever des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC).

Enfin, le projet de loi NOTRE ne mentionne pas la question du financement des nouvelles compétences octroyées aux collectivités territoriales par le biais de la dotation de l'Etat ou de l'appropriation de nouvelles ressources fiscales. Le texte ne mentionne pas non plus les possibles incidences de la loi sur les instances paritaires des collectivités (disparition, regroupement, etc.).

### **Guy BARBIER**

*Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)*

L'UNSA est favorable à l'idée que les régions deviennent les chefs de file du développement économique et de l'aménagement des territoires. Certains conseils régionaux participant déjà au financement d'infrastructures comme les lignes TGV, le transfert de la compétence transport aux régions permettrait d'éclaircir la situation actuelle. Néanmoins, ce transfert de compétence doit être accompagné du transfert de toutes les ressources fiscales et financières qui y sont liées. Les régions doivent absolument bénéficier des moyens nécessaires pour mener à bien leurs politiques. Par ailleurs, le gouvernement a annoncé récemment qu'il envisageait de supprimer la clause générale de compétences accordée aux collectivités territoriale. L'UNSA s'y oppose fermement et demande au gouvernement de justifier sa position.

En outre, le transfert de la compétence « collègue » des départements aux régions semble finalement abandonné. L'UNSA estime pourtant que ce transfert permettrait de simplifier la gestion des cités scolaires. Par ailleurs, le fait d'aborder séparément la réforme territoriale, la réforme de l'Etat et la revue des missions des services publics au sein du CNSP est une source de confusion et d'incompréhension pour ses membres.

En revanche, contrairement à Solidaires, l'UNSA considère que la création de maisons des services au public pourrait être une solution intéressante pour répondre à la problématique de la continuité des services publics en milieu urbain et rural difficile. Par ailleurs, la différence sémantique entre « maison des services publics » et « maison des services au public » est importante car elle ne sous-entend pas la même organisation interne de ces maisons. Se pose notamment la question de la présence d'organismes privés qui



n'auraient aucun lien avec le service public. Les accords de partenariat transatlantiques en cours de négociation entre l'Union européenne (UE) et les Etats-Unis représentent une plus grande menace pour les services publics que ces maisons. Ces accords encouragent en effet la privatisation des services publics et la création de nouveaux droits pour les grandes entreprises. Les collectivités territoriales, tout comme l'Etat, seront liées par ces accords et ne pourront intervenir. Le Sénat s'est opposé à ces accords et nous le soutenons.

### **Pascal PAVAGEAU**

*Force ouvrière (FO)*

Par principe, FO est opposée à la réforme territoriale, la réforme de l'Etat et la revue des missions des services publics qui attaquent les velléités républicaines. Le découpage de la France en 13 nouvelles régions met en péril l'unicité de la République et l'égalité de tous ses citoyens.

Je souhaiterais aborder plusieurs questions. Premièrement, nous sommes opposés à une régionalisation de Pôle emploi et, plus généralement, à une régionalisation des aides accordées aux chômeurs. Les conséquences d'une telle prise de décision seraient dramatiques pour les demandeurs d'emploi (inégalité de traitement d'une région à une autre, etc.). Par ailleurs, le transfert de la gestion des aides directes aux entreprises aux régions ne permettrait pas de diminuer leur nombre, ni de simplifier les procédures. Au contraire, leur nombre augmenterait encore. Chaque région mènerait sa propre politique de développement économique et industriel en diversifiant les procédures, en exonérant certains entrepreneurs de cotisation, etc. Le transfert de la compétence de la voirie départementale aux régions est un autre sujet d'inquiétude. Avec la multiplication de ces transferts, les compétences des conseils généraux se réduisent comme peau de chagrin. La question de leur survie se pose. En outre, FO demande au gouvernement d'organiser rapidement une concertation avec les organisations syndicales sur la question du financement de la réforme territoriale. Des transferts de compétences d'une collectivité à une autre impliquent nécessairement des transferts de ressources fiscales.

FO est par ailleurs attachée au maintien des communes en tant que collectivité territoriale. Les communes sont des échelons de proximité et les élus municipaux sont les représentants politiques les plus visibles pour les citoyens qui peuvent les rencontrer et leur parler directement. Ces derniers craignent la suppression des communes et ne partagent pas la volonté du gouvernement de généraliser la création d'intercommunalité. Nous demandons également qu'au moment de l'application de la loi NOTRE, le même nombre de fonctionnaires territoriaux soit maintenu aux différents échelons de collectivités territoriales étant donné que les charges de travail seront peu modifiées. Si une telle mesure n'était pas prise, des mouvements sociaux pourraient avoir lieu pour protester contre les mutations forcées des agents d'une collectivité à une autre. Par ailleurs, sur le long terme, l'égalité de droit et de traitement entre tous les agents doit être absolument garantie à tous les niveaux d'une collectivité territoriale. Enfin, FO souhaiterait qu'une réunion soit rapidement organisée par le ministère de la Décentralisation et de la Fonction publique et le ministère de l'Intérieur au sujet des conséquences de la réforme territoriale sur les comités économiques, sociaux et environnementaux (CESER).

### **Fabrice ANGEI**

*Confédération générale du travail (CGT)*

L'ordre du jour de cette séance du CNSP nous laisse perplexe. La CGT rappelle que les débats relatifs aux transferts de compétences et à l'évolution des rôles des intercommunalités et des régions ont actuellement lieu au niveau central sans qu'aucune concertation n'ait été prévue avec les élus et les fonctionnaires au niveau territorial. Par ailleurs, nous considérons

que l'investissement, l'emploi public et les prestations sociales sont des outils indispensables à la relance de l'économie nationale. Or, depuis plusieurs années, le gouvernement accorde des cadeaux fiscaux aux grandes entreprises, les actionnaires voient leurs dividendes augmenter et le pouvoir d'achat des actifs et des retraités ne cesse de diminuer. La réforme de l'Etat, la réforme territoriale et la revue des missions des services publics sont des signes de régression sociale et de destruction des services publics.

Le gouvernement poursuit une logique de compétitivité, de réduction de la dette publique et de simplification des procédures publiques sans mener aucun débat ni consulter les élus locaux et les citoyens. Par exemple, la tendance actuelle est de demander aux usagers de remplir des formulaires et d'effectuer leurs démarches administratives directement sur Internet. Or, un service public ne saurait être entièrement numérique. Il lui manquerait une part d'humanité. Ainsi, le rôle de l'Etat ne peut se limiter aux fonctions régaliennes. L'Etat et les collectivités territoriales se doivent d'évaluer les besoins des citoyens et de trouver les moyens d'y répondre. C'est pourquoi la CGT s'oppose également à la suppression de la clause générale de compétences.

En outre, la CGT estime que le financement des nouvelles compétences octroyées aux régions doit être l'un des prochains axes de travail du CNSP. Une concertation du gouvernement avec les collectivités territoriales et les organisations syndicales sur ce sujet s'impose d'autant plus que les salaires des fonctionnaires sont gelés depuis plusieurs années. De manière générale, le gouvernement aurait intérêt à communiquer davantage avec les fonctionnaires territoriaux sur les tenants et aboutissants du projet de loi. Ces derniers s'interrogent en effet sur leurs futures missions et manquent de repères.

### **Bernadette GROISON**

*Fédération syndicale unitaire (FSU)*

Je vous remercie, Madame la Ministre, d'avoir éclairci certaines questions posées par la FSU lors de précédentes réunions, notamment sur l'avenir de Pôle emploi et le transfert de la compétence « collège ». Néanmoins, certains points restent encore obscurs, particulièrement le futur redéploiement des agents entre les collectivités territoriales. De manière générale, les fonctionnaires territoriaux et les citoyens manquent d'informations sur ce projet de loi. Une réaffirmation des objectifs du projet de loi et une meilleure définition des périmètres de l'action publique et ses leviers permettraient au gouvernement de redonner de la visibilité à cette réforme territoriale. Par ailleurs, le gouvernement doit veiller à garantir l'égalité de droit et de traitement des agents de la fonction publique territoriale.

En outre, même si le débat sur le projet de loi se poursuit au Parlement, certaines questions fondamentales n'ont encore jamais été abordées au sein du CNSP. Recentrer l'action des conseils régionaux sur le développement économique et l'aménagement des territoires est, certes, un élément intéressant. Cependant, il ne faudrait pas oublier d'autres enjeux tels que la redéfinition du rôle des conseils généraux et des intercommunalités, les modes de travail des différentes collectivités entre elles et la place à donner à la culture, à la jeunesse et au social, qui sont d'autres domaines majeurs de l'action publique territoriale. Des questions essentielles comme l'accompagnement des personnes âgées ou en situation de handicap, la réduction des inégalités sociales, la revalorisation de l'enseignement professionnel, ne sauraient être oubliées. Les notions de cohésion et de solidarité sociale mais aussi de démocratie locale mériteraient plus d'attention.

La question de la péréquation des ressources financières entre les collectivités territoriales est également essentielle. La FSU demande donc que le projet de loi NOTRE soit accompagné d'une réforme fiscale nationale et locale. Sans cela, les collectivités territoriales seront

privées des leviers nécessaires à la mise en œuvre de la réforme. Enfin, le cas des maisons des services au public, dont l'objectif est de rendre les services publics accessibles à tous les citoyens sur l'ensemble du territoire national, mérite d'être traité rapidement. Elles sont essentielles pour maintenir une relation de proximité entre les services administratifs et les usagers.

**Dora N'GUYEN VAN YEN**

*Assemblée des départements de France (ADF)*

L'ADF se réjouit que le CNSP puisse être un lieu d'écoute et d'échanges entre le gouvernement et les organisations syndicales sur la réforme territoriale alors que le débat sur le projet de loi NOTRE est en cours de discussion au Parlement. Pour le moment, personne ne peut présager des modifications que les parlementaires apporteront à ce dernier. Néanmoins, cette réforme est un sujet de préoccupation important pour les agents de la fonction publique territoriale. Ces derniers s'inquiètent pour leur avenir et supportent mal de rester dans l'expectative. Les informer davantage sur l'évolution des débats au Parlement les rassurerait.

Par ailleurs, nous estimons que le gouvernement n'accorde pas, pour le moment, une attention suffisante à deux enjeux fondamentaux relatifs à la construction des services publics du 21<sup>e</sup> siècle : la lutte contre les nouvelles exclusions et la cohésion sociale. De plus, il ne s'est pas encore penché sur la question du partage des responsabilités et de l'organisation des relations entre les différentes collectivités territoriales. Néanmoins, chaque collectivité aura en charge un domaine spécifique : le développement économique et l'aménagement du territoire pour les régions, la solidarité entre les territoires pour le département, la solidarité envers les individus pour les intercommunalités. Cette répartition des rôles permettra au moins aux collectivités de prendre en charge, *a minima*, divers services publics sur différents échelons territoriaux. A ce sujet, la notion de proximité est un autre enjeu essentiel de cette réforme territoriale. Les services publics de demain doivent être des services de proximité.

Enfin, la question des moyens alloués aux collectivités est fondamentale, voire vitale. Par exemple, les conseils généraux sont porteurs de plusieurs allocations de solidarité. Compte tenu de l'augmentation croissante du nombre de personnes pouvant bénéficier de ces allocations, certains départements connaissent des situations financières difficiles et ont déjà été amenés à réorganiser leur mode de fonctionnement pour réduire leurs dépenses.

**Michel NEUGNOT**

*Association des régions de France (ARF)*

En préambule, il me semble que la réforme territoriale gagnerait à s'attacher davantage aux enjeux de cohésion sociale et territoriale. La distribution de nouvelles ressources financières et la mise en œuvre d'une nouvelle organisation territoriale ne suffiront pas à assurer le succès de cette réforme. Ces deux opérations doivent être menées en parallèle dans l'optique d'une meilleure cohésion sociale et territoriale.

Par ailleurs, je précise qu'une réforme au sein d'une entreprise ou d'une collectivité ne peut être envisagée sans que les personnes concernées (dirigeants, élus, fonctionnaires, employés, citoyens, etc.) ne soient informées des changements à venir et consultées en temps réel à leur sujet. Le débat du projet de loi au Parlement doit être accompagné de moments de partage et de recherche de consensus avec les acteurs territoriaux et les citoyens. Ces derniers ont besoin que les objectifs de cette réforme et les moyens de sa réalisation leur soient exposés avec plus de clarté.

L'ARF est par ailleurs favorable à ce que les régions soient les seules collectivités compétentes à gérer les aides directes aux entreprises à condition qu'elles puissent confier une partie de cette gestion, après la signature d'une convention, à d'autres collectivités territoriales. En revanche, l'ARF ne souhaite pas la régionalisation de Pôle emploi. Néanmoins, les régions pourraient soutenir l'action de Pôle emploi en proposant aux usagers, pendant quelques temps, à titre expérimental, un service d'accompagnement à la recherche d'emploi. En outre, le transfert aux régions des compétences relatives à la voirie et aux transports urbains, péri-urbains et scolaires sera l'occasion de créer de véritables plateformes intermodales de transports visant à répondre aux besoins des usagers.

Enfin, les modalités de mobilité professionnelle des agents dans le cadre de la réforme territoriale mériteraient d'être discutées prochainement au sein du CNSP avant que ce sujet ne soit abordé au Parlement. Pour conclure, la notion de proximité doit à mon sens être envisagée non seulement en relation avec les nouvelles compétences des collectivités mais aussi avec l'évolution des technologies de communication. Depuis quelques années, la notion de proximité pour les citoyens a pris un sens nouveau. Pour les jeunes usagers, le mot « proximité » ne renvoie pas tellement à la proximité géographique mais plutôt au fait d'être connecté à Internet et au monde *via* les ordinateurs et les téléphones portables.

### **Olivier MARLEIX**

*Député d'Eure-et-Loir*

Je suis d'accord avec le discours des intervenants précédents concernant les liens intimes existants entre la réforme territoriale et celle de l'Etat. Les services déconcentrés de l'Etat travaillent souvent en étroite collaboration avec les collectivités. Les séances de travail du CNSP sur ces deux dossiers n'auraient peut-être pas intérêt à être dissociées.

Par ailleurs, je m'interroge sur la pertinence de transférer la compétence « voirie » des départements aux régions. Cette décision me semble être un déni de la notion de proximité et de la perception qu'un contribuable a de l'utilisation de ses impôts locaux. Si ses impôts locaux servent à réparer les routes qu'il emprunte régulièrement, situées à proximité de son logement ou de son lieu de travail, il estimera que ses impôts sont correctement utilisés. A une plus grande échelle territoriale, sa perception ne sera pas la même. Les élus locaux auront également plus de mal à convaincre leurs confrères de la nécessité des travaux si leurs territoires d'élection ne sont pas les mêmes. Nous devons réfléchir aux conséquences que cela pourrait engendrer. Les conseils généraux ont une approche plus pragmatique de cette question que les conseils régionaux. Je ne comprends donc pas les raisons de ce transfert, qui s'oppose au principe de subsidiarité et casse la logique de proximité avec les citoyens.

Enfin, la question de la péréquation des ressources financières entre les collectivités territoriales est un axe de réflexion qui mériterait d'être creusé au sein du CNSP.

### **Hervé ALLART DE HEES**

*Mouvements des entreprises de France (MEDEF)*

Je m'interroge sur le rôle que doit jouer le CNSP dans la discussion sur le projet de loi NOTRE alors que celui-ci est actuellement l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale. Plus simplement, je m'interroge sur les raisons ayant poussées le gouvernement à engagé une telle réforme territoriale. *A priori*, cette réforme répond à un objectif de réduction de la dette (plus de 1 800 milliards d'euros) et de la dépense publique (environ 1 200 milliards d'euros) de l'Etat. Cependant, le passage de 22 à 13 régions engendrera-t-il véritablement une organisation plus efficace des collectivités et une réduction effective des dépenses publiques ? Une étude a-t-elle été menée sur les bénéficiaires, entre autres financiers, que cette

réforme pourrait apporter ? Les objectifs de cette réforme et les moyens engagés pour les atteindre ne me semblent pas définis de manière suffisamment claire.

**Serge HERARD**

*Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC)*

La CFE-CGC prend position en faveur de la suppression de la clause générale de compétences. Ainsi, les collectivités territoriales ne pourront plus intervenir systématiquement sur tous les domaines de l'action publique sans aucune cohésion préalable. Néanmoins, cette suppression ne doit pas conduire le gouvernement à confier toutes les compétences à une seule et même collectivité, qui deviendrait alors une sorte d'instance suprarégionale. Par ailleurs, nous sommes favorables à la mise en place de réunions de concertation entre le gouvernement et l'Etat d'un côté et les élus locaux et les collectivités territoriales de l'autre. Dans le cadre de cette réforme, l'Etat n'est pas la seule force de proposition en présence. Les collectivités territoriales peuvent également apporter de nouvelles idées et informer l'Etat de certaines problématiques, d'autant que tout le monde souligne l'importance de la notion de proximité. Sans ces travaux de concertation, la réforme territoriale risque de devenir une enveloppe vide.

En outre, la CFE-CGC souhaite préciser que la mobilité des agents de la fonction publique territoriale, suite aux transferts de compétence d'une collectivité à une autre, concernera essentiellement les cadres. Afin d'éviter la mutation systématique des cadres concernés, d'autres solutions de travail à distance pourraient être envisagées (visioconférence, etc.). La CFE-CGC souligne aussi combien il est important que les équipes d'un service devant être réorganisé soient renforcées afin de mener correctement tous les nouveaux projets. La réforme territoriale ne doit pas être l'occasion de supprimer des postes de travail. Si tel était le cas, les agents risqueraient de se retrouver en difficulté et de se démobiliser. La communication et le dialogue social sont en ce sens nécessaires pour éviter la souffrance au travail.

**Armand de BERNIERES**

*Union professionnelle artisanale (UPA)*

L'UPA soutient le gouvernement dans l'élaboration de la réforme territoriale. Elle prône la réorganisation des différents échelons territoriaux à travers trois principes : la rationalisation, la régionalisation et la proximité, des principes que l'UPA a expérimentés à son niveau. Néanmoins, elle rejoint les autres organisations syndicales dans leurs souhaits de réfléchir aux modes de financements de la réforme territoriale, notamment grâce à une réforme de la fiscalité.

# Conclusion

## **Marylise LEBRANCU**

Je vous remercie pour vos observations. Elles aideront le gouvernement à améliorer le projet de loi NOTRE en soumettant au Parlement de nouveaux amendements. J'ai pris notes de vos interventions et je m'efforcerai de répondre aux questions que vous avez soulevées.

## **Les communes et les intercommunalités**

Les partisans du maintien des communes et ceux de leur fusion au sein des intercommunalités se sont toujours farouchement opposés. Pour la majorité d'entre vous, la commune est le premier échelon de la République et n'a pas vocation à disparaître. Néanmoins, compte tenu de l'évolution des comportements et des habitudes de vie des citoyens, je pense que l'intercommunalité sera la seule collectivité à perdurer dans 20 ans. Actuellement, les petites communes rurales ne peuvent pas répondre aux besoins de leurs habitants alors qu'une intercommunalité aurait certainement les moyens de leur apporter des solutions. Même si le mode de fonctionnement des intercommunalités n'est pas encore optimal, il est préférable de rassembler plusieurs communes en une seule intercommunalité plutôt que de laisser un maire d'une commune de 300 habitants se débrouiller seul. Néanmoins, à ce stade, la question de la démocratie se pose : si un maire est élu directement par les citoyens, un président d'intercommunalité ne l'est pas. Ce manque de légitimité électoral est la principale faiblesse des intercommunalités. Par ailleurs, il existe un manque de dialogue entre les syndicats de coopération intercommunale et les communes, du fait de l'absence de lien hiérarchique organisant leurs relations.

## **La réforme fiscale**

Une nouvelle péréquation des ressources financières entre les différentes collectivités au moment de la mise en œuvre de la réforme territoriale permettra de rééquilibrer certaines situations mais elle sera sans doute insuffisante et devra être accompagnée d'une réforme fiscale générale. Cette nouvelle réforme touchera à l'assiette de l'impôt territorial et obligera les collectivités à exercer une pression foncière plus importante sur les citoyens. Actuellement, plus de personnes paient les impôts territoriaux que l'impôt sur le revenu car l'assiette de cet impôt est plus large. Dans ce contexte, les citoyens auront des attentes accrues sur la manière dont leurs impôts seront dépensés par les collectivités. Une autre question essentielle liée à la péréquation des ressources financières des collectivités est de savoir si elle doit avoir lieu à l'échelle nationale ou à l'échelle de chacune des 13 régions.

## **La mobilité des agents de la fonction publique territoriale**

L'article 35 du projet de loi NOTRE précise les garanties apportées aux fonctionnaires et aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale quant à leur statut, leur rémunération et leur mobilité. Je vous invite à relire cet article et à me transmettre vos éventuelles questions. De manière générale, un petit nombre d'agents seront concernés par la mobilité professionnelle. Ces agents seront essentiellement des cadres de catégorie A, notamment les directeurs généraux des services (DGS) et leurs adjoints.

## Les maisons de services au public

La dernière version du projet de loi indique que les « maisons des services au public » est bien l'appellation retenue. Ces maisons ont pour vocation de rassembler en un même lieu les bureaux des services de l'Etat et des collectivités territoriales. Les usagers pourront ainsi se rendre dans un seul endroit pour régler leurs affaires administratives sans être confrontés aux problèmes de manque d'interconnexion des services publics. Les dossiers complexes pourront ainsi être gérés plus facilement et rapidement.

## Le transfert de la compétence « voirie »

Le transfert de la compétence « voirie » des départements aux régions a fait l'objet de débats passionnés au Sénat. Les uns plaident pour le maintien en bon état des routes peu empruntées afin de garantir aux citoyens un moyen d'accès aux services publics et demandent ainsi le maintien de la compétence aux départements, qui sont un échelon de proximité. Les autres leur opposent la question de la rentabilité. L'entretien des routes départementales est en effet onéreux et nécessite des investissements financiers soigneusement calculés. Les régions, qui ont une vision plus globale du territoire, sont qualifiées pour exercer ces calculs. J'ignore comment la question sera tranchée.

## L'implication des citoyens dans la réforme territoriale

L'association des citoyens à la réforme territoriale n'est pas une mince affaire. Néanmoins, je crois en la démocratie représentative et en son incarnation par le Parlement. Je ne pense pas que consulter les citoyens par référendum soit une bonne solution. Seuls les opposants à la réforme se déplaceront et les autres se mobiliseront peu. Par ailleurs, contrairement à ce qui a été dit, de nombreux élus locaux se sont exprimés au sujet de cette réforme. La mise en place d'une concertation globale ne sera pas évidente. Les collectivités territoriales ne parviennent déjà pas à débattre entre elles des questions soulevées par la réforme. Elles peuvent donc difficilement demander à l'Etat de réaliser ce qu'elles ne font pas elles-mêmes. Enfin, trouver des lieux de rencontre pour échanger n'est pas simple non plus.

## La réforme territoriale et les services déconcentrés de l'Etat

Le Premier ministre a demandé à chaque ministère de réfléchir à la manière dont ses services déconcentrés pourraient être réorganisés dans le cadre des réformes territoriales et de l'Etat. Le ministère de l'Education nationale a ainsi annoncé qu'il envisageait de maintenir dans les régions étendues plusieurs rectorats et de confier à l'un d'eux une mission de coordination des activités. Une concertation interministérielle sur ce sujet est prévue prochainement. Thierry Mandon vous réunira en mars 2015 pour présenter les différents scénarii envisagés. Certains points seront éclaircis à ce moment-là. Néanmoins, certaines fusions de services étant trop récentes, comme celle entre l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) et les Assedic, nous ne pouvons demander une nouvelle fois aux équipes de procéder à des changements.

## **Le fonctionnement du CNSP**

Concernant le mode de fonctionnement du CNSP, je m'engage à vous fournir avant le 15 mars 2015 un document technique et méthodologique que vous pourrez lire et corriger avant de le valider en séance plénière. J'espère qu'il permettra à nos réunions d'être plus précises.