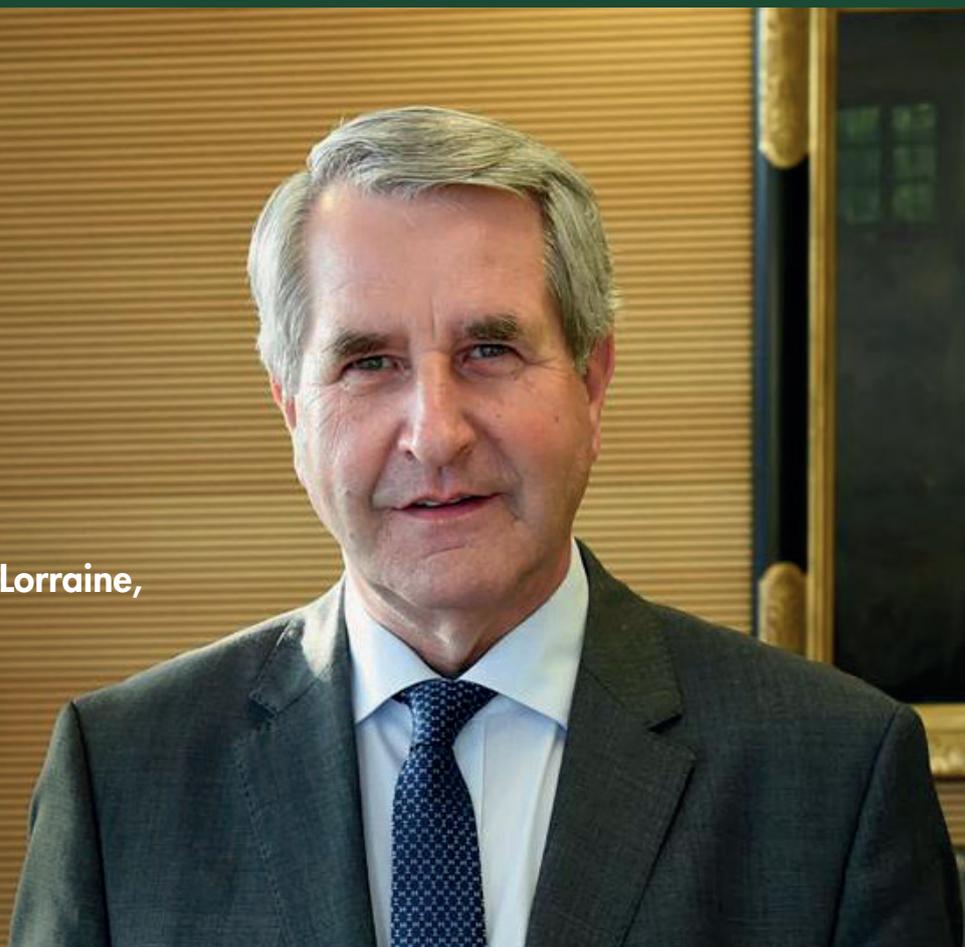


LES CAHIERS DE LA **FONCTION PUBLIQUE**

LES CAHIERS DE L'ADMINISTRATION DE
L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES
LES CAHIERS DE L'ÉDUCATION
LES CAHIERS HOSPITALIERS

INTERVIEW

PHILIPPE RICHERT,
président du conseil régional
d'Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine,
président de l'Association
des régions de France (ARF)



DOSSIER

LA RÉFORME TERRITORIALE

FOCUS

50 FONCTIONS PUBLIQUES D'ÉTAT ET TERRITORIALE

60 ÉDUCATION NATIONALE
ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

LA RÉFORME TERRITORIALE
DES ACADÉMIES

68 FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE ET SANTÉ

“

*La succession des lois
intervenues depuis 2014
débouche sur une nouvelle
gouvernance des territoires*

”



Par **MATTIAS GUYOMAR**

Conseiller d'Etat

Professeur associé à l'université Paris II
Secrétaire général de l'Institut français
des sciences administratives (IFSA)

Le temps est venu pour *Les Cahiers de la fonction publique* de revenir sur les enjeux de l'ambitieuse réforme territoriale engagée depuis plus de deux ans avec la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite loi MAPTAM. Ont suivi la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions puis la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi NOTRe. Plus qu'une nouvelle étape de la décentralisation, ces trois textes constituent le cadre d'une profonde réorganisation des territoires de la République française.

Le très riche dossier du mois s'ouvre avec l'interview de Philippe Richert en sa qualité de président de l'association des régions de France. Suivent de nombreuses et denses contributions, à commencer par l'analyse en profondeur de l'évolution de la carte administrative à l'aune des différentes dynamiques qui sont y décelées. Pauline Chaplet et Pascal Touhari tentent de dresser « l'impossible bilan des lois MAPTAM et NOTRe ». Le dossier s'intéresse à toutes les collectivités : les départements auxquels Christophe Bergery consacre un article dense et prospectif comme la métropole du Grand Paris sur laquelle revient Arnaud Dawidowicz. Le thème traité se prête tout particulièrement à l'approche transversale que permettent de développer les différents focus de la revue. Sont ainsi abordées tant la répartition territoriale de l'offre hospitalière que la réforme territoriale des académies. Le focus Éducation nationale présente ainsi les nouvelles « régions académiques », véritables « produits dérivés » de la montée en puissance des régions et les nouveaux « recteurs de régions académiques ». Cette réforme de l'administration académique illustre la nécessité que la réorganisation territoriale mise en œuvre à l'échelle des collectivités locales s'accompagne d'une réforme de l'implantation et du fonctionnement des services de l'État.

Le constat n'est pas prématuré : la succession des lois intervenues depuis 2014 débouche sur une nouvelle gouvernance des territoires. La suppression de la clause de compétence générale des départements et des régions, un an et demi après son rétablissement, signe la volonté délibérée d'aboutir à une véritable rationalisation des compétences entre les collectivités et territoires. Elle devrait se traduire par une meilleure distribution des rôles respectifs des différentes collectivités publiques, y compris l'État. S'y ajoute le souci d'une coordination renforcée des politiques publiques que devraient encourager les conférences territoriales de l'action publique créées par la loi MAPTAM au niveau régional. Aux régions reviennent le développement économique, l'aménagement du territoire et les transports publics ; aux départements la solidarité sociale et territoriale tandis que les communes conservent une clause de compétence générale. Mais les processus de simplification et de spécialisation qui s'engagent sont loin d'être achevés. Le développement des relations conventionnelles et des partenariats entre collectivités permettra d'y contribuer, qu'il s'agisse de la gestion de compétences partagées ou la conduite de politiques publiques derrière un « chef de file ».



Mensuel créé en 1982
892 rue Yves Kermen
92100 Boulogne-Billancourt

RÉDACTION

Président du comité de rédaction :
Mattias Guyomar
Conseillère de la rédaction :
Christine Szymankiewicz
Conseiller spécial : *Serge Salon*
Membres : *Marie Gautier*
Mathieu Lhériteau • *Philippe Marin*
Fabien Raynaud • *Jacques Veyret*
Secrétaire de rédaction :
Guy Malherbe
guy.malherbe@berger-levrault.fr

ÉDITION

Responsable des rédactions
Berger-Levrault : *Christophe Pouthier*
christophe.pouthier@berger-levrault.fr

FABRICATION

Responsable de fabrication :
Nathalie Veuillotte
nathalie.veuillotte@berger-levrault.com
Maquette, mise en page : *Isabelle Eveno*
Impression : *Socosprint imprimeurs*,
88000 Épinal. www.socosprint.fr

ABONNEMENTS

Service Relation Clients :
Tél. : 03 83 38 83 83
Fax : 03 83 38 37 12
relationsclients@berger-levrault.fr
525 rue André Ampère Logistique Est
BP 79 • 54250 Champigneulle

TARIFS

Abonnement annuel
(11 numéros + connexite.fr) :
240 € TTC ; 235,06 € HT
Vente au numéro : 30 € TTC ;
28,44 € HT

BERGER-LEVRULT

SA au capital de 12 047 849 euros
RCS Paris 755 800 (SIREN)
892 rue Yves Kermen
92100 Boulogne-Billancourt
Directeur de la publication :
Pierre-Marie Lehucher
Commission paritaire : 1117 T 82374
Dépôt légal : mars 2016

EN APPLICATION DE LA LOI DU 11 MARS 1957,
IL EST INTERDIT DE REPRODUIRE
INTÉGRALEMENT OU PARTIELLEMENT
LA PRÉSENTE PUBLICATION SANS
L'AUTORISATION DE L'ÉDITEUR
OU DU CENTRE FRANÇAIS DU COPYRIGHT
(6 BIS RUE GABRIEL-LAUMAIN 75010 PARIS)

1 EDITORIAL par Mattias Guyomar

ACTUALITÉS

4 ACTUALITÉS

10 CE MOIS-CI SUR connexite.fr

21 A LIRE

DOSSIER

22 LA RÉFORME TERRITORIALE

ENTRETIEN AVEC **PHILIPPE RICHERT**,
PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL
D'ALSACE-CHAMPAGNE-ARDENNE-LORRAINE,
PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE

23

L'ÉVOLUTION DE LA CARTE ADMINISTRATIVE
DEUX DYNAMIQUES, DEUX TEMPORALITÉS
Par la rédaction

25

L'IMPOSSIBLE BILAN DES LOIS MPTAM ET NOTRE
Par *Pauline Chaplet* et *Pascal Touhari*

28

ENTRE EFFACEMENT ET ADAPTATION,
LES DÉPARTEMENTS À LA CROISÉE DE LEURS DESTINS
Par *Christophe Bergery*

32

LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS,
D'UNE GOUVERNANCE L'AUTRE
Par *Arnaud Dawidowicz*

36

COOPÉRATION HOSPITALIÈRE ET TERRITOIRE
Par *Catherine Keller* et *Michel Louazel*

40

L'ÉDUCATION NATIONALE DANS LA DÉCENTRALISATION :
ENJEUX ET PERSPECTIVES
Par *Alain Boissinot*

44

RÉFORME TERRITORIALE : LE CNFPT SE MOBILISE
POUR ACCOMPAGNER LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
Par *François Meyer*

47

FOCUS

50 FOCUS FONCTIONS PUBLIQUES D'ÉTAT ET TERRITORIALE

LES RELATIONS DE L'ADMINISTRATION AVEC LA POPULATION

LE CASSE-TÊTE D'UNE COMMUNAUTÉ
DE COMMUNES IMPLANTÉE EN ZONE RURALE

Par Nadine Herman

51

L'APPRENTISSAGE DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ORIGINES, CONSTAT ET PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT

Par Guy Morvan

54

60 FOCUS ÉDUCATION NATIONALE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

L'IGAENR ET LA RÉFORME TERRITORIALE DES ACADÉMIES

Par Jean-Richard Cytermann et Jean-Michel Alfandari

61

LA NOUVELLE ORGANISATION DES ACADÉMIES

Par Bernard Toulemonde

63

LA RÉFORME TERRITORIALE ET L'ORGANISATION DES ACADÉMIES

Par Jean-Jacques Pollet

66

68 FOCUS FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE ET SANTÉ

ORGANISATION TERRITORIALE ET DE PILOTAGE TERRITORIAL DANS LE SECTEUR DE LA SANTÉ

MISSIONS ET RÔLE D'UNE CONFÉRENCE RÉGIONALE
DE LA SANTÉ ET DE L'AUTONOMIE

Par Bernard Gaillard

69

LE LERES - LABORATOIRE ENVIRONNEMENT/SANTÉ DE L'EHPF ET SON GOÛT POUR L'EAU

Par Estelle Baurès, Fabien Mercier, Fleur Chaumet, Dominique Verre
et Philippe Quénel

72

APPORT DE LA TECHNOLOGIE DANS LA SÉCURISATION D'UN HÔPITAL : L'EXEMPLE DES HOSPICES CIVILS DE LYON

Par Cédric Versaud

76

SOMMAIRE

NUMÉRO 363 | FÉVRIER | 2016

ACTUALITÉ JURIDIQUE

81 LOIS ET RÈGLEMENTS

84 JURISPRUDENCE

98 QUESTIONS PARLEMENTAIRES ET RÉPONSES MINISTÉRIELLES

LE DOCUMENT DU MOIS

103 LES COMMUNES NOUVELLES

L'ANNÉE DU DÉPLOIEMENT DES SERVICES PUBLICS NUMÉRIQUES

Lors du Conseil des ministres du 27 janvier 2010, le secrétaire d'État chargé de la Réforme de l'État et de la Simplification a présenté une communication relative à l'État numérique.

Après avoir rappelé les résultats déjà obtenus en matière d'efficacité des services publics, grâce aux efforts des fonctionnaires, le secrétaire d'État a déclaré que cette évolution allait s'amplifier, l'année 2016 étant celle du « déploiement des services publics numériques pour les démarches courantes des Français ». Après la saisine de l'administration de l'État par voie électronique, la numérisation du *Journal officiel*, le déploiement de *France Connect*, le renouvellement en profondeur du site « service-public.fr », le numérique permettra des services nouveaux dans le domaine de l'emploi, de la sécurité ou encore de la compétitivité des entreprises. La « révolution de la donnée » apporte chaque jour de nouveaux outils offrant un potentiel considérable pour améliorer l'efficacité des politiques publiques et optimiser l'action de l'État dans les territoires.

Le numérique va aussi permettre à l'administration territoriale de l'État de relever les défis auxquels elle est confrontée. Les services de l'État dans les territoires ont été déjà mis à même de bénéficier des outils les plus modernes, source d'une plus grande efficacité.

Le projet de loi pour une République numérique, présentée le 9 décembre 2015 par Emmanuel Macron et Axelle Lemaire a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 26 janvier dernier. Le texte a été transmis au Sénat le même jour et sera discuté en séance publique les 26, 27 avril et 3 mai.

Serge Salon

DROITS DES FEMMES : DES AVANCÉES CONCRÈTES

Entre 2013 et 2015, la France est passée de la 45^e à la 15^e place mondiale en matière d'égalité des femmes et des hommes, remarquable succès de l'action du Gouvernement, qui a fait de ce principe égalitaire un principe structurant de l'ensemble de son action.

Aussi, à l'occasion de la journée internationale des droits des femmes, du 8 mars, a-t-il voulu mettre en lumière « dix avancées très concrètes » réalisées depuis 2012 dans le cadre de cette politique particulièrement exemplaire.

Lutte contre les violences

L'année 2012 a été marquée par la publication de la loi du 6 août, la première du quinquennat, contre le harcèlement sexuel bientôt suivie par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, qui a permis aux femmes en danger de disposer de téléphones (3819) afin d'appeler des secours et de demander l'éviction du domicile d'un conjoint violent. C'est grâce à cette loi qu'ont été mis en place des stages de responsabilisation destinés aux auteurs de violences et que les commissariats et les brigades de gendarmerie ont bénéficié d'intervenants sociaux voués à la défense des femmes selon leurs besoins, comme celui d'obtenir un logement d'urgence.

En 2014, plus de 50 000 appels de détresse ont été traités et en 2015, dans un autre contexte, un plan national contre le harcèlement sexuel dans les transports publics a été présenté. Ce plan comporte notamment l'expérimentation de l'arrêt des bus à la demande, la nuit.

Égalité professionnelle

Dans ce domaine, des progrès importants ont été réalisés en matière d'emplois des femmes de 20 à 64 ans en raison notamment de la mise en œuvre du plan d'action pour l'égalité concernant les entreprises de 1 000 et de plus de 50 salariés. Le taux atteint en 2014 a été de 66,2 %. Par ailleurs, les écarts de salaire ont connu une diminution significative en France (1,7 point, contre 0,9 point en Europe). La féminisation des instances dirigeantes des sociétés ou de gouvernance a été forte en France, qui se situe au premier rang en Europe en ce qui concerne les instances de gouvernance (30,3 %).

Le plafond de verre

La France est le pays le plus avancé en ce qui concerne le pourcentage des femmes dans les conseils des grandes entreprises. Le seuil de 30 % a été dépassé en 2014 et a été porté à 40 % la même année par la loi du 4 août. S'agissant de la féminisation des instances dirigeantes dans l'ensemble de la fonction publique, le nombre des femmes nommées en 2015 était de 37 %, alors que l'objectif fixé par la loi était de 20 %.

Parité dans la vie publique

La parité stricte est respectée au sein du Gouvernement, parmi les conseillers départementaux, les conseillers municipaux pour les communes de 1 000 habitants et plus. La loi du 4 août 2014 a prévu le doublement des pénalités pour les partis politiques qui ne respecteraient pas la règle lors des élections législatives.

Accès à la retraite

Les conditions de validation des trimestres de

retraite ont été améliorées en faveur des salariés à temps partiel ainsi qu'en matière de prise en compte du congé de maternité.

Social-Droit des femmes

Mis en place au début du quinquennat, un plan pour le développement de l'accueil des enfants en crèche a permis de créer, entre 2012 et 2014, 42 700 places supplémentaires. Par ailleurs, des mesures ont été prises afin de permettre aux mères de concilier leurs obligations spécifiques et de susciter la collaboration de leur conjoint, déjà autorisé à s'absenter au temps de la grossesse pour accompagner la future mère aux échographies.

Soutien aux familles monoparentales

Les mères isolées ont bénéficié d'une forte revalorisation de l'allocation de soutien familial, d'une garantie contre les impayés de pension alimentaire, de mesures de soutien et de conseils aux familles.

IVG et contraception

Plusieurs mesures ont été prises afin d'améliorer l'assistance dans ces domaines, comme la prise en charge à 100 % tout au long du parcours ou la mise en place d'un numéro national d'information (0 800 08 11 11) gratuit sur les sexualités, la contraception et l'IVG.

Les stéréotypes sexistes

Il s'agit du développement des bonnes pratiques contre le sexisme dans le monde du travail. Un rapport a formulé 35 recommandations pour combattre ce fléau en améliorant sa connaissance et en valorisant les bons comportements dans les entreprises mais aussi à l'école, par la formation à l'égalité des filles et des garçons.

Entrepreneuriat

La part des femmes parmi les créateurs d'entreprises demeure faible alors que beaucoup seraient capables, autant que les hommes, de créer et diriger des entreprises. Le problème est celui des moyens financiers. Un plan a été mis en place afin de porter à 40 % avant 2017 la part des femmes parmi les créateurs d'entreprises. Ce plan implique divers établissements, tels que la Banque publique d'investissement, la Banque de France, La Caisse des dépôts et consignations.

SS

ATTRIBUTIONS DE LA MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le décret n° 2016-258 du 3 mars 2016 publié au *JO* du 4 mars (texte n° 52) précise les attributions de la nouvelle ministre de la Fonction publique, Annick Girardin, nommée le 11 février 2016 en remplacement de Maryse Lebranchu.

La ministre, responsable de la seule fonction publique, est chargée, à ce titre, de mettre en œuvre la politique du Gouvernement en cette matière. Elle exerce, par délégation du Premier ministre, et sous réserve de la compétence du Premier ministre, les attributions résultant des lois du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (relevant des trois versants de la fonction publique) et du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. Sur ce point, sa tâche consiste en fait à veiller au respect des droits et des obligations de l'ensemble des fonctionnaires et des principes de gestion de leur carrière et non pas d'assurer elle-même cette gestion, qui incombe aux chefs supérieurs des services des administrations de l'État et des établissements publics administratifs qui s'y rattachent, des responsables supérieurs dans les collectivités territoriales et des établissements publics administratifs rattachés. De même, la ministre de la Fonction publique conduit la politique des rémunérations, des pensions et des retraites et coordonne les règles statutaires et indiciaires particulières. Elle prépare les mesures destinées à assurer l'égalité en matière de carrière et de rémunération, de mixité des métiers, de mixité sociale, d'égalité d'accès aux emplois. Elle préside le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État et le Conseil commun de la fonction publique, deux organes supérieurs de dialogue.

Conjointement avec le Premier ministre, la ministre de la Fonction publique a autorité sur la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et, avec le ministre des Finances et des Comptes publics, sur le « centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines, service à compétence nationale.

Pour exercer toutes ces attributions, la ministre dispose ou peut disposer d'un certain nombre de services :

- secrétariat général pour la modernisation de l'action publique ;
- secrétariat général institué par le décret n° 2010-444 du 30 avril 2010 ;
- direction générale des finances publiques ;
- direction du budget ;
- direction générale des collectivités locales ;
- direction générale de l'offre de soins ;

BRÈVES

LE CONSEIL EN MOBILITÉ-CARRIÈRE DANS LES SERVICES DE L'ÉTAT

L'accompagnement des agents publics dans la construction de leur parcours professionnel et le conseil aux services en matière de ressources humaines constituent des enjeux prioritaires de modernisation de la fonction publique.

La DGAFP a publié un guide à l'attention des acteurs impliqués dans la gestion des ressources humaines des services de l'État et de ses établissements. Il rappelle certains principes en matière d'accompagnement de la mobilité et des carrières et fournit des repères méthodologiques pour la professionnalisation et le renforcement de la fonction de conseil et d'accompagnement.

De leur côté, les ministères ont mis en place des réseaux de conseillers mobilité carrière (CMC) chargés de travailler avec les acteurs impliqués dans la démarche d'accompagnement des agents dans leur évolution professionnelle.

DROIT SYNDICAL DANS LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE : L'INSTRUCTION DU 25 FÉVRIER 2016

Une instruction de la ministre des Affaires sociales et de la Santé du 25 février 2016 commente l'ensemble des dispositions relatives à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique hospitalière. Elle traite notamment de la mise à disposition de locaux pour les organisations syndicales, des réunions syndicales, de l'affichage ou de la distribution des documents d'origine syndicale, de la collecte des cotisations syndicales et de la situation des représentants syndicaux (autorisations spéciales d'absence, décharge d'activité de service). Elle commente le nouveau dispositif de mutualisation des heures syndicales qui permet un report des heures non utilisées dans les établissements de moins de 800 agents, quelle qu'en soit la raison, après l'intervention du décret n° 2016-18 du 13 janvier 2016. Elle précise les dispositions transitoires applicables pour l'année 2016.

BRÈVES

TÉLÉTRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE : JUSQU'À TROIS JOURS PAR SEMAINE

Le décret relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature (décret n° 2016-151 du 11 février 2016) a été publié au Journal officiel du 12 février. Ce décret, d'application immédiate, permet aux agents des trois versants et aux magistrats d'exercer leurs fonctions dans le cadre du télétravail, à leur demande et après accord de leur chef de service, dans la limite de trois jours par semaine. À noter cependant que d'autres textes devront préciser les activités éligibles au télétravail, certaines modalités pratiques, ou encore des règles à respecter.

Le décret définit le télétravail comme « toute forme d'organisation du travail dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux de son employeur sont réalisées hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication ».

- service à compétence « agence pour l'informatique financière de l'État » ;
- direction des affaires juridiques au ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie ;

Elle peut aussi faire appel à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ainsi qu'aux divers services des ministères et aux corps d'inspection et de contrôle, afin de réaliser des études ou des missions.

SS

À L'OCCASION DE LA JOURNÉE INTERNATIONALE DES DROITS DES FEMMES, LE 8 MARS, ANNICK GIRARDIN A REÇU DES HAUTS FONCTIONNAIRES EN CHARGE DE L'ÉGALITÉ DES DROITS

Ces hauts fonctionnaires sont chargés de veiller dans les ministères à la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques publiques et dans la fonction publique.

La promotion de l'égalité figure parmi les valeurs et les missions de la fonction publique. Depuis 2012, le Gouvernement s'est engagé, dans un objectif d'exemplarité des employeurs publics, et dans le cadre d'un dialogue social, dans un programme d'actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, notamment dans la haute fonction publique.

Des progrès significatifs ont été atteints depuis trois ans, même si 60 % des postes de hauts fonctionnaires sont occupés par des hommes ; des inégalités persistent, tant dans le déroulement des parcours professionnels qu'en matière de rémunérations.

En 2014, comme en 2013, 33 % de femmes ont été « primo-nommées » à des emplois de cadre supérieur ou dirigeant dans l'ensemble de la fonction publique contre 27 % en 2012. En 2015, les primo-nominations de femmes pour les emplois à la décision du gouvernement et aux emplois interministériels de direction atteignent 33 %.

La rencontre du 8 mars a été l'occasion de mesurer ces évolutions et d'évoquer les progrès qu'il reste à accomplir.

La ministre de la Fonction Publique fera prochainement, avec les organisations syndicales, un bilan de l'application du protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction

publique. Cet accord avait recueilli, le 8 mars 2013, les signatures de l'ensemble des organisations syndicales et des employeurs publics.

Jean-Charles Savignac

LA DÉPARTEMENTALISATION DES OUTRE-MER, 70 ANS APRÈS

Lors du Conseil des ministres du 16 mars 2016, la ministre des Outre-mer a présenté une communication portant sur les 70 ans de la loi de départementalisation de quatre territoires : la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion.

Le 19 mars 1946, cette loi constituait l'aboutissement de revendications portées par les représentants des colonies des Antilles (Guadeloupe et Martinique), de Guyane et de la Réunion depuis la seconde moitié du XIX^e siècle. La demande d'« assimilation » de leur territoire et de leur population à la France était partagée par la majorité des populations locales.

Après la seconde guerre mondiale, les représentants des « quatre vieilles colonies », Aimé Césaire, Léopold Bissol, Gaston Monnerville et Raymond Verges, déposèrent trois propositions de loi pour faire de ces territoires des départements français. Examinées par l'Assemblée nationale, les demandes des quatre territoires fusionnées dans un seul texte furent adoptées à l'unanimité.

La loi du 19 mars 1946 et l'article 73 de la Constitution du 27 octobre 1946 ont permis « l'assimilation » juridique à la métropole, avec la pleine application du droit commun de la République. Ce changement statutaire était perçu comme la garantie de l'égalité civile, juridique, économique et sociale.

Les promoteurs de la départementalisation souhaitaient la pleine appartenance de tous les territoires de France à la République, avec la garantie de l'application d'un droit social commun à tous les Français. Le retard d'extension des lois sociales dans les décennies qui ont suivi 1946 a pu entraîner, pendant une période, la critique de ce modèle départementaliste. Aujourd'hui, les quatre départements de 1946 sont complètement intégrés à la France et à l'Europe.

Mais l'objectif d'égalité entre les territoires, entre les populations de France, est toujours actuel : de Mayotte, où la départementalisation est en marche depuis 2011, à la Guyane, en passant par Wallis et Futuna, la Polynésie française, les Antilles ou la Réunion, l'égalité demeure une forte revendication dans les Outre-mer.

Le 19 mars 2016, la commémoration du 70^e anniversaire de la départementalisation a été l'occasion de rappeler que la quête d'égalité est toujours d'actualité. Une égalité réelle : c'est le sens de la mission sur l'égalité réelle confiée au député Victorin Lurel et de la nomination d'une secrétaire d'État chargée de l'égalité réelle.

JCS

RENOUVELLEMENT DES REPRÉSENTANTS DES RÉGIONS AU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Deux arrêtés du 4 mars 2016 (au JO du 10 mars) des ministres de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, fixent respectivement la date et les modalités d'organisation des élections pour le renouvellement des représentants des régions au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) ainsi que la date et les modalités de l'élection pour le renouvellement des représentants des régions au conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

Le vote pour l'élection des représentants des régions au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale intervient au plus tard le mercredi 25 mai 2016 et la date de clôture du scrutin pour l'élection des représentants des régions au conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale est fixée au mercredi 29 juin 2016.

Les deux arrêtés prévoient la mise en place de deux commissions chargées de l'organisation de ces consultations électorales.

JCS

2015, L'ANNÉE DU REBOND POUR LE GROUPE LA POSTE

Les résultats 2015 du groupe La Poste ont été connus juste après le bouclage du dossier du numéro 362 des Cahiers de la fonction publique.

Arrêtés le 23 février 2016 sous la présidence de Philippe Wahl, par le Conseil d'administration de La Poste, ces comptes consolidés du Groupe

pour l'exercice clos le 31 décembre 2015 dénotent une année de « rebond » du groupe, selon son communiqué.

On retiendra que les produits opérationnels s'élèvent à 23 045 millions d'euros, en progression de 4,0 % (+2,5 % à périmètre et change constants), ceci dans un contexte difficile marqué par l'accélération de la réduction des volumes de courrier (-6,5 %), la baisse de la fréquentation des bureaux de poste et la persistance de taux d'intérêt historiquement bas.

Le résultat d'exploitation s'inscrit en hausse de 21,6 %, grâce à l'effort de maîtrise des charges. La génération de trésorerie est devenue positive. Par branche : Le résultat d'exploitation de la branche Services-Courrier-Colis progresse de 66,3 % (+ 64,9 % à périmètre et change constants) à 697 millions d'euros, soutenu par la hausse tarifaire du courrier et les efforts significatifs de réduction des coûts pour répondre à l'accélération de la décroissance des volumes. La progression est marquée dans tous les pôles.

On notera enfin un renforcement de la structure financière du Groupe avec un ratio « dette nette/capitaux propres » à 0,38 (vs 0,44 en 2014).

JCS

ENJAMBEMENTS DE CARRIÈRE

Un projet de décret avait été élaboré par le gouvernement pour corriger les enjambements de carrière subis par certains fonctionnaires de catégorie B, promus en catégorie A avant l'entrée en vigueur des dispositions de reclassement prévues par le décret n° 2006-1827 du 23 décembre 2006 relatif aux règles du classement d'échelon consécutif à la nomination dans certains corps de catégorie A de la fonction publique de l'État.

Le ministère de la fonction publique vient seulement d'indiquer¹ que ce projet de décret relatif à certains personnels de catégorie A relevant des ministres chargés de l'économie et du budget, présenté au comité technique ministériel du 7 février 2014, n'a pas reçu l'avis favorable du Conseil d'État lorsque celui-ci l'a examiné en août 2014.

La Haute assemblée a certes considéré que l'objet du texte, qui consistait à faire bénéficier des dispositions de reclassement, plus favorables, prévues par l'article 5 du décret du 23 décembre 2006, certains fonctionnaires de catégorie B ayant été nommés dans des corps de catégorie A avant l'entrée en vigueur, au

¹ Au JO Sénat du 17 mars 2016, page 1081.

BRÈVES

INTERCOMMUNALITÉS : LE NOMBRE D'OFFRES D'EMPLOI EN HAUSSE DE 26,4 %

Selon le baromètre des bourses de l'emploi public local, publié par La Gazette des Communes, les intercommunalités (communautés urbaines et métropoles) ont été à l'origine d'un nombre d'offres d'emploi en progression de 26,4 % entre 2014 et 2015.

La Gazette cite par ailleurs Christophe Lepage, directeur de l'observation prospective des emplois, des métiers et des compétences au CNFPT : « Les intentions de recrutement sont un peu supérieures dans les intercommunalités [...], 31 % des intercos ont pour projet de recruter en 2016, contre 17 % des collectivités en moyenne. »

Parmi les principales raisons de recrutement des organismes intercommunaux en 2015, avancées par La Gazette : la fin de la mise à disposition des services de l'État pour l'application du droit des sols aux communes appartenant à des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 10 000 habitants, qui a conduit à la création de services communs, avec recherche d'instructeurs des autorisations d'urbanisme ; la mise en place de l'aménagement des rythmes scolaires, avec de nombreuses offres d'emploi à la clé, notamment dans les enseignements artistiques.

« DÉVELOPPEMENT & COLLECTIVITÉS » : LANCEMENT PAR LA CAISSE D'ÉPARGNE D'UN PORTAIL DÉDIÉ AUX ÉLUS LOCAUX

La Caisse d'Épargne lance « Développement & Collectivités », site dédié aux décideurs des communes et intercommunalités. Au menu : des ressources, des données propres à éclairer les prises de décision. Mais aussi des outils, outil de présentation financière, solution de simulation prospective, outil cartographique. Structuré en trois parties, « Se connaître », « S'informer », « Avancer ensemble », Développement & Collectivités propose des rubriques en libre-service ou à accès personnalisé, ainsi que la liste des sites des 17 Caisses d'Épargne et de ceux des associations des partenaires locaux.

Quant à l'outil cartographique, il permet à l'utilisateur de sélectionner la carte de son département et d'obtenir ainsi des informations sur son territoire en chiffres, informations consolidées de chaque commune (démographie, fiscalité, recettes, encours, revenus moyens par habitant...).

1^{er} janvier 2007, de cet article, n'était pas illégal, dès lors que le reclassement, intervenant à la demande des intéressés, n'avait d'effet que pour l'avenir.

Le Conseil d'État a en revanche écarté, comme étant susceptible de porter atteinte au principe d'égalité de traitement entre membres d'un même corps, le dispositif, figurant dans le projet, consistant à prolonger fictivement la carrière des agents concernés dans le corps

de catégorie B jusqu'à la date du 1^{er} janvier 2007, date d'entrée en vigueur du décret du 23 décembre 2006, et à réserver le bénéfice d'un nouveau reclassement aux seuls fonctionnaires dont la situation, à la date de leur demande de reclassement, était moins favorable que celle résultant de la carrière fictivement reconstituée. Dans ces conditions, il n'a pas pu être donné de suite à ce projet de décret.

JCS

DERNIÈRE HEURE

DÉGEL DES SALAIRES DES FONCTIONNAIRES : INSUFFISANT POUR LES AGENTS, INQUIÉTANT POUR LES EMPLOYEURS TERRITORIAUX

A l'occasion du rendez-vous salarial réunissant le 17 mars les organisations syndicales et les employeurs de la fonction publique, Annick Girardin, ministre de la Fonction publique, a annoncé une revalorisation du point d'indice de 1,2 %. Elle se fera en deux temps : 0,6 % le 1^{er} juillet 2016 et 0,6 % le 1^{er} février 2017. A l'issue de celle-ci, la valeur annuelle brute du point d'indice sera de 56, 2302 euros. Une mesure prise après 6 ans de gel du point d'indice, qui, selon la ministre, a permis d'économiser 7 milliards d'euros. Une mesure jugée insuffisante par les syndicats et inquiétante pour les employeurs territoriaux.

La revalorisation est estimée à 2,4 milliards d'euros, dont 552 millions d'euros pour la fonction publique hospitalière et 648 millions d'euros pour la fonction publique territoriale. Concrètement, côtés agents, le ministère propose quatre scénarios découlant de ce dégel :

- un infirmier en poste depuis 10 ans gagne en moyenne 23.558,92 € bruts/an ; gain après dégel : + 282,71 € bruts/an ;
- une policière en poste depuis 10 ans gagne en moyenne 19.502,79 € bruts/an ; gain après dégel : + 234,03 € bruts/an ;
- une ambulancière en poste depuis 10 ans gagne en moyenne 18.447,08 € bruts/an ; gain après dégel : + 221,36 € bruts/an ;
- un enseignant en poste depuis 10 ans gagne en moyenne 25.948,15 € bruts/an ; gain après dégel : + 311,38 € bruts/an.

Au final, ces augmentations sont jugées insuffisantes par les syndicats – certains demandaient jusqu'à 8 % de hausse du point d'indice – même si la CGT, par exemple, qualifie de « sérieuse » la proposition du Gouvernement, tout en appelant à « une semaine de mobilisation de la fonction publique du 21 au 25 mars ». Une mobilisation qui devrait être partagée par les autres organisations sous une forme ou sous une autre.

Quant aux employeurs territoriaux, si par la voix de Philippe Laurent, au titre de leur collègue au sein du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), ils « prennent acte » de la proposition de dégel, reconnaissant au passage que « la réussite de la décentralisation et la qualité des services publics locaux sont le fruit du travail de fonctionnaires engagés et compétents au service d'élus légitimes », tout en redoutant le poids de ce « coup de pouce » dans les budgets locaux et en souhaitant que « cette nouvelle mesure de dégel du point d'indice soit prise en compte dans l'effort qui leur est demandé au titre de la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour 2016-2017 ».

BRÈVES

COMMANDE PUBLIQUE : « UNE AMORCE DE REPRISE »

L'Association de communautés de France (AdCF) constate une « amorce de reprise » de la commande publique à la fin de l'année 2015, tout en la qualifiant de « encore faible » et en soulignant que « l'érosion de la commande de l'ensemble des acteurs publics (État, opérateurs, collectivités, entreprises publiques locales, bailleurs sociaux...) reste de 14 % par rapport à 2014 ».

Pour Charles-Eric Lemaigen, président de l'association, « l'année 2016, sans séquence électorale, est une année décisive pour redynamiser la commande publique et veiller à l'orienter sur les grandes priorités du pays ». Un plan de relance des investissements lui apparaît « indispensable ». Il appelle également à la relance des conférences régionales d'investissement, notamment pour établir un état des lieux précis de la commande publique actuelle, de l'état de notre patrimoine d'équipements publics, de l'ensemble des financements disponibles et une prospective des capacités d'autofinancement des collectivités à l'horizon 2020.

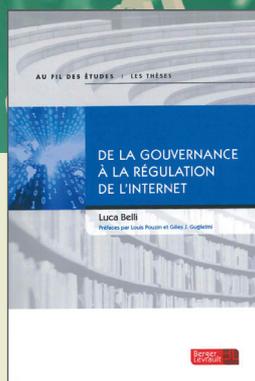
SERVICE CIVIQUE : LE CNFPT ACCOMPAGNE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Depuis sa création par la loi du 10 mars 2010, les collectivités territoriales sont engagées dans ce dispositif qu'est le service civique, permettant à des jeunes de 16 à 25 ans d'effectuer une mission d'intérêt général. Un dispositif devenu universel depuis le 1^{er} juin 2015, c'est-à-dire ouvert à tout jeune qui souhaite accomplir ce service. L'objectif étant d'atteindre 150 000 volontaires par an.

Dans le cadre d'un partenariat avec le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, le CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale) développe plusieurs actions de promotion de ce service et d'accompagnement des collectivités, notamment : organisation de journées d'actualité sur tout le territoire (inscrites dans l'agenda des manifestations du site cnfpt.fr), formation des tuteurs des engagés de service civique exerçant leurs missions au sein des collectivités territoriales, intégration d'une séquence d'information sur le service civique à destination des jeunes candidats dans l'offre de formation élaborée avec le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, conception d'un bouquet de ressources numériques présentant le service civique auprès des collectivités territoriales.

Enfin, le CNFPT a conçu un guide pratique pour l'accueil des volontaires, intitulé « Service civique et collectivités territoriales : mode d'emploi ».





DE LA GOUVERNANCE À LA RÉGULATION DE L'INTERNET

L'Internet est devenu essentiel pour le déroulement des activités économiques, sociales et culturelles de centaines de millions d'individus dans le monde. Mais quels sont les instruments normatifs qui permettent de réguler les réseaux électroniques et les cyberspaces composant l'Internet ? Et quels acteurs participent à la discussion, à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces instruments ?

Le décryptage des entités au sein desquelles se déroule la gouvernance de l'Internet amènera le lecteur à appréhender le rôle fondamental de la structure logique de l'Internet ainsi que les conséquences juridiques, économiques et politiques déterminées par des processus d'apparence technique. L'auteur, par la clarté de son propos et par sa réflexion à partir des fondements de l'Internet et l'apparition progressive du système normatif le régissant, rend accessible à tous un sujet pourtant technique par essence.

Ainsi, cet ouvrage s'adresse aussi bien aux professionnels du sujet qu'aux étudiants mais aussi à toute personne intéressée par les différents domaines abordés, principalement ceux de l'informatique et du droit. Il s'agit donc ici de développer une réflexion interdisciplinaire sur le sujet de la gouvernance de l'Internet.

Luca Belli, *De la gouvernance à la régulation de l'Internet*, Éditions Berger-Levrault (collection « Au fil des études/Les thèses »), mars 2016, 458 p., 49 €.

LE BLASPHEME DANS UNE SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE

Cet ouvrage réunit les actes du colloque de Poitiers du vendredi 27 mars 2015. Il a pour thème le blasphème dans une société démocratique. Son organisation a paru s'imposer non seulement en raison des événements tragiques du mercredi 7 janvier 2015, frappant en son cœur la démocratie et la liberté d'expression, mais également et surtout en raison des réactions qui ont suivi. L'ouvrage a pour ambition de restituer, objectivement, juridiquement, scientifiquement, aux catégories leur exacte place, et de rappeler les contours de chaque qualification (faute, incitation à la haine, injure, diffamation...) et de chaque ordre normatif (étatique, religieux, moral), puisque, on ne se lassera jamais de le rappeler, la France est un État laïque dont la devise reste « liberté, égalité, fraternité ».

Fabien Marchadier, *Le blasphème dans une société démocratique*, Éditions Dalloz (collection « Thèmes et commentaires »), février 2016, 202 p., 42 €.



SOCIOLOGIE DE L'ÉCOLE MATERNELLE

À quoi sert l'école maternelle ? Comment la définir ? Est-elle une véritable « école » ou une « maternelle » qui prend soin des jeunes enfants et favorise leur développement ? Toutes ces questions font aujourd'hui débat. Le but de cet ouvrage est précisément d'étudier ces controverses en les replaçant dans l'histoire récente de l'école maternelle et de les analyser grâce à une enquête approfondie réalisée dans trois écoles maternelles très contrastées en région parisienne. Il montre en particulier comment un même processus de scolarisation caractérise les transformations de l'institution et de son programme, s'inscrit dans les pratiques actuelles au sein des classes et exerce des effets spécifiques sur la vie des familles. En combinant un travail de synthèse qui aborde les enjeux sociaux, politiques et culturels de l'école maternelle avec une enquête empirique qui met au jour la diversité des pratiques dans les classes et les établissements, l'ouvrage offre aux chercheurs, formateurs, étudiants et acteurs du système éducatif un véritable outil pour penser l'importance de ce moment de la petite enfance.

Pascale Garnier, *Sociologie de l'école maternelle*, Éditions PUF (collection « Éducation et société »), mars 2016, 28 €.



30 IDÉES REÇUES EN SANTÉ MONDIALE

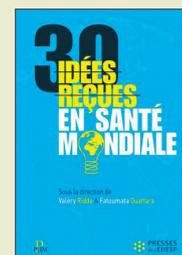
« J'ai connu la tentation du cliché », avoue le philosophe Alain Badiou en entrevue. Nous voilà rassurés : même les plus grands risquent de tomber dans les poncifs ou, comme l'expliquait Platon, dans une vision cynique et pauvre du monde.

Ce livre pose le problème de l'obscurantisme lié à l'absence d'accès aux connaissances. Le lecteur est donc convié à une aventure de vérification. Des spécialistes internationaux de plusieurs domaines (santé publique, anthropologie, sociologie, histoire, économie) déconstruisent ici en quelques pages un certain nombre d'idées reçues autour de thèmes très variés : sida, santé maternelle, reproductive et sexuelle, accès aux soins, offre de soins, environnement, nutrition... Le pari consiste à mettre en lumière l'importance d'une argumentation critique nuancée en examinant des idées largement véhiculées, c'est-à-dire celles qui ont cours dans le grand public.

Par sa dimension éclectique, cet ouvrage est aussi divertissant qu'instructif pour lutter contre les clichés néfastes au progrès des nations.

Une coédition avec les Presses universitaires de Montréal.

Valéry Ridde, Fatoumata Ouattara (dir.), *30 idées reçues en santé mondiale*, Presses de l'EHESP, 2015, 130 p., 17 €.



...à lire

LA RÉFORME TERRITORIALE

23 ENTRETIEN AVEC **PHILIPPE RICHERT**,
PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL
D'ALSACE-CHAMPAGNE-ARDENNE-LORRAINE,
PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE

25 **L'ÉVOLUTION DE LA CARTE ADMINISTRATIVE**
DEUX DYNAMIQUES, DEUX TEMPORALITÉS
Par la rédaction

28 **L'IMPOSSIBLE BILAN DES LOIS MPTAM ET NOTRe**
Par **Pauline Chaplet**, juriste en droit public, Ville de Montreuil,
et **Pascal Touhari**, directeur de l'administration générale,
Ville de Montreuil, chargé d'enseignements à l'Université Paris-Est-Créteil
et Sciences Po Toulouse, secrétaire général adjoint de l'Association
française des juristes démocrates

32 **ENTRE EFFACEMENT ET ADAPTATION,
LES DÉPARTEMENTS À LA CROISÉE DE LEURS DESTINS**
Par **Christophe Bergery**, administrateur territorial,
directeur général adjoint des services de département

36 **LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS,
D'UNE GOUVERNANCE L'AUTRE**
Par **Arnaud Dawidowicz**, chargé de mission auprès
de la Direction générale des services, ville de Noisy-le-Grand

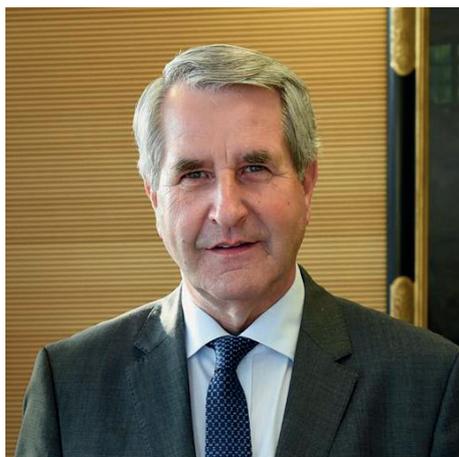
40 **COOPÉRATION HOSPITALIÈRE ET TERRITOIRE**
Par **Catherine Keller**, département SHS - EHESP, EA 4640 -
Institut de droit public et de science politique-Rennes 1
et **Michel Louazel**, Institut du management - EHESP, EA 7348 MOS -
Management des organisations de santé

44 **L'ÉDUCATION NATIONALE DANS LA DÉCENTRALISATION :
ENJEUX ET PERSPECTIVES**
Par **Alain Boissinot**, ancien recteur des académies
de Bordeaux et Versailles, ancien directeur de l'enseignement scolaire

47 **RÉFORME TERRITORIALE : LE CNFPT SE MOBILISE
POUR ACCOMPAGNER LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**
Par **François Meyer**, directeur de projet e-ressources / e-formation CNFPT

INTERVIEW

ENTRETIEN AVEC PHILIPPE RICHERT, PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL D'ALSACE-CHAMPAGNE-ARDENNE-LORRAINE, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES RÉGIONS DE FRANCE (ARF)



Crédit photo : Jean-Luc Stadler

LES CAHIERS DE LA FONCTION PUBLIQUE : *La réforme territoriale issue des lois MPTAM et NOTRe a été présentée comme la consécration de la place de la région dans le paysage institutionnel. Est-ce votre analyse ?*

PHILIPPE RICHERT : Ces deux lois ne sont tout d'abord pas des lois de décentralisation mais des lois de réorganisation territoriale.

Certes, elles ont consacré un certain nombre d'avancées pour les régions : transfert de l'autorité de gestion d'une partie des fonds européens, clarification sur le champ de la compétence en matière de développement économique, renforcement des compétences des régions sur les transports, délégation de compétences possible de l'État sur la coordination des acteurs du service public régional d'accompagnement vers l'emploi (hors Pôle Emploi).

En revanche, elles ne traitent pas de la question du modèle de financement des régions alors que celles-ci sont les plus pénalisées par la baisse des dotations de l'État depuis 2014.

LC : *Est-ce une avancée vers un « fédéralisme à la française » ?*

PR : Fondée autour de l'idée de nation, l'histoire de notre pays est très centralisatrice et ne s'inscrit pas du tout dans un modèle fédéral.

Les régions ne revendiquent d'ailleurs pas une fédéralisation du pays mais un approfondissement du processus de décentralisation afin que l'État leur transfère effectivement des

compétences opérationnelles (et les ressources idoines) et puisse ainsi se recentrer sur ses missions régaliennes au sens large du terme (défense, affaires étrangères, police, justice, fiscalité). Cette régionalisation du pays permettrait de rendre l'action publique plus efficace sur les territoires. Ces deux lois n'ayant pas transféré de compétences d'État (à part les CREPS), il est difficile d'affirmer qu'elles constituent une avancée en matière de décentralisation.

LC : *En quoi cette réforme territoriale a modifié la gouvernance des régions ?*

PR : Outre la question de la fusion intervenue entre certaines régions, cette réforme territoriale aura deux conséquences sur la gouvernance des régions. D'une part, elle renforce leurs compétences en matière de planification stratégique (sur l'aménagement du territoire et sur le développement économique) et, d'autre part, elle leur confie de nouvelles compétences de proximité (comme les transports scolaires).

Les régions vont donc à la fois renforcer leur expertise stratégique et d'autre part revoir la territorialisation de leurs implantations géographiques. Cette double évolution devra rendre l'action des régions plus efficace dans un contexte de tension forte sur leurs ressources.

LC : *Le redécoupage de la carte régionale va-t-il foncièrement modifier cette gouvernance ?*

PR : La région Alsace-Champagne-Ardenne fait 57 000 km² ; la région Aquitaine-Limousin-



Les régions ne revendiquent pas une fédéralisation du pays mais un approfondissement du processus de décentralisation



Poitou-Charente 80 000 km², soit la taille de l'Autriche. La création de ces grandes régions nous oblige donc à changer d'échelle en matière de gouvernance car tout ne pourra pas se décider depuis la capitale régionale.

Elle nous conduit aussi à un travail colossal d'harmonisation des politiques publiques et des politiques managériales sur ces nouveaux territoires.

Ce sont des vastes chantiers et tous les président.e.s concerné.e.s s'y sont attelés. Ils feront en sorte que ces nouvelles organisations permettent d'être plus efficaces et de réaliser des économies d'échelle. Je tiens néanmoins une nouvelle fois à m'élever contre les propos complètement irréalistes de l'ancien secrétaire d'État aux collectivités locales qui annonçait des milliards d'euros d'économies liés aux fusions sur la base d'une note blanche d'une page de ses services.

LC : *Quelle nouvelle articulation voyez-vous avec les autres échelons de collectivité locale ?*

PR : L'abandon de la clause de compétence générale des régions et des départements, les clarifications intervenues sur les champs du développement économique et des transports, le caractère prescriptif donné à notre schéma d'aménagement du territoire (SRADDET) sont de nature à la fois à supprimer un certain nombre de doublons dans l'action publique et à encourager le dialogue, la concertation et les projets partenariaux entre les différents échelons de collectivité locale.

En tant que président de l'ARF, j'entends renforcer les actions de coopération avec l'ensemble des autres associations d'élus, soit ponctuelles, soit comme avec l'Assemblée des communautés de France (ADCF) au travers d'un programme de travail commun sur l'année 2016.

LC : *Une circulaire du 10 février vient de définir la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Cet outil vous semble-t-il pertinent ?*

PR : Si nous sommes très attachés au dialogue et au débat entre collectivités, nous pensons que la CTAP, présidée par le président de région, est une structure qui risque de devenir difficilement gouvernable au regard de sa lourdeur et de sa composition. Certes, la loi et les débats parlementaires en ont fait une instance de débats et de concertation sans vote formel sur les sujets qui y sont discutés. Mais, les régions et les départements doivent par exemple élaborer des conventions territoriales d'exercice concerté sur chacune des compétences dont ils sont chefs de file et les présenter en CTAP sinon ils ne pourront pas exercer pleinement ces compétences.

LC : *Est-ce que les services de l'État en région doivent également revoir la cartographie de leur implantation pour se conformer à la carte des régions ?*

PR : C'est une décision qui relève des prérogatives de l'État. Même si nous avons eu des échanges entre les équipes de l'ARF et celle du préfet Nevache en charge de cette question au niveau national, je regrette que l'État ait revu les implantations territoriales de ses services sans même attendre la mise en place des nouvelles régions. Nous aurions pu conduire cet exercice de manière plus concertée et plus simultanée.

LC : *Il y a quelques années, les collectivités ont été incitées vers des démarches d'expérimentation ? Quel bilan tirez-vous de ces démarches ?*

PR : Je soutiens totalement le principe de ces démarches d'expérimentation. Pour ne prendre que l'exemple de la région Alsace, c'est la réussite de l'expérimentation du transfert de la gestion des fonds européens en 2007 qui a permis la généralisation à toutes les régions en 2012.

L'administration centrale nous rétorque souvent que l'expérimentation est très contrainte par la constitution car elle oblige à terme à généraliser ou à tout arrêter. Il faut donc trouver des approches plus souples permettant de donner aux collectivités qui le souhaitent la possibilité d'avancer plus vite sur un certain nombre de compétences (les routes, les politiques territoriales de l'emploi, la culture...).

Au-delà du respect des principes républicains et du respect des missions régaliennes de l'État, l'uniformité des politiques publiques sur le territoire n'est ni efficace ni équitable. Il faut que nous soyons capables de faire une véritable révolution copernicienne en la matière. Je souhaite en tant que président de l'ARF et président de région y contribuer autant que possible.

Propos recueillis par **Mathieu Lhériteau**

LES COMMUNES NOUVELLES

Les communes nouvelles, de Vincent Aubelle, publié aux éditions Berger-Levrault en avril 2016 s'inscrit dans deux lignées. La ligne éditoriale de Berger-Levrault est pleinement respectée : l'ouvrage se veut outil pour les praticiens du droit administratif local, à destination des fonctionnaires territoriaux, des comptables publics et des agents de l'État déconcentré. Mais surtout, cette seconde édition s'adresse beaucoup plus aux élus que ne le faisait la première, plaçant en perspective le régime juridique du regroupement de communes avec les objectifs de politique publique souhaités. Le chemin de pensée de l'auteur, depuis *Osons la décentralisation ! Il est temps de décider de vivre ensemble* paru en 2013 jusqu'à la seconde édition de cet ouvrage, se révèle pleinement.

Pour Vincent Aubelle comme pour les élus qu'il interroge dans le livre, la décentralisation a pour horizon une simplification des rapports juridiques. Le regroupement de communes dans des communes nouvelles respectueuses de l'identité des communes fondatrices permet une redistribution des compétences et des ressources pour que la clause générale de compétence retrouve son ampleur et que l'intercommunalité retrouve sa capacité à porter des projets plus que des palliatifs.

Les deux niveaux de lecture de l'ouvrage permettent de traduire cette articulation entre le projet politique qu'il porte et l'ambition pratique qu'il apporte.

LES COMMUNES NOUVELLES, POUR S'APPROPRIER LA DÉCENTRALISATION

Le titre de la première partie de l'ouvrage est explicite : pourquoi créer une commune nouvelle ?

Les élus qui ont entendu parler du régime juridique créé par la loi du 16 décembre 2010 et la dynamique renforcée par celle du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes peuvent se la poser.

La première réponse possible pourrait être : créons une commune nouvelle pour bénéficier des avantages financiers (gel de la baisse de la dotation globale de fonctionnement, attribution prioritaire de la dotation d'équipement des territoires ruraux et d'autres) ouvert aux projets

concrétisés avant le mois de juillet 2016. Compte tenu du contexte financier local, durement touché par l'austérité budgétaire, la commune nouvelle est seule à porter des promesses d'aides financières.

Les élus interrogés par l'auteur, et qui furent les promoteurs de la commune nouvelle l'un dans la loi de 2010 (Michel Mercier, ancien ministre de la Justice) et les deux autres dans la loi de 2016 (Jacques Péliissard, président d'honneur de l'Association des maires de France, maire de Lons-le-Saunier et député, d'une part, et Christine Pirès Beaune, députée, d'autre part), écartent pourtant tous cette réponse. Au contraire disent-ils avec leurs mots : la commune nouvelle doit venir au soutien d'un projet commun.

Or, le titre de l'ouvrage n'est pas neutre. De *La commune nouvelle* en 2015, il devient *Les communes nouvelles* en 2016, sans doute pour montrer la diversité des projets qui ont été menés grâce à cet outil depuis 2010.

Certains projets sont d'envergure : la communauté urbaine de Cherbourg s'est transformée en commune nouvelle, un ensemble de communautés de communes dans le pays des Mauges se sont chacune transformé en commune nouvelle pour se grouper ensuite en communauté d'agglomération pour peser dans les futurs échanges régionaux entre Nantes, Angers et Cholet ou encore 18 communes se sont regroupées pour donner naissance à la commune nouvelle du Petit Caux.

Le regroupement de communes dans des communes nouvelles respectueuses de l'identité des communes fondatrices permet une redistribution des compétences et des ressources pour que la clause générale de compétence retrouve son ampleur et que l'intercommunalité retrouve sa capacité à porter des projets plus que des palliatifs

Mais l'immense majorité des projets menés sont des regroupements de 2 ou 3 communes, pour des objectifs très différents. Les uns ont sauvé leur école, les autres ont rationalisé certains modes de gestion, supprimant au passage un syndicat ou une entente tout en simplifiant les procédures, d'autres enfin s'assurent de détenir plus de sièges dans les communautés qui sont projetées par les préfets dans le cadre du schéma directeur de coopération intercommunale.

En d'autres termes, cet ouvrage s'écarte d'une réflexion hors-sol sur la décentralisation pour plaider une redistribution des compétences selon les situations locales tout en éclairant les élus sur les moyens techniques (juridique, financiers, communicationnels) pour y parvenir eux-mêmes. L'accent mis sur la charte de la commune nouvelle, document non normatif mais matérialisant le projet de territoire, en témoigne : c'est à chacun de « décider de vivre ensemble ».

LES COMMUNES NOUVELLES, POUR MENER À BIEN SON PROJET

L'arrière-plan politique de l'ouvrage a le même poids que sa dimension technique. Les élus et leurs services pourront s'en servir comme d'un levier pour construire ou faire avancer leurs projets.

Le régime juridique de la création d'une commune nouvelle y est exposé très clairement, aidé en cela par la simplicité et la souplesse de la loi. Le lecteur y trouvera les règles applicables aux délibérations à prendre pour regrouper les communes, la méthode pour recomposer le conseil municipal ou encore choisir le nom de la commune nouvelle.

Les points les plus complexes ne sont pas éludés. Ainsi en est-il des relations entre la commune nouvelle et l'intercommunalité qu'elle rejoint ou qu'elle quitte. La nouvelle distribution des compétences, le délai de rattachement et la désignation des conseillers communautaires sont ainsi abordés. Tributaire de la réforme en cours de l'intercommunalité, l'ouvrage ne bénéficie toutefois pas de recul ou de témoignages sur l'intégration des communes nouvelles dans les nouveaux périmètres des communautés.

Les conséquences financières de la fusion sont également abordées, sous le prisme à trois facettes que sont les ressources fiscales, les dotations de l'État et les économies budgétaires. Si l'explication des lissages des taux des communes réunies apporte un cadre général de réflexion permettant de comprendre les règles qui seront appliquées territoire par territoire par les services fiscaux, l'intérêt du passage financier de l'ouvrage réside essentiellement dans l'explication des relations entre la

commune nouvelle, seule personne morale, et ses communes déléguées.

Derrière les explications techniques se révèle un des points forts du fonctionnement de la commune nouvelle. En centralisant les finances des communes fondatrices (unicité des ressources, état spécial retraçant de manière analytique comme annexe du budget les dépenses et recettes des communes déléguées), la commune nouvelle simplifie le fonctionnement de l'administration locale, libérant du temps précieux pour les agents... et les élus. L'ouvrage n'oublie pas cet aspect, en soulignant les économies budgétaires, parfois substantielles, que le regroupement permet.

Dans le contexte de la réforme en cours du bloc communal, le livre *Les communes nouvelles* de Vincent Aubelle fait figure de littérature utile. Orienté politiquement en faveur de la constitution de communes nouvelles, l'auteur n'en fait pas qu'une incantation fondée sur le nombre de communes, les économies à réaliser ou les nouveaux services publics à apporter. Il livre un guide pratique pour distinguer si un tel projet est envisageable, puis comment le réaliser, pour inscrire son territoire dans la liste des plus de 1 000 communes qui ont décidé de se refonder.

Les communes nouvelles

LES INDISPENSABLES

2^e édition
Vincent Aubelle

Avec la collaboration de
Pascale Gibert

Préface
Jacques Pélissard

Postface
Christine Pirès Beaune

Berger
Levrault

Vincent Aubelle, *Les communes nouvelles*,
2^e édition, Berger-Levrault,
avril 2016, 30 € TTC
ISBN : 978-2-7013-1881-3