

MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE (MAP-T) ET AFFIRMATION DES METROPOLES

Ce projet de loi est le premier d'une série de 3 textes issus du projet de loi dit « acte III de la décentralisation ».

Il comprend 3 parties principales :

- Clarification des compétences des collectivités et coordination des acteurs
- Affirmation des métropoles
- Dispositions relatives aux agents et compensations financières : (cette partie concerne les agents de l'Etat).

Il s'agit encore pour l'heure d'un projet de loi, il n'est pas définitif. Une seconde lecture a eu lieu au sénat, puis ce sera le tour de l'assemblée nationale, avec à chaque fois des modifications et des retours sur ces mêmes modifications.

Néanmoins, certains aspects fondamentaux n'ont été remis en cause ni par les sénateurs, ni par les députés :

- la conférence territoriale de l'action publique (même si les sénateurs en avaient réduit les compétences) ;
- Les métropoles (Lyon, Marseille, métropoles de droit commun) ;
- Les dispositions relatives aux services communs et aux mutualisations.

Modifiée ou non en seconde lecture, la loi qui sera publiée au plus tard en janvier 2014 va avoir un impact très important sur les agents et le service public local. Elle s'inscrit dans un cadre de contrainte budgétaire et une volonté de réduction des coûts et vient s'ajouter à la loi de décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales. Plusieurs centaines de milliers d'agents vont être touchés à travers ce bouleversement de l'organisation territoriale.

Dans ces conditions, l'action syndicale menée par notre organisation Force Ouvrière, aux plans national, régional, départemental et local, est plus que jamais indispensable pour préserver les intérêts matériels et moraux des agents publics, titulaires ou non.

PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DANS SA VERSION APRES UNE PREMIERE LECTURE DEVANT LE SENAT ET L'ASSEMBLEE NATIONALE

■ **CLAUDE DE COMPETENCES GENERALE**

Rétablissement de la clause de compétence générale aux collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale : initialement supprimée par la loi de 2010 (avec une application prévue en 2015), la clause de compétence générale est donc rétablie par le projet de loi. Elle permet aux collectivités et EPCI de prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peut le mieux être mis en œuvre à leur échelon (principe de subsidiarité cher à l'Europe).

■ **HAUT CONSEIL DES TERRITOIRES**

Il s'agit d'un organe consultatif. Composé de sénateurs, députés, membres du gouvernement, représentants d'élus locaux et de personnes qualifiées, il se veut un espace de discussion entre le gouvernement, le parlement et les collectivités.

■ **LES COLLECTIVITES CHEFS DE FILE**

Chaque collectivité chef de file se voit confier l'organisation de l'action commune dans les domaines définis par la loi.

EXEMPLES :

REGIONS : Aménagement et développement durable, protection de la biodiversité, développement économique...

DEPARTEMENTS : Action sociale, autonomie des personnes...

COMMUNES : Mobilité durable.

Les différents domaines de compétences ont été largement modifiés par les députés, et notamment ceux des communes qui ne se voient plus confier que la « mobilité durable ».

Au-delà des termes employés, cette répartition aura une incidence sur l'exercice réel des compétences, et de là, sur les services concernés à travers notamment la conférence territoriale de l'action publique.

■ LA CONFERENCE TERRITORIALE DE L'ACTION PUBLIQUE

Composée essentiellement d'élus locaux et présidée par le président du Conseil Régional, cette instance régionale sera donc en charge de coordonner les politiques publiques au niveau régional et d'examiner les compétences.

Le principal outil de cette instance sera la convention territoriale d'exercice des compétences, conclue pour 6 ans maximum (ex : pacte de gouvernance supprimé par le sénat). Elle devra fixer les modalités d'exercice concerté des compétences (définies pour les chefs de file) et les objectifs de **modalité d'action commune et de rationalisation**.

Comme les pactes de gouvernance, ces conventions sont conclues pour 6 ans et devront prévoir la création de **services unifiés** (définis dans la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010).

❖ METROPOLES ET INTERCOMMUNALITES

➔ LE CAS DE LA REGION PARISIENNE

LA METROPOLE :

Fait important, la métropole de Paris a été réintroduite par les députés. Elle sera créée au **1^{er} janvier 2016**. Il s'agira d'un EPCI à fiscalité propre regroupant la ville de Paris, l'ensemble des communes des départements de la Petite Couronne ainsi que celles des EPCI dont au moins une des communes figure en Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis ou Val-de-Marne.

La métropole ainsi constituée sera regroupée en « territoires », regroupant au moins 300.000 habitants et qui peuvent, entre autres, recevoir délégation de compétences de la métropole.

SCHEMA REGIONAL DE COOPERATION INTERCOMMUNALE :

Ce schéma sera élaboré par le préfet de région, avant le 1^{er} février 2015 (1^{ère} présentation avant le 1^{er} septembre 2014) et mis en œuvre à travers des arrêtés des préfets des départements concernés (Seine-et-Marne, Essonne, Yvelines et Val d'Oise) pris avant le 1^{er} juillet 2015.

Il prévoira si nécessaire des créations, modifications ou fusions d'EPCI existants.

Les EPCI résultant devront, de par la loi, regrouper des ensembles de communes, sans enclave, de plus de 200.000 habitants.

Les conseils municipaux et ceux des EPCI seront consultés mais, à défaut d'accord le préfet pourra, après avis de la Commission Régionale de Coopération Intercommunale, prendre l'arrêté de modification du périmètre.

Les conséquences de la mise en œuvre du schéma régional et de la métropole du Grand Paris sur l'organisation des services publics et sur les agents sont immenses. Nos structures syndicales elles-mêmes vont être fortement impactées.

Il faut dès à présent réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour préserver les intérêts des agents et le fonctionnement de nos structures : région, groupement départemental et syndicats.

➔ **LA METROPOLE LYONNAISE**

L'examen du projet de loi à l'assemblée nationale n'a apporté aucune modification quant au projet de métropole Lyonnaise. Celui-ci n'avait d'ailleurs pas été modifié par les sénateurs, une entente politique étant trouvée pour se partager le territoire du département.

Compte tenu des implications importantes de ce projet sur les services départementaux, municipaux et intercommunaux, nos structures doivent travailler ensemble afin de préserver les intérêts des agents mais également notre organisation syndicale.

L'opposition de la fédération aux projets des élus locaux ne doit en aucun cas être comprise comme une consigne de retrait par rapport à l'évènement en cours. Il est au contraire nécessaire de porter les revendications au plan local dans le cadre des discussions organisées afin de défendre les agents et le service public local.

Le mode de répartition des compétences proposé par la loi peut compliquer les choses sur le terrain. En effet, s'il est prévu que la métropole exerce les compétences en lieu et place du département (y compris incendie et secours), des intercommunalités et certaines des compétences communales (dont la police), il est également prévu qu'elle puisse elle-même déléguer des compétences aux communes de son territoire...

Pour l'heure, la loi prévoit que l'ensemble des personnels de la communauté urbaine, ceux des services ou partie de services communaux soient transférés de plein droit à la métropole. Ils peuvent conserver leur régime indemnitaire ainsi que les avantages acquis à titre individuel. Rien n'est dit sur les dispositions collectives (ratios d'avancement de grade,

protection sociale complémentaire, action sociale...). Nous devons donc négocier localement.

➔ METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Malgré l'opposition d'une grande majorité d'élus locaux, le sénat avait adopté les articles relatifs à la métropole marseillaise, mais après y avoir introduit des dispositions particulières en termes de compétences et de « gouvernance ».

Il n'en reste pas moins que les 6 intercommunalités visées par le projet de Madame Lebranchu vont être intégrées à la métropole, avec les conséquences qui en découlent pour les agents.

➔ LES METROPOLES

En première lecture, le sénat avait quelque peu modifié les articles de loi concernant les métropoles : modification des conditions de création, non automaticité.

Le parlement est partiellement revenu sur certaines de ces modifications. Seront donc transformés en métropoles, **par décret**, les EPCI formant un ensemble de plus de 4.000.000 habitants dans une aire urbaine de 650.000.

Seraient donc concernées : Bordeaux, Toulouse, Lille, Nantes, Strasbourg, Rennes, Rouen, Grenoble, Montpellier et Brest. Cette dernière ne remplit pas les conditions mais bénéficie d'une forme de dérogation.

Ces métropoles exerceront de plein droit de nombreuses compétences en lieu et place des communes. Elles pourront également exercer, par convention, à leur demande ou celle des départements, un certain nombre de leurs compétences.

Il en sera de même pour certaines compétences régionales.

Les conventions qui seront soumises à l'avis des comités techniques compétents (termes de la loi) devront notamment préciser les conditions de transfert des services. Concernant les régions, elles pourront aussi prévoir la mise à disposition des services en lieu et place d'un transfert.

Sont notamment concernées par ces conventions **les compétences en matière de développement économique, d'action sociale et de gestion des collèges et lycées (article 32 du projet de loi).**

➔ COEFFICIENT DE MUTUALISATION (ARTICLE 35A)

Il s'agit d'un outil de calcul de la réduction de coût engendré par la mutualisation de services.

Il compare les coûts en personnel avant et après intégration en EPCI. La réduction engendrée entrera dans les modalités de calcul de la DGF (Dotation Globale de Fonctionnement).

De manière résumée, plus une intercommunalité diminuera les coûts en personnel de services qui lui ont été transférés, plus sa dotation sera importante.

➔ LES SERVICES COMMUNS

Il s'agit de services mutualisés entre :

- ✚ un EPCI et une ou plusieurs de ses communes membres,
- ✚ un EPCI à fiscalité propre et un autre EPCI dont il est membre, ou un CIAS (Centre Intercommunal d'Action Sociale).

Dans le premier cas, ces services ne peuvent gérer que des compétences non transférées. Les services communs peuvent assurer des missions fonctionnelles (Ressources humaines (sauf celles dévolues au CDG pour les communes affiliées), juridique...).

Les conditions de la mise en commun des services sont réglées par convention. Cette convention doit inclure une fiche d'impact « *décrivant notamment les effets sur les conditions de travail, l'organisation, les rémunérations et droits acquis des agents* ».

La loi indique que les accords conclus sont annexés à la convention.

La convention et ses annexes seront soumises à l'avis du Comité Technique.

Les agents seront transférés après avis de la CAP compétente.

➔ AUTRES DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS :

Le projet de loi reprend un certain nombre de propositions que nous avons formulées dans le cadre du CSFPT, entre autres :

Indemnité de mobilité : En cas de changement de collectivité suite à une réorganisation, les agents conservent le bénéfice du régime indemnitaire et des avantages acquis, s'ils y ont

intérêt. Une indemnité de mobilité peut également leur être versée (conditions définies par décret).

Action sociale : Dès lors que des agents changent d'employeur suite à une réorganisation et que la collectivité d'accueil compte plus de 50 agents, l'employeur est tenu d'engager une négociation sur l'action sociale. Il en va de même en cas de création d'un service unifié d'au moins 50 agents.

Suppression d'emploi : un agent, dont le poste est supprimé suite à une réorganisation, devra suivre les actions d'orientation, de formation et d'évaluation destinées à favoriser son reclassement et proposées par le CDG ou le CNFPT.

Les 2 premières propositions vont dans le bon sens. Elles avaient d'ailleurs été proposées par notre organisation lors des travaux du CSFPT. Cependant, concernant l'indemnité de mobilité, nous considérons que son versement aurait dû être automatique.

Parallèlement, Force Ouvrière revendique toujours une indemnité de positionnement hiérarchique, qui compenserait, même partiellement, les effets d'une réorganisation en matière de rémunération (perte de NBI, de régime indemnitaire).

Cette loi, dont la publication est prévue pour la fin de cette année, ou tout début (janvier) 2014 va profondément modifier l'organisation des collectivités territoriales et des services publics.

Ses impacts sur les agents seront immenses. Il est probable que plusieurs centaines de milliers de fonctionnaires et agents territoriaux changent d'employeur et/ou d'affectation.

Plus que jamais, le rôle de Force Ouvrière est de défendre tous les intérêts des personnels. Les syndicats de base concernés doivent y travailler ensemble, coordonnés par le groupement départemental et avec l'aide de la région.

Il est nécessaire de participer aux discussions ou négociations ouvertes par les employeurs et, si elles ne le sont pas, les réclamer comme la fédération l'a fait de son côté au niveau national.

L'organisation de nos structures va également être impactée, certains syndicats vont accueillir de nouveaux camarades, d'autres vont les voir partir dans une autre structure. Ces modifications doivent être anticipées afin que les outils de défense des intérêts de la classe ouvrière que sont nos syndicats de base soient en ordre de marche lorsque la loi entrera en application.
