



**LOI DE MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET
D'AFFIRMATION DES METROPOLES**

FICHE INTRODUCTION

I Synthèse des principales dispositions de la loi,

II Analyse critique de la loi,

III Revendications et propositions de la Fédération des services publics

Fiche argumentaire MAPTAM

L'acte III de décentralisation se traduit sur le plan législatif par trois projets de loi distincts :

- 1) Le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. **Loi définitivement adoptée et promulguée.**
- 2) Le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires.
- 3) Le projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale.

NB : Les volets 2 et 3 de l'acte III de décentralisation vont être refondus et amendés suite à la déclaration de François Hollande en janvier 2014. Le projet de loi de mobilisation des régions devrait être présenté en conseil des ministres le 2 avril. Le projet envisage de remettre en question la clause générale de compétence, de donner un caractère prescriptif aux schémas régionaux qui s'imposeraient aux autres collectivités, de préciser les modalités de dévolution aux régions d'un pouvoir réglementaire afin qu'elles puissent adapter les lois et règlements aux spécificités locales.

De plus, le projet de loi encouragerait, par des mesures financières incitatives, la fusion volontaire de certaines régions après les élections de 2015.

Le projet de loi préciserait également les compétences et missions des conseils généraux ainsi que des dispositions relatives aux intercommunalités en renforçant l'intégration des communautés de communes et des communautés d'agglomération et la réduction du nombre de syndicats intercommunaux.

Le projet de loi serait déposé au sénat mi-mai, navettes parlementaires avant l'été et vote définitif à l'automne 2014.

Le présent argumentaire concerne la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles promulguée le 27 janvier 2014 et publiée au journal officiel le 28 janvier 2014. Il se présente en trois parties :

I Synthèse des principales dispositions de la loi

II Analyse critique des enjeux

III Les revendications et propositions de la Fédération des services publics

I Synthèse des principales dispositions de la loi.

La synthèse suit l'architecture de la loi qui comprend trois dispositions principales:

- 1) La clarification des compétences des collectivités territoriales et la coordination des acteurs.
- 2) L'affirmation des métropoles et les dispositions relatives à l'intégration métropolitaine, urbaine et rurale.
- 3) Les dispositions relatives aux agents (de l'Etat) et aux compensations financières.

1) La clarification des compétences des collectivités territoriales et la coordination des acteurs

L'objectif de clarification des compétences vise les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales et des collectivités territoriales entre elles. Il se traduit concrètement par **différentes mesures phares** :

1-1 Le rétablissement de la clause générale de compétence pour les départements et les régions, (**Voir fiche I-A**), clause qui avait été supprimée par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16/12/10. Cette clause confère aux collectivités locales la capacité de statuer sur toutes questions d'intérêt local dont elles sont saisies, et sur tout objet pour lequel la loi ou le règlement leur donne compétence.

1-2 Le renforcement des outils encourageant l'exercice contractualisé des compétences.

Depuis l'origine des lois de décentralisation(1982), plusieurs outils ont été mis en place par le législateur pour influencer l'exercice partagé des compétences entre collectivités : la délégation de compétence, l'autorité organisatrice (loi LOTI sur les transports intérieurs, 1982), l'expérimentation et le chef de filât (notions introduites par la révision constitutionnelle de 2003).

La loi MAPTAM désigne le chef de filât et la délégation de compétence comme instruments privilégiés de mise en œuvre des politiques publiques locales.

1-2-1 La notion de collectivité territoriale chef de file, notion introduite dans la constitution par la réforme constitutionnelle de mars 2003 en atténuation au principe de non tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

L'article 72 alinéa 5 de la constitution dit: « *Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice des compétences nécessite le concours d'une ou plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune* ».

Le chef de filât c'est traduit au plan législatif au bénéfice de la Région pour le développement économique et du département pour l'action sociale dans le cadre de la loi du 13 août 2004 « liberté et responsabilités locales »

La loi MAPTAM renforce la notion de **chef de file** en élargissant le champ des compétences concernées (**voir fiche I-B**) et surtout en précisant les modalités d'exercice de l'action commune des collectivités territoriales. La répartition des compétences s'effectuera par délégation, dans un cadre contractuel, formalisé par des **conventions d'exercice concerté des compétences** dont le contenu sera débattu au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique.

1-2-2 La promotion de la délégation de compétence

La loi MAPTAM renforce notamment les possibilités de délégation de compétence de l'Etat vers les collectivités territoriales et leurs EPCI. Cette délégation peut s'exercer à la demande d'une collectivité locale, pour toutes les compétences de l'Etat, en dehors des compétences régaliennes et de contrôle. La délégation de compétence consiste pour une collectivité titulaire d'une compétence à la faire exercer par une autre collectivité par voie contractuelle. La collectivité qui décide n'est pas celle qui réalise.

1-3 La création d'une nouvelle institution régionale: la Conférence Territoriale de l'Action Publique, outil de détermination du « qui fait quoi » dans un territoire par voie contractuelle (voir fiche I-C).

La CTAP est instituée dans chaque région. Elle est chargée de favoriser l'exercice concerté des compétences entre les collectivités territoriales et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

Elle débat et rend des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice des compétences et à la conduite des politiques publiques nécessitant une coordination et une délégation de compétences.

1-4 les conventions d'exercice concerté des compétences (voir fiche I-D)

Elles fixent les objectifs de rationalisation pour chaque compétence exercée dans le cadre d'un chef de filât. Elles sont obligatoires pour les compétences dont les départements et les régions sont chefs de file et facultatives pour les compétences prises en charge par les communes et EPCI.

Les conventions précisent les différents niveaux de collectivités concernées et la répartition des moyens humains, logistiques et financiers nécessaires à la mise en œuvre des compétences.

La loi intègre dans cette **partie la création des schémas régionaux de l'intermodalité** initialement prévu dans le 3^{ème} texte consacré au développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale. Ce schéma coordonne les politiques conduites par les collectivités publiques en matière de mobilité recouvrant l'offre de services, l'information des usagers, la tarification et la billetterie.

2) L'affirmation des métropoles et les dispositions relatives à l'intégration métropolitaine, urbaine et rurale.

2-1 L'affirmation des métropoles se traduit par une systématisation de l'intercommunalité formalisée par différentes mesures phares :

- **la rationalisation de la carte intercommunale d'Ile-de-France (voir fiche II-A)**

Elle impose un schéma régional de coopération intercommunale portant sur les départements de la Seine-et-Marne, de l'Essonne, des Yvelines et du Val d'Oise.

Le schéma a pour objectif d'établir une couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre et de rationaliser les périmètres (Créer des EPCI de 200000 hbts regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave, 200000 hbts pour les EPCI de l'unité urbaine de Paris) avant le 31 décembre 2015.

Fiche argumentaire MAPTAM

Concernant l'Île de France, la loi prévoit différentes dispositions relatives au logement, à la coordination du syndicat des transports et de la société du Grand Paris, au site de la Défense et à l'établissement public de Paris Saclay.

- **la création de trois métropoles à statut particulier Paris (voir Fiche II B), Lyon (voir Fiche II C), Marseille (voir Fiche II D), (voir Annexe 1 tableau de synthèse des métropoles).**
- **la création de trois types de métropoles de droit commun répondant à des critères géographiques et démographiques fixés par la loi (voir Fiche II E):**

Au 1^{er} janvier 2015 **sont transformés par décret** en métropole (**automatique**) :

- Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre formant, à la date de création de la métropole, un ensemble de + de 400 000 habitants dans une aire urbaine de + de 650 000 habitants. Neuf villes sont concernées, Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse.

Peuvent obtenir le statut de métropole (facultatif), à leur demande, par décret et sous réserve d'un accord exprimé par 2/3 au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population ou par la moitié des conseils municipaux représentant les 2/3 de la population :

- Les EPCI à fiscalité propre qui forment à la date de création de la métropole un ensemble de plus de 400 000 habitants dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région. Montpellier entre dans cette catégorie.
- Les EPCI centre d'une zone d'emploi de plus de 400 000 habitants et qui exercent en lieu et place des communes les compétences de la métropole à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Dans ce cas, le décret de création prend en compte « les fonctions de commandements stratégique de l'Etat et les fonctions métropolitaines effectivement exercées sur le territoire de l'EPCI, et son rôle en matière d'équilibre du territoire national. Zones susceptibles d'être concernées (source Insee) : Roissy-Sud, Picardie, Saint-Etienne, Toulon, Créteil, Tours, Nancy, Clermont-Ferrand, Metz, Avignon, Orly, Orléans, Caen, Angers, Brest, Mulhouse, Dijon, Roubaix-Tourcoing, Le Mans, Cannes-Antibes, Le Havre.

2-2 L'intégration métropolitaine urbaine et rurale se traduit

- **Par L'évolution des compétences des communautés de communes**

Les communautés de communes devront désormais exercer au moins trois compétences optionnelles au sein d'une liste de six, au lieu d'une parmi six. La définition de l'intérêt communautaire dans les communautés de communes, s'effectuera désormais à la majorité des deux tiers des membres du conseil communautaire comme c'est le cas pour les autres catégories de communautés.

- **Par la modification des seuils démographiques et des compétences attribuées aux communautés urbaines.**

La loi abaisse le seuil de création des communautés urbaines de 450 000 à 250 000 habitants.

La liste des compétences obligatoires des communautés urbaines est modifiée comme suit
Compétences « développement économique » : transfert de la promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme et de programmes de soutien et d'aides aux établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche.

Fiche argumentaire MAPTAM

Compétences « aménagement de l'espace communautaire » : remplacement de la notion de ZAC par celle d'opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme ; transfert des parcs et aires de stationnement ;

Suppression de la compétence « prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme.

Suppression de l'intérêt communautaire en matière de logement.

Transfert d'une compétence de « contribution à la transition énergétique » ; de la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des réseaux de chaleur ou de froids urbains ; des concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz ; de la création et l'entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques ;

Transfert de la compétence aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

Les communautés urbaines, dans l'exercice de la nouvelle compétence d'autorité concédante de la distribution publique d'électricité, sont substituées au sein du syndicat d'électricité à leurs communes membres.

- **Par la modification des seuils démographiques de création des communautés d'agglomération** (voir article L5216-1 CGCT, pour les communes littorales, à titre expérimental et pour une durée de 18 mois (25000 habitants autour d'une commune centre de 15000 habitants) :
- **Par le renforcement des pôles métropolitains et la création des pôles d'équilibre territorial et rural** (voir fiches II-G et II-H)

2-3 l'intégration vise aussi la concentration des moyens humains par différents dispositions touchant à la gestion des personnels

- **La création d'un coefficient de mutualisation** comme critère de répartition de la dotation globale de fonctionnement perçue par les communes et les EPCI à fiscalité propre critère basée sur la rémunération des agents transférés ou mis à disposition soit dans le cadre des transferts de compétences, soit dans le cadre de la création de services communs ou de services unifiés fonctionnels. (Article 55). Les remboursements liés à ces services communs peuvent être imputés sur les attributions de compensation (versement aux communes des ressources de taxe professionnelle transférées aux EPCI). Ces inscriptions comptables entrent dans le calcul du coefficient d'intégration fiscale. Le CIF entre dans le calcul du produit de la dotation globale de fonctionnement des EPCI.
- **La création de services communs pour gérer des missions fonctionnelles** entre communes et EPCI, en dehors de tout transfert de compétences (article 67). Deux types de services communs pourront être créés :
 - 1) entre une communauté et une ou plusieurs de ses communes membres, « en dehors des compétences transférées ». Le service commun pourra être créé pour mutualiser les services fonctionnels mais également pour mutualiser des services opérationnels des communes sans qu'il y ait eu un transfert de compétence à la communauté.
 - 2) entre une communauté et un établissement public dont elle est membre ou bien le CIAS qui lui est rattaché, pour « assurer des missions fonctionnelles ».

Les services fonctionnels sont des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés à ces compétences.

Les services communs exercent des missions opérationnelles ou fonctionnelles en matière de gestion du personnel, gestion administrative et financière, informatique, expertise juridique, expertise fonctionnelle et instruction des projets de décision prises par les maires au nom de la commune ou de l'Etat (état-civil notamment).

Fiche argumentaire MAPTAM

Le service est géré par la structure intercommunale. Cependant, par dérogation, dans les métropoles et les communautés urbaines, le service commun pourra être géré par « une commune choisie » par l'organe délibérant. Cette dérogation est importante puisque les agents concernés par la création d'un service commun seront automatiquement transférés dans la collectivité ou l'établissement gestionnaire du service commun, après avis de la CAP. Les agents transférés dans le service commun conservent le bénéfice du régime indemnitaire et les avantages acquis en application de l'article 111 de la loi statutaire du 26 janvier 1984.

Ces services communs sont créés sur la base d'une convention établie entre les différentes collectivités concernées après établissement d'une fiche d'impact, annexée à la convention, ainsi que les accords conclus. La fiche d'impact décrit notamment les effets de cette création sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis des agents. La convention doit également préciser le nombre d'agents concernés.

Les remboursements liés à ces services communs peuvent être imputés sur les attributions de compensation. Ces inscriptions comptables entrent dans le calcul du coefficient d'intégration fiscale.

- **Le traitement des personnels concernés par un changement d'employeur** Dans tous les cas où des agents changent d'employeur c'est-à-dire en cas de création ou fusion d'organismes publics de coopération (établissements publics de coopération intercommunale, syndicats mixtes, pôles métropolitains, pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, agences départementales, institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales), Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. **Une indemnité de mobilité peut leur être versée par la collectivité ou l'établissement d'accueil, selon les modalités et dans les limites définies par décret en Conseil d'Etat.**

- **L'obligation pour l'employeur d'engager une négociation sur l'action sociale**

Si des agents changent d'employeur par l'effet de la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou d'une fusion d'établissements publics à fiscalité propre et si l'effectif de l'établissement d'accueil est d'au moins cinquante agents, l'employeur engage une négociation sur l'action sociale au sein du comité technique. Il en est de même si le changement d'employeur résulte de la création d'un service unifié prévu à l'article L. 5111-1-1, d'un service mentionné au II de l'article L. 5211-4-1 ou d'un service commun prévu à l'article L. 5211-4-2 et si ce service compte au moins cinquante agents. Dans ce cas, la négociation se fait lors de la première constitution d'un service unifié ou d'un service commun entre les mêmes partenaires. »

- **la suppression de la notation et son remplacement par l'évaluation à compter du 1^{er} janvier 2015 (révision de l'article 76 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 par cavalier législatif)**

« L'appréciation, par l'autorité territoriale, de la valeur professionnelle des fonctionnaires se fonde sur un entretien professionnel annuel conduit par le supérieur hiérarchique direct qui donne lieu à l'établissement d'un compte rendu.

« Les commissions administratives paritaires ont connaissance de ce compte rendu ; à la demande de l'intéressé, elles peuvent demander sa révision.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. » ;

- **Le renforcement des mesures relatives au reclassement des personnels privés d'emplois (art 70)**

Le chapitre unique du titre unique du livre 1er de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article L. 5111-8 ainsi rédigé :

« Le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé à la suite d'une réorganisation prévue à la présente cinquième partie est tenu de suivre, pendant la période de prise en charge prévue à l'article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, toutes les actions d'orientation, de formation et d'évaluation destinées à favoriser son reclassement que le centre de gestion ou le Centre national de la fonction publique territoriale est tenu de lui proposer. »

2-4 Autres dispositions diverses

- **le transfert de la gestion des fonds européens aux régions pour la période 2014-2020**

L'Etat confie aux régions ou, le cas échéant, pour des programmes opérationnels interrégionaux, à des groupements d'intérêt public mis en place par plusieurs régions, à leur demande, tout ou partie de la gestion des programmes européens soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation de gestion. L'autorité de gestion confie par délégation de gestion aux départements ou aux collectivités et organismes chargés du pilotage de plans locaux pour l'insertion par l'emploi qui en font la demande tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen.

- **Les mesures relatives à l'exercice du pouvoir de police** de circulation et de stationnement
- **Le transfert des pouvoirs du maire au président d'EPCI** : le pouvoir de police administrative spéciale en matière de déchets, l'élargissement du pouvoir de police administrative spéciale en matière d'assainissement à la délivrance des dérogations au raccordement aux réseaux publics de collecte et ensemble de la réglementation, création d'un pouvoir de police administrative spéciale de circulation sur l'ensemble du domaine public routier communal et intercommunal, dans et hors de l'agglomération.
- **La création d'une redevance de stationnement des véhicules sur voirie (article 63).**
- **Les mesures relatives à la gestion des milieux aquatiques** et la prévention des inondations modifiant le code de l'environnement et le code général des impôts (création d'une taxe spécifique (Article 56, 57, 58, 59).

3) Les dispositions relatives aux agents (de l'Etat) et aux compensations financières.

La loi précise les dispositifs de mise à disposition et de transfert des agents de l'Etat auprès des collectivités territoriales en fonction des compétences transférées ou déléguées par l'Etat à ces différentes collectivités. La mise à disposition s'effectue par voie de convention (convention type fixée par décret) après avis des comités techniques concernés.

La loi rappelle par ailleurs, les modalités de compensation des transferts de compétences aux collectivités territoriales et encadre les modes de financement des investissements publics locaux.

II Analyse critique de la loi

En introduction à cette seconde partie il convient de rappeler les exigences portées par la Fédération CGT des services publics en matière de politiques publiques dans le cadre du 10^{ème} congrès.

La résolution 1 du 10^{ème} congrès et les décisions 1, 2 et 3 portent l'exigence d'une République décentralisée renouvelée, toujours plus sociale et démocratique. Dans cette perspective la fédération défend et agit pour la maîtrise publique des missions publiques, pour le financement solidaire et pérenne des collectivités locales, pour la garantie d'un service public préservés de la mise en concurrence, de la privatisation et de la corruption et garant de la satisfaction des besoins fondamentaux des citoyens, pour le développement du statut des fonctionnaires garant d'une administration neutre, impartiale et égalitaire indispensable au respect des droits fondamentaux des citoyens.

La loi MAPTAM est contraire à cette exigence.

En bouleversant l'organisation décentralisée de la république la loi MAPTAM porte atteinte à ses dimensions sociale et démocratique. La référence systématique au contrat pour administrer les compétences et les politiques publiques entre les collectivités porte un enjeu démocratique majeur et percute la conception de la Fonction publique (1).

En promouvant une métropolisation du territoire dans l'unique but de répondre aux exigences de profits d'intérêts privés, la loi porte atteinte aux valeurs d'égalité républicaine et de cohésion sociale et aux principes qui fondent son organisation décentralisée : proximité, libre administration, autonomie financière, péréquation, démocratie locale(2).

Plus grave, le contexte d'austérité budgétaire et financière dans lequel s'inscrit cette loi signe le désengagement sans précédent de l'Etat solidaire en territoire et ajoute au choc économique, un risque de choc social et politique (3).

Enfin, cette nouvelle forme d'administration des collectivités territoriales entraîne d'importants enjeux en matière de dialogue sociale, de vie syndicale, d'organisation et de condition de travail des fonctionnaires et agents publics de l'Etat et des collectivités locales (4).

1) La contractualisation des compétences et des politiques publiques, porte un enjeu démocratique majeur.

Loin de répondre à l'objectif de clarification des compétences (1-1) ce nouveau mode d'administration des compétences évite la démocratie représentative (1-2) et bafoue la démocratie sociale (1-3).

1-1 L'objectif de clarification des compétences est le « serpent de mer » de la décentralisation

La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a consacré la décentralisation comme mode d'organisation de la République. Ce concept privilégie le transfert de compétences de l'Etat au bénéfice des collectivités.

Fiche argumentaire MAPTAM

Les premières lois de décentralisation (1982-1983) privilégiaient les transferts de compétences de l'Etat, par blocs entiers, entre les différents niveaux de collectivités territoriales (Région, Départements, Communes). La logique de blocs de compétences appelle le respect du principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre (principe constitutionnel article 72 al 5 de la constitution). Elle exige, d'autre part, de l'Etat une compensation des transferts de compétences (article 72-2c de la constitution) par des transferts de ressources fiscales et le versement de dotations de fonctionnement, indispensables au maintien de l'égalité républicaine.

Dans la pratique, le respect de cette logique de bloc et des principes associés s'est avéré inopérant. La cour des comptes souligne en 2009 dans son rapport sur la conduite de la décentralisation : « le but initial, certainement trop rationnel, de distribuer les compétences selon un schéma de constitution de blocs homogènes, nettement distincts pour chaque échelon territorial, évitant imbrication et concurrence, clair pour l'élu et le citoyen, n'a pas été atteint »

Par ailleurs, la procédure des Contrats de plan (CPER) puis des contrats de projets Etat-région a généralisé la pratique de la contractualisation des politiques publiques entre l'Etat et les collectivités locales, en encourageant les interventions de chaque échelon de collectivités sur l'ensemble des champs de compétences, incitant à la cogestion des politiques publiques, multipliant les politiques financières partenariales, contribuant ainsi à renforcer l'illisibilité du « qui fait quoi ».

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 avait également pour ambition de clarifier les compétences :

- En mettant fin à la clause générale de compétence pour les régions et les départements, clause considérée comme le principal facteur d'enchevêtrement des compétences et d'imbrication des financements.
- En consacrant pour ces 2 collectivités l'exclusivité de l'exercice des compétences attribuées sauf pour les domaines de la culture, du sport et du tourisme.
- En consacrant la possibilité de délégation de compétence d'une collectivité à un autre niveau de collectivité.
- En consacrant la mutualisation des services en dehors de tout transfert de compétences entre régions et départements (création des services unifiés) et au sein du bloc communal (services communs).

La loi MAPTAM affiche un objectif similaire en combinant clause générale de compétence et contractualisation renforcée des politiques publiques par imbrication de deux outils de gestion, le chef de filât et la délégation de compétence, et d'un levier de gouvernance stratégique, la CTAP.

Le débat autour du rétablissement de la clause générale de compétence est d'ordre symbolique. **Le véritable enjeu réside dans la promotion du contrat** comme mode d'administration et de gestion de l'action publique locale. En promouvant la délégation de compétence et la contractualisation de la gestion des politiques publiques entre l'Etat et les collectivités et des collectivités entre elles, la loi MAPTAM **aggrave le phénomène d'enchevêtrement et d'imbrication des compétences et des financements** et brouille davantage encore la lecture déjà complexe de la répartition des compétences entre les différents acteurs publics locaux.

1-2 La démocratie représentative évitée

La CTAP, constitue un nouveau lieu d'évitement démocratique. Un nombre restreint d'élus, principalement issus des grandes collectivités, décideront entre eux, de la répartition, de la gestion et du financement des politiques publiques et des services publics, sans aucun débat démocratique, en dehors des habitants et des assemblées élues réduites davantage encore au rôle de chambre d'enregistrement. Même si les conventions de délégation de compétence débattues au sein de la CTAP doivent être entérinées par les assemblées locales, la capacité de ses assemblées à les discuter et à les rejeter le cas échéant est quasi nulle face à la dictature des contraintes financières présentée comme inéluctables au regard de la « crise économique » et au nom d'une gestion pragmatique.

1-3 La démocratie sociale bafouée

la C.T.A.P. est amenée à donner son avis sur les politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales, de leurs établissements publics et groupements. La mise en place de ces politiques peut donc avoir d'importantes conséquences sur la pérennité du service public et de l'emploi public et sur l'organisation et les conditions de travail des personnels des collectivités territoriales et EPCI concernés.

Or, Si le texte prévoit la possibilité pour la CTAP d'associer à ses travaux tout élu ou organisme non représenté ou de solliciter l'avis de toute personne ou de tout organisme, il n'est à aucun moment prévu de consulter les organisations syndicales représentatives des personnels qui risquent pourtant d'être fortement impactés par les transferts et délégations de compétences et le contenu des conventions territoriales d'exercice concerté des compétences qui décideront notamment de la création de services unifiés entre départements et régions source de mobilité forcée pour les personnels concernés.

Le renforcement de l'illisibilité dans la répartition des compétences et du qui fait quoi dans le territoire, contribue à la perte du sens de l'action publique par le citoyen et renforce l'éloignement du citoyen de la « chose publique ». Cet éloignement est source de régression de la démocratie

1-4 La Fonction publique percutée

La contractualisation des politiques publiques entraîne des bouleversements dans l'organisation et la pérennité des services publics, percute la conception de la Fonction publique, de son fondement, de son rôle et bouleverse les voies du dialogue social.

La contractualisation des politiques publiques privilégie l'émergence d'une fonction publique d'emploi (fonction publique sous contrat et flexibilité de l'administration) au détriment d'une fonction publique de carrière et d'une administration neutre, impartiale et égalitaire protectrice des droits fondamentaux du citoyen.

La fonction publique sous contrat implique la négociation de l'organisation et des conditions du travail alors qu'elles relèvent de la concertation et de la loi dans le cadre statutaire.

2) La désorganisation territoriale de la République répond aux exigences de profit des intérêts privés.

La loi MAPTAM porte atteinte aux principes fondateurs de la République décentralisée (2-1). Elle répond au mythe de la compétitivité économique comme remède à la crise (2-2).

2-1 la loi MAPTAM n'est pas un acte de décentralisation, elle porte atteinte aux principes fondateurs de la République décentralisée.

L'article 1^{er} de la constitution affirme que l'organisation de la République est décentralisée. Les articles 72, 72-1, 72-2 précisent les valeurs et principes qui fondent cette affirmation :

Proximité, libre administration et absence de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, autonomie financière, péréquation/solidarité, démocratie locale. La loi MAPTAM porte atteinte à ces principes :

- **Le principe de proximité**

La constitution dit : « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mise en œuvre à leur échelon ». Ce principe permet à l'Etat de décentraliser les responsabilités dans la mise en œuvre des compétences dans le but de mieux répondre aux besoins de vie quotidienne des habitants et des citoyens.

Or, Les suppressions, fusions regroupement forcés de collectivités éloignent de plus en plus les citoyens, les administrés, la population, des centres de décisions et de gestion des services et politiques publiques. La centralisation du pouvoir politique et administratif, notamment à l'échelle des métropoles imposés par la loi MAPTAM est contraire au principe de république décentralisée qui implique la recherche du niveau d'autorité publique le plus pertinent et le plus proche des citoyens pour répondre aux besoins économiques, culturels, sociaux environnementaux des populations.

- **Les principes de libre administration et de non tutelle**

La constitution dit : « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus ... » « Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre... »

La loi MAPTAM donne une nouvelle dimension au principe du chef de filât et apporte de ce fait une dérogation substantielle aux principes de libre administration des collectivités territoriales et de non tutelle. En contractualisant la mise en œuvre des compétences (voir fiche I-D) convention d'exercice concerté des compétences), en promouvant la délégation comme mode d'administration des compétences, en fixant des limites au cumul de subvention, la loi renforce le pouvoir de la collectivité chef de file d'imposer aux autres collectivités le mode d'administration et de gestion d'une compétence ou d'un projet.

- **Le principe d'autonomie financière et fiscale des collectivités**
 - Autonomie fiscale

Fiche argumentaire MAPTAM

La constitution dit : « Les recettes fiscales et autres ressources propres des collectivités territoriales représentent pour chaque catégorie de collectivités **une part déterminante de l'ensemble de leur ressource** ».

Part déterminante ne signifie pas part prépondérante. Le principe est remis en cause par la suppression régulière des ressources fiscales des collectivités territoriales.

L'impôt local voté par les assemblées délibérantes démocratiquement élue est la garantie majeure du respect du principe d'autonomie financière des collectivités territoriales.

Or, depuis 2010, les collectivités locales ne disposent plus du pouvoir de lever l'impôt sur les entreprises. La taxe professionnelle est remplacée par une dotation de compensation reversée par l'Etat. Aujourd'hui seuls les ménages, par leur assujettissement aux taxes foncières et d'habitation, contribuent directement au financement des services publics et des politiques publiques locales alors que les entreprises profitent largement des investissements publics locaux. Elles en font même une condition sine qua non de leur implantation et de leur maintien dans les territoires.

La compensation de la taxe professionnelle par des dotations rend les collectivités territoriales largement dépendantes de l'Etat qui module l'attribution des dotations en fonction de ses propres besoins d'ajustements budgétaires et financiers.

En privant les collectivités territoriales du levier de la fiscalité économique l'Etat amoindrit leur capacité d'autonomie financière et leur capacité à s'administrer librement.

- Compensation des charges transférées

La constitution dit : « Tout transfert de compétence entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution des ressources équivalentes... », « Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée des ressources déterminées par la loi ».

La loi MAPTAM n'a pas pour objet de transférer des compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. Le gouvernement utilise un autre outil juridique, la délégation de compétence, (voir fiche I-A) qui lui permet de conserver la maîtrise de ses compétences tout en les faisant administrer et financer, pour une large part, par les collectivités territoriales, sous son contrôle. Moyen subtil de contrevenir au principe de libre administration sans risque d'inconstitutionnalité tout en confirmant son désengagement financier dans la mise en œuvre des compétences et politiques publiques locales.

- **le principe de péréquation**

La constitution dit : « la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser **l'égalité** entre collectivités territoriales ».

Le principe de péréquation tente de concilier deux concepts antagonistes, la décentralisation et l'égalité. En effet, plus les collectivités territoriales reçoivent de compétences, plus les contribuables locaux sont imposés, plus la différence entre collectivités riches et pauvres s'accroît.

Fiche argumentaire MAPTAM

Sans un système de solidarité nationale et interterritoriale, la décentralisation aggrave les inégalités sociales en favorisant le maintien et l'implantation des services et équipements publics dans les territoires disposant d'un fort potentiel fiscal et de ressources propres suffisantes pour satisfaire les besoins collectifs des populations. L'affirmation du principe d'égalité républicaine exige la permanence d'un système de solidarité de l'Etat vers les collectivités et des collectivités territoriales entre elles (péréquation) afin de garantir un égal accès des citoyens au service public sur l'ensemble du territoire et de contribuer ainsi à la cohésion sociale et à l'amélioration des conditions de vie des plus démunis.

- **Le principe de démocratie locale**

La constitution dit : « Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi ».

Alors que la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 du gouvernement Sarkozy Fillon, impose le référendum préalable aux regroupements ou fusions de départements et Région, la loi MAPTAM issu d'un gouvernement socialiste ignore purement et simplement le principe démocratique posé par la constitution. La loi ne prévoit aucun processus tendant à informer le citoyen ni à solliciter son avis ou son suffrage sur les changements institutionnels, en particulier la création des métropoles, qui vont impacter fortement et durablement sa vie quotidienne et ses droits fondamentaux.

L'ampleur des bouleversements de l'organisation décentralisée de la République portés par la loi MAPTAM justifierait le recours aux principes républicains de démocratie locale qui fondent le vivre ensemble.

2-2 La métropolisation du territoire s'opère dans un unique but : répondre au mythe de la compétitivité économique comme remède à la crise.

- **L'objet de la métropole n'est plus de satisfaire les besoins de la population en proximité mais de répondre aux exigences du capital.**

Les villes, les régions, les départements, les collectivités territoriales en général sont sommées de répondre à un objectif prioritaire : retrouver la croissance par un choc de compétitivité.

Pour être compétitives et réussir leur insertion dans la géographie économique mondiale, les collectivités territoriales doivent appliquer dans leur organisation et leur fonctionnement les théories managériales de l'entreprise et les règles de la concurrence érigées en dogme par la théorie néolibérale de la mondialisation.

Le postulat du dogme de la « nouvelle gestion publique » (NGP) est que les formes classiques d'organisation de l'Etat doivent être profondément repensées en raison de leurs supposés effets pervers. Selon la NGP, un Etat-providence centralisé ne serait plus suffisamment efficient pour piloter l'administration et faire face à la complexification du monde.

Dans le même esprit, La métropole serait la forme d'organisation spatiale à même de mobiliser les gains d'efficacité et de productivité vitaux pour la croissance.

Fiche argumentaire MAPTAM

La concentration et l'agglomération des ressources permettraient de réduire les coûts de production de l'entreprise condition première de son implantation.

Cette doctrine favorise donc les territoires les mieux dotés en facteurs de production et condamne les autres territoires à s'enfoncer dans une spirale de déclin.

L'organisation territoriale ne repose plus sur une décision politique d'aménagement concerté répondant aux besoins des citoyens, mais sur une nouvelle organisation économique et sociale des territoires au seul profit des entreprises.

La loi MAPTAM marque le franchissement d'un nouveau cap dans la concentration des richesses et des lieux de décisions, au service des impératifs de la compétitivité et des intérêts du grand patronat. En affirmant les métropoles, la loi MAPTAM légalise la marchandisation des territoires. Le profit devient la règle au détriment de l'égalité républicaine, de la cohésion sociale et de l'amélioration des conditions de vie des populations en particulier des plus démunies.

Quel avenir pour les territoires sans métropoles? En particulier les territoires périurbains et ruraux lieux de vie de 60% de la population française. Quelle solidarité nationale à l'égard des territoires en difficulté? Quelle égalité de traitement des citoyens sur l'ensemble du territoire en matière d'accès aux services publics? Quel développement humain durable? Ce n'est pas la préoccupation de la loi MAPTAM ;

Pour répondre aux exigences de profit de l'entreprise il faut désorganiser la République décentralisée, réduire le service public et l'emploi public outils de cohésion sociale et de solidarité.

- **En affirmant les métropoles la loi MAPTAM transforme la conception de la coopération intercommunale et programme la disparition de la commune cellule de base de la démocratie républicaine ;**

La coopération intercommunale est décidée et imposée par la loi et non plus par accord entre des assemblées délibérantes pour construire collectivement un projet politique librement et démocratiquement partagé. Cette intercommunalité systématisée au détriment du projet se traduit par des transferts de compétences et de moyens des communes et de leurs établissements publics vers les métropoles les privant ainsi de tout pouvoir de décision et d'action en proximité.

Le projet d'élection au suffrage universel direct des conseillers métropolitains à l'échéance 2020 confirme la volonté d'aller vers la suppression progressive de la commune, échelon de base de l'organisation territoriale et lieu de démocratie de proximité.

- 3) Le contexte d'austérité budgétaire et financière dans lequel s'inscrit cette loi signe le désengagement sans précédent de l'Etat solidaire en territoire et ajoute au choc économique, un risque de choc social et politique.**

3-1 Une austérité généralisée

Si la loi MAPTAM n'est pas un acte de décentralisation, cette loi n'est pas non plus un acte de recentralisation ce qui signifierait le retour de l'Etat solidaire. Au contraire le contexte budgétaire et financier qui encadre cette loi est marqué par un désengagement sans précédent de l'Etat dans les territoires.

Fiche argumentaire MAPTAM

La loi de finance pour 2014 entérine le pacte de confiance et de responsabilité entre l'Etat et les collectivités locales de juillet 2013 et programme la diminution des dotations de l'Etat aux collectivités locales à des niveaux jamais atteint (diminution programmée de la DGF -1,5 ME 2014, - 3,5 ME 2015) avec des conséquences directes sur le maintien des services publics, en particulier dans les territoires « pauvres », c'est-à-dire ceux qui ne disposent pas d'un revenu fiscal suffisant pour garantir leur autonomie financière.

Le pacte de responsabilité entre l'Etat et les entreprises actuellement en cours de négociation comporte un volet qui met à la charge des collectivités locales une nouvelle économie de 50 milliards d'€ à programmer sur les budgets 2015-2017

Face à la baisse des dotations provenant de la solidarité nationale et sans possibilité de taxer les ménages, la survie budgétaire et financière des collectivités passent par la diminution de leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement. Cette situation représente une menace directe pour la pérennité du service public et de l'emploi.

3-2 Une menace pour l'emploi public et privé

L'emploi public est menacé par le risque de disparition des services publics ou la délégation de leur gestion aux entreprises privées par le biais de DSP, PPP, SPL etc...).

L'emploi privé est menacé par la diminution des investissements publics. Privé de ressources propres (Impôts directs locaux et dotations de péréquation), les collectivités ne disposent plus de la marge d'autofinancement obligatoirement nécessaire au remboursement de leurs emprunts. Leur capacité d'endettement est par conséquent compromise. Or, la diminution des investissements publics, notamment pour le secteur du bâtiment et des travaux publics est préjudiciable à l'emploi privé. Sans l'offre de marchés publics, les entreprises sont contraintes de licencier ou d'imposer à leurs salariés la mobilité géographique avec des conséquences familiales, sociales, patrimoniales.

L'emploi privé associatif est également menacé par le risque de diminution ou de suppression des subventions aux associations et le soutien à l'économie sociale et solidaire.

3-3 Une atteinte aux principes d'égalité républicaine et de cohésion sociale.

La diminution des dépenses publiques et de l'emploi public ne signifie pas la diminution du coût du service pour l'utilisateur. Pour faire face au manque de ressources les collectivités sont contraintes de revoir la gratuité ou la tarification sociale pour l'accès aux services publics.

L'éloignement de la population des centres de décision et d'administration des services publics, en particulier les services à vocation sociale, de santé, d'emploi, de formation impose aux populations de se déplacer pour accéder à ces services. La mobilité suppose de disposer de moyens de déplacement (équipements et infrastructures de transports publics accessibles à tous et revenus suffisants pour faire face au coût des déplacements). Ce qui est loin d'être le cas pour toutes les populations sur l'ensemble du territoire national.

La réponse en terme de « service public virtuel » est inadapté à la demande sociale, en particulier aux populations les plus démunies qui n'ont pas accès à internet ou n'en maîtrise pas l'usage.

La portée du principe d'égal accès de tous les citoyens au service public se trouve de fait considérablement amoindri.

3-4 Un risque de choc politique et social

Le service public est l'outil indispensable à l'action publique pour garantir la satisfaction des besoins sociaux, éducatifs, culturels, sportifs dans l'intérêt général des populations.

Si cet outil dysfonctionne ou disparaît, cela accentue le risque de rupture du lien entre le citoyen et la politique et la perte de sens de l'action publique, puisque l'action publique ne répond plus aux besoins sociaux. Durant les crises antérieures (74, 82, 92) les budgets publics et sociaux ont soutenu l'activité économique en jouant le rôle d'amortisseur de crise. L'emploi public et les prestations sociales ont protégé les niveaux de revenus des ménages et la consommation.

Aujourd'hui, l'économie de nombreux territoires en déclin dépend massivement de l'emploi public et des mécanismes de consommation pour garder la tête hors de l'eau.

Dans les années à venir, l'assèchement des finances publiques va rendre ces territoires encore plus vulnérables. Le fléchissement prévisible des dépenses publiques et sociales et le tarissement de l'emploi public vont remettre en cause les solidarités interterritoriales, aggraver les disparités et creuser les inégalités territoriales facteurs de désarroi social et de déstabilisation politique.

La disparition du service public nourrit le sentiment d'abandon du citoyen par la puissance publique. Ce sentiment conduit à l'abstention au moment des votations et ouvre la voie au fascisme. Les instituts de sondages montrent une forte analogie depuis 2010 entre la géographie des territoires sinistrés et celles marquées par un vote Front National. Alors que le vote d'extrême droite a été contenu dans les grandes circonscriptions très peuplées et à fort taux de populations immigrées, il se développe dans les territoires périurbains et ruraux, habités essentiellement par des ouvriers et employés qui cumulent pertes d'emplois, baisse des revenus, sentiment d'abandon de la puissance publique.

- 4) La réforme de l'organisation et du fonctionnement des collectivités locales percutera l'organisation et les conditions de travail des fonctionnaires et agents publics

Le projet de loi MAPTAM conforte **la mobilité et la flexibilité à grande échelle** des fonctionnaires et agents publics en dehors de tout processus de négociation.

4-1 La mobilité flexibilité s'opère de 2 manières :

- Dans le cadre des transferts ou des délégations de compétences : transfert obligatoire et ou mise à disposition de service entraînant le transfert d'office ou la mise à disposition d'office des personnels par voie conventionnelle.
- En dehors de tout transfert ou délégation de compétences dans le cadre de la mutualisation de services par voie conventionnelle :

D'une part avec la création des services unifiés entre les Départements, les Régions, leurs établissements publics et groupements. Le service unifié peut prendre 2 formes. Un service unifié sans personnalité morale ou un service unifié avec personnalité morale, sous forme de syndicat mixte (notamment) pour les services fonctionnels uniquement, l'adverbe notamment ouvrant la possibilité de gérer le service sous une forme privative, GIP, SPL par exemple. Cette forme d'organisation présentant un risque avéré de privatisation de la fonction publique.

Fiche argumentaire MAPTAM

D'autre part avec la création de services communs entre les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale, les communes, leurs établissements publics (CCAS, OPHLM, OPAC...) regroupant les services fonctionnels (RH, marchés, finances, informatiques...)

Il s'agit d'une mobilité forcée sans liberté pour l'agent de choisir de rester dans sa collectivité d'origine. L'agent suit le service au gré des transferts et délégations de compétences. Délégations qui peuvent être remise en cause à minima tous les 6 ans.

4-2 Quels sont les risques pour les agents concernés par une mobilité forcée ?

- **l'instabilité des missions et des fonctions dans le temps.** Les délégations de compétences ont une durée limitée (6 ans avec une possibilité de révision au bout de 3 ans...). L'organisation et les conditions de travail sont donc susceptibles d'évoluer au même rythme sans garantie pour l'agent de conserver à chaque changement les mêmes niveaux de missions, fonctions, responsabilités. Le statut garantit le maintien du grade, pas de l'emploi.
- **L'insécurité des parcours professionnels.** Les mouvements d'agents entre les différentes collectivités peuvent entraîner des changements dans le mode de calcul des avancements de grade et des promotions et modifier les déroulements de carrière.
- **Les risques liés à l'exercice du travail dans la cadre d'une double autorité hiérarchique et fonctionnelle pour les agents mis à disposition et l'illisibilité des organigrammes.** Les agents mis à disposition de service dépendent de leur collectivité d'origine pour tout ce qui relève de la carrière (autorité hiérarchique du maire du PCR ou du PCG) et de la collectivité ou de l'organisme gestionnaire du service unifié ou du service commun dans le cadre de l'exercice de leur fonction (Autorité fonctionnelle).
- **le risque de perte des droits individuellement et collectivement acquis.** La mise à disposition de service peut entraîner la perte des droits en matière d'action sociale, de protection sociale et de prévoyance. Les changements de missions, fonctions, responsabilités entraînent des risques de diminution du régime indemnitaire notamment lorsque la collectivité a mis en place la prime de fonction et de résultat (PFR).
- **le risque de licenciement.** Les changements organisationnels peuvent entraîner des suppressions d'emplois et la mise en application de l'article 97 de la loi 84-56 du 26 janvier 1984 modifiée par la loi mobilité et parcours professionnels en 2009.
- **Les risques pour le dialogue social et l'action syndicale.** La concentration, réduction du nombre de collectivité réduit la représentation syndicale et les droits syndicaux. Par ailleurs, la loi n'impose pas la négociation du contenu des conventions de transfert ou de mise à disposition des agents.

La détérioration de l'organisation et des conditions de travail est source d'aggravation des risques psychosociaux, menace la continuité du service public et contribue à amoindrir sa qualité au détriment du citoyen usage

III Les revendications et propositions de la Fédération des services publics

La fédération CGT des services publics dénonce la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles qui ne répond pas à l'ambition démocratique, sociale et progressiste de la République.

La réalisation de cette ambition exige des pouvoirs publics la mise en œuvre d'une autre politique axée sur le respect des principes suivants :

1) Refuser l'austérité comme remède à la crise

Les ressources existent pour permettre à l'Etat de rééquilibrer ses comptes sans racketter les collectivités territoriales.

- **Annuler les baisses d'impôts** accordées depuis plus de 10 ans aux grandes entreprises et aux citoyens les plus riches (100 milliards de plus chaque année dans les caisses de l'Etat)
- **Interdire aux banques de spéculer avec l'argent des ménages, protéger l'épargne citoyenne et les finances publiques.**
- **Réhabiliter la progressivité de l'impôt sur le revenu** afin que chacun contribue au mieux vivre ensemble à la hauteur de ses moyens.
- **Faire de la fiscalité des entreprises un moteur pour l'économie et le progrès social**, en luttant contre les paradis fiscaux, en taxant les transactions financières.

2) Dénoncer le mythe de la compétitivité, notion vide de sens lorsqu'elle est appliquée à un territoire national ou infra national.

- Un territoire, une collectivité territoriale ne peut pas se réduire à des données économiques. Il constitue d'abord une entité politique, culturelle et sociale.
- Un territoire ne cherche pas à dégager des profits. Son action s'inscrit dans la durée et non dans l'immédiateté des marchés. « La concurrence libre et parfaite », sésame du profit pour l'entreprise, pose problème lorsqu'elle est transposée aux territoires. Le profit de l'entreprise est catégoriel et ne vise qu'à augmenter son capital. L'objet d'une politique publique, d'un service public c'est de satisfaire le développement et le bien-être collectif des populations. Il vise l'intérêt général.

3) Dénoncer le concept de flexibilité porté par L'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)

Un concept qui vise à introduire dans la gestion des administrations publiques (Etat et collectivités territoriales) les méthodes de gestion de l'entreprise. Méthodes orientées exclusivement vers les résultats, la recherche de rentabilité et de satisfaction des clients/usagers considérés uniquement comme des consommateurs de services et non comme des citoyens.

Un concept fondé sur la négation des lois, des règlements, et des procédures considérées comme favorisant la bureaucratie, la rigidité facteurs d'augmentation des coûts de service.

Ce concept n'est pas pertinent car les finalités de l'Etat et des collectivités territoriales sont totalement différentes de celles des entreprises privées. Les administrations publiques ne cherchent pas à créer des profits. Elles ont pour finalité de garantir et de promouvoir la solidarité, la cohésion sociale, le développement économique, la culture, la sécurité, la

justice, l'éducation, la santé... Elles n'ont rien à gagner à transposer de manière automatique dans leur mode de gestion les outils de la gestion privée.

4) Redonner sens et force à la démocratie

Un acte législatif de cette envergure qui modifie en profondeur les institutions républicaines, nécessite un débat citoyen préalable.

La réforme constitutionnelle de 2003 a ouvert la voie au référendum statutaire qui permet de consulter la population sur les réformes qui impactent l'organisation des institutions locales. Cette forme d'expression démocratique est occultée par le législateur. Elle doit devenir obligatoire.

Au-delà de la consultation référendaire, l'association régulière des citoyens usagers du service public aux choix et à l'évaluation des politiques publiques qui les concernent est une nécessité démocratique.

Cependant, cet exercice impose la participation de citoyens « éclairés » ayant reçu une information non partisane et une formation préalable sur les problématiques en jeu et aptes à produire un avis constructif.

Cette participation citoyenne doit se réaliser dans le cadre de systèmes organisés associant l'ensemble des acteurs de la société civile, dans le respect de la liberté d'expression de ces instances de concertation. Les conseils de développement constituent des outils qui peuvent répondre à cette ambition.

5) **Faire du développement humain l'objectif prioritaire de l'action publique.** « Créer un environnement favorisant l'épanouissement pour que les gens puissent jouir d'une vie longue, saine et créative », « La richesse économique n'est pas l'unique dimension de la vie ». Amartya Sen. En ce sens, **Le service public constitue un modèle économique viable pour assurer le développement humain.** En servant l'intérêt général le service public participe à la création du bien vivre et du bien-être collectif. Il est donc indispensable de revaloriser la notion de service public et de dépenses publiques. L'objectif de développement humain implique de considérer la dépense budgétaire publique comme un outil de relance économique. Contrairement au postulat néolibéral qui prône les vertus de l'austérité il convient au contraire d'affirmer que l'austérité renforce les inégalités sociales, appauvrit la majorité de la population et entretient la stagnation de l'économie.

6) **Réhabiliter le service public et la Fonction publique** garants de la satisfaction des besoins de la population dans l'intérêt général et indispensables à la permanence de la justice sociale et territoriale. **Cesser de considérer les fonctionnaires comme des nantis.** Cesser de répandre l'idée que leur Statut a pour seul objet de protéger leur emploi. Considérer le Statut de la fonction publique à sa juste valeur qui est d'abord d'assurer la protection des droits fondamentaux du citoyen. En protégeant le fonctionnaire de toute pression politique ou partisane le statut de la fonction publique garantit au citoyen **l'exigence d'une administration neutre, impartiale et égalitaire indispensable à la garantie des principes fondamentaux de la démocratie : liberté, égalité fraternité, justice, tolérance, laïcité.**